



# La politique fiscale et le développement du Vietnam au cours de la transition

Cuong Vu Sy

► **To cite this version:**

Cuong Vu Sy. La politique fiscale et le développement du Vietnam au cours de la transition. Économies et finances. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2009. Français. <tel-00504460>

**HAL Id: tel-00504460**

**<https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00504460>**

Submitted on 20 Jul 2010

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



ROSES-EUREQua  
DEVELOPPEMENT  
et  
MONDIALISATION



**Université de Paris I - Panthéon - Sorbonne  
École Doctorale de Sciences Économique Panthéon - Sorbonne  
U.F.R de Sciences économiques**

**LA POLITIQUE FISCALE ET LE DÉVELOPPEMENT DU VIETNAM  
AU COURS DE LA TRANSITION**

**Thèse de Doctorat ès Sciences Économiques  
(Arrêté du 30 mars 1992)**

Présentée et soutenue publiquement le 2 février 2009 par

**Cuong VU SY**

**Directeur de recherche :  
Monsieur Gérard DUCHÊNE, Professeur à l'Université de Paris XII**

**JURY**

**Monsieur Cuong LE VAN : Directeur de recherche, Professeur à l'Université de Paris I**  
**Monsieur Gérard DUCHÊNE : Professeur à l'Université de Paris XII**  
**Madame Anh Dao TRAN THI : Maître de Conférences à l'Université de Rouen (rapporteur)**  
**Madame Mathilde MAUREL : Chargée de recherche CNRS- CES, l'Université de Paris I**  
**Monsieur Xavier RICHEL : Professeur à l'Université de Paris III, (rapporteur)**

**Février 2009**

## ***Remerciements***

Cette thèse n'aurait pas pu simplement voir le jour sans le soutien de l'ensemble des personnes qui m'ont accompagné tout au long de mon parcours. Ma gratitude va, en tout premier lieu, à mon directeur de thèse, Monsieur Gérard Duchêne pour avoir accepté de me diriger. Ses conseils et ses observations toujours judicieuses en matière de développement dans les pays en transition, ainsi que la grande liberté et la confiance qu'il m'a accordées ont contribué grandement à me projeter plus loin dans les recherches pour bâtir ce travail.

Je suis redevable à Monsieur Cuong Le Van, dont le rencontré a été l'un des moments clés dans le choix de mes études. Ses conseils et ses aides m'ont permis de suivre jusqu'au bout de mon travail.

L'encadrement de l'ex-laboratoire ROSES a été crucial pour l'aboutissement de cette thèse. Les encouragements de Mathilde Maurel, responsable du ROSES- EUREQua, m'ont poussée à continuer mes travaux. Ses conseils m'ont aidé à décider le choix de l'approche que j'ai adopté.

Je remercie de plein cœur les lectures patients et diplomates de Madame Cao Xuan Dung qui a partagé sans réserve tous ses expériences de recherche, ce qui m'a permis d'améliorer considérablement la rédaction de ma thèse.

Je tiens également à remercier tous les doctorants vietnamiens à MSE: Bao, Thai, San, Tu Anh, Hung qui ont créé une ambiance amicale et m'ont donné les aides pendant mes années à Paris. Mes remerciements vont à mes amis vietnamiens et français qui m'ont aidé à passer mes séjours agréables en France. Je pense en particulier à mes « frères » Doan Dung, Tan Vinh, Tuong Co et à ma « sœur » Hao Thu. Ma gratitude va aussi à la grande famille de Goutagny qui m'a permis de découvrir la culture abondante de la France.

Le soutien et la bonne humeur de l'équipe du ROSES ont déterminant pendant mes séjours à MSE – Paris I. Je n'oublie pas mes amis et collègues doctorants et anciens doctorants du ROSES. Je pense en particulier à Fahmi, Karine, Trang, Thomas, Monica, Clara, Julie...qui ont créé une ambiance toujours studieuse et stimulant et des moments agréables. Ma recherche a également bénéficié des conférences et séminaires auxquels j'ai assisté.

Mes remerciements s'adressent aussi à l'ensemble de l'équipe du ROSES et de l'école doctorat de l'Université Paris 1. Je pense en particulier à Madame Elda André, Secrétaire du service de thèse UFR 02, sans oublier Annie et Marie-Jo.

J'assure de ma gratitude l'Ambassade de France au Vietnam pour son aide financière qu'elle m'a accordée.

Au moment du fini de ma thèse, mes pensées se dirigent vers ma famille. Je suis dépourvue de mots justes pour exprimer mes sentiments à l'égard de mes parents et mes frères : leur volonté, leurs encouragements pour que je puisse aller jusqu'au bout de mon travail. Je ne trouve pas les mots correspondant au profond sentiment de gratitude que je ressens envers ma femme Le Na et ma fille Khanh Linh : leur soutien tout au long de mon parcours, décisif pour l'aboutissement de ce travail, a été pour moi un sacrifice immensurable. Ma famille sache deviner que je ne peux estimer ce que je leur dois.

## Abréviations

- AFTA : Asean Free Trade Area - Zone de Libre-Echange de l'ASEAN  
ASEAN : Association des nations de l'Asie du Sud est  
BM : Banque Mondiale  
CAEM : Conseil d'assistance économique mutuelle (Comecon)  
CEI : Communauté des États indépendants  
CEPT : Common Effective Preferential Tariff - l'Accord du Plan du Tarif Commun Préférentiel  
ECP : Économie centralement planifiée  
EET : Économie en transition  
EPE : Entreprise en propriété d'État (SOE)  
FMI : Fonds monétaire international (IMF)  
GSO : General statistics Office of Vietnam  
IS : L'impôt sur les bénéfices des sociétés  
IDE : L'investissement direct étranger  
MOF : Ministry of Finance – Ministère des finances  
OMC : Organisation mondiale du commerce  
PCV : Parti communiste du Vietnam  
PECO : Pays d'Europe centrale et orientale  
PED : Pays en voie de développement  
RDV : République démocratique du Vietnam ( au Nord 1954-1975)  
RV : République du Vietnam (au Sud 1954-1975)  
TVA : La taxe sur la valeur ajoutée  
TCA : La taxe sur le chiffre d'affaires

# Table de matière

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	1
<i>Chapitre préliminaire</i> .....	
LE DÉVELOPPEMENT DU VIETNAM DE L'ÉCONOMIE PLANIFIÉE VERS L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ.....	10
<b>Introduction</b> .....	10
<b>1- L'économie du Vietnam en période de planification</b> .....	11
1.1 Une brève histoire du Vietnam avant la réunification (1945-1975).....	11
1.2 L'économie du Vietnam après l'unification : la crise d'un modèle planifié centralisé .....	12
1.3 Le caractère de l'économie vietnamienne pendant la période 1976-1986 : une planification partielle de l'économie et le rôle du commerce privé .....	18
<b>2. L'économie du Vietnam en transition : succès et défis</b> .....	19
2.1 La transition vers l'économie de marché : chronologie des réformes.....	19
2.2. Le développement du Vietnam au cours de transition : une analyse sur les données principales .....	24
2.2.1 Une population jeune et très peuplée.....	24
2.2.2. La croissance du PIB et les ajustements sectoriels .....	26
2.2.3 La stabilisation de prix et l'équilibre budgétaire .....	30
2.2.4 L'ouverture économique et l'équilibre extérieur .....	32
2.3 Le développement du Vietnam : les incertitudes et défis.....	36
2.3.1 Les incertitudes conjoncturelles.....	37
2.3.2 La réorganisation sectorielle : les limites du modèle vietnamien .....	38
2.3.3 L'efficacité de l'investissement : les défis à surmonter.....	39
<b>Conclusion du chapitre</b> .....	42
<i>Chapitre 1</i> .....	
LA POLITIQUE FISCALE DANS L'ÉCONOMIE PLANIFIÉE ET LA CRISE BUDGÉTAIRE À LA FIN DES ANNÉES 1980.....	48
<b>Introduction</b> .....	48
<b>1. Les systèmes fiscaux jusqu'en 1990 : un outil pour mobiliser le budget d'État</b> .....	49
1.1 Les prélèvements obligatoires pour le secteur public et ses conséquences dans l'économie planifiée.....	49
1.1.1 Les prix administrés des produits industriels dans l'économie planifiée.....	50
1.1.2 Les prélèvements étatiques et ses conséquences .....	53
1.2 Un système fiscal défavorable vis-à-vis le secteur privé .....	57
1.2.1 L'imposition sur l'agriculture : une charge fiscale élevée pour les paysans.....	57
1.2.2 L'imposition sur le secteur privé non- agricole : une politique décourageant pour les activités privées .....	59
1.3 L'imposition sur le commerce extérieur et le système d'égalisation des prix .....	62
<b>2. Les recettes budgétaires dans la relation avec la politique économique</b> .....	64

2.1 L'instabilité du niveau des recettes budgétaires et le rôle des entreprises publiques.....	64
2.1.1 Le niveau des recettes budgétaires pendant la période 1976-1990.....	64
2.1.2. La structure des recettes publiques : la baisse du rôle primordial du secteur public ...	67
2.2. L'impact de la crise économique et la transition sur les recettes budgétaires : l'explication de la baisse des recettes publiques .....	69
<b>Conclusion du chapitre.....</b>	<b>72</b>
<i>Chapitre 2</i> .....	
<b>LA POLITIQUE FISCALE DU VIETNAM EN TRANSITION : ÉVOLUTION ET APPLICATION DU NOUVEAU SYSTÈME .....</b>	<b>74</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>74</b>
<b>1. La réforme du système fiscale et douanier : Le choix d'une approche graduelle .</b>	<b>76</b>
1.1 La réforme de la fiscalité interne au Vietnam : l'approche graduelle .....	76
1.1.1 La transition de la fiscalité interne : chronologie des réformes depuis 1990.....	76
1.1.2 La fiscalité interne au Vietnam : les caractéristiques principales .....	79
1.1.3 La transition du système fiscal interne : une comparaison entre le Vietnam et d'autres économies en transition. ....	87
1.2 La réforme des impôts sur échanges extérieurs au Vietnam: un instrument de protection de la production domestique .....	90
1.2.1 L'analyse de l'évolution du tarif douanier : une structure tarifaire instable.....	91
1.2.2 Le tarif douanier : instrument de protection à niveau élevé, l'efficacité incertaine.....	96
1.3 La transition fiscale au Vietnam : l'analyse de la structure des recettes .....	99
1.3.1 Les taxes sur le commerce extérieur dans le budget public: une dépendance forte mais rapidement décroissante.....	99
1.3.2 La structure fiscale interne : le rôle important des impôts indirects et l'augmentation légère des impôts directs.....	102
<b>2. L'application du nouveau système fiscal : évolution, problématique et évaluation de l'efficacité .....</b>	<b>107</b>
2.1. La réforme et le fonctionnement des administrations fiscales .....	107
2.1.1 L'inadaptation de l'administration fiscale à la fin des années 1980.....	107
2.1.2 La réforme de l'administration fiscale : l'évolution du mode de l'organisation.....	108
2.1.3 Le fonctionnement des administrations fiscales : les méthodes d'assiette et de recouvrement .....	112
2.2 L'administration fiscale : les principaux problèmes .....	115
2.2.1 La manque des instruments de gestion appropriés .....	115
2.2.2 La corruption dans l'administration fiscale et la fraude fiscal.....	116
2.2.3 Les liaisons peu efficaces entre administrations gouvernementales.....	119
2.3. L'efficacité du nouveau régime fiscal.....	120
<b>Conclusion du chapitre.....</b>	<b>124</b>
<i>Chapitre 3</i> .....	
<b>LA POLITIQUE FISCALE ET LE DÉVELOPPEMENT : PERFORMANCE ET FLEXIBILITÉ DU SYSTÈME FISCAL.....</b>	<b>135</b>

<b>Introduction</b> .....	135
<b>1. La performance fiscale et le développement : l'estimation du niveau de ressources publiques au Vietnam</b> .....	137
1.1. L'indicateur de mesure de la performance fiscale.....	137
1.2. L'évolution du taux de prélèvements publics du Vietnam depuis la réforme fiscale : une augmentation confirmée mais instable.....	139
1.3 La performance fiscale du Vietnam : la mesure de l'effort fiscal.....	143
1.3.1 Les éléments déterminant du niveau de prélèvement public.....	144
1.3.2. L'évaluation économétrique de l'effort fiscal au Vietnam.....	146
1.4 L'instabilité des recettes publiques du Vietnam : une dépendance forte de l'exploitation pétrolière et des entreprises publiques.....	153
1.4.1 Les recettes pétrolières : source importante mais instable.....	153
1.4.2 Les recettes publiques internes : le rôle important du secteur d'État.....	155
<b>2. La réforme fiscale et le développement : l'analyse de la flexibilité fiscale</b> .....	158
2.1 Méthode de mesure.....	159
2.2. Le résultat et l'interprétation.....	161
2.3 La décomposition de l'élasticité totale.....	163
<b>Conclusion du chapitre</b> .....	165
 <i>Chapitre 4</i> .....	
<b>LES TAXES SUR LE CAPITAL IMMOBILIER ET LEUR RELATION AVEC LA FINANCE PUBLIQUE LOCALE</b> .....	169
<b>Introduction</b> .....	169
1. Les impôts sur le capital immobilière : arguments en faveur ou à l'encontre.....	171
1.1 Équité et l'imposition sur le capital immobilier.....	171
1.2 Efficacité et imposition sur le capital immobilier.....	172
1.3 L'imposition du capital immobilier et le rendement budgétaire.....	174
1.4 L'imposition du capital immobilier et le développement d'une société civile.....	174
<b>2. La politique fiscale sur les biens immobilière au Vietnam : les spécificités</b> .....	175
2.1 La politique foncière : une ambiguïté entre État et marché.....	176
2.1.1. La politique foncière au Vietnam : la distinction entre la terre attribuée et louée....	176
2.1.2 L'estimation de la valeur vénale de terre : une tâche difficile.....	179
2.2 Les prélèvements sur le capital immobilier au Vietnam.....	181
2.2.1 Le droit d'enregistrement.....	181
2.2.2 La taxe sur l'utilisation de la terre agricole.....	182
2.2.3 La taxe foncière bâtie et non bâtie.....	183
2.2.4 La taxe sur le transfert de droit d'utilisation de la terre.....	184
2.2.5 Les autres prélèvements obligatoires sur la terre.....	185
2.3 Les prélèvements obligatoires sur les biens immobiliers : les constats.....	186
<b>3. Le rôle des taxes sur les biens immobilier dans le budget local : Une appréciation selon le principe du bénéfice dans le cas du Vietnam</b> .....	193



3.1 Le principe du bénéfice, fondement de l'impôt local.....	193
3.2 Le principe du bénéfice, est-il applicable au Vietnam ? .....	194
3.2.1 Méthode d'analyse.....	194
3.2.2 Données et corrélation .....	195
3.2.3 Le résultat et l'interprétation.....	196
<b>4. Les orientations de réforme pour les taxes sur l'immobilier .....</b>	<b>197</b>
4.1 Les orientations envisageable pour les taxes sur l'immobilier.....	198
4.2 Les recettes des taxes sur l'immobilier : le résultat simultané.....	200
<b>Conclusion du chapitre.....</b>	<b>201</b>
 <i>Chapitre 5</i>	
<b>DECENTRALISATION FISCALE ET DEVELOPPEMENT LOCAL : UNE ANALYSE DE L'EFFET INCITATIF A L'ECHELLE DES PROVINCES.....</b>	<b>204</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>204</b>
<b>1. La décentralisation fiscale au Vietnam : une incitation pour l'autorité locale ? .</b>	<b>206</b>
1.1 La décentralisation fiscale dans un pays unitaire : ou le renforcement du rôle des gouvernements locaux en matière de finance publique.....	207
1.2 Décentralisation et incitation: la relation budgétaire entre le gouvernement centrale et l'autorité locale .....	210
1.3 Décentralisation fiscale et incitation fiscale : une analyse empirique.....	213
1.3.1 Les données et corrections .....	213
1.3.2 Les résultats .....	215
<b>2. L'incitation fiscale et le développement local : analyse théorique et empirique..</b>	<b>218</b>
2.1 Le modèle théorique.....	218
2.1.1 Revue de modèles théoriques .....	218
2.1.2 Un modèle simple pour le Vietnam .....	219
2.2 Impacts de l'incitation fiscale sur l'économie locale : l'analyse empirique .....	221
2.2.1 Méthode .....	221
2.2.2 Les résultats .....	223
<b>Conclusion du chapitre.....</b>	<b>227</b>
 <b>CONCLUSION GÉNÉRALE.....</b>	<b>233</b>
 <b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>238</b>

## **INTRODUCTION GÉNÉRALE**

La politique fiscale, qui porte sur le niveau de prélèvement obligatoire et la répartition des recettes publiques entre les différents impôts, ainsi que sur l'assiette et le taux de ces derniers, est à distinguer de la politique budgétaire, qui porte sur le niveau des dépenses publiques et leurs bénéficiaires<sup>1</sup>. Les critères et le processus qui conduisent à établir, à maintenir ou à modifier un système fiscal sont, dans tout les pays, l'enjeu de luttes politiques, de conflits d'intérêts et de pressions coopératives qui les obscurcissent, de manière souvent indiscernable. La relation entre la politique fiscale et le développement a attiré depuis longtemps les économistes ainsi que les législateurs.

Traditionnellement, les objectifs de la politique fiscale renvoient aux trois fonctions que Musgrave (1959) a défini pour l'État: allocation, redistribution et régulation. Le rôle de la fiscalité dans le développement est ensuite abordé et élargi par de plusieurs auteurs comme J.Buchanan (1967), Musgrave (1976), Stiglitz(1986), Tanzi (1991), R.Bird (1992), McGee(1993,2004), Cullis et Jones (1998). L'intervention croissante de l'État dans l'économie et l'élargissement des fonctions de l'impôt qui en résulte ont pris toutefois des dimensions très différentes selon les pays. Le partage entre secteur privé et secteur public s'inspire, à des degrés divers, de l'un ou l'autre des deux modèles théoriques qui prédominent depuis un demi-siècle : le modèle libéral et le modèle interventionniste.

Le modèle libéral,confiant dans les capacités spontanées du marché à assurer l'optimum, préconise un État minimal, des dépenses publiques et des prélèvements le plus faibles possibles. La neutralité de l'impôt est sa première qualité. En caricaturant à l'extrême, l'impôt assure essentiellement une fonction de financement des biens et services collectifs ne pouvant pas être produits par le marché. L'utilisation de l'impôt à des fins de politique conjoncturelle ou structurelle est jugée néfaste et la redistribution par l'impôt arbitraire. La correction des échecs du marché, comme les effets externes, est le seul motif qui justifie l'intervention fiscale. Les économistes de l'offre concluent de leurs analyses que la réduction du taux de prélèvements obligatoires devrait entraîner une accélération de

---

<sup>1</sup> Il y a des points communs entre deux politiques, mais aussi des différences. La principale porte sur leur incidence. En ce qui concerne celle de la politique budgétaire, l'administration est en mesure d'identifier les bénéficiaires de ses transferts et de prévoir le volume global de ceux-ci. Au contraire, l'incidence réelle de l'impôt est encore mal connue dans la plupart des cas, de même que le coût des exonérations fiscales pour le budget de l'État. De plus, le contribuable dispose d'une marge de liberté non négligeable pour moduler le montant des impôts qu'il verse. En effet, la plupart des décisions économiques des redevables (entreprises ou ménages) ont une influence, connue ou inconnue, sur les impôts qu'ils auront à payer, qu'il s'agisse de l'arbitrage entre consommation et épargne, de la décision d'investir ou du choix entre les différentes catégories de biens ou de forme de placement.

la croissance économique, ce qui dans un deuxième temps, permettait à l'État d'accroître le montant de ses recettes. Ces arguments sont connus sous forme de la célèbre courbe de Laffer « trop d'impôt tue l'impôt ». Cependant, la courbe de Laffer a fait l'objet de nombreuses critiques (Pecorino, 1995 ; Stiglitz, 2003).

A l'opposé, le modèle interventionniste issu de la théorie keynésienne, très sceptique à l'égard des vertus spontanées du marché, justifie le niveau élevé des dépenses publiques et des prélèvements obligatoires. Pour les keynésiens, la politique fiscale est une des variables budgétaires que l'État manipule à des fins de stabilisation conjoncturelle (politique d'action sur la demande globale) ou structurelle (politiques fiscales destinées à favoriser la croissance économique). L'existence d'un équilibre de sous-emploi nécessite dans une perspective keynésienne l'intervention de l'État qui, en augmentant le niveau de la demande effective, permettrait à l'économie de converger vers un équilibre de plein emploi. L'impact de la relance budgétaire (augmentation des dépenses publiques et/ou réduction des impôts) sur la production et donc l'emploi est mesurée par le multiplicateur. D'après les économistes keynésiens, le Gouvernement peut utiliser la politique fiscale et budgétaire pour stabiliser l'économie et diminuer l'augmentation du chômage<sup>2</sup>. Cependant, cette analyse n'est pas toujours confirmée par la réalité, surtout dans les pays en voie de développement (Tanzi, 1991). Le rôle de la politique fiscale comme les autres politiques est forcément dépendant de la situation socio-économique et institutionnelle dans chaque pays (Rodrik, 1997 ; Chang, 2003).

Comme outil de développement économique, la fiscalité possède aussi des limites. La première difficulté réside dans le conflit permanent entre les grands objectifs de l'imposition. En effet, la justice, l'équité et l'efficacité ne sont pas simplement des ambitions compatibles mais trop souvent contradictoires. Un gouvernement trop soucieux de l'efficacité aura des difficultés à parvenir à l'équité et inversement, l'exigence d'équité peut faire perdre l'efficacité. La question est l'équilibre entre ces objectifs. La deuxième difficulté de la fiscalité comme instrument d'intervention de l'État réside dans son inadaptation. Par exemple, l'instauration d'un droit de douane visant à protéger la production nationale de la concurrence étrangère risque d'avoir un impact négatif sur les activités économiques et sur le budget. L'impôt sur le capital peut en constituer un autre exemple. Si le gouvernement en applique une dose trop forte, il décourage l'investissement, etc. La troisième difficulté de la fiscalité concerne sa lente réalisation : le choix fiscal, avant d'entrer en vigueur, doit recevoir l'autorisation du législateur pour la modification, tout cela nécessite des délais très longs.

---

<sup>2</sup> La politique dite « fiscal stimulus » est en train de discuter par le Gouvernement de plusieurs pays pour contre la crise économique 2008.

En général, la littérature empirique étudiant la relation entre la politique fiscale et le développement semble ne pas aboutir à de réels consensus (Bird R., 1993; Myles G., 2000). Par ailleurs, ces travaux théoriques et empiriques qui deviennent de plus en plus sophistiqués ne peuvent pas se substituer intégralement aux leçons tirées de l'expérience concrète. De plus, il est très intéressant de savoir comment le développement dans un contexte de transition économique influence sur la politique fiscale.

Décidément, la relation entre la politique fiscale et le développement se révèle complexe et dépend évidemment des conjonctures socio-économiques de chaque pays (Bird R., 1993). Cette relation est d'autant plus compliquée que l'économie est en transition. Le Vietnam est un lieu opportun non seulement pour confronter les avis des spécialistes, mais également pour clarifier plusieurs questions concernant la fiscalité en transition de l'économie centralement planifiée vers l'économie de marché. Ce pays faisait partie des pays les plus pauvres de la planète au lendemain de la chute des systèmes socialistes de l'Europe de l'Est au début des années 1990. L'application du modèle d'économie centralement planifiée a conduit le Vietnam à une situation socio-économique catastrophique, avec des déséquilibres sur toute les plans : une stagnation chronique marquée par une faible augmentation du produit matériel net (0.4 % par an , en moyenne entre 1976-1980, loin des objectifs fixés par le Plan de 13-14%) et par une hyperinflation ; un alourdissement de la dette extérieure vis-à-vis du bloc soviétique ( de 3.8 milliard de rouble dollars en 1981 à 6.6 milliards en 1985); une accumulation de déficits budgétaires environ 12,9 % du PIB dans la période 1976-1986 qui nourrissaient les tensions inflationnistes ; un développement des marchés parallèles incontrôlables dont les prix étaient de 7 ou 8 fois supérieurs aux prix administrés, etc <sup>3</sup>. Cette situation a fait du Vietnam un pays qui, malgré sa réputation de « grenier à riz » de l'Asie du Sud-est , a connu des périodes de disette alimentaire dans les années 1980, et qui comptait plus de 75 % de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté.

Plusieurs réformes successives ont été engagées pour faire sortir l'économie vietnamienne de la crise dès 1979. Mais, la plupart de ces réformes sont motivées par des objectifs à court terme qui visaient davantage à éviter un effondrement du système qu'à tracer un véritable chemin de réformes cohérentes à long terme (Le V.C et al., 1998, Dang P., 2002). Les tentatives de réforme fiscale se trouvent parmi ces politiques. Cependant, dans une économie centralement planifiée, ces réformes n'ont pas amélioré non seulement les comptes publics mais encore ont renforcé la crise budgétaire au milieu des années 1980.

---

<sup>3</sup> Pour une analyse plus détaillée, voir Le V.C et al, 1998, Dang P., 2002.

Il a fallu attendre jusqu'à la fin 1986 pour voir arriver des réformes structurelles d'ampleur générale avec l'annonce de DOI MOI (rénovation) lors du 6ème Congrès du PCV. Les mesures sont alors radicales : libéralisation des prix, légalisation des entreprises privées, encouragement des investissements étrangers, restructuration des entreprises publiques, etc. A la différence de plusieurs domaines, les réformes fiscales ne sont commencées cependant à s'effectuer radicalement qu'au début des années 1990.

En vingt ans, les progrès en matière socio-économique sont, selon les termes de la Banque Mondiale, « remarquables ». D'une économie au bord de la faillite au milieu des années 1980, ce pays a réalisé des taux de croissance réelle du PIB parmi les plus élevés de l'Asie juste derrière la Chine. Aussi parvient-il à réduire considérablement la pauvreté (26 % de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté en 2004 contre 75% à la fin des années 80). Les indicateurs de développement humain vont aussi dans le même sens : le Vietnam s'est hissé du 120<sup>ème</sup> rang 1990 au 108<sup>ème</sup> rang sur 177 pays 2004. A la différence des pays ex-URSS, la transition du Vietnam pendant les années 1990 s'est caractérisée par de bonnes performances économiques. Ainsi, le revenu national brut par tête est passé de 120 dollars en 1991 à 823 \$ en 2007 (au taux de change nominal). Et même dans le domaine fiscale, les résultats semblent être bons comparés à d'autres économies en transition (EET), car la transition vietnamienne s'est caractérisée dans les années 1990 et jusqu'à présent par l'augmentation des recettes publiques.

Pourtant, ce pays est aussi le laboratoire des paradoxes. A l'image de la Chine qui cherche à rallier l'État socialiste à l'économie de marché, le Vietnam persévère à conserver le rôle leader de l'État dans l'économie. Le calendrier des réformes pour une période de dix ans, allant de 1991-2000 ne dévoile aucune considération stratégique en faveur du secteur privé, l'accent ayant été mis sur le contrôle des secteurs clés par l'État dans un nouveau Vietnam où cohabitent plusieurs formes de propriété. Le parcours de l'économie vietnamienne pendant la première décennie du « Doi Moi » s'ancre dans une dualité secteur d'État/ secteur privé dans laquelle l'absence de promotion du secteur privé laisse les experts internationaux sceptiques quant à la lisibilité de la voie empruntée (Andreff, 1991; Pham, 1995; Bergeret, 2000). Depuis 2000, en dépit des réformes pour promouvoir le secteur privé, l'État continue à maintenir un secteur étatique fort, moins performant que le secteur privé, ce qui pose le développement du Vietnam à long terme sur de nouveaux défis (Le X.B et Nguyen T.TA., 2006; Dapice D., 2003).

*Quelles sont les relations entre la politique fiscale et le développement du Vietnam au cours de la transition ?* La politique fiscale et les résultats en matière de croissance et de stabilisation économique sont certainement liés. La question est alors de savoir si le

développement a eu un impact sur la politique fiscale au Vietnam et vice versa. La transition économique est une bonne occasion pour savoir quelle évolution de la fiscalité pour s'adapter les changements économiques. Notre recherche permet de mieux comprendre le rôle de la fiscalité dans un pays en transition.

### ***Structure de la thèse***

Devant la particularité du Vietnam, notre travail de recherche est de répondre à cette interrogation dans un contexte de transition économique en se basant sur une approche à la fois descriptive et analytique. Ce travail est effectué en 6 chapitres.

Avant d'entrer dans l'analyse de la politique fiscale, il est indispensable de donner les caractères principaux de la transition économique du Vietnam. Le chapitre préliminaire a donc pour objectif d'esquisser le développement du Vietnam depuis sa réunification en 1975, ce qui permet de bien comprendre l'évolution du rôle de la politique fiscale au cours de la transition.

Dans ce chapitre, après avoir présenté le système économique socialiste du Vietnam et constaté les premières mesures micro-économiques entreprises à partir de l'année 1976, nous dressons un bref bilan de ces dix années d'une économie centralement planifiée qui a conduit le pays au bord de la banqueroute. Ce chapitre passe en revue les réussites de l'économie vietnamienne depuis sa transition, mais aussi les obstacles qui restent à surmonter. Le but de réforme vietnamienne est de réaliser un changement institutionnel économique qui abandonne l'économie centralement planifiée sans modifier le régime politique. Les réformes n'opèrent pas selon un plan préétabli de ce que doit être leur aboutissement. L'approche est progressive et pragmatique. La stratégie de transformation du Vietnam qui est considéré comme une copie de la Chine est relativement indépendante, notamment vis-à-vis de la conditionnalité du FMI.

Dans les années dernières, la transition impressionnante du Vietnam peut s'expliquer partiellement par un potentiel de croissance rapide dû à son retard de développement, ce qui lui a permis de lancer un processus de rattrapage en puisant largement dans le stock des technologies avancées disponibles à l'étranger- *late comer advantage*. Face aux défis de développement à venir, le gouvernement vietnamien doit continuer à réaliser ses réformes y compris celles de la fiscalité.

*Le premier chapitre* a pour but de revoir la politique fiscale au Vietnam jusqu'en 1990. Le rappel des caractéristiques des anciens systèmes, qui fonctionnaient encore il y a quinze ans, n'a pas seulement un intérêt historique, mais il permet de mieux cerner les

difficultés vis-à-vis de la mise en œuvre de nouveau système fiscal. Dans le cadre de la planification centralisée traditionnelle, la répartition équitable des revenus était censée être réalisée grâce à des décisions publiques en matière de fixation des salaires, d'investissement dans les secteurs prioritaires et de fixation des prix. L'initiative privée était entravée par des réglementations très dissuasives, par le caractère de propriété publique des moyens de production, et par des taux d'imposition prohibitifs sur les revenus de certaines activités industrielles ou commerciales. Les critères retenus pour l'imposition étaient souvent arbitraires. Ces impôts résultaient, dans une large mesure, de négociations avec les contribuables. En général, cela aboutissait à l'application d'un grand nombre de barèmes et de fortes inégalités de traitement parmi les contribuables au détriment du secteur privé (Haughton J., 1994). Ces dysfonctionnements étaient aggravés par le pouvoir discrétionnaire accordé aux autorités locales dans la mobilisation des ressources publiques, en particulier pour la production agricole.

Les difficultés de la conjoncture économique à la fin des années 1970, ont entraîné une régression des prélèvements obligatoires alors que les aides étrangères tendaient à la baisse. Par conséquent, l'économie du Vietnam a connu une crise profonde, provoquant une crise du prélèvement public au milieu des années 1980. En dépit des efforts pour relancer l'économie et les tentatives de réforme fiscale, le déficit budgétaire était de plus en plus lourd, entraînant une crise budgétaire et monétaire jusqu'à la fin des années 1980. A cette époque, le Vietnam connaissait donc de profonds déséquilibres de ses finances publiques. Notre analyse tentera également d'expliquer la chute brutale des recettes budgétaires à la fin des années 1980 qui provoque un cercle vicieux de déficit - inflation. En dépit de ses inconvénients, la politique fiscale avec un système fiscal dual (l'un sur le secteur public et l'autre sur le secteur privé) a permis aux administrations de se familiariser au nouveau système fiscal, appliqué à partir de la fin 1990.

Les réformes de la politique fiscale au début des années 1990 et l'application du nouveau système fiscal seront étudiées dans le *deuxième chapitre*. L'application de la politique fiscale est évidemment affectée par les conjonctures socio-économiques. Avec le choix d'une approche graduelle, le gouvernement vietnamien a réussi à transformer sa fiscalité sans qu'elle baisse les recettes budgétaires. Les réformes fiscales consistent à promouvoir un système fiscal moderne, aussi incitatif que possible pour l'activité économique, mais géré selon des modalités tenant compte de la capacité de gestion des administrations fiscales et des spécificités des contribuables vietnamiennes. Cependant, le but de protection de l'industrie domestique que la politique tarifaire ne donne pas de bons résultats. Il semble que les tarifs élevés ne répondent qu'aux objectifs budgétaires.

Avec une méthode descriptive et comparative, nous décrivons l'évolution de la fiscalité du Vietnam par rapport à d'autres EET. Le système fiscal du Vietnam consiste alors généralement en des impôts indirects tandis que l'impôt sur le revenu des ménages ne touche qu'une part très faible de la population. Nous abordons aussi qualitativement le fonctionnement du système fiscal de ce pays en nous focalisant sur l'administration fiscale. Comme la plupart des pays en transition, la corruption administrative est un élément essentiel qui menace l'efficacité de la mise en œuvre de nouvelle fiscalité. Le diagnostic sur l'application du nouveau système fiscal nous amène à conclure sur les problèmes à surmonter. A cette l'occasion, pour estimer l'efficacité de la collecte des impôts par rapport aux autres pays, un calcul de coefficient d'efficacité sera effectué.

A fin d'identifier la relation entre la politique fiscale et le développement, nous tentons dans *le chapitre 3* de mesurer la performance et la flexibilité fiscale. Ce sont aussi les questions centrales de la réforme fiscale. Ici, le terme « performance » signifie que l'on apprécie le niveau des recettes publiques en tenant compte des spécificités des différents pays et notamment de leurs caractéristiques structurelles et de leur qualité institutionnelle. A cette fin, le niveau de prélèvement public et de performance fiscale du Vietnam est comparé à celui des autres PED et ainsi qu'à celui des pays en transition. Dans le cadre de ce chapitre, nous définissons le taux de prélèvement, présentons notre méthode de mesure et en analysons les déterminants. Ensuite, en comparant le taux de prélèvements publics potentiel estimé par l'équation avec celui collecté réel, nous cherchons à calculer empiriquement l'effort fiscal. L'hypothèse que nous formulons est que le taux de prélèvements publics dépend des facteurs structurels et institutionnels. L'équation de test introduit par conséquent plusieurs variables que nous estimons pour les pays en développement. Enfin, nous cherchons à expliquer l'effort fiscal élevé du Vietnam. Nous concluons en dégagant les conséquences d'une politique fiscale basée sur les ressources instables telles que le pétrole le commerce extérieur et le transfert de bien public.

Un deuxième objectif de ce chapitre est d'apprécier la réponse des réformes fiscales aux changements économiques. Nous calculons donc, l'élasticité du rendement fiscal par rapport aux changements du revenu national et de la base imposable. Notre analyse confirme non seulement l'efficacité de la réforme fiscale sur les recettes budgétaires mais encore l'inefficacité des taxes sur les sociétés et les droits douaniers sur les importations.

Les derniers chapitres ont pour objet d'analyser les liens entre la politique fiscale et le développement local. Il s'agit de la politique de fédéralisme fiscal. Les impôts restent centralisées au Vietnam, mais le gouvernement a tenté de confier davantage de pouvoir aux autorités locales en matière budgétaire en fixant les recettes propres locales et le principe de partage des taxes entre les gouvernements central et local. En ce qui concerne le fédéralisme



fiscal, les mêmes questions se posent dans tous les pays. Parmi ces questions, il faut citer : (i) du côté des dépenses, les questions d'équité et d'efficacité que soulève l'offre de biens et services publics au niveau local ; (ii) les différentes solutions envisageables pour financer des dépenses des collectivités locales telles que les transferts budgétaires ou une fiscalité propre, afin d'encourager le développement local.

*Le quatrième chapitre* est consacré à l'analyse du rôle des impôts sur l'immobilier qui sont les recettes propres locales. Dans ce chapitre, nous rappelons d'abord les arguments relatifs à l'imposition sur le capital en général et sur l'immobilier en particulier. Ensuite, notre analyse montre les problèmes des taxes sur l'immobilier au Vietnam. Nous tentons de tester pour savoir si le principe du bénéfice a été bien appliqué dans la mise en application de ces taxes. Enfin, nous essayons de faire un calcul des recettes fiscales foncières avec les réformes simulées. Nous concluons sur l'inadaptation de la politique fiscale actuelle selon le principe du bénéfice. Le manque des recettes budgétaires peut avoir de l'impact négatif sur l'offre des biens publics locaux.

La question du fédéralisme fiscal, générant diverses opinions sur le partage adéquat des dépenses et des compétences fiscales entre les différents échelons de gouvernement, est devenue un sujet de premier plan dans plusieurs pays, y compris les pays en transition. Il n'est pas surprenant de constater que les échelons de gouvernements inférieurs soulignent fréquemment les mérites d'une décentralisation accrue, compte tenu de l'autonomie et la flexibilité qui l'accompagnent. Cependant, une fois de plus, il convient de rechercher un équilibre entre les intérêts et diverses considérations, notamment, du côté fiscal, non seulement la prérogative de partager l'impôt, mais aussi l'impact de la décentralisation sur le développement local.

Afin d'étudier l'impact de la politique décentralisation budgétaire sur le développement local, nous analysons, dans le *cinquième chapitre*, empiriquement la relation entre les dépenses et les recettes publiques à l'échelon provincial. Dans ce chapitre, nous développons un modèle théorique simple. Nous formulons l'hypothèse quant aux impacts de l'incitation fiscale sur l'économie locale. Cette hypothèse est insérée dans un modèle explicatif du développement local, que nous testons avec des données en panel, couvrant la période 2000-2004.

Les six chapitres de notre thèse ont pour but de montrer les liens entre politique fiscale et développement au cours de la transition vietnamienne. Notre travail permet d'expliquer les réussites du Vietnam en matière fiscale. Cependant notre travail a indiqué aussi les problèmes du nouveau système fiscal. Le développement du Vietnam jusqu'à

présent se base essentiellement sur les investissements, en particulier les investissements publics (y compris les APD- aides publiques au développement). Ce pays a également de grands besoins des recettes budgétaires pour financer une offre d'éducation et de santé, la création et l'entretien d'infrastructure. De ce fait, une politique fiscale adéquate pour mobiliser efficacement des recettes publiques est indispensable. Ainsi, il convient d'améliorer l'efficacité de dépenses publiques.

*Chapitre préliminaire*

**LE DÉVELOPPEMENT DU VIETNAM DE L'ÉCONOMIE PLANIFIÉE  
VERS L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ**

INTRODUCTION

L'économie vietnamienne a expérimenté, depuis un peu plus de vingt ans, une transition réussite qui l'a fait passer d'un système centralement planifié à une économie de marché. Cette expérience a suscité un intérêt d'autant plus grand que les difficultés étaient multiples et que les résultats enregistrés ont été remarquables au regard des craintes que existaient à la fin des années 1980. Il s'agissait, en premier lieu, de faire face aux problèmes spécifiques de la transition tels qu'ils se sont manifestés dans les pays anciennement communistes. A ce niveau le Vietnam est parvenu à mieux préserver une relative stabilité économique et surtout à créer les conditions d'une croissance forte en échappant à la phase d'ajustement par le bas et de baisse de la production qui a été observée presque partout par ailleurs. Il s'agissait, en second lieu, d'enclencher un processus de développement dans un pays à forte composante rurale et à très faible niveau du revenu par tête, mais disposant d'atouts en termes de réserves de productivité, de formation de la main d'œuvre et de

ressources naturelles. L'appartenance du Vietnam à une zone géographique, dont le mode de croissance avait été érigé en modèle par certains observateurs, a été un atout en créant un environnement favorable et en servant de référence. Les facteurs de la réussite de l'économie vietnamienne, mais aussi les obstacles qui restent à surmonter, seront analysés dans ce chapitre. Autrement dit, un cadre d'ensemble de l'économie vietnamienne sera retracé.

La transition du Vietnam s'est opérée d'une part, dans les conditions de relative stabilité macroéconomique, mais encore de croissance économique accélérée et d'autre part, dans des conditions de stabilité du régime politique, toujours soumis au monopole du pouvoir du parti communiste vietnamien (PCV). Cependant, le présent chapitre n'a pas pour objet d'analyser ce second aspect et les questions institutionnelles qu'il soulève. Son propos porte seulement sur l'analyse des changements systémiques de l'économie<sup>4</sup>, notamment dans son mode de coordination des activités. La revue du développement vietnamien en transition permet de mieux comprendre les problèmes concernant la politique fiscale, ceux qui seront analysés dans les chapitres suivants.

La première partie, consacrée à un cadrage général de l'économie vietnamienne, dégage d'abord les grandes évolutions macroéconomiques et les principaux changements qui sont intervenus pendant la période de planification. Suite aux échecs de la planification, l'État vietnamien a été conduit à partir de la fin 1979 à introduire les tentatives de réformes qui constituaient en fait les premiers embryons d'une économie de marché. Il s'est instauré un système d'économie mixte : économie presque de marché, essentiellement dans l'agriculture et l'artisanat, économie planifiée dans l'industrie.

Dans la deuxième partie, l'économie vietnamienne depuis la rénovation sera présentée en focalisant les principales politiques et les indicateurs de base. A cette occasion, notre analyse montrera à la fois les réussites du développement vietnamien ainsi que les défis auxquels le Vietnam fait face. En dépit des résultats remarquables pendant la période de transition, les difficultés pour le développement durable du Vietnam demeurent toujours.

## 1- L'ÉCONOMIE DU VIETNAM EN PÉRIODE DE PLANIFICATION

### 1.1 Une brève histoire du Vietnam avant la réunification (1945-1975)

---

<sup>4</sup> Voir Kornai (2000) pour savoir en détail la distinction entre les changements « systémiques » et les changements « non systémiques ».

Après 84 ans sous le régime colonial français, le 2 septembre 1945 les « Vietminh » (alliance des vietnamiens pour l'indépendance) ont proclamé l'instauration de la République démocratique du Vietnam. Mais les combats pour l'indépendance se sont passés jusqu'à la victoire écrasante de Dien bien phu en 1954. Les accords de Genève en 1954 ont alors officialisé la séparation du pays entre République démocratique du Vietnam au Nord (RDV) et la République du Vietnam au Sud (RV).

Jusqu'en 1975, l'économie de RDV (au Nord) était également dirigée vers l'effort de guerre contre la RVS et avec l'aide économique des autres pays socialistes. L'aide extérieure était relativement élevée du fait des besoins du RDV qui disposait d'une capacité productive très faible et un déficit commercial fort. Les investissements de l'État dans l'industrie lourde se sont faits aux dépens du développement de l'industrie légère, des services et de l'agriculture. La mise en œuvre de la collectivisation de l'agriculture a également contribué à trop faible croissance agricole (Dang P.,1995).

Dans la RV (au Sud), un modèle de développement économique totalement différent a été appliqué : capitaliste et ouvert au commerce extérieur. Cette économie souffrait, malgré tout de difficultés de même nature. L'état de guerre et la forte présence militaire américaine ont totalement déséquilibré son économie. L'appareil productif ne s'est pas développé et les larges déficits budgétaires et commerciaux qui s'ensuivaient étaient financés par l'aide américaine (Buu, 1971).

## **1.2 L'économie du Vietnam après l'unification : la crise d'un modèle planifié centralisé (1976-1986)**

En 1975, après trente années de guerre, les communistes sont victorieux et le pays réunifié puis en 1976, la République Socialiste du Vietnam (RSV) est proclamée. Après quelques mois de flottement (5/75-7/1976), préalable nécessaire à une réunification institutionnelle, le système économique et politique du Nord, c'est-à-dire le modèle socialiste, est appliqué à l'ensemble du pays<sup>5</sup>. Cependant, la gestion économique par le système de planification a provoqué une crise économique importante. Cette crise a été renforcée tant par la guerre avec le Cambodge et la Chine en 1979 que par l'embargo américain. Il nous est intéressant d'analyser les caractères principaux de la politique et de l'économie du Vietnam pendant la période 1975-1986. Nous distinguons le développement du Vietnam dans cette période en trois sous périodes.

---

<sup>5</sup> Voir Duchêne G. (1987) pour savoir plus l'économie centralement planifiée de type soviétique.

+1976-1979 : les quatre ans de mise en place du projet de « construction du socialisme »

Pour unifier l'appareil administratif du Vietnam, le gouvernement commence par lancer une réforme territoriale globale : les provinces regroupées et la migration forcée du peuple vers les terres abandonnées dans la guerre (De Vienne, 1994). Sur le plan économique, les autorités de la RSV ont eu rapidement comme objectif principal la socialisation à grande échelle de l'économie du pays (Rieldel et Turley, 1999, Dang.P, 2002). Il s'agissait de socialiser l'économie capitaliste du Sud du Vietnam mais également d'appliquer plus strictement le modèle de planification du Nord. Les autorités du Vietnam scellent la mise en place du socialisme en lançant un nouveau plan quinquennal (1976-1980), selon lequel la croissance du produit matériel net (PMN) (prévue à 13-14% par an) devrait permettre au Vietnam de devenir un pays industrialisé en l'an 2000. La politique économique du Vietnam dans cette période est décalquée sur le système soviétique (la planification, le rationnement etc.), ce qui est bien analysé par Duchêne G.(1987). Le comportement hostile même l'interdiction pour des activités privées est un des caractères principaux à cette époque.

**Tableau 1 : Le plan 1976-1980, objectifs et réalisations**

Taux de croissance	Objectifs	Réalisations
Produit matériel net	13-14 %	0.4%
Production agricole	8-10 %	1.9 %
Production industrielle	16-18%	0.6 %

(Source : Indicateurs économiques de la RSV, 1976-1985)

Le plan quinquennal 1976-1980 comporte un double volet (PCV, 1977) : (i) la « transformation socialiste » des rapports socio-économiques au Sud, autrement dit, la collectivisation de l'agriculture et la nationalisation de l'industrie et du commerce ainsi que l'assignation à chaque unité économique de ressources et d'objectifs centralement planifiés ; (ii) « l'édification de la base technico- matérielle du socialisme » notamment, l'autonomie alimentaire du pays, l'industrialisation avec une priorité donnée aux industries lourdes, et la formation d'une structure productive agro-industrielle tendant vers l'autosuffisance à l'échelon de chaque district. Mais après tout juste deux ans d'expérimentation socialiste, la reprise de la guerre avec l'entrée des troupes vietnamiennes au Cambodge et le conflit qui s'ensuit avec la Chine, modère plus que les réformes rencontrent une vive résistance dans le delta du Mékong et à Saïgon. La situation économique s'est dégradée rapidement. Le résultat de ce plan quinquennal fut désastreux (Le, V.T, 1995).

+ 1979-1982 trois années de retour au réel et le but d'une remise en cause du socialisme

Les autorités politiques prennent alors conscience d'une réalité économique nettement moins prometteuse que le discours euphorique initial, et pendant les trois années qui viennent, elles s'attachent en priorité à relancer l'économie, tant au niveau des flux que de la production. Face à des pressions de plus en plus insupportable de la pénurie des biens, surtout de consommation, le 6<sup>ème</sup> Congrès du Comité central du PCV réuni en fin 1979 a décidé d'alléger le mécanisme de planification centralisée dans le secteur public. Les décisions prises dans ce Congrès sont nécessairement marquées par l'ambiguïté (Le D.D, 1995). D'une part, les pratiques hérétiques des entreprises étatiques et des coopératives se trouvent légalisées a posteriori, l'économie privée retrouve partiellement une légitimité, l'anathème à l'encontre du marché est levé. En ce sens, le plénum de 1979 marque objectivement le point de départ formel d'un processus de glissement systématique de l'économie vietnamienne. Mais d'autre part et subjectivement du point de vue du pouvoir, la nouvelle politique économique apparaît plutôt de nature circonstancielle et destinée à parer au plus pressé- éviter un effondrement économique et désamorcer une explosion sociale.

Au Sud dès 1980, pour se trouve la porte de sortie internationale qui leur permette d'accroître leur activité, les sociétés de négoce d'Hochiminh ville, sous l'égide de Nguyen Van Linh puis de Vo Van Kiet<sup>6</sup>, développent un partenariat discret avec les réseaux chinois dans les pays de l'Asie du sud-est (Beresford M. et Dang P., 2000); parallèlement est encouragé le développement de petites entreprises privées, qui restent toutefois non reconnues par la loi. Au Nord, les traitements tolérants pour le secteur privé se trouvent également au Haiphong, la deuxième grande ville du Nord. Dans l'ensemble du pays ensuite, pour augmenter la production (tout en préservant le caractère socialiste de l'économie), une réforme de l'agriculture est mise en place en 1981, le système des « contrats » (*khoán sản phẩm*), première version d'une « décollectivatisation » qui a permis aux paysans, une fois effectuées les livraisons à l'État plafonnées à 60% de leur production et à un prix imposé, de disposer du reste de leur récolte pour la vendre sur le marché libre. Les paysans purent se procurer librement auprès des autorités provinciales les engrais, qui n'étaient plus alloués uniquement par l'administration centrale. Simultanément le rôle du secteur privé dans le commerce de détail et l'artisanat fut implicitement reconnu.

Au 21/1/1981 l'autorité du Vietnam a approuvé deux décisions 25/CP et 26/CP dont le contenu essentiel est le régime à trois plans appliqués dans les entreprises publiques : (i) les produits du premier plan (plan A) qui sont obtenus par 100 % des intrants offerts par l'État,

---

<sup>6</sup> Nguyen Van Linh devenait le Secrétaire général du PCV dans la période 1986-1991. Vo van Kiet était le Premier Ministre du Vietnam de 1991 à 1997.

doivent être impérativement vendus sur le marché d'État selon les prix préfixés; (ii) les produits du deuxième plan (plan B), qui sont obtenus avec une partie d'intrants fournis par l'État et une autre achetée par l'entreprise dans le marché libre doivent être vendus sur le marché étatique selon les prix préfixés par l'État, cependant ces prix peuvent être supérieurs à ceux du premier plan; (iii) les produits du troisième plan (plan C), produits par 100 % des intrants provenant du marché libre, sont autorisés d'être vendus au prix négociable avec la clientèle. L'État n'intervient pas le processus de la formation du prix de ces produits. Le régime de trois plans a pour but de renforcer l'autonomie des entreprises d'État. Celles-ci eurent la liberté de choisir leurs fournisseurs et leurs clients. L'État continuait néanmoins d'intervenir par le biais des prélèvements, des prix et des subventions<sup>7</sup>.

Cette période est également marquée par le grand ajustement du système de prix en 1981. L'État a mise en application le système du double voir triple prix dans le marché officiel qui correspond au système de triple plan de production dans le secteur public. Durant seulement 10 mois (5/1981-2/1982) le gouvernement vietnamien a réalisé pour la première fois dans son histoire, une grande vague de réformes des prix dans le secteur public. Après les réformes, environ la moitié des prix se sont apportés au niveau des prix du marché parallèle et un tiers demeure encore au niveau très bas (Dang.P, 2002).

#### *+1982-1986 quatre années de tergiversation et la crise du système planifié*

Face aux conséquences sociopolitiques de ce semblant de décollectivatisation, qui ne fait que renforcer les autonomies locales sur lesquelles le pouvoir central redoute d'avoir de moins en moins prise, l'appareil fait marche arrière : Nguyen Van Linh est évincé du Bureau Politique en 1982, la collectivisation du delta du Mékong repart, les entreprises privées de Hanoi et Hochiminh ville font l'objet d'une sévère campagne de nationalisation et enfin le marché est remis en question.

Le 5<sup>ème</sup> congrès du PCV en 1982 détermine les principes du programme économique de la période 1982-1986 et des dernières de la décennie quatre-vingt : concentrer sur l'agriculture et chercher à développer la production des biens de consommation<sup>8</sup>. Au sein de l'investissement industriel, on constate une tendance d'ajustement en faveur de l'industrie légère (Dang.P, 2002). Les ajustements politiques et économique ont impliqué les mauvais résultats : la croissance faible de l'économie ; la tension de la société contre la politique sévère; la montée de l'inflation. Deux années de stagnation de la production agricole (1985-

---

<sup>7</sup> Voir Dang P., 2002 « Lịch sử kinh tế Việt Nam- Histoire économique du Vietnam 1945-2000 » (vol.3) pour savoir en détail.

<sup>8</sup> Voir les Documents du 5<sup>ème</sup> Congrès du PCV. Ed. Su that, 1982.



1986) s'en suivent aussitôt (Beresford M. et Dang.P, 2000). L'économie est tombée dans la crise. La famine s'est passée dans quelques provinces centrales. Devant les difficultés de l'économie, le débat sur les options du développement revient à l'ordre du jour et Nguyen van Linh réintègre -seul cas dans les annales du Vietnam communiste- le Bureau Politique du PCV en juin 1985.

Au début de la période 1982-1986 l'ensemble de l'économie a été, malgré tout, stimulé par les réformes 1979-1981 comme le montre le tableau 2 ci-dessous. Mais la situation économique s'est détériorée rapidement. De point de vue macro-économique, dans la période 1981-1985 le fonctionnement de l'économie vietnamienne se trouve affecté par trois déséquilibres chroniques : (i) Une inflation continue : le niveau général des prix croît en moyenne de 70 % par an ; (ii) Un alourdissement de la dette extérieure : 3.8 milliards de roubles- dollars<sup>9</sup> en 1981 et 6.6 milliards en 1985 (iii) Une accumulation de déficits budgétaire (Le V.C et al, 1998).

Ces déséquilibres peuvent s'interpréter comme la contrepartie des réformes 1979-1981, c'est-à-dire une politique privilégiée pour le secteur étatique avec un système de deux prix, subventionnés et libres. En effet, l'État approvisionne les fonctionnaires et salariés des entreprises publiques en biens de consommation des prix inférieurs de 10 fois aux prix d'achat. Il fournit également à bas prix des inputs aux entreprises étatique (Le V.C et al, 1998).

**Tableau 2 Économie du Vietnam 1981-1986**

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Croissance du produit social(%)	1.9	7.6	9.7	10	7.6	5.8
Croissance de la production ind.(%)	1	8.7	13	13.1	10.7	8.7
Croissance de la production agr.(%)	3.8	10.4	3.3	5.2	2.4	1.9
Croissance de services(%)	2.7	4.2	2.5	17.8	-2.7	-1.8
Production vivrière par tête (kg paddy)	273	300	296	303	294	281
Déficit budgétaire/RNP	16.5	15.7	11.0	7.3	24.9	13.2
Inflation (%)	70	98	50	65	92	775

Source : Annuaire statistique, GSO, 1986 et 1990, Nguyen S.C, 2000.

Plusieurs mesures ont mises en œuvre pour rétablir l'économie. En ce qui concerne les entreprises publiques, le PCV a décidé d'appliquer le mécanisme de contrainte budgétaire très molle. Dans ce mécanisme, lorsque les entreprises publiques ont besoins du capital, le budget répond immédiatement pour assurer le déroulement normal de la

<sup>9</sup> Dans cette période, le GSO du Vietnam utilise le rouble - dollar comme une unité commune pour mesurer quelques indicateurs agrégés en appliquant un taux de change arbitraire entre le dollar et le rouble transférable. Par exemple, une somme des dettes extérieures en rouble- dollars est équivalente le total de dette en rouble et de celle en dollar.

production. Ce mécanisme impliquait les conséquences budgétaires très lourdes car toutes les entreprises publiques réclament le capital et la monnaie supplémentaire, et les dépenses budgétaires deviennent passives, dépendant totalement des décisions subjectives des organismes et personnes compétentes. Il diminue fortement l'efficacité des dépenses l'État (Vo.D.H, 1993). Pour faire face à l'inflation, le gouvernement a mené une grande réforme « prix, salaire et monnaie » en 9/1985 (avec la création d'un nouveau dong- 1 nouveau=10 anciens). Non seulement ces réformes ne règlent en rien le problème de fond, mais elles sont au contraire dangereuse : limitant la fraction convertible de la masse monétaire, elles détruisent les liquidités des entreprises d'État et augmentent l'inflation.

Cette réforme a créé une grave crise économique et inflationniste. L'inflation monte à 92 % en 1985 et à 775 % en 1986 (GSO, 2000). Le public perd totalement la confiance en la monnaie nationale alors que le gouvernement perd ses normes pour réaliser les dépenses budgétaires. Dans ce contexte, toutes les entreprises ont le droit de réclamer les subventions énormes que le budget ne peut plus supporter. Par conséquent, le gouvernement depuis 4/1986 réduit, avec un taux égalitaire ses subventions envers toutes les entreprises publiques, et cherche à équilibrer son budget. Les récoltes défectueuses causées par les mauvaises conditions climatiques pendant les années 1985-1986 ont poussé le Vietnam à une grande crise. La crise devient telle que le 6<sup>ème</sup> Congrès du PCV, réuni en décembre 1986 appelle à la rénovation du système. Ce Congrès, marqué par la reconnaissance de l'économie de marché, a élu Nguyen Van Linh, un réformiste au poste de Secrétaire général du PCV.

En bref, avec la réunification le modèle de l'économie planifiée centralisée a dû revenir sur deux de ses options de base, la collectivisation de la distribution et de l'agriculture et le développement de l'industrie lourde. Non seulement la réunification économique a partiellement échoué, mais le pouvoir central a localement perdu une partie de son autorité, ce dont témoignent, par exemple le fait que les communes rurales créent leurs propres instruments réglementaires, à commencer par une fiscalité spécifique (Nguyen, 1990). Les liaisons illicites à tous les niveaux de l'activité économique, aboutissant à la formation de nouveaux réseaux de clientèles dans le Sud, et renforçant les anciennes clientèles du Nord. La conséquence en a été l'émergence d'une « second » catégorie de dirigeants, celle qui a dû affronter concrètement les problèmes posés par la gestion du Sud, moins dogmatique et plus ouverte au monde. La crise économique a conduit les autorités à assouplir la mise en place du modèle socialiste à partir de 1979 et dans le plan quinquennale 1981-1985. La nécessité de ne pas défavoriser l'agriculture et la petite économie privée des ménages a été reconnue officiellement et le biais en faveur de l'industrie lourde a été

atténué<sup>10</sup>. Ces assouplissements n'ont cependant pas été suffisants et la crise s'est approfondie tout au long des années 1980.

### **1.3 Le caractère de l'économie vietnamienne pendant la période 1976-1986 : Une planification partielle de l'économie et le rôle du commerce privé**

A la différence des pays socialistes européens, la socialisation de l'économie « réelle » du Vietnam est demeurée partielle que ce soit dans le Nord de 1955-1975 et dans l'ensemble du pays de 1975-1986. La collectivisation notamment dans l'agriculture ou le commerce est restée limitée. Une partie des opérations économiques dans ces secteurs déroulaient donc en dehors du plan et relevaient de l'activité « parallèle » des ménages. De même, dans le secteur une partie des activités publiques n'était comptabilisée dans le plan du Centre. Ces activités hors plan ont été en partie induites par les pénuries créées par la mauvaise application de la planification. Pour lutter contre ces pénuries notamment de matériels, les entreprises publiques ont alors développé entre elles des relations hors-plan du Centre. Les activités hors-plan sont enfin validées par l'autorité dans le régime de trois « plans ». Ainsi, les entreprises gérées par l'État central, dépendant donc du Plan central, n'ont assuré qu'environ un tiers de la production industrielle en 1985 (Vo N.T, 1990). Le reste de la production industrielle était assuré par des entreprises publiques locales et des petites entreprises mixtes ou privées, placées sous la responsabilité des autorités locales. Les entreprises publiques locales devraient normalement suivre les objectifs d'un Plan régional, qui s'inscrivaient dans le Plan central. Les autorités locales cependant, qui avaient la volonté d'acquérir un pouvoir économique à l'encontre de l'État central, ont pu être incitées à détourner les directives du Plan central. Autrement dit, le Plan central au Vietnam n'a eu qu'une emprise relativement modérée sur l'économie pendant son application.<sup>11</sup>

Pendant les années 1976-1986, le commerce privé joue le rôle important dans la distribution en dépit des efforts du gouvernement pour nationaliser le système de commerce de détail. L'existence du commerce privé est bien confirmée par les statistiques : sur les années 1976-1984 la partie recensée du commerce « inorganisé » (c'est-à-dire privé) reste supérieur au commerce « organisé » (État + collectivités locales) (GSO, 1990). Il faut attendre les réformes « prix, salaire et monnaie » pour qu'en 1985 le commerce privé prenne le dessus.

---

<sup>10</sup> L'industrie lourde représentait environ 40% de la production industrielle (industrie et artisanat) en 1980 et 32 % en 1985 (Dang.P, 1995).

<sup>11</sup> Ce qui était également le cas du plan central chinois, ceci relativement au plan central soviétique par exemple, Lavigne (1999).

Une partie importante des productions locales est donc commercialisée à travers les canaux du commerce « inorganisé », par les gestionnaires même des unités de production socialistes; au milieu des années 1980, 30 % des biens livrés par l'État aux paysans, et par les paysans à l'État, sont ainsi détournés<sup>12</sup>, traduisant ainsi que l'État central vietnamien n'a pas réussi ni à contrôler ni à gérer la distribution.

En bref, avant la rénovation « DOI MOI », l'économie vietnamienne est une *économie hybride* (Le.V.C et al, 1998) qui se caractérise par l'ambiguïté et la contradiction considérant la coexistence et la conciliation des « trois intérêts économiques », à savoir : intérêt général, collectif et individuel, et le système des deux prix (le prix administré et prix libre). Deux points de remarque pour cette période, à la différence des pays socialistes européens, la planification de l'économie au Vietnam se réalisait partiellement et le secteur hors état joue le rôle important tant dans l'agriculture et que dans le commerce de détail.

## 2. L'ÉCONOMIE DU VIETNAM EN TRANSITION : SUCCÈS ET DÉFIS

Comme nous l'avons présenté, le Vietnam est tombé dans une crise économique en 1985-1986. Le 6<sup>ème</sup> Congrès du PCV au Décembre 1986 n'a pas d'autre issue que de modifier le sens du développement économique, ce que la diplomatie vietnamienne fera prendre aux Occidentaux pour une « ouverture » leur étant prioritairement destinée (McCarty, 1993). Cette modification se fait par une véritable inversion des choix initiaux, en étendant le modèle économique de marché à l'ensemble du pays. La réforme économique a été mise en œuvre progressivement dans quatre domaines principaux : le fonctionnement des entreprises publiques, le cadre juridique dans lequel opère le secteur privé, la gestion macroéconomique et l'ouverture vers les pays mondiaux. Dans cette section, nous présentons d'abord des événements principaux de la transition du Vietnam. Ensuite, nous analysons son développement par les données macroéconomiques. Enfin, nous abordons les défis auxquels ce pays fait face dans l'avenir.

### 2.1 La transition vers l'économie de marché : chronologie des réformes

Le processus de transition vers une économie de marché s'opère en trois phases principales où l'expérimentation officieuse des nouvelles dispositions précède une première légalisation, suivie à son tour d'un aménagement du cadre réglementaire. Ce processus a été également marqué par l'intégration du Vietnam à l'économie mondiale.

*1987-1990 : les premières démarches de réformes vers l'économie de marché*

---

<sup>12</sup> Voir Dang, P (1995).

Lors de 6<sup>ème</sup> Congrès, le PCV prit fermement position en faveur de la « rénovation » ou « DOI MOI ». Il a été reconnu qu'il convient de combiner la planification et l'économie de marché, celle-ci devant toutefois jouer un rôle complémentaire de la planification. En mars 1989 le PCV va plus loin, puisqu'il souligne qu'il faut considérer la planification et l'économie de marché non plus comme deux entités séparées, mais plutôt comme deux composantes d'une unité dialectique, dépendant l'une à l'autre, ces deux composantes devant avoir une importance égale. L'économie vietnamienne est désormais considérée comme une « économie de marché planifiée d'orientation socialiste »<sup>13</sup>.

La réforme est commencée par le cœur de l'appareil productif, l'agriculture (qui présente encore de la moitié du produit matériel net); pour respecter la sociologie précédemment instaurée (la propriété collective), l'État met en place deux séries d'incitations; en amont, il autorise officiellement les lopins de terre pour les ménages, et en aval, il rajuste à la hausse le système des prix pour les produits de base. La même opération est ensuite tentée au niveau des entreprises d'État. En l'année 1986, 63% au moins des entreprises vietnamiennes pénalisées par le manque de capitaux (Dang.P, 2002), ne tournent plus qu'à 40-50% de leur capacité de production, et ce, malgré un système de subvention qui présentent plus d'un tiers du budget de l'État. Comme le gouvernement veut conserver la propriété de ces entreprises, que leur situation financière continue à se détériorer en 1987, et que les subventions ne peuvent indéfiniment augmenter, il n'a pas d'autre issue que de mettre en application une contrainte budgétaire « dure » sur ces entreprises à partir de l'année 1989 (IMF, 1992). Le gouvernement fait appelle également aux financements du monde capitaliste par la promulgation la loi des Investissements étrangers fin 1987 (LE D.D, 1995). Cependant, étant donné le contexte macroéconomique vietnamien de l'époque et l'embargo que le pays subissait, cette loi n'a pas provoqué de développement rapide de l'investissement étranger hors- CAEM.

Face à la pénurie de capitaux et pour redémarrer la production, le gouvernement lance en 1988 deux réformes qui annoncent cette fois-ci une véritable décollectivatisation : il autorise officiellement l'entreprise privée et il met en place un système de crédit avec la création de coopérative de crédit, de banque commerciale publique. La banque d'État du Vietnam a abandonné ses activités commerciales suivant le décret No-53 en 1988.

L'aggravation de la situation économique amène donc les autorités à achever la décollectivatisation de l'économie : les contrats sont supprimés dans l'agriculture et les prix

---

<sup>13</sup> D'après D.Hemery, «Vietnam Laos Cambodge, l'incertitude indochinoise » *La documentation française*, No 647-648, 1991.

sont libéralisés<sup>14</sup>. La décollectivatisation de l'agriculture en 4/1989 par la Résolution No.10 du Comité central du PCV qui a alloué aux familles des terrains pour une durée de 15-19 ans a créé de fortes incitations pour 10 millions de ménages de paysan à développer la production agricole (Nguyen S.C, 1995). En 1988, le régime de vente en rationnement a été supprimé. Les prix officiels (c'est-à-dire pratiqué par les entreprises d'État) doivent être alignés sur ceux du marché libre ou « négociés ».

Pendant les années 1988-1990 la politique monétaire est radicalement réformée. Désormais, le gouvernement ne va plus jouer sur la structure de l'appareil productif, comme dans les économies socialistes, mais mener une politique monétaire typiquement capitaliste, qui comprendra deux volets : (i) la dévaluation du dong (VND), sur la base du taux de change du marché parallèle (soit un taux dix fois inférieur au taux officiel) ; (ii) la hausse des taux d'intérêt pour encourager l'épargne et la dérégulation du marché de l'or, qui permet de réinsérer les stocks dormants dans la machine économique. Il en résulte une forte croissance de la demande d'encaisses de dong (Wood. A, 1991). D'autre part, le contexte climatique ayant très favorable et l'effet positif de la réforme agricole, la production du riz s'est accrue dans des proportions considérables, ce qui a limité la hausse des prix de l'alimentation. Le résultat immédiat de cette réforme fut spectaculaire, puisque le niveau de prix se trouva quasiment stabilisé d'avril à octobre 1989 (CERDI, 1993). Malheureusement, en raison de l'absence de contrôle la création monétaire, l'inflation reprit à partir de la fin de l'année 1989; elle fut ainsi de 67 % en 1990 et 72 % en 1991 (de décembre à décembre) contre 35 % en 1989 (Le.V.D, 1998).

Il convient de rappeler que le Vietnam réalise seule entre 1986-1990 des réformes d'ajustement structurel sans avoir passé par l'aide du FMI, ni aucune aide occidentale (BM, 1993; LE.D.D, 1995), l'aide de l'ex-URSS ayant déjà chuté considérablement en raison de ses propres difficultés.

#### *1991-1994 : la stabilisation économique et la réintégration dans les organisations financières internationales*

La libéralisation de l'économie pendant les années 1987-1990 a eu impact immédiat sur l'activité économique : dès 1988 elle s'est traduite par une accélération de la croissance du PIB (6% en 1988 au lieu de 2.8 % en 1986) et un ralentissement de l'inflation. Mais l'évolution de la conjoncture en 1990 et surtout 1991 semble avoir été moins favorable, en partie à cause de la disparition du bloc socialiste.

---

<sup>14</sup> Demeuraient administrés le prix de l'électricité, des transports de marchandises, de pétrole et de certains services.

Le 7<sup>ème</sup> Congrès du PCV a eu lieu en juin 1991 dans le contexte de désintégration du système socialiste de l'Est. Face à ces nouvelles difficultés, ce Congrès a engagé le Parti à renforcer la rénovation. Le ton est donné au maintien avec fermeté de l'orientation socialiste (à renforcer le contrôle de l'État en matière de gestion économique) mais l'accent sera mis définitivement sur l'ouverture à l'extérieur. Cette fois-ci, l'industrialisation revient à l'ordre du jour : si la planification directive en autarcie a échoué, l'ouverture à internationale saurait y remédier.

Devant la montée de l'inflation et du taux de change due à l'échec de la politique de la stabilisation de 1989, les autorités vietnamiennes décidèrent, tout en renforçant leur engagement en faveur d'un taux de change déterminé par le marché et de tenter de le stabiliser. Respectivement en août et novembre 1991 fut ouvert à Hochiminh ville et à Hanoi un marché officiel des changes, auxquelles participe, outre la Banque d'État, les banques et les principales sociétés d'import-export. Les cours de change fixés sur ces marchés servent de référence pour les cours appliqués par les banques à leurs clients. A la fin de l'année 1991 la Banque d'État et la Vietcombank intervinrent massivement en vendant des dollars sur les marchés officiels. Parallèlement la Banque d'État annonçait qu'elle était disposée à satisfaire la demande d'or des particuliers et des entreprises et effectivement fournissait sans restriction contre dons l'or demandé. Comme simultanément le crédit intérieur était strictement encadré, cette double action entraîna une baisse simultanée et très sensible du prix de l'or et du dollars sur le marché officiel comme sur le marché parallèle (LE. Q.L, 2002). La confiance envers le dong a brusquement été restaurée, soutenue par des taux intérêts élevés. Cela a baissé le taux de dollarisation au Vietnam au cours des années 1992-1994 (Duchêne G. et Goujon M., 2006). L'appréciation du dong sur le marché des changes s'est accompagnée d'une rapide désinflation sur le marché des biens pendant les années 1991-1993. Le gouvernement vietnamien a réussi à stabiliser des taux de changes et des prix intérieurs.

Pour réduire l'inflation et conforter l'économie de marché, le gouvernement a décidé aussi de supprimer toutes subventions aux entreprises d'État, d'allouer les crédits bancaires selon des critères commerciaux et de concentrer le secteur public sur quelques secteurs clefs de l'économie. Il autorise les sociétés par action, et lance un marché obligataire, prélude à la mise en place d'une bourse des valeurs.

Depuis 1993, le Vietnam a retrouvé sa place dans les institutions financières internationales (Banque Mondiale, FMI, Banque asiatique de développement), en conséquence de nouvelles lignes de crédit lui ont été ouvertes. La suppression de l'embargo américain en 1994 a marqué une marche importante liée à la réintégration entière du Vietnam à l'économie mondiale.

Il ne reste plus qu'à formaliser l'abandon de l'économie de socialisme en restaurant officiellement les instruments de production techniques et humains du capitalisme. La propriété privée des moyens de production est rétablie (sauf dans le cas de la terre où la politique foncière est encore ambiguë<sup>15</sup>).

#### *1995-2006 Le développement économique avec l'accomplissement du capitalisme*

Le gouvernement continue à faire des efforts pour développer une économie de marché en promulguant plusieurs lois (*cf. annexe du chapitre*). Une nouvelle loi sur les entreprises en 2000 a créé une nouvelle vague d'innovation pour le secteur privé. La restructuration des entreprises d'État a été accélérée par l'actionnarisation des entreprises. Cependant, cette politique est exécutée de façon lente en raison que la résistance politique et économique reste encore forte (CIEM, 2006). Les Bourses qui ont été ouvertes à Hochiminh ville en 2000 et à Hanoi en 2004 facilitent la mobilisation des capitaux dans l'économie. Le niveau de vie de la population vietnamienne s'est énormément amélioré<sup>16</sup>. Selon la Banque de Développement de l'Asie, en 2004, le Vietnam est classé au premier rang parmi les pays de l'ASEAN en terme du taux de croissance économique.

L'insertion dans son environnement géopolitique est le premier défi que le Vietnam se doit de relever. En l'espace de 15 ans le Vietnam est parvenu à rompre son isolement. Après la reprise des relations avec la Chine en 1991 et la normalisation avec les États-Unis en 1995, le Vietnam a devenu un membre de l'ASEAN (Association des pays de l'Asie sud-est) à la fin de 1995 et a participé à la Zone libre-échange de l'ASEAN (AFTA) (Tran B.N et al., 2002). En réalité, il bénéficie des privilèges destinés au nouveau membre de l'AFTA jusqu'à l'année 2006. En 1998, le Vietnam devient le membre de la Coopération économique des pays asiatique et pacifique (APEC en anglais) avec laquelle le Vietnam a organisé le 14<sup>ème</sup> conférence des dirigeants à Hanoi en 2006. En 2001, l'accord commercial signé avec les États-Unis a augmenté fortement l'exportation du Vietnam vers ce pays. L'adhésion à l'OMC en 2007 a confirmé la volonté du gouvernement vietnamien concernant la réintégration dans l'économie mondiale.

Le développement économique et la diminution de la pauvreté ont renouvelé la légitimité politique du PCV. Ce dernier a élargi sa base : de puis la 10<sup>ème</sup> Congrès en 2006, le PCV accueille des chefs d'entreprise et des cadres du secteur privé. Le milieu des affaires,

---

<sup>15</sup> Voir chapitre 4 pour le détail sur ce sujet.

<sup>16</sup> PIB par habitant en 2006 est de 690 USD (ADB, 2007) par rapport à 110 USD en 1989. En 2006, 85 % de population a utilisé l'eau potable de façon hygiénique par rapport de 25 % dans les années 1980.



loin de se sentir exclu du système, parvient à des positions de pouvoir au sein du parti unique et s'en fait donc le défenseur.

## **2.2. Le développement du Vietnam au cours de transition : une analyse sur les données principales**

Après présenter la chronologie des réformes économiques, il nous semble important d'analyser le développement du Vietnam sur les indicateurs principaux tels que la population, la croissance et la structure de l'économie du pays, la balance budgétaire et l'inflation. Le changement dans la politique du commerce extérieur qui représente l'ouverture économique sera également décrit. Le but de cette présentation est de décrire brièvement les succès de la transition du Vietnam et éventuellement les atouts de ce pays.

### **2.2.1 Une population jeune et nombreuse**

La population représente une des richesses principales de tous les pays, donc ce n'est pas sans intérêt de l'étudier pour savoir sa grandeur et son évolution au fil du temps. Mais il faut noter que la croissance démographique doit être accompagnée par une croissance suffisante de l'économie d'ailleurs on prend souvent la croissance du PIB comme son indicateur global. Comme dans les autres pays en développement, le Vietnam a connu une augmentation rapide de sa population dans les années soixante-dix, les années quatre-vingt (2.35% en 1976 et 2.23% en 1980) et début des années quatre-vingt-dix (1.92% en 1990), mais depuis ces dernières années, il a réussi à la maîtriser (1.3% en moyenne dans la période 2000-2005). En 1976, le Vietnam avait de 49.2 millions d'habitants (Vu.Q.N, 1994). Aujourd'hui, il est un des pays les plus peuplés dans le monde (85 millions d'habitants en 2006). En outre sa population est ethniquement homogène (87% de Kinh), ce qui est rare dans la région de l'Asie du Sud-est et renforce la cohésion nationale. La part des populations dont l'âge est moins de 15 ans représente environ 40 % du total de population (durant 1990-2000) tandis que les personnes âgées (plus de 65 ans) ne présentent qu'un taux de 6 % de la population (MOLISA, 2004)<sup>17</sup>. Le poids et la structure démographique présentent non seulement des atouts pour son développement mais aussi les défis (chômage, sécurité sociale).

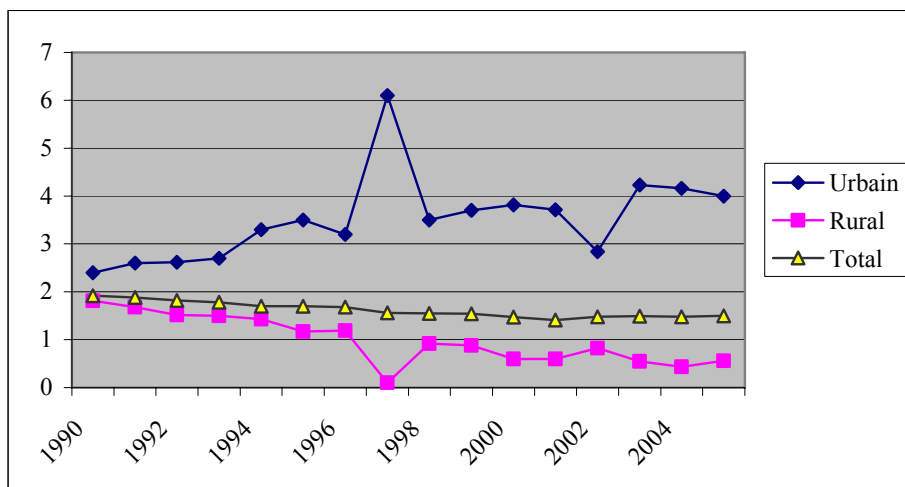
On s'aperçoit que la plupart de la population vietnamienne vit encore dans la région rurale, mais la tendance de la croissance de la population du Vietnam est favorable, elle est

---

<sup>17</sup> Cependant, ce taux est supérieur à celui de Thaïlande (3.9 %) et de Malaisie (3.7 %) au début de leur transition (Malaga B. et al, 1996).

en baisse : taux de croissance démographique est de 2.5 % dans les années 1976-1980 et de 1.52 % dans la période 1995-2005.

**Graphique 1: La croissance de la population du Vietnam (1990- 2004)**



(Source GSO (2005) et MOLISA (2006))

La population rurale représentait plus de 80% en 1985-1990, elle diminue à 77.3% en 1997 et à 73 % 2004. L'augmentation du taux de la population urbaine est expliquée par deux raisons : l'urbanisation et la migration interne (de la campagne vers la ville). La croissance élevée de la population urbaine en 1997 est peut être le résultat de : (i) l'allègement des conditions pour être un résident surtout dans les grandes villes<sup>18</sup> a permis des centaines de milliers de personnes d'être officiellement reconnue comme le résident urbain; (2) la réorganisation administrative avec la division de grandes provinces en deux en 1996 a suscité une urbanisation rapide dans de nouvelles provinces (Dang.H.V et al, 2004).

Au cours des années 2000-2004 le taux de la croissance de population urbaine est de 3.6 % en moyenne tandis que ce taux n'est que de 0.75 % dans la région rurale (cf. *graphique 1*). La migration interne du Vietnam n'est pas une nouvelle tendance mais elle augmentent de plus en plus au cours de la transition (Malaga B. et al., 1996 ; Dang N.A et al., 2003). Le taux de population urbaine réel peut être supérieur à celui officiel car une part des immigrants dans les villes n'est pas enregistrée par l'administration.

En ce qui concerne la structure des travailleurs, au début de la transition économique le Vietnam était un pays très pauvre avec un taux de 80% de la population active travaillant

<sup>18</sup> Au Vietnam, pour être reconnu officiellement comme un résident, une personne doit être accepté d'enregistrer par la police dans un registre dit « Ho khau ». Mais plusieurs des immigrants ne remplissent pas les conditions nécessaires pour s'y inscrire.

dans l'agriculture. Le développement économique avec la croissance de l'industrie et de service a fait baisser le nombre de paysan. Mais, il reste encore un taux de 58 % de population active qui continue à travailler dans les secteurs d'agriculture, de forêt et de pêche en 2005 (GSO, 2005). Comme les autres pays, Vietnam connaît le phénomène d'exode rural, mais les activités urbaines ne sont pas suffisamment développées pour qu'elles puissent l'absorber. En plus, l'industrialisation a baissé la terre destinée à l'agriculture qui risque de provoquer le chômage à la campagne. Nous remarquons également que l'urbanisme pose de plus en plus les questions à répondre dans le développement du Vietnam. Face à la forte immigration dans les villes, la faiblesse actuelle d'infrastructure peut nuire au développement du Vietnam à long terme. A titre par exemple, les embouteillages graves à Hanoi et à Hochiminh ville sont de grands défis à dépasser pour le Vietnam.

Une autre caractéristique spécifique de la population vietnamienne est son haut niveau d'alphabétisation par rapport aux autres pays à un même niveau du revenu par habitant. Cela représente un facteur favorable pour le développement économique du pays. Le Vietnam est classé dans le groupe des pays à faible revenu, mais il se situe dans le groupe des pays moyen en terme de l'indice du développement humain (HDI). Cet indice augmente assez vite depuis ces dernières années. En 1990, il était de 0.620 et 0.649 en 1995, alors en 2003 il augmentait à 0.688. La proportion des lycéens par rapport au total de population en l'âge scolaire est comparable avec les autres pays à revenu intermédiaire (VU Q.V, 2007). En plus, avec une structure de population jeune le Vietnam dispose d'une force de travail en quantité (40.5 millions personnes en 2004).

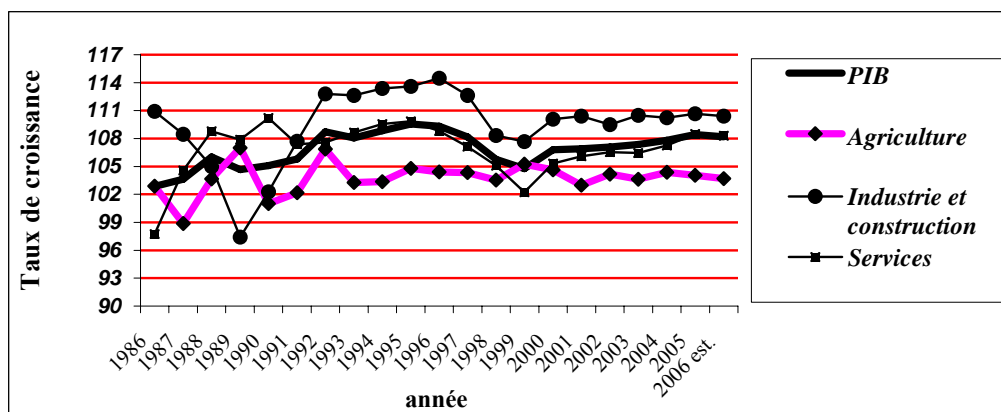
Un développement social durable doit répondre à des problèmes sociaux urgents tels que la lutte contre le chômage dans les villes (6 % en moyenne des années 2000-2005) ; le sous-emploi à la campagne (seul 70 % du temps de travail disponible y est valorisé) ; l'arrivé chaque année de plus de 1.4 millions personnes entrant au marché de travail (MOLISA, 2004). Dans la stratégie pour les dix ans à venir, la création d'emploi est toujours considérée comme un des premiers objectifs.

### ***2.2.2. La croissance du PIB et les ajustements sectoriels***

Au début de la réforme économique, le taux de croissance n'était que de 4.3 % en moyenne (1986-1990). Pour la période de 1991 à 1995, le Vietnam maintenait un taux de croissance annuel du PIB total élevé avec un maximum de 9,5%/an en 1995. Cette croissance rapide de l'économie vietnamienne résultait surtout de l'accroissement très rapide du secteur de services et industriel au début du processus d'ouverture économique sur

l'extérieur (sauf deux ans 1990 et 1991 à cause des pertes des entreprises industrielles étatiques). A partir de l'année 1996, l'économie vietnamienne commence son ralentissement pour atteindre un taux de croissance le plus bas de 4,8% en 1999 à cause des influences de la crise asiatique. Ensuite, elle reprend de façon continue à partir de l'année 2000 son accroissement de 7,0% en 2002 et 8,2% en 2005 (cf. graphique 2). Le PIB par tête s'accroît rapidement de 113 USD en 1986, ensuite 328 USD en 1996 et environ 723 USD en 2006<sup>19</sup>. La réforme profonde a produit non seulement la croissance économique mais encore la réduction de la pauvreté. Le taux de population qui vit au dessous de seuil de pauvreté international a baissé rapidement de 55 % en fin des années 1980 à 28% en 2004 (Banque Mondiale, 2004). Selon des critères de pauvreté du Vietnam mesurés par la nourriture de base, le pourcentage de la population vivant dans la pauvreté est de 11 % en 2005.

Graphique 2: La croissance annuelle de PIB et des secteurs (%)



(Source GSO plusieurs années)

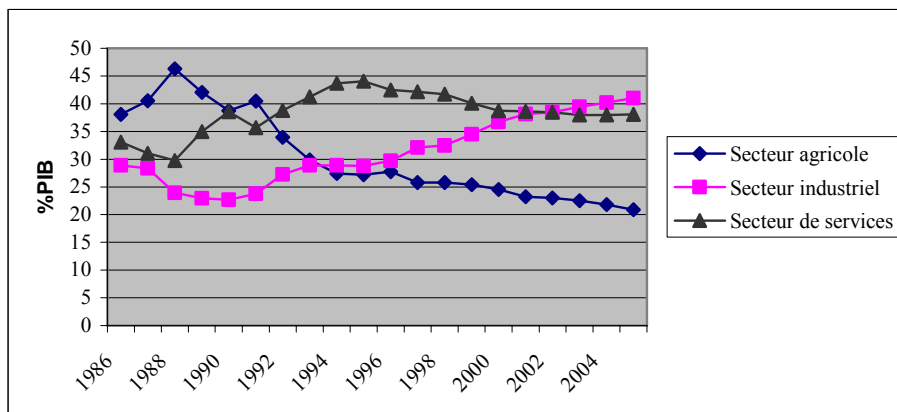
La transition d'une économie centralement planifiée vers une économie de marché amène inéluctablement un choc sur l'offre. Mais autant ce phénomène s'est traduit par un déclin généralisé de la production dans les PECO, autant il a pris la forme d'une extension de l'économie hors-plan au Vietnam, celle-ci a pu absorber les effets de rupture liés à la transition, en suppléant les défaillances de la production et de la distribution du secteur d'État (Lee, C.H et Reisen, H, 1994). Ainsi le Vietnam aurait sans doute échoué dans son initiative de libération des prix et de stabilisation macroéconomique en 1989-1991 s'il n'avait pas bénéficié d'un contexte d'offre en expansion rapide du secteur privé.

D'abord, la libéralisation de la production agricole a entraîné une très nette amélioration des rendements. Alors qu'il importait environ un demi-million de tonnes de

<sup>19</sup> L'estimation du FMI plusieurs années (en USD réel). La banque mondiale estime le PNB par tête du Vietnam est 3300 USD en 2006 (en PPP).

nourriture dans les années 1986-1988, il est devenu, depuis 1989, un pays d'exportateur de riz (deuxième dans le monde depuis 1998). La production n'a cessé d'augmenter et la production céréale a pu augmenter aussi bien en valeur absolue que par habitant. Cette dernière est passée de 281 kgs (d'équivalent en paddy) en 1986 à 363 kgs en 1995 et à 464 kgs pendant les années 2000-2004 (Nguyen S.C, 2005).

**Graphique 3: La structure du PIB selon les secteurs économiques (1986-2005)**



(Source : GSO Vietnam plusieurs années)

Comme plusieurs PED, la part relative du secteur agricole dans le PIB a, cependant baissé au cours de la transition (*cf. graphique 3*). En dépit de cela, le secteur agricole (y compris l'aquaculture et le secteur forestier) joue encore le rôle important en fournissant des emplois et des produits exportés importants. En 2005, il y a eu de sept types produits exportés qui dépassent la valeur de 1 milliard de USD. Parmi ces produits, on trouve ceux de secteur agricole comme le riz et les produits de mer. De l'autre côté, le secteur privé dynamise l'industrie et les services : en 1992, le poids des services dans le PIB dépasse celui du secteur agricole pour la première fois grâce aux activités du tourisme, de l'hôtellerie et du commerce (*cf. graphique 3*). Au début des années 1990, l'expansion du secteur privé dans l'industrie et dans le service est toutefois freinée par un multiple d'obstacles : un encouragement encore limitée des entreprises privées dans le domaine législatif, un faible accès au crédit et à la terre ou encore la concurrence des marchandises de contrebande lui portent préjudice (Vu.T.A, 1994 ; Le D.D, 2002). Pourtant, on ne peut pas nier le dynamisme industriel du secteur privé depuis le « DOI MOI » : c'est lui, en effet, qui tire la croissance de la production industrielle jusqu'en 1991, sa contribution dans les petites industries et artisanat compensant plus que largement la disparition du secteur coopératif (Le V.C et al., 1998). La prudence au secteur privé n'a enlevé totalement que d'après la nouvelle loi de l'entreprise en 2000. Le nombre des entreprises privées créé en 2000 est égal 1.5 fois celui en 1999 (LE D.D, 2002 ; Freeman.N et al, 2005). Sa croissance économique en 2005 a atteint au taux de 8.1 %, le plus élevé depuis 1995.

Bien que la dynamique de l'activité économique soit attribuable au secteur des services, c'est industrie qui enregistre les taux de croissance les plus élevés à partir 1991 (cf. *graphique 2*). La croissance rapide de l'industrie a bien entendu augmenté sa part dans le PIB. L'industrie représente 28.9% du PIB en 1986, 37.1% en 2000 et 40.2% en 2004 (cf. *graphique 3*).

On peut expliquer ce résultat dans les années 1991-1995 par le boom pétrolier et, comptabilisé au Vietnam dans le secteur industriel ; toutefois, les entreprises étatiques hors pétrole ont enregistré un regain d'activité après avoir subi les mesures de stabilisation (suppression de subvention, la hausse du coût de crédit) et l'effondrement du CAEM. Sur la période de 1995-2005 qui institutionnalise l'intégration internationale, la production industrielle à prix constants a enregistré un taux de croissance annuelle moyen de 10.8, avec une contribution majeure du secteur manufacturier (20.4 % du PIB en 2004) puisque celui-ci a crû à un rythme de 12 % par an sur la décennie 1995-2005. Le secteur privé et celui des IDE sont à la source de ce dynamisme, leur production croissant respectivement de plus de 18% et 15 % par an en moyenne depuis 1995, contre 8 % pour le secteur d'État (GSO, 2005). Il s'agit une réorientation sectorielle des priorités assignées au secteur d'État durant la période d'insertion internationale du pays : (i) retrait des entreprises d'État des secteurs intensifs en main-d'œuvre et (ii) leur engagement dans les industries à forte intensité en capital et en technologie (Cao.X.D, 2007).

Comme les autres EET, le Vietnam doit faire face aux problèmes de restructuration des entreprises publiques au cours de la transition. Au début des années 1990, la réforme de ces entreprises, bien qu'inachevée, a concouru à une meilleure performance et productivité des entreprises subsistantes<sup>20</sup> grâce à un durcissement de leur contrainte budgétaires et un environnement concurrentiel de marché. Cette réforme leur a permis en outre d'accroître l'utilisation de leurs capacités et, par conséquent, de générer une production additionnelle à défaut d'investissement nouveaux (Le V.C et al, 1998). En dépit de la baisse du nombre des entreprises publiques, leur part dans la valeur ajoutée reste élevée après des déclinés légers pendant deux périodes 1989-1993 et 1998-2005. Ces entreprises représentent encore 38.4 % du PIB en 2005 à prix réel (ou 40.6 % du PIB à prix fixe 1994)<sup>21</sup>. Si on regarde la croissance économique selon la forme de la propriété, on observe un croissance stable au niveau élevé (7.5 % en moyenne 2000-2005) du secteur étatique sauf pendant deux années 1998-1999 à cause de la crise asiatique. Le taux de croissance du secteur d'investissements étrangers (IDE) se maintient au niveau le plus élevé (13.9 % au cours des années 1995-2005). A partir de l'année 2000, les autres secteurs (privé, familial et collectif) reprennent

---

<sup>20</sup> Le processus de réorganisation du secteur d'État a réduit le nombre des entreprises publiques de 12000 en 1990 à 6000 en 1994.

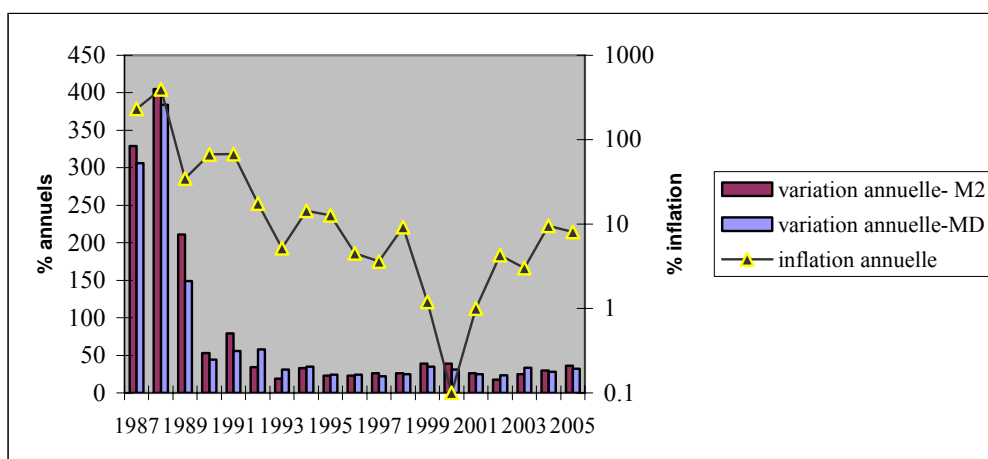
<sup>21</sup> Annexe 2 du chapitre.

leur rythme de croissance mais à un niveau plus bas que celui de IDE<sup>22</sup>. En dépit de la croissance rapide du secteur privé dans les années dernières, la taille des entreprises privées est encore petite par rapport à celles de l'État ou des IDE (Hakkala et Kokko, 2007).

### 2.2.3 La stabilisation de prix et l'équilibre budgétaire

Au début de la rénovation (1987-1988), le fait que le gouvernement vietnamien ait partiellement libéré ses prix ne le a pas préservé d'une phase de forte inflation et a engendré des résurgences ultérieures quand les prix, qui avaient été maintenus fixes, ont dû être libérés aussi. En outre, face aux déficits budgétaires pendant la période 1985-1991 et à la difficulté de financement domestique et étranger, le gouvernement vietnamien a obligé de choisir l'émission de monnaie pour financer ses dépenses budgétaires. Ces politiques et la pénurie de ressources dans l'économie ont évoqué une hyperinflation (A.Wood, 1989). L'inflation atteignait au niveau estimé 774 % en 1986 (GSO, 2000) ; puis, faute d'une politique cohérente et de l'imposition d'une contrainte budgétaire dure l'inflation se poursuit les deux années suivantes au rythme de 300 % environ.

**Graphique 4 L'inflation et la variation de la masse monétaire.**



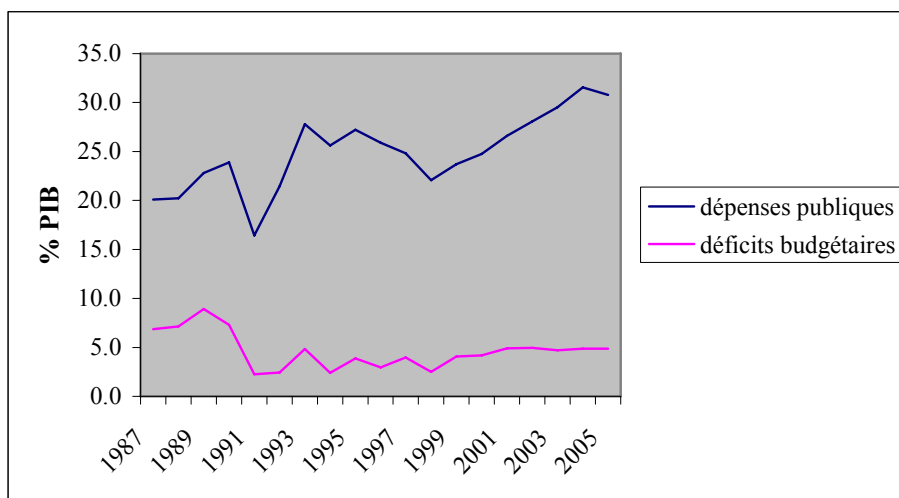
Note : les coordonnées pour l'inflation sont logarithmiques  
(Source GSO et Banque d'État du Vietnam, plusieurs années).

Les courbes dans le graphique 4 représentent les variations en pourcentage d'une année sur l'autre de l'indice de prix de détail, de la masse monétaire M2 et de la monnaie domestique MD (M2-dépôts en devises dans les banques). La maîtrise de l'offre de monnaie, telle qu'elle ressort des agrégats monétaires, ne suffit donc pas à garantir un contrôle parfait de l'inflation (M. Herland, 1998).

<sup>22</sup> Annexe 2 du chapitre

A partir de l'année 1992, le Vietnam a réussi à stabiliser le niveau des prix sans compromettre sa croissance même si un soubresaut est intervenu en 1997-1998. L'inflation a maintenu au niveau de 5.5 % en moyenne au cours de 1992-2004<sup>23</sup>. Ce résultat positif découle d'une nouvelle opération de stabilisation, plus sérieuse que la précédente, est entreprise fin 1991. Elle consiste en une réduction du déficit budgétaire et de l'expansion monétaire, un soutien du cours de dong (Guillaumont J., 1994), autorisant par la suite un ancrage crédible du taux de change. Cependant, dès 1996, la crédibilité s'effrite à la suite de l'appréciation du taux de change réel et d'une détérioration de la balance commerciale. Une première dévaluation doit être entreprise fin 1996, suivie de plusieurs autres en 1997-1998, en accompagnement des crises de l'Asie du sud est, avant que la stabilité ne soit retrouvée en 1999. Le taux de change du Vietnam, fixe en 1999, subit une dépréciation rampante depuis 2000, de 13 % seulement au total de fin 1999 à la fin 2005 (Duchêne.G et Goujon F., 2006).

**Graphique 5 Dépenses publiques et déficits budgétaires (1987-2005)**



(Source : MOF plusieurs années). Note : déficits budgétaires y compris le remboursement de la dette publique

Le graphique 5 représente l'évolution des dépenses publiques et des déficits budgétaires (y compris la charge de la dette). Partant de plus de 7 à la fin des années 80, le balance primaire du budget a baissé inférieure à 1.5 % du PIB en moyenne 1994-1999<sup>24</sup>. La chute considérable des dépenses budgétaires en 1991 est essentiellement expliquée par la politique de contrainte budgétaire rigide pour les entreprises d'État. Le budget d'État vietnamien a donc atteint une situation très proche de l'équilibre.

<sup>23</sup> Cependant, depuis 2004 le taux d'inflation a tendance à s'accroître.

<sup>24</sup> La balance primaire est la différence entre les dépenses gouvernementales hors charges de la dette et les recettes publiques.



Il est intéressant de noter par ailleurs que la hausse rapide des dépenses de 1992-1994 a creusé le déficit de l'État (en dépit d'une élévation continue de ses recettes) sans se traduire par une accélération de l'inflation. Ceci a été possible grâce à un reflux de l'épargne privée vers le système financier formel : il a permis le financement du déficit budgétaire soit par des crédits non inflationnistes (élargissement de la base des dépôts bancaires), soit par un développement de l'emprunt public. Ainsi, depuis 1992 le financement du déficit par l'émission monétaire s'est arrêté (Le.V.D, 1998). A partir de 2000, malgré que des recettes budgétaires augmentent le déficit budgétaire est toujours maintenu au tour de 5 % en raison de grands besoins de dépenses publiques.

#### ***2.2.4 L'ouverture économique et l'équilibre extérieur***

La réforme économique implique une ouverture de l'économie du Vietnam. Depuis 1986, le Vietnam a procédé à une relative diversification de ses exportations puisque les trois principaux postes d'exportation sont dépassés de 74.6 % du total en 1986 à 59.3% en 1993 (Banque Mondiale, 1994). La chute du bloc socialiste requiert aussi le gouvernement vietnamien de chercher de nouveau partenaire commercial<sup>25</sup>. La capacité du Vietnam à surmonter l'effondrement de ses marchés en Europe de l'Est constitue sa performance la plus spectaculaire dans le domaine des relations extérieures. Cela peut s'expliquer partiellement par l'augmentation des échanges hors CAEM du Vietnam avant 1991. Une analyse utilisant le modèle de gravité montre que le coût de la désintégration pour les PECO est inversement proportionnel à l'augmentation des échanges avec le reste du monde (Maurel M., 1998).

Le tableau (3) nous montre les échanges extérieurs du Vietnam depuis sa réforme économique. Le parcours d'ouverture se subdivise en 4 périodes. S'agissant de la première phase (1987-1991), l'augmentation des exportations est due grande partie à la conjoncture internationale qui se traduit par le déclin du système socialiste. Devant l'urgence d'ouverture pressée par le besoin de financement pour faire face à une baisse substantielle des aides soviétiques, l'orientation des exportations vers des zones à monnaie convertible est devenue la seule issue permettant de rendre viables les réformes du « Doi moi ». Durant la période 1986-1992, le volume des exportations et des importations a presque triplé. Cet accroissement s'explique par un changement de structure des exportations, en particulier par l'augmentation de la part relative tenue par le pétrole, le riz et les produits de la pêche. Ils reflètent à la fois les effets des réformes présentées plus haut, la découvert de réserves

---

<sup>25</sup> Voir annexe du chapitre

pétrolières et, ce qui peut être plus important, la capacité d'adaptation de l'économie vietnamienne face à des circonstances défavorables.

**Tableau 3 Échanges extérieurs du Vietnam au cours de la transition (1986-2005)**

Période	1986	1987-91	1992-96	1997-2000	2001-2006
<b>Exportation (X)</b>					
en millions \$ (moyen)	789	1666	4465	24995	29135
croissance annuelle	na	29.5	34.4	12.1	18.3
part dans le PIB (%)	na	26*	34.2	48.2	62.6
<b>Importation (M)</b>					
en millions \$ (moyen)	2188	2538	6378	13338	31718
croissance annuelle	na	1.7	24.3	13.9	18.8
part dans le PIB (%)	na	29*	42.7	53.4	68.1
<b>Échanges totaux (X+M)</b>					
en millions \$ (moyen)	2977	4203	10843	38333	60853
croissance annuelle	na	11.1	21.4	17.2	18.2
part dans le PIB (%)	na	55*	76.9	101.6	130.7

Source : Calculs à partir des données du GSO et Ministère du commerce, plusieurs années

Note : calculé avec les valeurs courantes, (\*) chiffre 1991 seulement

L'élan des exportations durant la phase 1992-1996 avec le taux de croissance annuelle de 34%, du type de ceux qui ont été réalisés par les tigres asiatiques, s'explique par deux conditions favorables. Tout d'abord, l'ancrage régional prend le relais des échanges quasiment rompus avec l'ancien bloc socialiste de l'Europe de l'est, les pays de l'Asie étant devenu les principaux partenaires du commerce du Vietnam, tant pour les exportations que pour les importations. Parallèlement, la croissance de la production agricole et du pétrole ainsi que l'un dynamisme industriel rendent une forte augmentation à l'exportation et à l'importation. Les échanges extérieurs dans cette période bénéficiaient également de l'effet favorable d'une stabilisation du taux de change.

Sur la période 1997-2000, la croissance plus faible des exportations coïncide avec la poussée plus affirmée du secteur industriel. Son fléchissement s'explique, en grande partie, par une décélération de la croissance mondiale en 1999-2000 à cause de la crise asiatique, qui a une baisse de 13 % des échanges mondiaux en un an. La baisse du rythme des échanges extérieurs résulte peut être d'une instabilité de taux de change en 1997 et 1998.

A partir de l'année 2001, les échanges extérieurs sont rétablis avec une forte croissance (tableau 3). Le ratio (X+M)/GDP a atteint au 1.3 fois en 2005. Leur dynamisme a donc été principalement conduit par l'ouverture de nouvelles opportunités à l'exportation qui résultent de l'accord commercial bilatéral avec les Etats-Unis en 2000 et de la reprise de l'économie asiatique après la crise.

La croissance du commerce extérieur vietnamien a été plus forte que celle du PIB. Pendant la période de 1986-2005, le taux de la croissance d'exportation est en moyenne de

21,3 % par an, la valeur d'exportation accroissant de 789 millions en USD en 1986 à 32.4 milliards en USD en 2005.

De l'ouverture déclenchée en 1987 jusqu'au milieu des années 1990, la structure des échanges du pays est proche de la division standard du commerce international, le pays exportant essentiellement des matières premières et important des biens d'équipement et des intrants nécessaires à la production agricole. L'amorce d'une industrialisation transforme la structure des échanges extérieurs du pays (*cf. annexe 3 et 4 du chapitre*).

Du côté des exportations, une restructuration en faveur des industries manufacturières produit des effets à partir du milieu des années 90. Ce phénomène se traduit notamment par la montée du textile-habillement et l'arrivée d'un nouveau secteur, celui des chaussures : inexistant au début de la transition, ce dernier se classe parmi les premiers postes d'exportation à partir de 1997 sous l'impulsion du secteur privé local et celui de IDE. Vers la fin des années 1990 les produits électroniques ont apparu dans les statistiques des produits davantage intensifs en main-d'œuvre qualifiée parmi les principales exportations du Vietnam : L'émergence de ces derniers traduit l'insertion du Vietnam dans les réseaux de production asiatiques, phénomène favorisé par la fragmentation du processus de production dans la filière électronique. Toutefois, de manière analogue aux Nouveaux Pays Industrialisés (NPI) de la seconde vague (notamment l'Indonésie), la richesse en ressources naturelles du Vietnam continue à expliquer la prépondérance des produits primaires (riz, pétrole brut, charbon, produits de la mer, café, caoutchouc, fruits et légumes poivre) dans la structure de ses exportations et ce, en dépit de la poursuite de son industrialisation. La diversification de la structure des exportations résulte de la diversification de l'appareil productif du pays (CAO. X.D, 2007).

L'évolution de la structure des importations marque un changement plus net : placé au huitième rang en 1988, le riz disparaît complètement de la liste des principaux produits importés. Cette disparition traduit la position d'autosuffisance du pays en matière de produits alimentaires de base, à la suite de la réforme et des diverses mesures d'incitation touchant l'économie rurale. En parallèle au processus d'industrialisation, le pays importe essentiellement des moyens de production, le poids des biens de consommation dans les importations totales chutant de 15.2 % en 1995 à 6.2 % en 2005<sup>26</sup>. L'arrivée des biens d'équipement, biens intermédiaires et pièces détachées traduit, quant à elle, tant l'émergence des activités d'assemblage (automobile, motocycles et produits électroniques

---

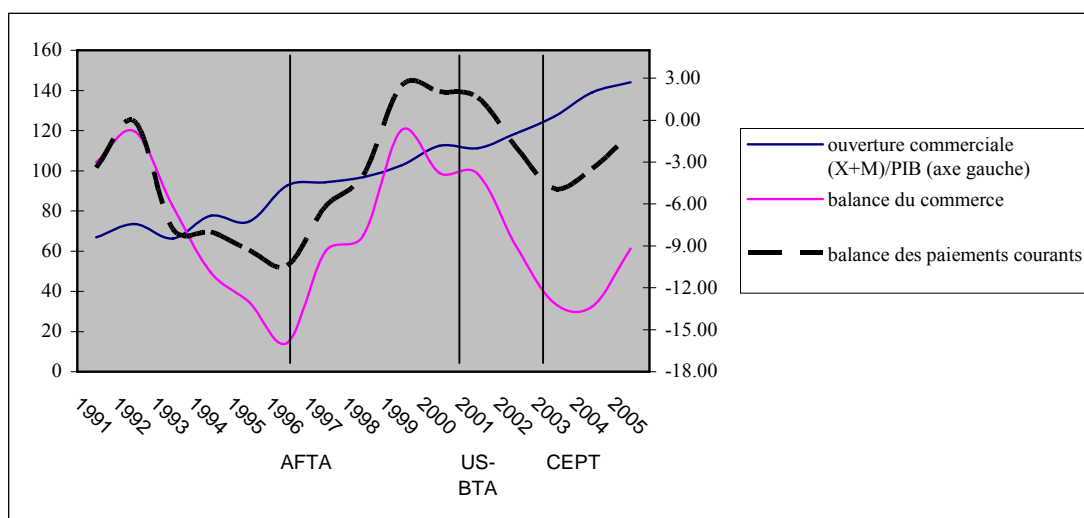
<sup>26</sup> Ces chiffres officiels ne prennent pas en compte le commerce clandestin à la frontière sino-vietnamienne, qui a conduit une concurrence extrêmement vive sur le marché intérieur. Cependant, les produits de consommation importés ont tendance à s'accroître après l'adhésion entière de Vietnam à l'AFTA en 2006 et à l'OMC en 2007.

notamment) que la percée continue du textile- habillement, dans lequel le Vietnam demeure un importateur net. L'intégration du Vietnam dans les réseaux de production régionaux et internationaux au travers de l'entrée des IDE s'accompagne, en conséquence, d'un fort contenu en importations des exportations : en 1999, les importations des firmes étrangères auraient compté pour 74 % de leurs chiffres d'affaires (Leproux et Brooks, 2004).

Cette modification de la structure des échanges traduit plutôt la réussite de la stratégie d'ouverture, laquelle est intimement liée à la politique d'industrialisation du Vietnam. Cela éclairera non seulement le rôle important de la combinaison politique commerciale – politique industrielle, mais nous montrera aussi à voir comment une économie qui souffrait à la fois du sous-développement et des distorsions causées par la planification directive peut repartir à l'aide du commerce extérieur.

Au début de la transition, la balance commerciale est structurellement déficitaire. Cela n'est pas choquant dans un pays qui se trouve en phase de décollage économique. Néanmoins, son déficit commercial n'est pas élevé (*cf. graphique 5*) grâce à l'augmentation des produits exportés. La seule question est celle du financement de ce déficit. Le déficit commercial est compensé par les transferts des Vietnamiennes à l'étranger surtout depuis la normalisation de relation avec les Etats-Unis en 1995. De ce fait, la balance des transactions courantes (Current Account en anglais) est déficitaire au niveau très inférieur à celui de la balance commerciale, et voire excédentaire pendant la période 1999-2001.

**Graphique 6 : L'ouverture économique et les balances**



(Source : calculs de l'auteur selon les données de FMI et GSO, plusieurs années)

L'ouverture économique et l'abolition de l'embargo américain ont aidé le Vietnam à trouver de nouvelles sources pour financer ses besoins. Au début des années 1990, le

Vietnam est lourdement endetté à l'égard des pays à monnaie convertible et il existe également des arriérés avec l'ex-URSS qui a longtemps financé le déficit extérieur vietnamien à son égard (Banque Mondiale, 1991)<sup>27</sup>. Le Vietnam est endetté également envers des banques commerciales étrangères, des trésors publics et des institutions internationales. Au cours des dernières années, sa dette a été redéployée et en partie annulée.

En novembre 1993, le Vietnam a obtenu un accord général du Club de Paris pour le règlement de ses dettes bilatérales. A titre d'illustration, la dette consolidée à l'égard de la France, correspondant à des crédits au titre de l'aide publique au développement et à des crédits commerciaux, s'élevait à 2.24 milliards FRF, dont 1.21 milliard a été annulé en 1994. Le règlement de ce contentieux a permis la reprise des garanties de la COFACE, ainsi que l'octroi de crédit par la Caisse française de développement (Herland M., 1998). Les aides publiques au développement (ODA) deviennent désormais une source importante pour financer le déficit commercial du Vietnam. Depuis 1993, après la réintégration du Vietnam aux institutions financières internationales de nouvelles lignes de crédit lui ont été ouvertes.

Au mois de mai 1996, le Vietnam est parvenu à un accord avec ses créanciers privés réunis au sein du Club de Londres, aux termes duquel il peut annuler jusqu'à 50 % du principal de sa dette envers eux. Cette dette, dont le total atteint environ un milliard de dollars, est constituée pour plus de la moitié par des arriérés d'intérêt<sup>28</sup>. A la fin 1999, la négociation réussie avec le gouvernement russe qui est un grand créancier a permis au gouvernement vietnamien d'atténuer considérablement sa dette extérieure de 71 % en 1999 à 37.9 % du PIB en 2000 (Le Q.L, 2005).

Parmi les éléments qui concourent à l'équilibre de la balance des paiements, il faut compter les transferts de capitaux privés à des fins d'investissement. L'ouverture sur l'extérieur, en terme d'investissement, a été plus rapide, ce pays bénéficiant de sa situation dans une zone économique dynamique ainsi que d'une diaspora commerçant très active. Les investissements directs étrangers (IDE) se sont accrus de 341 millions en USD en 1988 à 10,1 milliards en 1996. Le flux de ces capitaux a baissé dans la période 1997-2000 à cause de la crise asiatique et remonté depuis 2001. En 2006, les IDE engagés ont atteint 12,1 milliards USD soit 19,5 % du PIB (Ministère du plan et de l'investissement, 2007).

### **2.3 Le développement du Vietnam : les incertitudes et défis**

---

<sup>27</sup> Le ratio de la dette/PIB est environ 380 % à la fin des années 1980, Le Q.L (2005).

<sup>28</sup> Reuter, 18 et 20 mai 1996, cité par Herland.M, 1998.

Le développement de l'économie vietnamienne est désormais lancé. Cependant, en dépit de toutes les réussites liées à la croissance économique et à la réduction de pauvreté, les défis auxquels le Vietnam fait face sont encore nombreux, par exemple le déficit commercial persistant, l'inflation, l'efficacité du secteur public etc. Des incertitudes à l'égard du développement du Vietnam ont été montrées par certaines études<sup>29</sup>. En analysant le caractère du développement du Vietnam, Dapice.D (2003) l'appelle par le terme « weird dualisme ». L'attitude plutôt prudente pour le développement vietnamien, est-elle raisonnable ? Dans cette section, notre analyse éclairera partiellement ce problème.

### 2.3.1 Les incertitudes conjoncturelles

Comme nous l'avons présenté, la balance commerciale du Vietnam est toujours déficitaire pendant la période de décollage (sauf en 1992)<sup>30</sup>. L'adhésion à l'OMC à la fin d'année 2006 fait l'aggravation de déficit commercial<sup>31</sup>. Cette situation s'explique d'une part par le taux de change et d'autre part par les caractères de l'économie avec de grands besoins d'importations (des machines, des équipements et des intrants). Pendant la période 2000-2006, le gouvernement vietnamien continue à maintenir un taux de change presque stable (le VND ne subit qu'une légère dévaluation par rapport au USD tandis que plupart des monnaies dans la région sont fortement dévalués par rapport au USD après la crise asiatique). Par conséquent, le VND est relativement apprécié par rapport aux autres monnaies régionales, ce qui encourage l'importation<sup>32</sup>. Avec l'ouverture économique, l'économie vietnamienne est de plus en plus dépendante des marchés extérieurs, ce qui implique sa vulnérabilité à l'égard des chocs externes.

Depuis 2004 deux dangers menacent l'économie vietnamienne. *Le premier* résultait d'une politique macroéconomique, notamment une politique budgétaire, expansive pour encourager la croissance depuis 2002, qui ramènerait l'économie vietnamienne à la situation antérieure où sévissaient simultanément la dépréciation du taux de change et l'inflation interne. En effet dans un pays où une part importante de la masse monétaire est constituée de monnaies étrangères et qui a adopté un système de change flexible, l'effet inflationniste d'un déséquilibre monétaire est amplifié. Dans n'importe quel pays une expansion du crédit intérieur ou une réduction de la demande d'encaisses provoquant un surplus de l'offre sur la demande de monnaie, entraîne de l'inflation et la dépréciation de la monnaie nationale sur le

---

<sup>29</sup> Voir Le V. C et al., (1998), Le D.D et al (2002), Dapice D. (2003), Le.X.B et Nguyen T.T.A (2006).

<sup>30</sup> Cette situation est différente à celle des NPIs de l'Asie de l'Est avec la balance du commerce excédentaire dans la même période (WB, The East Asian Miracle, 1993).

<sup>31</sup> Le déficit commercial en 2007 a atteint un niveau très élevé depuis la réforme. Il est environ au taux de 18 % GDP selon l'évaluation du Ministère des commerces (1/2008).

<sup>32</sup> La réduction massive des tarifs douaniers depuis 2006 est également une raison importante.

marché des changes. Cependant au Vietnam toute dépréciation de la monnaie nationale sur le marché des changes élevant automatiquement la valeur en VND des encaisses en USD, l'inflation nécessaire pour rétablir l'égalité entre l'offre et la demande d'encaisses réelles est plus forte qu'elle ne serait en l'absence d'encaisses en USD. Au cours de la période de 2001-2007, la croissance de la base monétaire (M0), de l'offre monétaire (M2) et du crédit intérieur sont de 23.7 %, 21,3 % et 31, 3% respectivement (Nguyen X.T, 2007). L'expansion excessive de la politique monétaire et la dépréciation induite de la monnaie nationale sur le marché des changes risqueraient de provoquer rapidement un renouveau des anticipations de dépréciation de la monnaie nationale. Ces prévisions suscitant une substitution de dollars au dông dans les encaisses monétaires des agents économiques, entraîneraient du même coup la dépréciation attendue du cours du change, ce qui renforcerait l'effet l'inflationniste de l'expansion du crédit intérieur.

*Le seconde danger*, opposé au précédent et qui est plus menaçant actuellement, résulterait d'un soudain afflux massif de capitaux extérieurs surtout depuis 2006 (transferts privé, investissement direct et indirect étranger, aide extérieure)<sup>33</sup>. Durant les 4 mois en 2007, la Banque d'État a dû intervenir pour empêcher une appréciation du VND, ce qui l'a contrainte à créer de la monnaie centrale. Il existe un risque important. La masse monétaire augmente excessivement et vient de nourrir l'inflation si la Banque d'État ne parvient pas à neutraliser, par une compression des crédits intérieurs, l'accroissement de ses réserves extérieures. Dans ce cas, on assistera à une appréciation dangereuse du taux de change réel.

En bref, après l'adhésion à l'OMC, le Vietnam fait face à un « impossible trinity » (la stabilisation du taux de change, la libéralisation des mouvements capitaux et la politique monétaire indépendante). C'est pourquoi la conduite de la politique macroéconomique au Vietnam sera un exercice difficile dans les années qui viennent, tant en ce qui concerne la gestion monétaire interne que la gestion du change. En réalité, la stabilisation de l'économie du Vietnam a commencé à être menacée par l'augmentation de l'inflation (9,5 % en 2004 et 12,6 % en 2007) et par une augmentation de déficit commercial.

### ***2.3.2 La réorganisation sectorielle : les limites du modèle vietnamien***

Depuis la rénovation, l'insertion internationale du pays se traduit par des restructurations profondes qui redessinent le paysage industriel vietnamien. En se basant sur les données de sondage sur les entreprises de GSO, Tran.T.A.D et Cao.X.D (2004) a montré que la présence des entreprises d'État dans les branches exportatrices décline au bénéfice

---

<sup>33</sup> Le total des IDE engagés en 2007 est de 20.3 milliards de USD (Vneconomy au 31/12/2007) alors que l'investissement indirect évalué par Ministère des finances (2007) est de 6 milliards de USD.

des entreprises non étatiques, les IDE notamment. Toutefois, le poids des entreprises publiques reste supérieur à 50 % dans la chimie et le secteur des minéraux non métalliques. Leur analyse a révélé un contraste saillant entre les secteurs d'État et non étatique : la production industrielle du premier s'appuie sur un petit nombre de firmes de grande taille alors que celle du secteur privé est atomisée et repose sur des milliers d'unités de petite taille. Une telle opposition entre deux modes d'organisation industrielle laisse à penser que le Vietnam adopte un mode d'organisation s'inspirant du modèle des PME taiwanais pour le secteur non-étatiques et celui des chaebols sud-coréens. Néanmoins, par une étude microéconomique, de Lestrangé et Richet (1998) dénombrent les différences fondamentales des modes de gestion et de l'environnement dans lequel évoluent ces deux types de firmes au Vietnam. Dans le cas des grandes entreprises, les auteurs soulignent l'absence de relations inter-industrielles et de connexion avec le réseau dynamique des PME, qui permettrait de développer les effets d'entraînement d'une stratégie d'industrialisation par l'exportation. En outre, la plupart des entreprises publiques ont une faible capacité concurrentielle et leurs bénéfices proviennent essentiellement de leur position de monopole (Kokko. A et Tran, 2005, Bui.V.D, 2006). Le mode de fonctionnement des firmes d'État reste largement dépendant des directives gouvernementales (Tran et Cao, 2004). Il semble que les grandes entreprises publiques du Vietnam ne soient pas encore susceptibles de suivre la voie de des Cheabols sud-coréens.

De l'autre côté, le mode de production du secteur privé est dominé par les PME mais n'a rien de semblable au modèle taiwanaise : ce dernier repose sur un système de réseaux organisé et fonctionnel, alors que le secteur privé au Vietnam est très dispersé et s'appuie au contraire sur un mode de fonctionnement individuel. En effet, il n'existe pas dans le pays, du moins pour le moment, une mise en connexion de ces milliers de petites unités de production pour les structurer en un réseau dynamique comme cela a été le cas à Taiwan au début de son industrialisation. Enfin, les PME vietnamiennes ne sont pas toujours soutenues par les politiques publiques (problème d'accès au terrain foncier et au crédit privilégié, manque d'assistance juridique, technique et financière, Pham V.T (1995), Takada.N (2000), Kokko.A et Sjolholme.F, (2005). Ce défaut de stratégie clairement élaborée risque de fragiliser davantage ce tissu industriel conçu d'émiettement de petites entreprises et d'unités de production familiale sous capitalisées, notamment ce dans un contexte de concurrence renforcée suit à l'intégration de plus en plus profonde de l'économie du Vietnam au marché mondial.

### ***2.3.3 L'efficacité de l'investissement : les défis à surmonter***



En comparant la productivité des pays de l'OCDE et celle des PED, Mankiw.G et Rommer.D (1992) ont montré que la croissance de PED dépend essentiellement de capital physique et humain tandis que la productivité totale des facteurs joue le rôle important dans les pays OCDE. Comme les autre pays NICs de l'Asie<sup>34</sup>, la croissance du Vietnam pendant la période de transition dépend considérablement de l'investissement en capital physique (Le D.D et al, 2002 ; Le.X.B et Nguyen.T.A, 2006). L'importance des infrastructures et du capital public pour éviter la trappe du sous-développement est mise en évidence à l'aide des modèles théoriques du type de croissance endogène (Meier et Seers, 1984 ; Rieber, 1998).

Le ratio de l'investissement/PIB du Vietnam a tendance d'accroître rapidement et a atteint au niveau de 41 % en 2006. Au cours de 10 ans (1995-2005), l'investissement a augmenté avec un rythme de 12,7 % par an (13.3 % par an dans les années 2001-2006). Dans cette période, le taux de croissance d'investissement plus élevé appartient au secteur d'État (15,3 %), celui du secteur privé et de l'investissement direct étranger (IDE) sont 14,6 % et 6,5 % respectivement. Depuis 1995, le secteur d'État (les entreprises publiques compris) représente toujours une part la plus importante dans le total d'investissement, surtout dans les années 1996-2001 (43% en 1991, 49.1% en 1996 et 59.8 % en 2001). A partir de 2001 sa part a légèrement diminué en faveur de l'investissement privé mais elle demeure au taux de 51 % du total d'investissement en 2005. En revanche, l'efficacité de l'investissement du secteur d'État est toujours inférieure à celle du secteur privé et de l'IDE ( Dapice.D, 2003, Le.X.B et Nguyen T.A, 2006). Par ailleurs, les entreprises publiques ne créent pas beaucoup d'emploi<sup>35</sup> et le ratio du capital nécessaire/un emploi créé de ces entreprises est 4 fois supérieur à celui des entreprises privées (Banque Mondiale, 2002). L'inefficacité des investissements publics pose donc les problèmes à l'égard du développement vietnamien à long terme.

Pour mieux comprendre l'efficacité de l'investissement du Vietnam, nous la comparons avec celle des NICs de l'Asie à la période de décollage. Afin de le faire, nous utilisons un indicateur simple : le coefficient ICOR ( Investment Capital Ouput Rate).

ICOR= Taux d'investissement par rapport au PIB/ Taux de croissance du PIB.

Ce coefficient indique le taux d'investissement/PIB nécessaire pour un point de pourcentage de la croissance de PIB. Plus l'ICOR est élevé moins l'investissement est efficace.

---

<sup>34</sup> Voir Young (1995), Kim et Lau (1994) pour plus de détail.

<sup>35</sup> Les employés dans les entreprises publiques ne représentent qu'un taux de 3.2 % dans le total des populations actives.

**Tableau 4 La comparaison de ICOR du Vietnam avec les pays de l'Asie**

Pays	Période	Taux de croissance	Ratio	ICOR
		PIB	d'investissement/PIB	
		%	%	fois
Corée du Sud	1961-80	7.9	26.7	3
Taiwan	1961-80	9.7	26.2	2.7
Indonésie	1981-95	6.9	25.7	3.7
Malaisie	1981-95	7.2	32.9	4.6
Thaïlande	1981-95	8.1	33.3	4.1
Chine	2001-2006	9.7	38.8	4
Vietnam	1991-1996	8.1	30	3.7
Vietnam	2001-2006	7.6	38.3	5

Source : calcul de l'auteur selon les données de Banque Mondiale et GSO du Vietnam plusieurs années

Le résultat dans le tableau 4 nous conduit aux observations intéressantes. Premièrement, le taux d'investissement/PIB est élevé dans tous les pays comparés. Deuxièmement, l'ICOR du Vietnam au début des années 1990 est comparable à celui des NICs asiatiques (Thaïlande, Indonésie, Malaisie) et de la Chine. Mais son coefficient qui a augmenté rapidement au cours des années dernières devient le plus élevé parmi ceux comparés.

L'élévation de l'ICOR au Vietnam s'explique d'une part par la tendance normale au cours de développement et d'autre part par les investissements inefficaces du secteur d'État. La corruption et la qualité de la gouvernance sont à l'origine de ce problème. Environ 20-30 % de ceux investis dans les constructions de base se sont volatilisés (Pham V.N, 1998). L'indice de CPI (corruption perception index) du Vietnam, classé par Transparency International, est presque inchangé au cours des années dernières (en 2.79 en 1997 (43/52 pays) et 2.61 en 2001 (75/91 pays) et 2.6 en 2007 (123/179 pays))<sup>36</sup>. Les indices construits par Kaufman, Kraay et Matruszi montrent également que la qualité de gouvernance n'a pas été beaucoup améliorée au Vietnam pendant la période de la transition.

*En bref*, en soutenant la croissance économique la politique d'ouverture économique du Vietnam fait face aux difficultés à l'avenir. Suivant son objectif d'économie de marché « à orientation socialiste », le Vietnam s'est imposé un double défi : créer un environnement favorisant la compétitivité des entreprises nationales face à la concurrence internationale, tout en préservant le rôle *leader* du secteur public (Cao X.D, 2007).

<sup>36</sup> Plus CPI est élevé, plus la corruption est faible.

## CONCLUSION

Les taux de croissance élevé du PIB et la réduction de la pauvreté ne font pas oublier que le Vietnam demeure parmi les pays pauvres du Monde. La réussite relative du Vietnam dans sa transition vers l'économie de marché ne saurait occulter les problèmes de son développement.

Tout d'abord, afin de maintenir le rôle leader du secteur public, l'État continue à augmenter les investissements dans le secteur public. Il semble que celui-ci préserve un rôle proche de celui qu'il assurait dans l'économie planifiée. Néanmoins, l'insertion du Vietnam dans l'économie mondiale à partir de 2006 contribuera à accélérer l'épuisement de ce modèle. En effet, la réorientation des priorités industrielles de l'État est en voie d'aboutir à une répartition sectorielle hiérarchisée des divers acteurs économiques : les acteurs privés tirent la dynamique à l'exportation des produits intensifs en main d'œuvre, tandis que le secteur d'État consolide son rôle central dans les secteurs en amont. Dans le même temps, l'État s'attache à l'héritage socialiste en continuant à préserver l'emploi dans les secteurs d'intérêt public en maintenant un poids majoritaire de l'État dans les secteurs intensifs en capital et en technologie et en regroupant les entreprises publiques dans de grands conglomérats industriels.

Cependant, les entreprises publiques qui sont souvent peu efficaces peuvent gaspiller les ressources, ce qui n'est pas abondant. Par ailleurs, si la tendance est à la concentration dans le secteur d'État, le mode d'organisation du secteur non étatique local reste flou en l'absence d'une stratégie de développement des PME clairement définie.

Un objectif d'industrialisation et de modernisation du pays exige de la part de l'État la mise en œuvre d'une politique industrielle et d'un plan de coordination du développement des diverses branches et régions économiques. L'expérience des pays de l'Asie de l'est témoigne de ce rôle fondamental de l'État dans la conduite d'une stratégie de développement (Banque Mondiale, 1993), donnant naissance au concept d'État « développeur ». Par contre, la faiblesse de la qualité de gouvernance au Vietnam constitue sans nul doute la principale hypothèse qui pèse sur le processus de développement à long terme.

Ensuite, l'économie vietnamienne doit faire face à une situation de chômage et de sous-emploi grosse de conséquence. Le pouvoir d'attraction des grandes villes est plus grand que jamais tandis que les entraves aux mouvements de population ont pratiquement disparu. Ceci contribue à grossir sans cesse dans les villes le nombre des sans-emploi. Le taux de chômage n'est pas élevé pour autant car le chômeur n'a pas d'intérêt à se déclarer comme tel. Le chômage reste déguisé, chacun ayant impérativement besoin de se livrer à

quelque activité pour survivre. L'agriculture est confrontée aussi à un important chômage partiel lié à une faible disponibilité en terres arables. Ce n'est pas facile de créer des emplois suffisants pour absorber l'ensemble des nouveaux entrants sur le marché du travail chaque année. Cette création continue d'emplois ne se peut sans la poursuite d'une croissance économique forte. Celle-ci sera de plus en plus fonction d'une part d'une diversification des activités vers des créneaux à plus haute productivité et d'autre part, d'une montée en gamme qualitative. L'économie vietnamienne devra donc sortir d'un modèle qui reste fondé sur la main d'œuvre à bas prix et les produits simples.

L'inégalité est l'un des aspects les plus préoccupants de la situation actuelle. Il faut que les inégalités, mécaniquement induites par la croissance, entre monde rural et monde urbain, détenteurs du capital et salarié, ne se creusent pas au de là du raisonnable, sous peine de troubles sociaux et de contestation du régime.

Plus conjoncturellement, le Vietnam va être confronté, dans les années à venir, à des risques d'instabilité accrue du fait d'une ouverture de plus en plus sur l'extérieur dans le cadre de son adhésion à l'OMC et, à terme de la libéralisation de son marché des capitaux. Il peut certes en espérer de nouvelles dynamiques de croissance mais perdra en contrepartie la maîtrise de certains paramètres économiques nationaux.

Enfin, en augmentant l'autonomie locale, il convient que l'État vietnamien continue à mener à bien la réforme de sa politique fiscale et budgétaire. Le désengagement de l'État central dans les domaines de l'éducation et la santé a conduit à une hausse accélérée du service public local tandis que les ressources locales sont encore limitées. Les frais scolaires et médicaux sont aujourd'hui devenus prohibitifs pour les catégories sociales les plus modestes. Si le Vietnam était menée sans discernement, la politique dite de « socialisation » - en fait, de privatisation - des dépenses d'éducation et de santé risque de sacrifier la formation du capital humain et donc le développement, aux équilibres macroéconomiques à court terme.

Il apparaît de plus en plus clairement pour le Vietnam que la transition vers le marché ne permettra pas à elle seule de résoudre les problèmes de son développement et cet objectif demande avant tout une redéfinition du rôle de l'État dans le double processus de transition et de développement. Le Vietnam a jusqu'à maintenant réussi dans ce qui est le plus facile dans le processus de réforme (Le D.D, 1995 ; Dapice.D, 2003).

**Annexe 1: Les événements principaux au cours de la transition économique (1986-2006)**

Année	Plan d'activités
1986 – 1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adoption de la politique de « DOI MOI »</li> <li>- Réforme agricole et reconnaissance de droit légal du secteur privé</li> <li>- Introduction de la loi d'IDE (investissement direct étranger)</li> <li>- Libéralisation des prix et la restructuration des entreprises d'État</li> <li>- Restructuration du système bancaire</li> <li>- Dévaluation de VND, régularisation des échanges extérieurs (l'extension vers les pays à monnaie non convertible).</li> <li>- Réforme du commerce de marchandise pour entrée de l'industrie</li> <li>- Promulgation de la loi de droit douanier et de la loi foncière pour la première fois</li> <li>- Retrait des troupes vietnamiennes au Cambodge</li> </ul>
1991 – 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reprise de la relation avec la Chine</li> <li>- Introduction des zones industrielles et des zones d'export – production</li> <li>- Réforme fiscale – phase I</li> <li>- Amendement de Constitution proclamant les Droits Individuels et Garantie de non-nationalisation des investissements étrangers et la reconnaissance officielle le multi secteur économique par la Constitution</li> <li>- Éprouver la privatisation des entreprises étatiques</li> <li>- Réintégration dans les institutions financières internationales</li> <li>- Abolition d'embargo des États-unis et rétablissement de la relation diplomatique américano-vietnamienne. Adhésion à l'ASEAN.</li> <li>- Révision de la Loi des investissements étrangers</li> <li>- Révision de la Loi foncière en 1993.</li> <li>- Promulgation plusieurs de nouvelles lois comme : la Loi de pétrole et gaz, la Loi de la faillite, la Loi de l'environnement. Réforme du système de sécurité sociale</li> </ul>

**Annexe 1 (Continue)**

1996 – 2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Introduction de la loi du commerce et de la loi du budget d'État.</li> <li>- Réforme fiscale – phase II (la mise en application la TVA)</li> <li>- Introduction de la loi des sociétés</li> <li>- Introduction de la loi de promouvoir les investissements nationaux et modification de la loi pour les investissements directs étrangers</li> <li>- Application de la semaine à 40 heures de travail</li> <li>- Ouverture de la Bourse à Hochiminh ville</li> <li>- Accord commercial bilatéral avec les Etats-Unis</li> </ul>
2001 – 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réforme législative avec de nouvelles lois promulguées : loi des Statistiques, loi de Comptabilité, loi de Concurrence...etc.</li> <li>- Révision du système fiscal (la TVA et l'IS)</li> <li>- Promulgation de nouvelle loi foncière en 2003 avec plusieurs modifications</li> <li>- Ouverture de la deuxième Bourse à Hanoi</li> <li>- Participation entièrement au CEPT (Commun Effective Preferential Tariff) de l'ASEAN.</li> <li>- Adhésion à l'OMC (à la fin d'année 2006).</li> </ul>

**Annexe 2 : La structure et la croissance économique par la propriété**

Secteur économique	1995		2000		2005 est	
	structure	croissance	structure	croissance	structure	croissance
	%	%	%	%	%	%
<b>Total</b>	<b>100.00</b>	<b>109.54</b>	<b>100.00</b>	<b>106.79</b>	<b>100.00</b>	<b>108.43</b>
État	40.18	109.42	38.52	107.72	38.42	107.36
Hors d'état	53.52	108.87	48.20	105.04	45.68	108.19
Investissement étrangers	6.30	114.98	13.27	111.44	15.89	113.20

(Source GSO, 2005)

**Annexe 3 La structure des exportations (%)**

	1987-91	1992-96	1997-00	2001-06
Group de produit				
1. Produits minéraux et industriels lourdes	16	30.4	31.4	33.1
2. Produits artisanaux et industriels légers	29.8	21.4	34.8	40.3
3. Produits agricoles	35.7	31.4	22.7	15.3
4. Produits de la mer	12.4	12.8	9.2	10.1
5. Produits de la forêt	6.1	4	1.8	1.2

**Annexe 4 La structure des importations (%)**

	1987-91	1992-96	1997-00	2001-06
<b>1. Les produits importés pour la production</b>	87.3	85	91.1	93.6
<i>dont</i>				
Machines équipements	33.3	25.4	29.8	28.5
Produits pétroliers	20.1	14.2	10.2	11.4
Produits intermédiaires pour textile-habit*	7.7	8.4	15.6	15.4
Acier et fer	4.4	4.1	4.9	7.3
Engrais	6.1	6.6	4	2.3
Autres produits intermédiaires	15.7	26.3	26.6	28.7
<b>2. Les produits importés pour la consommation</b>	12.7	15	8.9	6.5

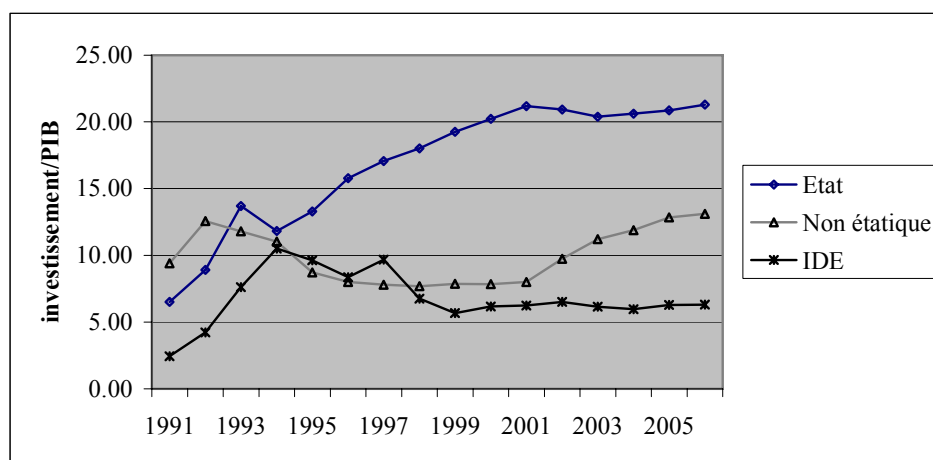
**Annexe 5 Évolution de l'orientation du commerce extérieur**

	1980	1985	86-91	92-96	97-00	2001-2005
<i>Exportation</i>						
Part de l'europe de l'est	67.3	71.6	45.1	5.2	2.4	2.1
Part de l'ASEAN	0	0	8.9	22.1	21.2	16.5
Part des pays occidentaux	11.6	9	8.6	11	29.6	40.5
<i>Importation</i>						
Part de l'europe de l'est	57.6	81.2	66.5	7.1	2.3	3.3
Part de l'ASEAN	0	0	5.7	32.5	27.8	25.6
Part des pays occidentaux	23.5	12.1	6.8	12.8	15.9	15.7

(Source : calculs selon *International merchandise trade of Vietnam from 1986-2000*, GSO (plusieurs années), Ministère du commerce extérieur (2006).

**Annexe 6**

**La part de l'investissement dans le PIB selon le secteur économique**



(Source : calcul par l'auteur selon les données de GSO du Vietnam, plusieurs années)

Note : le secteur d'État y compris les entreprises publiques.

**Annexe 7 Les indicateurs généraux des entreprises vietnamiennes par le secteur (2005)**

	Entreprises d'État	Entreprises privées	Entreprises d'IDE	Total
Employé (millions)	2.041	2.982	1.221	6.244
<i>en pourcentage</i>	<i>32.69</i>	<i>47.76</i>	<i>19.55</i>	<i>100.00</i>
Capital (Mille de billions Vnd)	1451	705	528	2684
<i>en pourcentage</i>	<i>54.06</i>	<i>26.27</i>	<i>19.67</i>	<i>100.00</i>
Chiffre d'affaire (Mille de billions Vnd)	838	853	502	2159
<i>en pourcentage</i>	<i>38.81</i>	<i>39.51</i>	<i>23.25</i>	<i>100.00</i>
Ratio capital/employé	711	236	432	430
Chiffre d'affaire/employé	411	286	411	346
Chiffre d'affaire/capital	0.58	1.21	0.95	0.8
<i>Taux de croissance 2001-05</i>				
Employé	-1%	22.40%	25.70%	12.20%
Capital	15.30%	44.40%	18.50%	21.00%
Chiffre d'affaire	16.20%	34.50%	29.70%	24.50%

(Source : calculs de l'auteur selon les sondages des entreprises de GSO, 2006)



## ***Chapitre 1***

# **LA POLITIQUE FISCALE DANS L'ÉCONOMIE PLANIFIÉE ET LA CRISE BUDGÉTAIRE À LA FIN DES ANNÉES 1980**

## **INTRODUCTION**

Le chapitre préliminaire nous a offert un tableau en relief d'événement et de faits qui ont ponctué l'évolution économique du Vietnam depuis sa réunification. Cette période est marquée par des réformes économiques dont certaines étaient, initialement, des tentatives de correction des dysfonctionnements de l'économie centralisée et planifiée, mais qui, a posteriori, apparaissent comme préparant le terrain économique pour le passage du système d'économie structurée autour d'un Plan au niveau national vers un modèle d'économie de marché.

Avant de rénover l'économie bien que le Vietnam ait un legs commun avec les autres pays communistes (la planification centralisée de type soviétique), ce pays a tenté d'emprunter une voie originale dès 1979 où coexistent plan et marché. De ce fait, l'économie du Vietnam, même dans la période de planification orthodoxe, le secteur hors état joue encore le rôle important. Par conséquent, l'État a mis en œuvre deux systèmes fiscaux : l'un sur le secteur public et l'autre sur le secteur non étatique (collectif et privé).

Le premier objectif de la politique fiscale dans cette époque est de centraliser la plus grande partie possible du revenu national et de le répartir suivant les directives du plan de développement. L'idéologie communiste n'encourage pas la richesse individuelle. Par conséquent, le secteur privé est supporté une politique fiscale défavorable même hostile.

L'objet de ce chapitre est d'analyser les politiques fiscales appliquées jusqu'en 1990 : l'accent sera notamment mis sur les différences entre le système fiscal pour le secteur public et celui pour le secteur privé. Dans ce chapitre nous étudierons également la relation entre les politiques économiques et la politique fiscale dans cette période. Afin de mieux comprendre les systèmes fiscaux, nous présenterons les caractéristiques du système fiscal associés à chaque secteur économique. La revue de système fiscal à l'époque de l'économie planifiée du Vietnam est nécessaire car il a un l'impact non seulement sur la politique fiscale mais encore sur le civisme fiscal des contribuables. La culture mutuelle méfiance entre le fisc et les contribuables provient partiellement de l'ancien système fiscal. Notre analyse permettra de mieux évaluer la place du système fiscal dans l'économie vietnamienne jusqu'à la fin des années 1980 et d'appréhender le comportement des agents face à la politique fiscale.

Avec une approche historique, nous allons dans *une première partie* de ce chapitre étudier le système fiscal mis en place au Vietnam jusqu'en 1990. Nous analysons les principales caractéristiques de ce système en nous focalisant sur les éléments essentiels. D'abord, nous montrons dans cette partie que les prélèvements obligatoires sur les entreprises publiques ont été échoués dans le but d'inciter ces dernières à améliorer leur efficacité de production. Ensuite, en décourageant le développement du secteur privé, l'État impose à ce dernier une charge fiscale lourde. Enfin, nous aborderons le système d'imposition sur les échanges extérieurs et son rôle d'égalisation de prix. Dans *la deuxième partie*, nous présenterons le niveau et la structure des recettes fiscales jusqu'en 1990. A cette l'occasion, nous tentons également d'expliquer les raisons de la chute brutale des recettes budgétaires à la fin des années 1980.

## 1. LES SYSTÈMES FISCAUX JUSQU'EN 1990 : *un outil pour mobiliser le budget d'État*

### 1.1 Les prélèvements obligatoires pour le secteur public et ses conséquences dans l'économie planifiée

Dans les économies centralement planifiées (ECP), l'allocation des facteurs se faisait à travers le Plan : il définissait, pour chaque unité productive, les quantités à produire ainsi que les quantités des facteurs de productions nécessaires. Le rôle de la fiscalité dans un

pays à économie planifiée est différent, ou du moins se concrétise d'une manière très différente à celui des pays en économie de marché. Les différences sont parfois si importantes qu'on peut à peine parler de fiscalité au sens habituel que l'on donne à ce terme. Les impôts constituaient de simples outils mis à la disposition du Centre pour drainer l'ensemble des surplus existant dans l'économie pour ensuite être redistribués. L'impôt était par conséquent, entièrement subordonné au Plan : le budget de l'État, tout comme les fonds extrabudgétaires contrôlés par les ministres des branches, étaient simplement des outils de planification qui permettaient de transférer les ressources entre les entreprises. « Le Plan joue donc le rôle d'allouer et de redistribuer, tâches remplies par le marché et le système fiscal dans une économie capitaliste »<sup>37</sup>. Il convient de noter que la distinction des impôts dans les ECP était purement artificielle et arbitraire : l'État pouvait manipuler les taux afin d'obtenir la répartition qui lui convenait<sup>38</sup>.

En général, le système fiscal du Vietnam pour le secteur public est imité de pays socialiste en s'adaptant à la situation vietnamienne. Le prélèvement obligatoire que les entreprises d'État supportaient est appelé par le terme « prélèvement étatique » (traduction du mot vietnamien « *thu quốc doanh* ») au lieu du terme « impôt » (« *thuế* » en vietnamien) qui est utilisé pour le secteur non-étatique.

La particularité de l'économie centralement planifiée nous exige de présenter d'abord la méthode pour déterminer des prix administrés. Nous analysons ensuite les prélèvements étatiques jusqu'en 1990 en focalisant les changements les plus importants.

### ***1.1.1 Les prix administrés des produits industriels dans l'économie planifiée***

Dans cette section, nous présentons brièvement le système des prix administrés appliqués au Vietnam dans la période de l'économie planifiée orthodoxe (depuis 1961 au RDV du Nord et 1976 au Vietnam réunifié). En général, ce système est imité de celui appliqué dans d'autres ECP.

Puisque le plan central fixe des objectifs quantitatifs de production qui sont par la suite déclinés et attribués aux différentes entreprises, la réalisation s'appréciera plus aisément par le nombre de matériels effectivement fabriqués que par la valeur qu'ils présentent. Ainsi se justifie la multiplicité des données quantitatives que fournissent les divers comptes rendus exigés des entreprises. Mais les valeurs monétaires ne perdent pas de leur importance pour des études comparatives entre les entreprises ou entre les différents secteurs et pour des considérations de rentabilité des entreprises. Parlant de valeurs

---

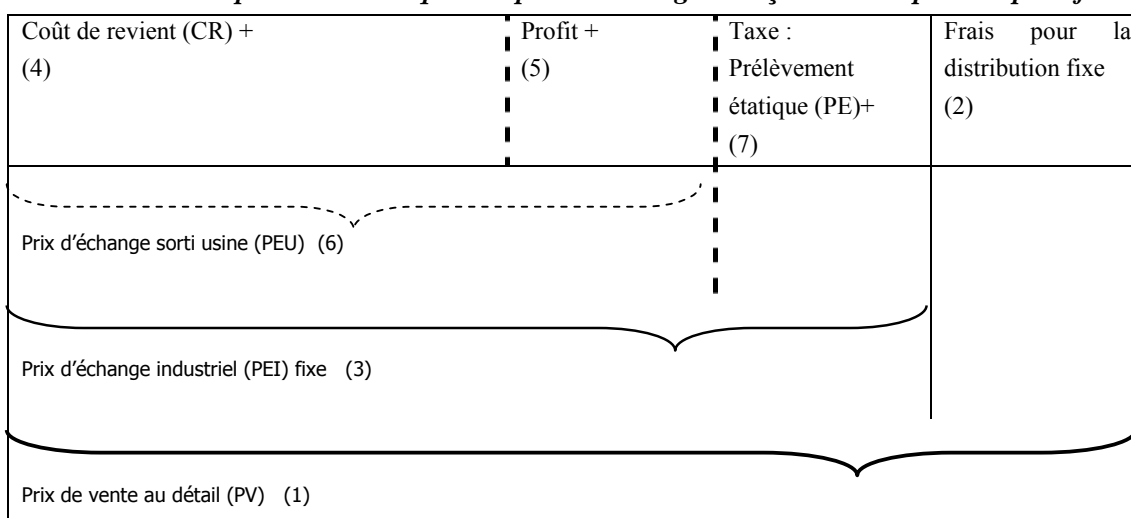
<sup>37</sup> D.M Newbery (1990), p.82.

<sup>38</sup> Voir A.Nove (1981)

monétaires, l'unité d'évaluation est le prix. Or les prix dans les économies planifiées sont des valeurs déterminées par les instances gouvernementales qualifiées de prix administrés.

Le schéma suivant décomposant les prix d'échange théorique nous permet de comprendre l'importance qu'accorde l'État au calcul du coût de revient de production standard pour les produits, principalement fabriqués par les entreprises étatiques. Pour analyser les composantes des prix, il faudrait commencer avec les éléments de prix qui sont immuables parce qu'ils sont fixés par des organismes extérieurs à la compagnie productrice et qui lui imposés.

**Schéma 1 Décomposition théorique des prix d'échanges conçus dans la période planifiée**



(Source : Établi par l'auteur selon « Histoire des politiques financières de l'État »- Ministère des finances ,1995).

(1) Le prix de vente (PV) en détail est fixé par les instances gouvernementales dont la Commission des Prix (traduit du mot vietnamien « Ban vât giá »). Le prix de vente au détail est administré donc fixe.

(2) Les frais pour la distribution qui représentent les budgets de fonctionnement revenant au réseau de distribution étatique sont aussi une donnée fixe inchangeable.

(3) Le prix d'échange industriel (PEI)<sup>39</sup> est le prix facturé aux organismes de distribution étatiques- acheteur potentiels des entreprises étatiques principalement pour les produits de consommation tels que le sucre, l'huile, les produits détergents, le tissu, les vêtements etc. Il pourrait être considéré comme le prix de gros et aussi fixé par les instances des prix.

<sup>39</sup> Le prix d'échange industriel ( en vietnamien « giá bán buôn công nghiệp ») est défini par le gouvernement « le PEI est défini comme le prix de vente niveau I après avoir déduit des frais pour la distribution (frais de distribution fixé en fonction du secteur d'activité et de la famille des produits). PEI (unitaire par produits) = PV (unitaires par produit)- Frais pour la distribution (unitaire par secteur et par famille de produits) ». (La fiscalité vietnamienne au fil de l'histoire. Tome II, 2001).

(4) Le coût de revient est la composante principale dans le mécanisme de fixations des prix. Nous pouvons distinguer deux types de coût de revient (CR) : (i) le coût de revient standard ( $CR_s$ ) estimé par les ministères de tutelle pour l'étape de calculs prévisionnels en amont de l'élaboration des plans de production et pour les estimations des recettes pour le budget de l'État ; (ii) le coût de revient réalisé ( $CR_r$ ) fourni par la comptabilité des entreprises. Le CR réalisé est très souvent supérieur au CR standardisé.

Le CR standard estimé à partir des informations techniques est utilisé dans la détermination des prix d'échange (PEU et PEI) et des prix de vent en détail. Le CR réalisé est la base pour déterminer le profit réalisé par l'entreprise en fin d'exercice.

(5) En ce qui concerne le profit, comme l'assiette de calcul est le montant des coûts de revient, il existe aussi deux formes de profit tout en sachant que le taux de profit est un standard fixé par le Ministère des finances ( $t\Pi$ )

Le profit standardisé :  $\Pi_s = CR_s * t\Pi$  et le profit réalisé  $\Pi_r = CR_r * t\Pi$ .

Cependant, dans les années de l'économie planifiée orthodoxe, il était impossible de déterminer un  $CR_s$  pour tous les produits industriels afin de pouvoir mettre en œuvre le mécanisme des prélèvements obligatoires et estimer un prix d'échange sorti usine fiable. La marge de profit incorporée dans les prix d'échange était donc calculé sur la base du coût de revient réalisé ( $CR_r$ ) au lieu du  $CR_s$ . C'était là que se révélait l'inefficace voir l'échec de la politique volontariste d'incitation préconisée par le gouvernement, selon laquelle les efforts de réduction du coût de revient pour dégager une marge de profit plus importante seraient récompensés par une partie du profit supplémentaire dégagé. Or il nous semble tout à fait compréhensible que si le profit réalisé est calculé sur la base des coûts de productions réelles, les entreprises n'auront aucun intérêt à faire des efforts pour réduire les coûts de production et perdre les récompenses supplémentaires promises. A partir de 1978, profit est calculé selon un taux prédéterminé (entre 3 % et 8 %) appliqué sur le coût de revient raisonnable ou planifié déjà approuvé par les instances de tutelle.

(6) Le prix d'échange sorti usine (PEU)<sup>40</sup> est le prix d'échange interentreprises. Selon les textes réglementaires, il est composé de deux éléments : (i) le coût de revient standardisé ( $CR_s$ ) ou le coût de revient réel ( $CR_r$ ) (si le coût de revient standardisé n'a pas pu être établi) et (ii) le profit standardisé.

---

<sup>40</sup> Le prix d'échange sorti usine (en vietnamien *Giá bán buôn xí nghiệp*) est défini par la directive No 206/TTg du 13/8/1974 : « Le coût de revient qui est utilisé dans la détermination du PEU est le coût de revient 'raisonnable' comprenant presque toutes les consommations sociales nécessaires pour la production de chaque produit ou pour chaque type de produit. Les produits pour lesquels le coût de revient raisonnable n'est pas encore établie, la base de calcul pour les prix d'échange sortie d'usine est le coût de revient planifié du plan annuel (...) approuvé par les instances du tutelle » (La fiscalité vietnamienne au fil de l'histoire, op.cit, p 25).

Le PEU qui, théoriquement, est une donnée fixe, est l'indicateur le plus problématique dans la pratique car il est tributaire du coût de revient qui lui contient beaucoup d'incertitude non maîtrisable ni par les concepteurs du plan ni par les entreprises exécutantes à cause des aléas à toutes les phases du cycle de production.

(7) La taxe intitulée « prélèvement étatique » (PE), théoriquement, résulte de la différence entre le PEU et le PEI :  $PE = PEI - PEU$ .

En réalité, le PE a été modifié plusieurs fois pendant les années 1976-1990. Ces modifications reflètent partiellement les changements dans la politique économique pour le secteur d'État.

### ***1.1.2 Les prélèvements étatiques et ses conséquences***

L'objectif de la taxe dite « prélèvements étatiques » est de regrouper toutes les formes de prélèvements sur les entreprises dont celles sur les bénéfices en amont du processus de production. Il ne sera laissé aux entités de production que le coût de revient « raisonnable » et un profit standardisé. Le profit standardisé est conçu comme un levier d'émulation communiste pour inciter le collectif des entreprises à surpasser les standards de la planification. Pour les entités de distribution, il leur revient les frais standardisés pour la distribution. Pourtant, des dérogations concernant des produits de première nécessité dont les pertes sont planifiées et que celles-ci sont compensées par des budgets étatiques dits subventions pour pertes planifiées. Les entités de production qui travaillent sur des produits avec pertes planifiées sont évaluées par d'autres critères (quantités de production livrées, délai de production, qualité de produits etc.) que ceux d'ordre financier. Selon ce principe, la société publique est toujours gagnante. On comprend pertinemment que ce régime de taxe est loin d'être une bonne mesure pour inciter les entreprises à faire des économies en vue de réduire les coûts de production comme le préconisaient les dirigeants politiques vietnamiens. Ce qui a été reconnu a posteriori au travers des documents officiels du PCV comme des rapports du Ministère des finances (MOF, 1995 et MOF, 2001). Tous les changements relatifs au prélèvement étatique sont représentés dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 1.1 : Synthèse des méthodes de prélèvements par l'État sur les entreprises étatiques**

Période 1976-1981	Période 1982-1987	Période 1988-1990
Valeur totale de ventes (CA) <b>PEI<sub>s</sub> * Quantité réelle</b>	Valeur totale de ventes (CA) <b>PEI<sub>s</sub>* Quantité réelle</b>	Valeur totale de ventes (CA) Prix de vente réel ( <b>P<sub>r</sub></b> ) * Quantité réelle
–Valeur totale des coûts de revient réels (CR <sub>r</sub> )	–Valeur totale des coûts de revient réels (CR <sub>r</sub> )	– Valeur total des coûts de revients réels (CR <sub>r</sub> )
– Prélèvements étatiques vers le budget de l'État déterminés à partir d'un PEI <sub>s</sub> et PEU ( <b>3 cas</b> <sup>1</sup> )	– Prélèvements étatiques <b>PE= PEI<sub>s</sub>* tPE*Q.té<sub>r</sub></b> (tPE normal de 5%-45% ; tPE spécifique 40-80 %)	– Prélèvements étatiques <b>PE= P<sub>r</sub>* tPE* Q.té<sub>r</sub></b> (tPE normal allant de 3-10 %; tPE spécifique 30-80% )
= Surplus net des PE (dont le profit autorisé revenant de principe à l'entreprise inclus dans le PEU <sub>s</sub> )	=Surplus net des PE réalisé par l'entreprise <b>Π= CA<sub>s</sub>- PE- CR<sub>r</sub></b>	= Surplus net des PE réalisé par l'entreprise <b>Π= CA<sub>r</sub>- PE- CR<sub>r</sub></b>
Répartition de ce surplus net des prélèvements entre l'entreprise et l'État	Répartition de ce surplus net des prélèvements entre l'entreprise et l'État	Répartition de ce surplus net des prélèvements entre l'entreprise et l'État

(Source : établi par l'auteur selon *La fiscalité vietnamienne au fil de l'histoire- MOF, 2001*)

Note : (1)

Cas 1 : Si l'entreprise connaît son CR<sub>s</sub> et CR<sub>r</sub>. Alors  $PE_r = PEI_s - \{CR_r(1+t\Pi_s)\}$ .

Cas 2 : Si l'entreprise ne sait pas calculer son CR<sub>s</sub> et ni son CR<sub>r</sub> alors on applique un taux de PE standard (tPE<sub>s</sub>) sur le chiffre d'affaires réalisé

$PE_r = PEI_s * Q_r * tPE_s$  Q<sub>r</sub> - quantité de produit réalisée

Cas 3 : Montant PE forfaitaire est déterminé au cas par cas

Comme nous l'avons souligné, le PE été révisé et modifié plusieurs fois. Il a connu une évolution en dents de scie prise entre les antagonistes de rapatriement du maximum de surplus vers le budget de l'État et d'incitation pour encourager les entreprises à obtenir une plus forte productivité et rentabilité sur les ressources mise à leur disposition. Son évolution peut être résumée en 3 phases principales ponctuant l'évolution de l'économie vietnamienne jusqu'en 1990- date à laquelle apparaît un nouveau régime fiscal. Le tableau 1 montre les modifications apportées au prélèvement étatique (PE).

Puisque l'État est un seul propriétaire des entreprises publiques, les profits en principe doivent être versés entièrement au budget d'État. Pourtant, ces entreprises ont le droit de garder une part de leur profit selon un taux prédéterminé par le Centre. L'État se donnait le pouvoir de dicter aux entreprises la façon dont cet argent devait être utilisé et fixait la part de bénéfice destinée à alimenter chacun des trois fonds pour l'entreprise : le

fonds pour la promotion et le développement de la production (*Quỹ hỗ trợ và phát triển sản xuất*), le fonds pour les primes (*Quỹ khen thưởng*) et le fonds pour le bien-être du personnel (*Quỹ phúc lợi*). La transformation de la méthode de calcul pour les PE a incarné également l'évolution des politiques économiques dans cette période.

+ *Les PE et le problème de l'inefficacité des entreprises publiques dans la période 1976-1981*

Dans cette période, le PE est en principe calculé sur la base de l'écart entre le prix en gros industriel et le prix d'échange à l'usine. En réalité, par le manque des données nécessaires et le système de comptabilité inefficace, certaines entreprises ne pourraient pas estimer leur  $CR_s$  et ni leur  $CR_r$ . L'État était donc mise en application 3 méthodes pour calculer le prélèvement étatique (*voir tableau 1*). Parmi ces méthodes, la première est la plus répandue.

La politique de prélèvement ci-dessus impliquait un problème de l'efficacité des entreprises. Puisque le  $PEI_s$  est prédéterminé, le PE donc dépende le  $PEU$  réel. Alors, si l'entreprise économise des inputs (c'est-à-dire son coût de revient réel faible) elle doit transférer plus de prélèvement obligatoire vers le budget car son profit, calculé sur la base de coût de production standardisé ou planifié de la branche est presque indépendant du coût de production réel. Cette politique n'encourage pas l'entreprise d'améliorer son efficacité productive. Par ailleurs, le PE, déterminé par le  $PEU_r$  et  $PEI_s$  est fluctuant du fait qu'il dépend du coût de revient réel de l'entreprise. Face à cette situation, depuis l'année 1982, le gouvernement a modifié la méthode de calcul du PE pour stimuler l'initiative de l'entreprise.

+ *La modification des prélèvements obligatoires sur l'entreprise publique et l'effet inflationniste (1982-1987)*

A partir de l'année 1982, le prélèvement public est calculé sur la base du chiffre d'affaire de l'entreprise en appliquant un taux de prélèvement (tPE). Ce taux varie de l'une branche à l'autre (de 5% à 80 %). Le chiffre d'affaire est évalué sur le  $PEI$  standardisé qui est indépendant du prix de production de l'entreprise. Le profit de l'entreprise est l'écart entre le  $PEI_s$  et le somme de deux composantes (le PE et son coût de revient réel ( $CR_r$ )). Comme nous l'avons souligné, l'entreprise est en droit de garder une part de profit réalisé. Alors, l'entreprise a théoriquement l'intérêt de baisser son coût de revient pour accroître ses fonds maintenus qui sont calculés en fonction de son profit réalisé.

Pour s'adapter au régime à trois plans qui permettait aux entreprises publiques de vendre une part de leurs produits au marché libre, en dehors du prélèvement étatique et le



transfert du profit, le gouvernement a ajouté la remise de dépassement de prix et celle de l'amortissement de base. Ils ont été institués pour s'adapter à l'évolution du mécanisme de production et de commerce. Si une entreprise vend ses produits aux prix dépassant les prix prédéterminés par l'État, elle doit verser la totalité de ce dépassement au budget. Ce régime a donc pour objectif d'empêcher la tendance à la hausse des prix selon le mécanisme de marché dans une économie de pénurie.

Les entreprises publiques de négoce supportaient les prélèvements sur les bénéfices tirés de l'écart de prix tels que l'écart de prix régional, celui entre le prix planifié et le prix réel...etc.<sup>41</sup> Le PE sur les sociétés de service est calculé sur le chiffre d'affaires.

Avec la politique de prélèvement ci-dessus, quand l'État veut augmenter ses recettes budgétaires, il augmente les taux de prélèvement sur les entreprises publiques ou il fixe le prix des marchandises et des services pour que ses entreprises aient de grand prélèvement versé au budget (Haughton.J, 1995). C'est la hausse du prix pendant la période 1981-1985, par rapport aux périodes précédentes qui a la responsabilité du retour de l'inflation dans le secteur public.

*+ Les tentatives de réforme liées à l'imposition sur les EPE (1988-1990)*

Il convient de rappeler qu'en 1987, le gouvernement vietnamien décide d'accorder l'autonomie financière aux entreprises étatiques et en même temps d'introduire la notion de rentabilité économique sur les sources des capitaux étatiques investis pour responsabiliser les dirigeants de ces entreprises. L'État a décidé également de libéraliser les prix administrés et de commencer à réduire progressivement le rôle du secteur d'État dans le commerce intérieur. Les EPE sont désormais contraintes par un unique objectif de contribution fiscale au budget.

Il y a toujours des décalages chronologiques entre les changements économiques et fiscaux au Vietnam. Ceci pourrait être expliqué par deux raisons : (i) d'une part par les changements économiques entrepris ne remettent pas en cause le mécanisme de la planification, mais cherchent à pallier les dysfonctionnements opérationnels : tel était le cas des ajustements entrepris au début des années 1980. Ce sont des mesures ponctuelles qui ne remettent en cause ni le mode de coordination par le plan, ni l'entreprise étatique; (ii) de l'autre, la trajectoire de la transition n'a pas toujours adopté une courbe linéaire ascendante. Si les ajustements politiques et économiques pouvaient être décidés rapidement, les

---

<sup>41</sup> Il convient de noter que dans cette période, l'autorité vietnamienne a mis en œuvre trois systèmes de prix en fonction de la région et de la branche. L'État interdit de circuler librement des marchandises entre les régions.

réformes fiscales quant à elles prenaient plus de temps, temps pour la production des textes réglementaires et temps pour leur mise en application.

C'est la raison pour laquelle le prélèvement étatique est maintenu après la proclamation de la DOI MOI au décembre 1986. Les premières tentatives de réforme ont été commencées seulement vers à la fin d'année 1987 et l'année de 1988. La modification des charges publiques est marquée par deux pointes : (1) le PE est désormais calculé sur le chiffre d'affaire réel de l'entreprise et le taux de PE a été diminué considérablement par rapport à la période précédente; (2) la répartition de profit réalisé par l'entreprise (surplus net des prélèvements étatiques) est clairement définie par la mise en application d'un taux prédéterminé de 40-60%. L'entreprise a un droit autonome sur les bénéfices maintenus. Cette politique de partage des profits peut être considérée comme une taxe sur les bénéfices des entreprises.

*En bref*, dans l'économie centralement planifiée comme l'État fixe les prix d'intrants et d'outputs, il contrôle également le décalage entre les prix de vente et ceux d'achat d'intrants qui crée le revenu des entreprises publiques et les recettes budgétaires. En outre, l'État contrôle le salaire et le prix de vente des marchandises de consommation. Quand il impose un prix de biens de consommation élevé lors que le salaire est conservé au niveau très bas, les recettes budgétaires sont élevées, cela explique le taux de mobilisation fiscale élevé de l'État socialiste (Tran.T.A.D, 1998). Cependant, la crise économique et la transition au Vietnam ont baissé considérablement les recettes fiscales dans la période 1985-1990. Nous revenons sur cette question dans la deuxième section du chapitre.

## **1.2 Un système fiscal défavorable vis-à-vis le secteur privé**

En général, le système fiscal pour le secteur privé est similaire à celui appliqué dans la RDV du Nord avant la réunification du pays. Ce système distinguait le secteur agricole et le secteur industriel et commercial.

### ***1.2.1 L'imposition sur l'agriculture : une charge fiscale élevée pour les paysans***

L'impôt agricole a été appliqué au Nord du Vietnam depuis 1947 sous le nom « taxe foncière ». En 1951, il a été renouvelé par un décret fiscal et s'est appelé l'impôt agricole (Phan V.D et al, 1990). De 1951 jusqu'à 1975 ce décret a été révisé deux fois pour s'adapter au régime de la collectivisation. Les taux d'imposition varient de 5% à 45% de la production (1955-1958) et de 7% à 37 % (1958- 1975).

Dans la période de 1975-1982, la taxe agricole a été différemment appliquée pour la région du Nord où la production agricole était le régime collectif et pour la région du Sud où la production agricole privée prévalait encore.

L'agriculteur privé dans la région du Sud supportait un barème progressif global avec 20 taux allant de 8 % à 33 % en fonction du revenu annuel par personne au foyer mesuré en quantité de paddy (Phan V.D et al, 1990). Pendant les années 1976-1979, la production imposable, qui était souvent sous évaluée et la faiblesse du système cadastral, qui ne recensait qu'une part de la terre agricole, impliquait que le taux moyen effectif était seulement 6 % de la production du riz dans la région du Sud (MOF, 1989). Dans la période 1979-1982 par la grande demande de vivres pour servir les guerres et les investissements publiques, le contrôle fiscal était de plus en plus strict tandis que la productivité était faible en raison du manque d'intrants. La charge fiscale sur l'agriculture devenait considérable par rapport à la production et au besoin de vivres des paysans (Phan.V.D et al, 1990). Il en résulte que les paysans n'ont pas de motivation de continuer la production.

Au Nord, la majorité absolue des paysans travaillent dans les coopératives, les contribuables sont les coopératives et il y a peu d'évasion fiscale. Pour les collectivités agricoles, les taux d'imposition proportionnels, qui varient en fonction de la production annuelle du paddy par personne, étaient de 5 à 25%. En 1980 le décret-loi fiscal a été corrigé pour s'adapter à la directive 100 sur le système de contrat agricole, mais son principe reste inchangé (l'impôt progressif sur le revenu agricole par tête de chaque famille).

Depuis 1983, la taxe agricole révisée est uniformément appliquée pour les deux régions selon le Décret-loi 09-LCT/HDNN datant 3/3/1983. La base imposable est les surfaces cultivées, la classe de la terre agricole et la quantité forfaitaire correspondante (en paddy). La taxe agricole distinguait les cultures annuelles et pluriannuelles.

Pour les cultures annuelles, la quantité forfaitaire de paddy dépend de la classe de la terre et de la région (7 classes de terre et 7 régions). La terre est classée par la Comité populaire de la commune avec les directions de la province. La classe de terre qui est en principe dépendante de la qualité de terrain et de sa condition cultivée, en réalité, est rangée seulement par sa productivité réelle en moyenne de 5 ans précédents.<sup>42</sup> Pour les cultures pluriannuelles, la taxe agricole est fonction d'un rendement théorique sur la durée de vie de la plantation et le taux d'imposition est compris entre 8 % et 30 % de ce rendement. En général, la productivité effective est supérieure à la production théorique retenue comme l'assiette de l'impôt (C.Bonjean et G.Chambas, 1995). L'impôt peut s'acquitter en paddy ou l'argent (depuis 1986). En cas du règlement en argent, le prix de paddy est décidé par le

---

<sup>42</sup> Dans le delta du Mékong, l'impôt dû est de 700 kg de paddy / ha par an pour les terres de la meilleure qualité et 100 kg de paddy/ha par an pour les terres de mauvaise qualité.

Comité populaire de la province. Cette taxe est dès lors considérée à la fois comme la taxe foncière et l'impôt sur le revenu agricole.

Pendant les années 1983-1986, il y a un recul dans la politique productive et fiscale vis-à-vis de l'agriculture notamment avec le retour de la politique de collectivisation agricole. L'État estimait que la charge fiscale demeurait faible et ne répondait pas à la demande de la mobilisation budgétaire. Il a décidé d'augmenter les taux d'imposition. Les taxes (centrales+locales) atteignent alors 60 % de la production de céréales dans certaines régions (De Vienne, 1994). Par conséquent, le taux d'évasion s'est accru (environ 1-2% des recettes fiscales agricoles pendant les années 1985-1987)<sup>43</sup>. La mauvaise récolte en 1985-1986 a aggravé cette situation. La dette fiscale des ménages ruraux était de plus en plus élevée (Phan.V.D et al, 1990). La résistance avec violence contre le fisc s'est passée dans certaines régions<sup>44</sup>. Dans l'agriculture, les recettes fiscales effectives sont égales de 5-10% de la production agricole imposable au lieu de 12% comme la prévue (Phan V.D et al, 1990). Jusqu'en 1989 les taux d'imposition sont différemment appliqués entre les coopératives agricoles et les agriculteurs privés.

Dans cette période, en plus de la taxe agricole, les paysans doivent financer un grand nombre de fonds gérés par les coopératives (fonds de prévoyance, fonds de développement, etc.) et de caisses gérées par le comité de la commune (fonds mutuel social, fonds pour la défense nationale), ce qui se traduit par des taxes locales. Selon le Ministère de l'agriculture (1990) les ressources ainsi mobilisées peuvent être d'un montant similaire à celui de la taxe agricole; les taux de prélèvements obligatoires globaux pourraient donc atteindre dans les cas extrêmes presque 50% du revenu net du producteur (cas du paddy) et s'élever à 18 % pour les planteurs de café.<sup>45</sup>

### ***1.2.2 L'imposition sur le secteur privé non- agricole : une politique décourageant pour les activités privées***

Le secteur privé non-agricole supportait un impôt dit « la taxe industrielle et commerciale » (traduction du mot vietnamien « *thuế công thương nghiệp* ») .Cet impôt a été appliqué pour la première fois au Nord du Vietnam en juillet 1951. Durant la période 1954-1975, il a été modifié plusieurs fois afin de soutenir le développement de la composante économique socialiste dans le secteur hors état comme les coopératives et les entreprises

---

<sup>43</sup> L'estimation du Ministère des finances 1989.

<sup>44</sup> Voir le reportage célèbre « *Cái đêm hôm ấy đêm gì – (Qu'est ce que c'est, la nuit-là)* » de Phung.G.L, 1988.

<sup>45</sup> Ces chiffres cités par CERDI (1993) sont fournis à titre indicatif par le Ministère de l'Agriculture du Vietnam.

parapubliques. Toutefois, il ne joue pas le rôle important au RDV car les activités du secteur privé sont marginales pendant la guerre.

Après la réunification, une période transitoire (1975-1978) où la fiscalité du régime RV au Sud est encore appliquée pour la région sudiste<sup>46</sup>. Depuis l'année 1979 la politique fiscale du RDV au Nord est appliquée uniformément pour toutes les régions.

La taxe industrielle et commerciale qui frappait sur les activités industrielles et services hors état couvrait en fait, de diverses taxes telles que : (i) *la taxe sur les activités de l'entreprise* (« *thuế doanh nghiệp* » en vietnamien) frappait sur le chiffre d'affaires des entreprises non étatiques de tout taille (les ménages y compris). L'impôt dû est calculé par le pourcentage de chiffre d'affaires, selon la nature de l'industrie et la taille de entreprises ; (ii) *l'impôt sur le profit* (traduction du mot « *thuế lợi tức* ») a été appliqué pour toutes les entités économiques non-étatiques. Il y avait un seuil imposable qui est calculé par le multiple des employés avec le salaire minimum par employé. Ce dernier est fixé en fonction de l'industrie et de la région<sup>47</sup>. Le barème d'imposition est progressif.<sup>48</sup> Le taux d'imposition est distingué par la nature de l'activité économique et par le type des contribuables (entreprise collective, entreprise privée et ménage); (iii) *la taxe sur les marchandises* (« *thuế hàng hóa* » en vietnamien) qui a imposé plusieurs marchandises (33 produits<sup>49</sup> allant des produits d'alimentation de base tel que : la sauce de poisson, le papier, le sucre... aux produits de luxe comme les bijoux). Les produits qui ne sont pas encouragés à consommer supportaient également cette taxe. Les taux d'imposition qui couvraient un champ très étendu sont de 10% à 80 %, (vi) *le droit douanier domestique* (« *thuế buôn chuyển* ») frappait les marchandises qui sont transférées de l'une région à l'autre. Cependant, le nombre des marchandises qui est autorisé d'être transféré entre les régions est limité tandis que le taux imposable est élevé (15-30%). De ce fait, la transaction illégale de biens est répandue. A cette époque, cette taxe était une crainte qui obsédait tout les gens.<sup>50</sup> (vii) *Le patent* est restitué en 1983 qui a initialement pour objectif de contrôler le secteur privé (wiii) *la taxe d'abattage* avec un taux de 10 % du prix des animaux. En général, ces taxes sont comparables à celles dans une économie de marché.

Les coopératives ou les membres de coopératives avaient été imposées avec le taux inférieurs aux autres entreprises privées ayant les mêmes types d'activité et tailles.

---

<sup>46</sup> Ce sont l'impôt sur le bénéfice, les taxes sur la consommation. etc. Pendant les années 1976-1978, l'administration fiscale était inefficace impliquait et l'évasion était répandue (MOF, 1992).

<sup>47</sup> Cela en résulte des seuils imposables différents entre les régions.

<sup>48</sup> Avant l'année 1983, c'est le barème progressif par tranche. Dans la période de 1983-1987, il est progressif global

<sup>49</sup> Pendant les années 1989-1990, la liste est réduite, mais encore 22 de produits imposés.

<sup>50</sup> A cette époque, la police ou le fisc peut arrêter n'importe qui est supposé de faire transaction de marchandise.

Étant donné la politique de nationalisation de l'État, l'industrie privée a connu une chute considérable pendant période 1976-1980 (-5.2% après 5 ans) tandis que le secteur public a commencé à rencontrer les grandes difficultés. Par conséquent, depuis l'année 1981, le gouvernement a dû relâcher le processus de nationalisation en autorisant partiellement l'existence et l'expansion du secteur privé. La production privée a retrouvé la croissance faible, de 2.4 % pendant la période 1981-1983. Pourtant, afin de servir la lutte des classes, l'État n'encourage pas les gens à s'enrichir. Dans ce contexte, les taux d'imposition ont été modifiés au 26 février 1983 pour augmenter la charge fiscale sur le secteur privé. L'entreprise privée doit payer la taxe supplémentaire si ses bénéfices dépassent un seuil fixé par l'autorité.

Pendant les années 1984-1987, le problème essentiel du secteur privé est le niveau fiscal théorique trop élevé de 3-10 % sur le chiffre d'affaire, un barème progressif global de 12-50 % sur le bénéfice en fonction des branches de production et même la taxe supplémentaire sur le bénéfice dépassant un seuil (Banque Mondiale, 1991). Le secteur privé est confronté à un appareil administratif cupide et tracassier. Pour exister, l'évasion fiscale est la solution choisie. On réalise des négociations implicites illégales avec le fisc pour réduire l'impôt dû. Cela est facilité par l'inexistence du système de comptabilité et le règlement en l'argent liquide. La détermination d'impôt et la collecte fiscale sont effectivement la négociation entre agents fiscaux et le contribuable. La charge fiscale réelle est donc inférieure à celle théorique (Banque Mondiale, 1991). Dans un rapport, le ministère des finances a estimé qu'il y avait environ le taux de 20% de l'entreprise de ménage qui ne payait aucun impôt (MOF, 1989). La négociation avec le fisc est très répandue pour les entreprises privées<sup>51</sup>.

Afin de stimuler les activités privées la réduction de la charge fiscale est inévitable. Pendant les années 1987-1990, l'impôt « industriel et commercial » est révisé et modifié deux fois au 17/11/1987 et au 3/3/1989 par le Conseil d'État. La taxe sur le profit est désormais calculée sur un barème progressif par tranche et depuis 1989 le seuil imposable est appliqué uniformément pour toutes les régions. Le taux d'imposition pour la taxe sur les activités de l'entreprise a été baissé (par exemple le taux de 1-3% et de 2-8 % du chiffre d'affaires des producteurs et des commerçants respectivement). L'État a réduit également à la fois le nombre des marchandises frappées par la taxe sur les marchandises et le taux d'imposition.

---

<sup>51</sup> Ce phénomène existe toujours jusqu'au présent.

En bref, malgré leur caractère décourageant pour le secteur privé, ces taxes ont permis au contribuable de sentir le rôle de l'impôt comme celui dans une économie de marché. Dans les autres ECP, ce rôle est totalement biaisé par les outils de la planification. La plupart des impôts au Vietnam qui sont mis en œuvre par la réforme fiscale de 1990 sont transformés des taxes sur le secteur privé pendant la période planifiée.

### **1.3 L'imposition sur le commerce extérieur et le système d'égalisation des prix**

Avant 1987, une réglementation des activités liées au commerce extérieur n'était pas réellement nécessaire pour deux raisons : (i) l'État avait le monopole du commerce extérieur et (ii) le gros du commerce extérieur vietnamien se faisait sous forme de troc ou d'échange de compensation avec des pays au système du CAEM. Les caractéristiques spécifiques de ce système, adopté par le Vietnam en juin 1978, étaient : une planification centrale des importations et des exportations : la détermination administrative des prix à l'importation et à l'exportation; l'utilisation d'une monnaie d'échange non convertible (le rouble transférable) et une banque de compensation interne, la Banque internationale pour la coopération économique. Dans cette époque, il n'existait pas un droit douanier proprement dit au Vietnam. Les produits soi-disant non commercialisés importés par les individus ou les organisations non étatiques<sup>52</sup> supportaient la taxe d'importation sur les marchandises au taux de 10% à 60% (Phan V.D et al, 1990).

La quasi-totalité des échanges extérieurs était réglementée par des quotas, alloués à 28 sociétés commerciales d'État gérées par divers ministères (Bresford.M et Dang.P, 2001). Le reste des quotas (10%) était accordé à quelques sociétés commerciales locales contrôlées par les Comités du peuple provinciaux. Le commerce extérieur se faisait essentiellement avec les pays du bloc socialiste. Les sociétés commerciales devaient remplir leurs objectifs d'importation et d'exportation avec les pays à monnaie non convertible avant d'être autorisé à commerce avec ceux à monnaie convertible.

Comme les autres pays socialistes (Thai V.C, 1991), le Vietnam mettait en œuvre un système d'égalisation du prix pour l'échange international. Son objectif est de stabiliser le prix intérieur en évitant la variation du prix mondial. Le mécanisme de prélèvement (ou subvention) sur les entreprises de commerce extérieur est similaire à celui sur la production des entreprises domestiques. Le système d'égalisation des prix fonctionnait comme suit : les entreprises de commerce extérieur achetaient les produits des entreprises domestiques pour

---

<sup>52</sup> C'est-à-dire principalement les biens envoyés à leurs familles par les vietnamiens à l'étranger ou apporté dans le pays par les individus.

les exporter. Ensuite, elles leur vendaient les produits importés avec les prix fixés par l'État. La différence entre les achats et les ventes constituait le profit ou la perte de l'entreprise de commerce extérieur<sup>53</sup>. Dans ce cas de profit, il est transféré au budget d'État est considéré comme un prélèvement sur le commerce extérieur. Au contraire, le gouvernement fait une subvention à l'entreprise. La relation entre le prix domestique, le prix étranger, le taux d'échange, le prélèvement ou subvention peut être décrit par l'équation

$$P_i = P_i^e \cdot e \cdot (1 + t_i) \quad \text{ou} \quad P_i = P_i^e \cdot e \cdot (1 - s_i)$$

Ici,  $P_i$  est le prix domestique du produit  $i$ ,  $e$  - le taux d'échange,  $P_i^e$  - le prix en devise du produit  $i$ ,  $t_i$  le taux de prélèvement sur le produit  $i$  ( $t_i$  considéré comme le taux d'un taxe ad valorem sur le produit  $i$ ),  $s_i$  - le taux de subvention.

Dans l'économie planifiée,  $P_i$  et  $e$  sont fixés arbitrairement par l'État. Alors,  $t_i$  est déterminé par le système d'égalisation de prix comme suit :  $t_i = (P_i / P_i^e) - 1$ . Il en résulte qu'il y a peut être un taux propre pour chaque produit et ce taux variant de l'un à l'autre partenaire commercial. Ce taux avait donc une relation stricte avec le prix domestique et étranger, le taux de change (Thai V.C, 1991).

Ce mécanisme qui existe au Vietnam et dans les ECP diffère fondamentalement de ce qui peut être rencontré dans les économies de marché : dans les ECP, le prix et le taux de change sont les variables exogènes tandis que les impôts et subventions sont déterminés pour réaliser l'égalisation des prix (variable endogène). Le taux de change ne constituait pas une variable endogène parce que ses seules fonctions étaient de permettre aux étrangers de changer leurs devises en monnaie locale et de fournir une unité de compte pour les calculs de balance des paiements (Holzman F.D, 1976).

Dans cette période, comme les prix étaient fixés, les ajustements internes pouvaient être retardés, au moins à court terme : les producteurs et les consommateurs pouvaient ainsi être isolés de l'ensemble des chocs extérieurs exogènes. Ni les entreprises ni les ménages ne recevaient instantanément les signaux corrects, en ce qui concerne les véritables valeurs de rareté des biens exportables ou importables, contrairement à théoriquement observé dans les économies de marché. Le seul agent économique à recevoir les signaux adéquats était le planificateur qui peut incorporer les nouvelles conditions externes dans le plan national de la prochaine période planifiée.

---

<sup>53</sup> Il faut noter que le prix étranger est converti en prix domestique par un taux de change arbitraire fixé par l'État.



La première loi douanière a été promulguée au Vietnam en 1987, mais n'avait pas beaucoup de portée dans la mesure où l'essentiel des échanges s'effectuait avec les pays du CEAM. Les tarifs de 0-50 % et de 0-200% frappaient respectivement l'exportation (30 produits) et l'importation (124 produits). Dans la période 1988-1990, les tarifs sont différenciés entre les produits commercialisés et ceux non commercialisés. En novembre 1988, le droit d'importer et d'exporter directement était étendu aux entreprises de production, quelles que soient publiques ou privées, répondant à certains critères et sous réserve d'obtenir une autorisation, au cas par cas, du Ministère du Commerce extérieur.

En bref, dans l'économie de planification centralisée, la politique fiscale au Vietnam se composait de deux systèmes : les taxes imposées au secteur non étatique et les prélèvements appliqués au secteur public. La politique fiscale inefficace et la défaillance de l'économie planifiée, provoquaient de grandes conséquences tant sur le budget que sur le développement du Vietnam.

## 2. LES RECETTES BUDGÉTAIRES DANS LA RELATION AVEC LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE : LA CRISE BUDGÉTAIRE À LA FIN DES ANNÉES 1980

Dans cette section, nous tentons d'étudier la relation entre la politique fiscale et politique économique jusqu'à la fin des années 1980. Notre analyse montre que le niveau des recettes budgétaires du Vietnam est forcément influencé par la conjoncture socio-économique. La crise budgétaire dans les années 1985-1989 s'explique par la crise économique au début de transition et l'inflation élevée. Cette situation est aggravée par l'évasion fiscale massive et par un système fiscal inadapté.

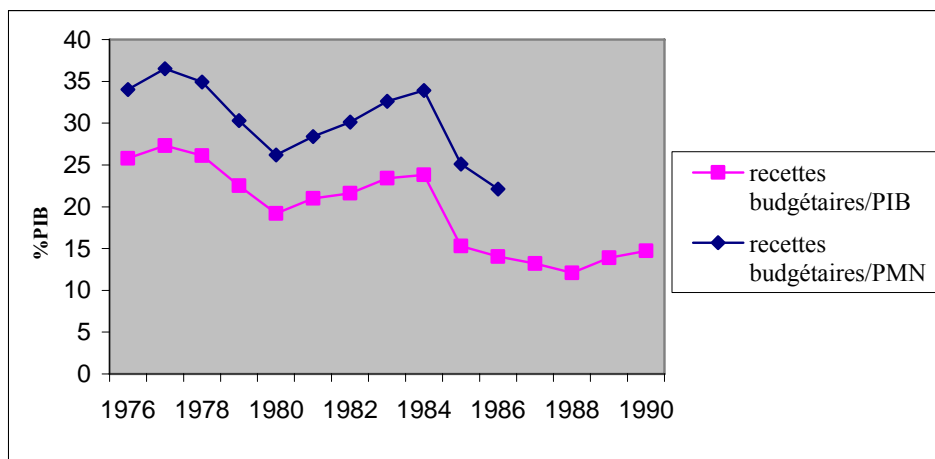
### 2.1 L'instabilité du niveau des recettes budgétaires et la baisse du rôle des entreprises publiques

#### 2.1.1 *Le niveau des recettes budgétaires pendant la période 1976-1990 et la crise budgétaire*

Apprécier le niveau des prélèvements obligatoires du Vietnam, c'est-à-dire l'ensemble des prélèvements fiscaux et non fiscaux de l'État, n'est pas aisé. Cela découle de plusieurs raisons. Premièrement, dans les années de planification, le Vietnam ne publie pas systématiquement les données statistiques concernant des indicateurs macro-économiques et des données détaillées sur les finances publiques notamment, les informations officielles souvent incomplètes (VU Q.V, 1997). Les données publiées par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale sont souvent différentes de celles fournies par des

organismes vietnamiens sans que des critères évidents permettent de choisir les meilleures sources<sup>54</sup>. Deuxièmement, comme les autres ECP, dans cette période, les prix des produits qui sont fixés arbitrairement par l'autorité rendent difficile la comparaison. Troisièmement, Vietnam utilisait le système de comptabilité nationale socialiste (il ne compte pas la contribution des services au produit matériel net – PMN ou Product national income (PNI) en anglais)<sup>55</sup>. À partir de 1990 le Vietnam commence à utiliser le système de comptabilité de Nations Unies pour estimer plus complète du PIB. Cette nouvelle méthode a été aussi utilisée dans l'évaluation des performances économiques de la période 1986-1990. Pour les années avant 1986, bien qu'il n'y ait pas de décision officielle de la part des autorités compétentes, on reconnaît implicitement dans les rapports officiels, les indicateurs liés à PIB <sup>56</sup>. Pour apprécier le niveau de prélèvement public du Vietnam nous comparons successivement les recettes budgétaires avec deux indicateurs PMN et PIB. Les spécificités de l'économie planifiée nécessitent une interprétation prudente des données.

**Graphique 1.1 : Le niveau de recettes publiques (1976-1990)**



Note : On ne compte pas des aides étrangères.

Source : Vietnamese Financial Economic Data 1976-1986 GSO (1990) et MOF (1995)

Après la réunification de pays en 1975, l'économie du Vietnam est fortement influencée par les conséquences de deux longues guerres (1945-1975). En plus, le Vietnam continuait à supporter des tensions militaires et les guerres permanentes durant les années

<sup>54</sup> Nguyen C.N et al. (1992) « Le système des finances au Vietnam » p32.

<sup>55</sup> A côté du PMN, la comptabilité socialiste se réfère également au produit social brut (PSB ou produit social global), somme des valeurs globales de la production des différentes branches, que les sources multilatérales utilisent peu parce qu'il surévalue la production en enregistrant deux fois les matières premières et les produits intermédiaires.

<sup>56</sup> Voir divers rapport du GSO du Vietnam notamment LE V Toan (1996) eds « L'économie vietnamienne 1975-1995 » Édition de la Statistique.

1977-1979 avec les Khmers rouges et la Chine. Elles ont engendré beaucoup de besoins financiers car l'effectif militaire a augmenté, des nouvelles institutions militaires ont été créées. Dans cette situation, le gouvernement vietnamien a dû faire un niveau de prélèvement élevé. Cependant le niveau de prélèvements obligatoires est instable et a tendance à baisser.

Le niveau élevé des recettes budgétaires est expliqué également par les besoins financiers pour mener la politique de la reconstruction de l'infrastructure avec une ambition de croissance économique extrême rapide (LE D.D, 1995). En fait, les défaillances de la politique économique ont prouvé que cette ambition est irréaliste. Les résultats de la production en 1976-1980 étaient désastreux. En 1980, la production n'a atteint que 69 % des objectifs en matière de production alimentaire, 52 % des objectifs pour la production de charbon, 72 % pour l'électricité, 39 % pour la production de textile. La production industrielle a chuté fortement (De Vienne M.S, 1995). En même temps, l'aide du bloc socialiste a été baissée considérablement tandis que l'aide chinoise est annulée<sup>57</sup>. Elle ne représentait qu'un taux de 6 % du PMN en 1986 en comparaison avec celui de 45 % dans les années de 1968-1974 ou celui de 20 % dans les années de 1979-1980.

A l'époque 1976-1980, le taux de prélèvement public est de 32.4 % et de 23 % en moyenne par rapport au PMN et PIB respectivement en dépit de la situation d'un pays très pauvre comme le Vietnam (*cf.graphique 1*). Ce taux est plus élevé que celui des pays en voie développement<sup>58</sup> mais il a chuté à la fin de cette période à cause de la récession économique.

Face aux besoins de dépenses, le gouvernement a augmenté le niveau de mobilisation des prélèvements obligatoires pendant les années 1981-1986. La montée du niveau de prélèvements obligatoires dans cette période est expliquée d'une part par la reprise de l'économie surtout la part du secteur privé et d'autre part par la réforme du système de prix et de prélèvement étatique. Le taux de recette publique par rapport au PMN était de 33.9 % en 1984<sup>59</sup>. Cependant, la crise économique dans les années 1985-1986 et les mauvaises récoltes ont fait chuter brutalement les recettes budgétaires du Vietnam. Le niveau de recettes budgétaires par rapport au PIB passe de 24,8% en 1984 à 14% en 1986 et 13,1% en 1988. Le déficit du budget s'est fortement creusé. Faute des financements extérieurs et intérieurs, l'émission de monnaie est une seule solution pour répondre aux

---

<sup>57</sup> Selon « Les données économiques financières du Vietnam 1955-1995 » du GSO, l'aide étrangère était égale 2 fois des recettes budgétaires dans les années 1966-1970, 1.5 fois pour la période 1970-1975. Elle représentait seulement 28 % de la recette budgétaire à la période 1981-1985.

<sup>58</sup> D'après Chambas.G (1994) le prélèvement public par rapport au PIB est en moyenne de 21,4%, de 16,5% pour l'ensemble des PED et des PED à faible revenu respectivement dans les années de 1980-1981.

<sup>59</sup> Phan V DINH et al., (1990) estiment que le taux de prélèvement budgétaires/ RNP n'est que de 24% en moyenne 1980-1985, 18,5% en 1986 p.41.

dépenses publiques. Par conséquent, l'économie vietnamienne est tombée dans une crise économique provoquant une crise du prélèvement public. Le rebondissement léger des recettes budgétaires en 1989-1990 résulte principalement du revenu pétrolier.

Dans l'ensemble, le niveau de prélèvements obligatoires du Vietnam est inférieur à celui dans les autres ECP (par exemple il est de 57.7 % en Bulgarie ou 43.8 % en URSS pendant les années 1985-1989)<sup>60</sup>. Néanmoins, selon J. Haughton (1995), le taux des recettes budgétaires par rapport au PIB du Vietnam peut être sous-évalué par rapport aux contributions réelles des habitants étant donné que les ménages supportent aussi l'impôt sous forme naturelle, telles que la main d'œuvre pour la construction de route et d'infrastructure et les biens pour les écoles<sup>61</sup>. La chute considérable des recettes budgétaires dans les années 1985-1990 mérite une analyse plus détaillée, ce qui sera effectuée dans le paragraphe ci-dessous.

### ***2.1.2. La structure des recettes publiques : la baisse du rôle primordial du secteur public***

Au cours de la période 1976-1986 le secteur d'État jouait un rôle très important pour les recettes budgétaires (Fforde et Goldstone, 1995). Mais son rôle est amoindri de plus en plus. La part de secteur d'État dans les recettes publiques s'est occupée de 78,1% en moyenne à la période 1976-1980, de 72.4 % en 1984, de 70,3 % en 1986 et 50% en 1990.

La propriété des entreprises monopolistes selon les principes du mode de planification centralisée permet au gouvernement socialiste d'augmenter le prélèvement public correspondant à ses dépenses (Kornai J, 1980).

Pendant les années 1981-1986, face aux besoins financiers énormes, l'État a fixé les taux de prélèvement public au niveau de plus en plus élevé tandis que les bénéfices maintenus au sein de l'entreprise ont été baissés. Les entreprises publiques supportaient les charges de plus en plus lourdes. Si on agrège toutes les sortes de prélèvements obligatoires, les entreprises d'État doivent verser au budget les prélèvements au taux 25-30 % de leur chiffre d'affaire. Pour exister, elles doivent commettre l'évasion fiscale et accroître frauduleusement leur vente au marché libre avec les prix élevés<sup>62</sup>. Par la pénurie permanente dans l'économie et la segmentation du marché, les acheteurs acceptaient cette hausse de prix. Alors, cela entraîne la tendance d'augmentation de prix alors que l'État subventionne les

---

<sup>60</sup> Voir Chand S.K et Lorie H., 1991 dans « Fiscal policies in economies transition » édité par Tanzi V.

<sup>61</sup> Haughton J.H. (1995) « Public finance and Taxation » Chapitre 4 dans « In search of the dragon's trail Economic reform in Vietnam »- Ed. par Davice.O.Dapice et Dwig H Perkins-(HIID).

<sup>62</sup> Il existait un grand écart entre le prix fixé par l'État et prix de marché libre. La faiblesse du système de comptabilité ne permet pas à l'État de déterminer exactement le coût de production réelle et les profits des entreprises.

peuples par les recettes budgétaires tirées la plupart des entreprises publiques. Par conséquent, il y avait un cercle vicieux. La politique d'anti-inflation devenait inefficace.

**Tableau 1.2 : La structure des recettes budgétaires 1976-1990**

	1976-1980	1981-1984	1985-87	1988-90
<b>1.Secteur d'État</b>	<b>78.1</b>	<b>75.3</b>	<b>71.5</b>	<b>56.0</b>
Prélèvement étatique	17.1	19.8	21.9	27.2
Transfert des bénéfices	34.8	18.9	20.2	14.8
Autres	26.2	36.6	29.4	14.1
<b>2.Secteur hors état</b>	<b>12.7</b>	<b>19.8</b>	<b>17.9</b>	<b>18.0</b>
Taxe agricole	3.8	4.9	4.6	6.8
Taxe industrielle et commerciale	8.9	14.9	13.3	11.2
<b>3. Taxe sur le commerce extérieur*</b>	<b>nd</b>	<b>1.9</b>	<b>3.3</b>	<b>9.4</b>
<b>4. Autres recettes</b>	<b>nd</b>	<b>3</b>	<b>7.3</b>	<b>16.6</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Source : calcul par l'auteur selon les données de Ministère des finances, plusieurs années (\* taxe sur les produits importés non commercialisés jusqu'en 1987)

En plus, avec les ajustements des prix à l'année 1981 et 1985, les prix d'échange industriel (PEI) sont presque inchangés tandis que les prix de vente en détail sont augmentés rapidement. Les entreprises de négoce avec leur position monopole vis-à-vis les produits industriels gagnaient d'énormes bénéfices à l'aide de l'écart des prix. Il en résulte que les prélèvements sur le dépassement des prix<sup>63</sup> s'accroîtraient tandis que les prélèvements sur la production et le transfert des bénéfices étaient inchangés.

Le processus de la transition vers l'économie de marché, s'est produit une crise du prélèvement public dans la période 1986-1990, la contribution des entreprises publiques au budget d'État a eu tendance à baisser fortement après l'année 1987.

Quant au secteur privé, la politique de nationalisation et de collectivisation forcée a expliqué la faiblesse de sa contribution budgétaire dans les années 1976-1980. L'apaisement de la politique de planification à la fin de l'année 1979 a augmenté le rôle de ce secteur privé et sa contribution fiscale. Mais cette contribution dans le budget public stagnait à un niveau bas.

Pour le secteur privé non agricole, sa contribution budgétaire était de 11.8% en 1980 à 15.3 % en 1984. La remise en cause du rôle de secteur privé pendant les années 1982-1985 a impliqué un accroissement de la charge fiscale sur ce dernier. Le recule des activités privées a baissé légèrement sa contribution budgétaire dans les années 1985-1987 avant de

<sup>63</sup> Le régime de trois plans a entraîné également de grands profits pour les entreprises d'État à l'aide l'écart entre le prix réel et celui planifié. Comme nous l'avons présenté l'entreprise doit verser le dépassement des prix au budget d'État.

remonter à partir de l'année 1988. Cependant, cette part ne dépasse jamais 20 % du budget d'État. Cela peut être expliqué par plusieurs raisons telles que la petite taille des entreprises privées, l'économie informelle et l'inefficacité de l'administration fiscale.

En ce qui concerne l'impôt agricole, il est une source importante de l'État pendant les années de planification pour satisfaire le besoin de vivres du secteur public (Phan V.D et al, 1990). Le rôle de cette taxe dans l'époque planifiée au Vietnam est conforme à ce que R.Bird (1974) a montré dans les pays sous développés. Le taux de recette fiscale agricole par rapport au budget total s'augmente rapidement de 2.8 % en 1978 et à 3.8 % en 1981 à 5.6 % en 1984. Les recettes fiscales (en paddy) provenant de taxe agricole pendant les années 1981-1986 étaient égales 11.7 fois celles des années 1976-1980. Après la réforme agriculture en 1989, la part de la taxe agricole dans le budget d'État a remonté et a atteint au niveau le plus élevé (7,9%).

Le rôle de la taxe sur le commerce extérieur était très faible dans le budget d'État. Il s'augmentait au fur et à mesure de la transition. Sa recette fiscale représentait seulement 2% par rapport au total des recettes budgétaires pendant les années 1981-1985 mais elle était de 7.5 % en 1988 et de 11.4 % en 1990. Cette augmentation résulte à la fois de l'ouverture économique et de la réforme des droits douaniers.

## **2.2. L'impact de la crise économique et la transition sur les recettes budgétaires (1985-1990) : l'explication de la baisse des recettes publiques**

Dans ce paragraphe, nous tentons de savoir comment la crise économique et la transition influencent sur la chute des recettes budgétaires. Cette baisse des recettes budgétaires au Vietnam pendant les années 1986-1990 s'explique par plusieurs raisons.

+*Premièrement*, c'est l'inadaptation de l'offre et de la demande ainsi que l'insuffisance, apparente de nouvelles activités productives susceptibles de remplacer les entreprises d'État obsolètes. Par une expansion financée par la subvention budgétaire et par une gestion inefficace, les entreprises publiques plongent dans la situation de grande stagnation et gaspillage. Le coefficient d'utilisation de nouveaux capitaux fixes est faible (de 40-50 % selon une enquête réalisée par le Département général de la Statistique (GSO, 1992). Le rendement du travail, calculé en millions de VND (au prix fixe 1989) par un employé chute rapidement au cours de la période 1986-1990 : 55.5 en 1986 à 40.5 en 1987 et 6.6 en 1990. Par conséquent, le secteur public a tombé dans une crise de l'offre. Cette crise est également expliquée par de nouvelles politiques qui ont été mises en œuvre : (i) les évaluations fortes et consécutives du taux de changes qui obligent les entreprises publiques à faire face à

l'accroissement brutal et rapide des prix d'intrants; (ii) la suppression des subventions directes de l'État et (iii) le redressement considérable du taux d'intérêt (Zee.H, 1992). En 1990, 80 % des entreprises publiques fonctionnent en perte, dont 89 % gérées par les autorités locales (MOF, 1992)<sup>64</sup>. Or, la suppression des distorsions peut engendrer une chute généralisée de la production et aboutir à l'apparition d'une « trappe fiscale » (Kornai, 1992) : la contraction de l'activité économique dépasse les gains réalisés par la réduction des subventions.

Selon D.Lipton et J.Sachs (1990) et A.Berg et J.Sachs (1992), les restructurations de l'appareil productif au cours de la transition ont entraîné une chute de la production, puisque le dynamisme du secteur privé demeure insuffisant pour compenser les pertes du secteur public. Cependant, une extension de l'économie non étatique au Vietnam a pu absorber largement les effets rupture liés à la transition (C.H.Lee et H.Reisen, 1994). Si non, l'économie du Vietnam aurait tombé dans une situation plus grave (Le.V.C et al, 1998).

+ *Deuxièmement*, une explication supplémentaire de la baisse des recettes fiscales, directement liée aux difficultés de collecte, est celle de l'érosion fiscale (effet Olivera-Tanzi). Cet effet met en exergue l'existence d'une relation positive entre le déficit budgétaire et le taux d'inflation dès lors que l'on tient compte des retards de collecte des impôts

$$d = d(\pi), d'(\pi) > 0 \quad d : \text{déficit budgétaire et } \pi \text{ taux d'inflation}$$

Selon V.Tanzi (1977) la valeur réelle des recettes fiscales subit une érosion lorsque l'inflation augmente entre la date d'exigibilité et la date de recouvrement. L'analyse ci-dessous, reprise des arguments de Noguét (2000), nous permet de mieux comprendre ce problème.

Si on suppose que l'État reçoit un niveau de recette fiscale, en terme réel  $\tau$  et en terme nominal  $T$  à la période  $t$ , qui dépend d'un indice des prix retardés  $P_{t-\delta}$  ; où  $\delta$  est un paramètre positif représentant le temps de collecte, on peut écrire :

$$T_t = P_{t-\delta} * \tau \tag{1}$$

En divisant par  $P_t$ , les recettes fiscales en terme réel au temps  $t$  sont :

$$\frac{T_t}{P_t} = \frac{P_{t-\delta}}{P_t} * \tau \tag{2}$$

Si le taux d'inflation instantané est constant est noté  $\pi$ , on peut écrire

$$P_t = P_{t-\delta} e^{\delta\pi} \tag{3}$$

Les recettes fiscales en terme réel (2) deviennent :

<sup>64</sup> Fforde.A et De Vylder S. (1996) estime que plus de 50 % des entreprises publiques centrales et un taux plus élevé de celles locales fonctionnent en perte pendant la période 1989-1991.

$$\frac{T_t}{P_t} = \tau e^{-\delta\pi} \quad (4)$$

Plus le temps de collecte est élevé ( $\delta$  élevé), ceteris paribus, moins les recettes fiscales sont importantes du fait de l'érosion inflationniste. Lors que le temps de collecte ou le taux d'inflation tendent à devenir nuls, on obtient :

$$\lim_{\delta \rightarrow 0} \frac{T_t}{P_t} = \tau \quad (5)$$

Les difficultés financières ont incité les contribuables (dans le secteur public et privé) à retarder leur paiement des taxes dues. L'État ne disposait pas non plus de système de collecte efficace de sorte qu'un certain laps de temps était nécessaire pour récupérer les recettes fiscales. Parallèlement au temps de collecte, le Vietnam a dû faire face à des niveaux d'inflation très élevés comme nous l'avons soulignée dans le chapitre préliminaire.

*+Troisièmement, la baisse des recettes fiscales provient de l'évasion fiscale*

Les économies de type socialiste étaient extrêmement contrôlées à travers les revenus (via les entreprises publiques) l'accès à la consommation et au travail, ce qui réduisait grandement les possibilités de substituer les activités soumises à la fiscalité et celles qui ne l'était pas. Toutefois, les agents économiques vietnamiens avaient l'habitude de négocier les impôts auxquels ils étaient soumis et de développer des activités sur le marché noir ou « gris ». Avec une planification relâchée, l'audit des firmes devient plus difficile et, en l'absence de véritable loi contre l'évasion fiscale, l'élasticité de substitution entre les activités taxées et non taxées augmente. Ce phénomène se trouve également dans les EET au début de transition (V.Tanzi, 1993 et D.Newbery, 1995).

Comme nous l'avons indiqué, pour le secteur privé, le niveau des impôts qui est très élevé n'incite guère à déclarer ses activités. Le développement du secteur privé se fait en partie à travers l'économie parallèle. Durant la transition la part des marchés noir ou de l'économie souterraine est devenue importante. Ceci rend la collecte des revenus plus difficile et fait de l'évasion fiscale un problème majeur au Vietnam jusqu' à la fin des années 1980. Selon les règlements législatifs dans les années 1984-1987, le taux de prélèvement sur le secteur privé non agricole devrait atteindre au taux de 30% par rapport au son revenu national productif (RNP). L'évasion fiscale et l'inefficacité de l'administration fiscale ont amoindri la charge fiscale réelle du secteur privé. En réalité, le taux des recettes fiscales que l'État avait mobilisé de secteur privé n'atteignait que au taux de 18-22% par rapport son RNP (Phan V.D et al, 1990).



Face aux déficits budgétaires énormes et à la difficulté de financement domestique, le gouvernement vietnamien a choisi l'émission de monnaie pour financer ses dépenses. Cela a provoqué la hyperinflation (Banque mondiale, 1990, 1993; Fforde A. et De Vylder, 1996; Nguyen D.G et Bach.V.D, 1996). L'économie du Vietnam est tombée dans un cercle vicieux.

## CONCLUSION

Nous avons vu dans ce chapitre les caractéristiques fondamentales du système fiscal vietnamien jusqu'en 1990. Le rappel des caractéristiques de l'ancien système, qui fonctionnaient encore il y a une dizaine d'années, n'a pas seulement un intérêt historique, il permet aussi de mieux comprendre les difficultés liées à la réforme fiscale.

En général, le système fiscal du Vietnam jusqu'en 1990 a des traits communs les autres ECP. Ils sont les suivantes<sup>65</sup> : (1) *La tradition interventionniste* : l'État utilise souvent des taxes comme un outil pour intervenir directement à l'économie. En outre, les taxes ne sont pas toujours bien définies par les lois; (2) *La négociation et les modifications des impôts* : L'impôt peut être négocié, la base d'imposition est modifiée de façon arbitraire. Les redevables peuvent négocier leur charge fiscale avec les autorités fiscales. La négociation fiscale a fait une part de problème de la contrainte budgétaire lâche qui protège pratiquement les entreprises en évitant la situation en faillite (Gandi et Mihaljek (1992), Kornai (1986 et 1992), Bahl (1999)) ; (3) *Le manque de volonté d'obligation fiscale*: puis que le système fiscal manque de transparence, les entreprises ne connaissent pas souvent les impôts supportés par les autres entreprises dans une situation similaire (Kopits, 1994). Par conséquent, elles n'ont pas de volonté de payer l'impôt ; (4) *Les impôts et la redistribution du revenu* : L'équité et l'égalité sont nominalement un objectif fondamental des pays de l'économie planifiée. La plupart de ces pays ont des traitements défavorisés au secteur privé en matière fiscale ; (5) *Le sous-développement de l'administration fiscale* : Les personnels du fisc ne sont pas bien formés et les techniques d'imposition sont simples et rudimentaires. Les prix et salaires administrés ont permis à des administrateurs d'impôts de se focaliser principalement sur les entreprises étatiques. Au Vietnam, les taxes frappées sur le secteur privé sont souvent évaluées par la méthode forfaitaire; (6) *La culture de mutuelle méfiance entre le fisc et les contribuables* : Les contribuables gardent toujours un l'œil méfiant envers les agents du fisc à cause de leur corruption et de la non transparence du système fiscal. Au contraire, l'administration fiscale ne croit pas à la bonne foi du contribuable.

---

<sup>65</sup>Voir Mc Lure C.E. (1991) et Martinez-Vazquez J., McNab R. (2000) pour l'analyse des systèmes fiscaux des EET au début de la transition.

En bref, le système fiscal révèle des caractéristiques essentielles telles que l'arbitraire, l'absence de transparence, la discrimination, l'instabilité et l'incertitude. Ces éléments contribuent à le rendre inefficace et inéquitable.

A la différence des ECP d'Europe, la planification au Vietnam était partielle et le rôle du secteur privé demeurait important. Ce caractère entraînait la mise en application une politique fiscale avec deux systèmes d'imposition distingués. Le système fiscal sur le secteur privé, malgré sa simplicité, est assez proche à celui dans une économie de marché.

Cependant, en suivant l'idéologie communiste, dans cette période l'État a mise en place la politique fiscale stérilisant plutôt que stimulant pour le secteur privé. Par ailleurs, cette politique a pour but principal de collecter davantage les recettes budgétaires. En réalité, par l'instabilité et la chute très importante du taux de prélèvement public il semble que ce but ait échoué. Les tentatives de réforme fiscale pendant les années 1988-1990 n'ont produit de qu'un faible résultat car la discrimination entre le secteur public et privé demeure. Les recettes fiscales ne sont pas vraiment améliorées (sauf l'impôt agricole). Cette situation demeure jusqu'à la réforme fiscale en profondeur en fin 1990.

A la fin des années 1980, le Vietnam a enregistré une baisse énorme des recettes budgétaires. La crise budgétaire est principalement due à une crise économique, et à la lenteur des ajustements des grandeurs nominales. La diminution du budget est accentuée par l'inefficacité de collecte fiscale dans un contexte d'inflation élevée.

La réforme économique exige des changements radicaux du système fiscal qui seraient réalisés à partir de 1990. Il semble que les expériences tirées de système fiscal sur le secteur privé aient aidé le Vietnam à réformer de façon peu douloureuse sa politique fiscale. La plupart des impôts qui seront mis en application par la réforme fiscale au début des années 1990 sont modifiés de ceux appliqués sur le secteur privé dans la période de planification.

## *Chapitre 2*

# **LA POLITIQUE FISCALE DU VIETNAM EN TRANSITION : ÉVOLUTION ET APPLICATION DU NOUVEAU SYSTÈME**

## INTRODUCTION

Le passage à l'économie de marché nécessite une transformation profonde des mécanismes de régulation et des formes institutionnelles. L'un des principaux enjeux qui s'offrait à la transition était de redéfinir le rôle et la place de l'État au sein de l'économie. Les règles régissant les relations et les rapports entre l'État et les différents agents économiques dans les économies planifiées devaient être entièrement revues afin d'être compatibles avec les mécanismes de marché. En effet, dans le cadre de la planification centrale, l'État était omniprésent, il décidait de l'affectation des ressources et utilisait les finances publiques pour intervenir massivement dans les divers secteurs de l'économie : transferts directs aux entreprises d'État, prix subventionnés, prestations sociales... L'ensemble de ces interventions était financé par un système fiscal différencié selon les branches, voire selon les entreprises. Cela est évidemment inadapté à l'économie de marché.

Le chapitre précédent nous a fourni une configuration détaillée de la politique fiscale au Vietnam jusqu'en 1990. L'analyse présente tente de comprendre comment les réformes fiscales réalisées pendant les années 1990. Un tel objectif permet de répondre à deux questions importantes concernant la réforme fiscale au Vietnam.

La première concerne l'approche de la réforme fiscale du Vietnam. La littérature sur les réformes fiscales en contexte de transition post communiste est unanime sur le fait que les processus de transition dans tous les EET sont accompagnés de transformation des systèmes fiscaux (Tanzi et al, 1991; OCDE, 1991). Comme nous l'avons souligné, le Vietnam a tenté dès le début des années 1980, de rationaliser son système fiscal. Mais ces ajustements demeuraient largement insuffisants, dès lors que les mécanismes de marché étaient amenés à jouer un rôle plus important. Pendant les années 1990, en choisissant l'approche graduelle, ce pays a mis peu à un système fiscal adapté aux besoins de transition économique. De même, le Vietnam a mise place une politique tarifaire qui a pour but de mobiliser les recettes budgétaires et de protéger les industrielles domestiques. Le premier but a reçu de bon résultat mais le deuxième but semble très peu efficace.

La deuxième question concerne la mise en œuvre du nouveau système fiscal. L'administration fiscale joue toujours un rôle important pour toutes les réformes fiscales (R.Bird, 1992). Alors, à quels problèmes le Vietnam fait face en réformant sa fiscalité? Une analyse d'efficacité s'avère indispensable pour permettre de comprendre l'impact de l'administration fiscale sur la collecte des impôts.

Ce chapitre consacrera sa première partie aux réformes fiscales, qui ont accompagné le processus évolutionnaire de l'économie mixte à la fin des années 1980 vers une économie de marché. D'abord, les changements dans le système fiscal interne au cours de transition seront présentés. Nous comparons également la fiscalité vietnamienne avec d'autres économies en développement et en transition. Ensuite, nous analysons l'évolution de la politique tarifaire en tant qu'un outil de protection. Enfin, en analysant la transition fiscale par la structure des recettes, nous témoignerons que l'évolution de la structure fiscale du Vietnam est plus comparable à celle des PED que celle des pays en transition européens.

Dans la deuxième partie, une analyse semi qualitative de la mise en application du nouveau système fiscal sera effectuée. A cet égard nous cherchons à établir les problèmes liés à l'administration fiscale au Vietnam. Enfin, nous essayons de calculer l'efficacité du nouveau régime fiscal et de la comparer avec d'autres économies.

## 1. LA RÉFORME DU SYSTÈME FISCAL ET DOUANIER : LE CHOIX D'UNE APPROCHE GRADUELLE VERS LA COHÉRENCE

Le développement d'une économie de marché exige le gouvernement vietnamien d'établir un nouveau système fiscal. A la fin de l'année 1990 pour le remède des éléments fonctionnant mal dans le système fiscal, le gouvernement vietnamien commence à réformer en profondeur sa fiscalité en introduisant un système des lois et régulations des impôts et des taxes appliquées uniformément dans tous les secteurs de l'économie (étatique et non étatique). La différence entre la fiscalité interne et la politique douanière exige d'abord les analyses distinguées dans les deux premières sections. Enfin, la transition fiscale vietnamienne sera analysée par l'évolution de la structure des recettes fiscales dans la section dernière.

### 1.1 La réforme de la fiscalité interne au Vietnam : l'approche graduelle

Concernant le choix d'approche de la réforme fiscale dans les pays en transition d'Europe centrale et orientale (PECO) il y en avait deux, soit l'adoption du système fiscal moderne par la thérapie « big-bang », soit l'introduction graduellement des éléments d'un système fiscal moderne en compte tenu des capacités des administrations et institutions et des besoins de compromis pour réserver les revenus<sup>66</sup>. Comme la Chine, le Vietnam a choisi l'approche graduelle pour réformer son système fiscal. D'abord, afin de mieux comprendre la transition de la fiscalité interne, une vue générale liée à la chronologie des réformes sera présentée. Ensuite, nous aborderons les impôts principaux après la réforme. Enfin, nous essayons de comparer la réforme fiscale vietnamienne avec celle dans les autres EET.

#### 1.1.1 La transition de la fiscalité interne : chronologie des réformes depuis 1990

Après certaines tentatives de modification du système fiscal à la fin des années 1980, le gouvernement du Vietnam a décidé de réformer radicalement sa fiscalité. Face aux difficultés administratives et budgétaires, l'approche graduelle a été choisie. Le processus de la réforme fiscale au Vietnam démarre au début de la décade 90 et se réalise étape par étape. On peut distinguer ce processus en deux étapes principales (*voir le détail en tableau 2.1*).

---

<sup>66</sup> Voir Lipton et Sachs (1990) pour l'argument en faveur de l'approche 'big-bang'; Mc Kinnon (1991) et Hussain et Stern (1993) pour l'approche graduelle.

**Tableau 2.1 Les réformes du système fiscal au Vietnam (1990-2006)**

<i>Le type d'imposition</i>	En Vietnamien	Mise en oeuvre	Forme
<b>Phase 1</b>			
1. La taxe sur le chiffre d'affaire, révisée plusieurs fois	Thuế doanh thu	10/1990	Loi
2. La taxe spéciale sur la consommation (le droit d'accise)	Thuế tiêu thụ đặc biệt	10/1990	Loi
3. L'impôt sur les profits, révisé plusieurs fois	Thuế lợi tức	10/1990	Loi
4. Les droits douaniers, modifiés en profondeur en 1992 et révisés plusieurs fois.	Thuế xuất nhập khẩu	1/1988	Loi
5. La taxe sur les ressources naturelles	Thuế tài nguyên	1/1991	Loi Décret
6. L'impôt sur le revenu des individus à haut revenu, révisé plusieurs fois	Thuế thu nhập cá nhân cho người thu nhập cao	4/1991	Loi Décret
7. La taxe foncière bâtie et non- bâtie	Thuế nhà đất	10/1992	Loi Décret
8. Les autres petites taxes et redevances : le patent, le droit d'enregistrement, le prélèvement sur l'utilisation de capital d'État etc.	Các loại thuế và phí khác	1988-1991	Loi Décret
9. La taxe sur le transport, remplacée par la taxe sur les carburants en 1994	Phí giao thông (phí xăng dầu từ 1994)	10/1991	Loi Décret
10. La taxe sur l'usage de terre agricole	Thuế sử dụng đất nông nghiệp	1/1994	Loi
11. La taxe sur le transfert de droit de l'utilisation du terrain	Thuế chuyển quyền sử dụng đất	1/1994	Loi
<b>Phase 2</b>			
1. L'introduction de la TVA, révisée plusieurs fois	Thuế giá trị gia tăng	1/1999	Loi
2. La modification de plusieurs taxes telles que :		1/1999	Loi
L'impôt sur les bénéfices des entreprises pour remplacer l'impôt sur les profits, révisé en 2003	Thuế thu nhập doanh nghiệp	1/1999	Loi
Les droits douaniers, révisés plusieurs fois		1/1999	Loi
Le droit d'accise, révisé en 2003			

(Source : les Codes des impôts, MOF, plusieurs années)

Pour la première étape, l'objectif est d'unifier les deux systèmes fiscaux et d'établir une fiscalité conforme à l'économie de marché. En plus, la politique fiscale doit assurer augmenter les recettes budgétaires de l'Etat. Cette étape se caractérise par (1) l'application de la taxe sur le chiffre d'affaires (TCA), la taxe sur le profit et le droit d'accise uniformément sur le secteur public et privé ; (2) l'introduction de certaines taxes comme l'impôt progressif sur le revenu des personnes physiques et la taxe sur les ressources

naturelles etc ; (3) le remplacement de plusieurs petites taxes et redevances informelles par les taxes légales.

Il convient de souligner que les impôts n'ont pas été tout nouveaux. Certains impôts n'ont simplement remplacés que les divers prélèvements de l'ancien système par les nouvelles lois d'imposition. Par exemple, les prélèvements sur les entreprises d'État ont été remplacés par trois taxes: la taxe sur le chiffre d'affaires, le droit d'accise et l'impôt sur les profits. La taxe sur le chiffre d'affaire a substitué également la taxe sur les activités de l'entreprise vis-à-vis le secteur privé. A cette période, afin d'attirer les investissements il existait une politique fiscale très favorable pour les entreprises de l'IDE.

Cependant, la première réforme n'a pas résolu entièrement les problèmes de l'ancienne fiscalité. S'agissant de la TCA, elle n'était frappée que sur la base imposable étroite. Les produits imposés par le droit d'accise ou le droit douanier ne sont pas supportés la TCA. En plus, les taux d'impôt qui variaient de 2-50 % en fonction des produits et des services impliquaient de grandes distorsions. Cette taxe était aussi critiquée par le problème de cascade (Nguyen V.H, 2001). En ce qui concerne l'impôt sur le profit des sociétés, il existait plusieurs problèmes liés au taux d'imposition et à l'assiette de l'impôt. Par exemple, seulement la méthode de l'amortissement linéaire a été admise pour les allocations de dépréciation des actifs. Les taux d'imposition sont différents en fonction à la fois de la nature de l'activité économique et de la taille des firmes. Par exemple, le taux de 30% a été appliqué aux entreprises de l'industrie lourde, de la construction, et du transport, celui de 40% pour des industries légères, et celui de 50% aux secteurs de commerce et de service. Cela est peut-être influencé par la pensée de l'époque planifiée où l'industrie lourde a été considérée comme une branche économique la plus importante.<sup>67</sup> Il y avait une taxe supplémentaire (avec un taux d'imposition jusqu'à 50%) sur les sociétés disposant encore de grand profit net la taxe sur le profit. Les petites entreprises de ménages qui ne disposent pas de comptable supportent un impôt sur le profit avec un taux de 1 % et 2 % calculé sur le chiffre d'affaire forfaitaire. Les entreprises étrangères sont imposées par un taux normal de 25%, un taux inférieur à celui appliqué sur des entreprises domestiques. D'ailleurs, des taux préférentiels de 10%, de 15%, ou de 20% ont été appliqués pour les entreprises étrangères qui ont investi dans les projets stimulés par l'État. Les inconvénients du système fiscal exigent la deuxième réforme qui a été réalisée à partir de l'année 1999.

*La deuxième étape* de la réforme fiscale au Vietnam se caractérise par l'introduction de la TVA et les modifications radicales des taxes établies dans la première étape<sup>68</sup>. L'impôt

---

<sup>67</sup> La révision de cet impôt en 1993 a réduit légèrement les taux d'imposition pour toutes les branches économiques

<sup>68</sup> Les bénéfices des sociétés sont imposés par l'impôt appelé « l'impôt sur les bénéfices des entreprises » (traduction du mot « *thuế thu nhập doanh nghiệp* ») au lieu de l'impôt dit « l'impôt sur les profits » (traduction du mot « *thuế lợi tức* »). En Vietnamien le mot « profit » (*lợi tức*) est souvent considéré comme le surplus d'exploitation de l'entreprise (exclu les plus-values et le bénéfice financier) tandis que le mot

sur les sociétés est désormais mis en application de manière uniforme pour toutes les sociétés domestiques et étrangères<sup>69</sup>. Afin d'encourager l'investissement, les privilèges fiscaux continuent à être maintenus par la nouvelle loi de l'impôt sur les sociétés.

Après la deuxième phase de réforme, le système fiscal vietnamien est similaire à celui dans les PED. Il faut souligner que les produits importés sont désormais soumis à la TVA s'ils sont vendus au marché domestique. La loi de la TVA et de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS) continuent à être amendées en 2003 par la suppression du taux de 20 % pour la TVA et par la diminution du taux de l'IS (de 32 % à 28 %). La description détaillée de principaux impôts du Vietnam en 2006 sera présentée dans le paragraphe ci-dessous.

En dehors des prélèvements obligatoires sous forme d'impôt, avant 1995, les cotisations sociales ne sont appliquées obligatoirement que sur les entreprises publiques, les entreprises joint-ventures et sur les organismes publics (taux de 15 % de la masse salariale payé par l'employeur). Depuis 1995, le régime de la sécurité sociale obligatoire a été étendu pour tous les secteurs économiques avec un taux de 20% du salaire brut (15% payé par l'employeur et le reste par le salarié). En plus, le fonds de la sécurité sociale, précédemment géré par le Ministère du travail, des invalides et du problème social (MOLISA), est désormais confié au Fonds de la Sécurité Sociale, un nouvel organisme.

### **1.1.2 La fiscalité interne au Vietnam : les caractéristiques principales**

#### **1.1.2.1 L'impôt sur le revenu des ménages : un faible nombre des contribuables**

Pour imposer les revenus des individus, un impôt dit « impôt sur les individus à revenu élevé – IRE » (en vietnamien « *thuế thu nhập cá nhân với người thu nhập cao* ») a été promulgué par une ordonnance du Président d'État au 27/12/1990<sup>70</sup>. Cet impôt est modifié plusieurs fois surtout en ce qui concerne le barème d'imposition.

L'IRE est dû en principe par les personnes physiques, mais toutes ne sont pas personnellement redevables de cet impôt, soit par ce qu'elles exercent des activités soumises au régime d'impôt sur les sociétés taxées séparément, soit qu'elles bénéficient d'une exonération.

---

« bénéfice de l'entreprise » (*thu nhập doanh nghiệp*) comprend tous les gains réalisés par l'entreprise. Afin d'éviter la confusion, la nouvelle loi a changé le nom de la taxe sur les entreprises.

<sup>69</sup> Les sociétés de l'IDE qui ont été établies par la loi d'investissement étranger continuent à bénéficier le taux d'imposition déterminé jusqu'à la fin du projet.

<sup>70</sup> Un impôt général sur les revenus des ménages sera appliqué à partir de 1/1/2009.



Les revenus imposables se divisent en revenu régulier et revenu irrégulier<sup>71</sup>. Sont temporairement exemptés de l'IRE les revenus tels que : l'indemnité pour certains métiers spéciaux, les indemnités régionales ; l'allocation sociale du gouvernement ; les remboursements par les compagnies d'assurances ; les dons offerts par l'État aux individus en raison de leurs grands mérites ; les intérêts et les dividendes.

Comme son nom l'indique, l'IRE ne frappe que le revenu dépassant le seuil imposable. Pour les revenus réguliers le barème imposable progressif par tranche est différencié entre le Vietnamiens et l'étranger (*cf. annexe 1*). Les revenus irréguliers sont frappés par le taux proportionnel de 5 % sauf pour les cas de gagnants de loterie qui supportent le taux de 10%.

**Tableau 2.2 Le nombre des contribuables de l'IRE par rapport au total des travailleurs**

Anné	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1.Total des contribuables	204	216	270	311	403	286	288	231	272
-Vietnamiens (mille pers)	175	184	232	270	362	239	239	178	201
-Étrangers (mille pers)	29	32	38	41	41	47	49	53	71
2.Comparaison avec le total des travailleurs (%)	0.49	0.50	0.61	0.70	0.93	0.59	0.58	0.42	0.49

(Source : calculs par l'auteur selon les données de la DGI)

La procédure de retenue à la source permet en principe, une imposition directe relativement aisée des salariés du secteur moderne dès lors que leur employeur est un collecteur d'impôt crédible. Toutefois, ce procédure se heurte à des difficultés pour les salariés dépendant d'entreprises internationales, ou d'organismes étrangers souvent réticents non seulement à pratiquer le retenue à la source pour le compte de l'État mais aussi à fournir les coordonnées de leurs salariés et le montant de revenu perçu (Do.D.M, 2000)<sup>72</sup>. L'IRE au Vietnam est, en pratique, réduit à impôt cédulaire sur les salaires. Puisque le seuil imposable est très élevé par rapport au salaire moyen (*cf. annexe 1 du chapitre*), le nombre des contribuables de l'IRE dans le total des travailleurs est très faible (*tableau 2.2*).

Les revenus des entrepreneurs individuels, les plus-values immobilières échappent largement à l'impôt. L'objectif d'équité n'est alors pas atteint en raison du caractère tronqué de l'assiette effective de l'IRE mais aussi parce que des contribuables mettent à profit la

<sup>71</sup> (i) les revenus réguliers comprennent les traitements, les salaires, les rémunérations assimilées etc. Ils incombent au revenu imposable tous les avantages en nature : les repas, le loyer... , (ii) les revenus irréguliers comportent : les revenus de dons, d'héritages ; les sommes reçues en rémunération de prestation de service de toute nature fournie ou utilisée au Vietnam ; les revenus de produits de la propriété industrielle, de droit d'auteur ; les gains de jeu comme le loto.

<sup>72</sup> Sauf dans certains cas où les expatriés sont exonérés de l'impôt selon les règles internationales ou les accords bilatéraux entre le Vietnam et le pays étranger pour éviter une double imposition.

complexité de l'impôt pour y échapper. Le règlement en l'argent liquide répandu rend difficile à contrôler la fraude fiscale.

### **1.1.2.2 L'impôt sur les bénéfices des sociétés et l'incitation à l'investissement**

L'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS) a été mis en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et révisé en 2003.

Concernant les contribuables, ils sont fondamentalement les mêmes que ceux de l'impôt sur les profits dans l'époque antérieure. Ce sont les sociétés de capitaux, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés publiques ainsi que celles privées. Les revenus des professions libérales (médecins, avocats, comptables...etc) et des entreprises de ménage supportent en principe l'IS. Les coopératives et les établissements publics à caractère industriel et commercial sont également soumis à l'IS. Toutefois, de nombreuses coopératives sont exonérées. Actuellement, l'IS ne sont pas encore imposé aux agriculteurs.

*S'agissant du taux d'imposition*, le taux normal de l'IS est de 28% depuis 2004. Les taux élevés de 30 % à 50 % sont appliqués pour l'exploitation pétrolière ou minérale. Il y a aussi des taux réduits de 10 %, 15 % et 20% pour les activités économiques privilégiées.

#### *L'imposition pour les contribuables non constituant une société*

Au Vietnam, afin de faire les activités économiques, les ménages sont, en principe, obligés d'enregistrer leurs activités avec l'administration. Il y a deux régimes d'imposition qui sont appliqués aux entreprises –ménages ou les professions libérales. *Premièrement*, le régime du bénéfice réel simplifié est applicable aux contribuables qui peuvent tenir une comptabilité. Ce régime facilite la déclaration des résultats, qui ne comporte qu'un bilan abrégé, un compte de résultat fiscal simplifié et des relevés d'immobilisations, d'amortissements et de provisions. *Deuxièmement*, le régime du forfait ne s'applique qu'aux petites entreprises- ménages qui ne sont pas en mesure de tenir une comptabilité en bonne et due forme. Le forfait pratiqué pour l'évaluation des bénéfices industriels et commerciaux vise à déterminer le bénéfice normal que peut réaliser le contribuable soumis à ce régime. Il s'agit d'un revenu imposable calculé à partir des renseignements suivants : le chiffre d'affaire de l'entreprise, le nombre d'emploi réel, le taux de bénéfice dans le chiffre d'affaire prédéterminé par le fisc. Ce dernier est évalué en fonction de type d'activité économique. Pour contrôler les renseignements fournis par les contribuables et apprécier les bénéfices, l'administration recourt à des comparaisons effectuées à l'aide des monographies fiscales. Il s'agit d'études détaillées des entreprises dans les différentes branches d'activité. D'ailleurs, le plus souvent, un débat s'instaure entre le contribuable et le fisc pour la fixation du forfait, d'où le nom de forfait conventionnel qui est donné à cette

procédure. En réalité, le deuxième régime est appliqué pour la plupart des entreprises familiales enregistrées (85 % en 2004).

### *Les réductions et exonérations en faveur de l'investissement*

Les incitations fiscales de l'IS se composent des tarifs préférentiels, l'exonération d'impôt, et la réduction d'impôt pendant une durée déterminée (*cf. l'annexe 2*)<sup>73</sup>. Il y a évidemment des conditions à remplir pour recevoir les privilèges fiscaux telles que les domaines encouragés, le lieu d'investissement et le nombre d'employés utilisé. La liste A du Décret No 184 en 2003 a énuméré précisément des projets encouragés: le reboisement, la construction de l'infrastructure, les industries destinées à l'exportation etc. Si l'entreprise réalise un projet encouragé dans les zones géographiques aux conditions socio-économiques difficiles (la liste B) ou dans les zones géographiques aux conditions socio-économiques particulièrement difficiles (la liste C) elle bénéficiera davantage de privilèges fiscaux. Avant de l'année 2004, les taux d'imposition sont différents entre les entreprises domestiques et celles de l'IDE. La loi révisée de l'IS en 2004 a unifié non seulement le taux d'imposition mais également les incitations fiscales accordées aux entreprises domestiques et étrangères.

L'impact des incitations fiscales sur l'investissement n'est cependant pas certain. Se basant sur les données de sondage, Pham H.P (1998) a montré que le régime fiscal privilégié a un impact positif sur l'IDE au Vietnam. Au contraire, selon une étude de Nguyen T.C et al, (2004) le rôle des facteurs fiscaux dans la décision d'investissement est très faible. Par ailleurs, afin d'être bénéficié des privilèges, l'investisseur doit passer des procédures administratives qui sont souvent complexes et non transparentes (UNDP,2004). L'expérience de différents pays montre que la mise en place d'incitations fiscales ne permettait pas, en soi, de surmonter les difficultés liées aux facteurs non fiscaux (conditions socio-économiques, institutions, cadre juridique... etc.) (Holland.D et Easson.A, 1995).

#### **1.1.2.3 La TVA au Vietnam et ses spécificités**

La TVA est actuellement appliquée dans plus de 120 PED <sup>74</sup> y compris les pays les moins avancés. Un des grands avantages de cette taxe est qu'elle est possible, de l'adapter au contexte particulier d'économie de développement, d'en conserver les propriétés de

---

<sup>73</sup> Jusqu'en 2007 les entreprises privatisées et cotées en Bourse bénéficiaient également d'une réduction de 50 % sur leur impôt dû.

<sup>74</sup> Cf. Ebrill L, Keen M., Bodin J.P, Summer V. *The moderne VAT*, IMF (2001) un ouvrage de référence sur la TVA dans les PED.

neutralité économique tout en recourant des recettes fiscales substantielles. Le succès de la TVA provient de la combinaison de deux qualités essentielles : elle concerne potentiellement une large assiette fiscale (la consommation finale) et elle est économiquement neutre. En particulier, la TVA évite toute charge fiscale sur les exportations qui, au titre de cet impôt, grèverait leur compétitivité.<sup>75</sup> Toutefois, la neutralité de la TVA n'est pas, en pratique assurée à cause des exonérations ou des restrictions sur les biens et services ouvrant droit à déduction de TVA (Ebrill L. et al, 2001).

Au Vietnam, la taxe sur la valeur ajoutée se substitue à la taxe sur le chiffre d'affaires dans la deuxième phase de réforme fiscale. La loi sur la T.V.A est promulguée au 25 avril 1997 par l'Assemblée nationale et mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 1999<sup>76</sup>. Après la modification radicale en 2003, sauf certaines dispositions, la TVA vietnamienne était comparable à celle dans plusieurs pays.

### ***Les caractéristiques principales du régime commun***

En principe, sont obligatoirement imposables à la TVA les opérations effectuées à titre onéreux par un assujetti dans le cadre d'une activité économique quelconque. La TVA a été également appliquée à l'importation donc, elle a eu une assiette de l'impôt plus large que la taxe sur le chiffre d'affaires antérieure.

Il convient théoriquement d'avoir une TVA avec peu d'exonérations (Tait.A, 1988). En réalité, bien que certaines exonérations aient été enlevés par la loi révisée de la TVA en 2003<sup>77</sup>, il existe encore plusieurs biens et services qui ne sont pas frappés par cet impôt (28 catégories de biens et services) tels que les produits agricoles vendus directement par l'agriculteur, les services médicaux, les services d'éducation et formation, de transfert de technologie, les services d'assurance...etc <sup>78</sup>. Certaines exonérations ne se trouvent rarement que dans d'autres pays telles que : les importations de machines et d'équipement non fabriqués au Vietnam ; le transport international ; les biens et les services fournis par des individus à faible revenu.

La préoccupation de justice sociale constitue la justification essentielle des exonérations de TVA relatives aux biens de base. Cependant, les exonérations de TVA concernant les produits alimentaires peuvent entraîner des effets néfastes sur ce dernier et

---

<sup>75</sup> Cette neutralité est attachée à l'application d'une TVA à taux zéro qui permet la déduction de la TVA facturée par les fournisseurs de l'entreprise exportatrice. Une exonération ne permettrait pas une telle déduction et dans ce cas, la TVA supportée en amont demeure une charge définitive grevant le coût des exportations.

<sup>76</sup> Une expérience pilote a précédé la mise en place de la T.V.A., en vertu d'un décret de 1993.

<sup>77</sup> Avant de l'année 2003, les produits assujettis au droit d'accise sont exempté de la TVA par exemple.

<sup>78</sup> *Loi de la TVA (révisée et modifiée)*, La Maison Nationale d'Édition Politique, Hanoi 2004, p.45-49.

sont contraires aux objectifs des stratégies de lutte contre la pauvreté (Chambas G. et al, 2005).

*La base d'imposition* est, en règle générale, constituée par la valeur des livraisons et prestations imposables. Elle correspond au prix réel que les vendeurs ou le prestataire de service perçoit (article 6 de la loi de TVA). Pour les produits importés, les droits de douane acquittés au titre de cette importation sont inclus dans la base d'imposition. Pour les biens et services soumis à la taxe spéciale sur la consommation, depuis 1/1/2003 la base d'imposition est le prix total (taxe incluse).

*Le taux imposable* : La loi de la TVA vietnamienne en 1997 déterminait quatre taux : un taux de zéro pour les exportations<sup>79</sup>, un taux réduit pour les biens et services de première nécessité (5%), un taux standard (10%) et un taux élevé pour les produits de luxe et pour certains services (20%). Le taux le plus élevé supprimé par la loi de TVA révisée en 2003, le nombre de taux de la TVA diminue donc à trois (0, 5 et 10%).

*Le calcul et le paiement* : Le calcul de la TVA dans le régime de droit commun est la méthode de crédit (ou la méthode de déduction par la facture TVA) : Cette méthode ne s'applique que pour les entreprises qui tiennent une comptabilité pertinente. En principe, la TVA est un impôt sur la valeur ajoutée réalisée par l'entreprise, mais en fait, elle n'est pas calculée directement sur la valeur ajoutée. L'entreprise dans un premier temps, totalise la TVA perçue (TVA collectée ou TVA brute exigible), puis dans un second temps détermine le montant de la taxe afférente à ses acquisitions, enfin calcule la différence entre ces deux termes. Autrement dit, chaque assujéti à la TVA n'est redevable au Trésor public que de la différence entre le montant de la TVA qui a facturé et perçu par lui et le montant de la TVA qu'il a lui-même supporté sur les acquisitions de biens et services nécessaires à son exploitation.

En principe, la déduction s'opère par imputation, c'est-à-dire en retranchant du montant de la TVA « brute » facturée au cours d'une période (généralement un mois), le montant de la TVA déductible afférente à cette même période. Si la TVA déductible excède le montant de la TVA « brute », l'excédent qui constitue un « crédit de taxe » sera reporté au mois suivant. Ce crédit est peut être remboursé par une demande de l'assujéti sur la base trimestrielle<sup>80</sup>. Au Vietnam, il y a, cependant, des restrictions sur les biens et services ouvrant droit à déduction de TVA : (i) premièrement, un remboursement s'applique

---

<sup>79</sup> A l'exclusion de certaines opérations comme marchandises et services offerts pour le transport international, réassurance, investissements et services financiers, exportation de certaines ressources naturelles sans transformation déterminées par le Gouvernement

<sup>80</sup> Ou la base mensuelle pour de grandes sommes.

seulement aux entreprises qui utilisent la méthode de crédit d'impôts ; (ii) deuxièmement, sont remboursée la TVA dû par les exportateurs dans seul cas où les transactions sont réglées par l'intermédiaire de la banque ; (iii) troisièmement, les factures de la TVA émises par les entreprises fictives ne sont pas acceptées<sup>81</sup>.

### ***Les spécificités de la TVA du Vietnam : le régime forfaitaire et le seuil imposable***

Le rôle de collecteur d'impôt joué par les entreprises rend particulièrement cruciale la définition des régimes d'imposition puis celle des seuils d'imposition. Au Vietnam, la gestion de la TVA limitée à deux régimes d'imposition, l'un réel, l'autre forfaitaire. Concernant le deuxième régime d'imposition, la méthode de calcul de la TVA est la *méthode de soustraction directe*. Cette méthode ne s'applique qu'aux contribuables qui ne possèdent pas une comptabilité pertinente. La taxe est calculée directement sur la valeur ajoutée en multipliant par le taux applicable de la valeur ajoutée réalisée : **TVA due = taux applicable \* VA (valeur ajoutée réalisée)**.

La valeur ajoutée réalisée est la différence entre le prix de vente reçu pour les biens et services vendus et le prix d'achat de biens et services acquis par l'entreprise pour la production de ces biens et services vendus. La TVA d'office est déterminée par l'administration fiscale pour de petites contribuables qui ne sont pas mesure de tenir des dossiers légaux afin de calculer leur TVA (**TVA due = taux applicable \* chiffre d'affaire (CA) \* taux de la VA dans le CA**). Ici, le chiffre d'affaire est déterminé d'office par le fisc avec un taux de valeur ajoutée dans le chiffre d'affaire applicable en fonction de la nature des opérations économiques.

**Tableau 2.3 Les redevables et les recettes de la TVA selon la méthode de calcul**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>A-Nombre des redevables</b>						
<i>1.Les redevables à méthode de crédit</i>	51679	52279	60393	63322	69012	79785
Entreprises publiques	6215	6385	5991	5175	4845	4596
Entreprise de l'IDE	2214	2520	2790	2920	2641	3156
Entreprises privées	43250	43374	51612	55227	61526	72033
<i>2.Les redevables à méthode de soustraction directe</i>	1234722	1237000	1284308	1402300	1446500	1521300
<b>B-Recettes de la TVA (hors TVA sur l'importation)</b>						
<i>1.Les recettes à méthode de crédit (milliard vnd)</i>	10295	10408	12497	14641	18484	22733
<i>en pourcentage</i>	88.1	89.1	89.8	89.1	88.9	89.0
<i>2.Les recettes à méthode de soustraction directe</i>	1401	1278	1419	1787	2308	2811
<i>en pourcentage</i>	11.9	10.9	10.2	10.9	11.1	11.0

(Source : calculs de l'auteur selon les données de DGI, plusieurs années)

<sup>81</sup> Au Vietnam, il existe des entreprises établies pour seul but de vendre des factures de la TVA. Elles ne fonctionnent jamais. Ces entreprises sont rapidement disparues après sa vente de factures. L'administration fiscale les considère comme les entreprises fictives.

En réalité, la méthode de soustraction directe est appliquée essentiellement sur les entreprises - ménages (95% des redevables). L'existence de cette deuxième méthode représente une particularité de la TVA vietnamienne. L'application de deux méthodes pour calculer la TVA implique des complications et des distorsions économiques, ce qui risque d'entraîner l'évasion fiscale (Nguyen V.H, 2000 ; Bui V.T, 2001).

*Concernant le seuil imposable*, à la différence de la plupart pays, le Vietnam n'a pas mise en œuvre un seuil d'imposition sur le chiffre d'affaires afin de mobiliser davantage des recettes budgétaires. Il y a seulement l'exonération de TVA pour les petites contribuables (essentiellement les commerçants et les artisans) qui disposent d'un revenu inférieur à revenu minimum. Cela a pour conséquence d'accroître de manière très important le nombre d'assujettis (*cf. tableau 2.3*) alors que la couverture supplémentaire en terme de potentiel de recettes est faible.

L'assujettissement à un régime d'imposition constitue un paramètre important déterminant la charge administrative à la fois des administrations et des entreprises. De ce fait, la détermination des seuils d'imposition à ces différents régimes représente un choix majeur dans une stratégie d'administration fiscale (Keen, 2004). Alors, le choix d'un seuil d'imposition adapté doit être prise en compte pour réduire les moyens administratifs nécessaires et de concentrer les moyens disponibles sur les contribuables les plus importants. Afin de chercher les ressources à substitution des tarifs douanier, le gouvernement vietnamien a l'intention d'accroître le taux de la TVA pour certains produits. Cependant, cette politique pourrait éloigner l'économie concernée de l'optimum (Emran et Stiglitz, 2002) si la TVA est mal appliquée. Il est donc essentiel de veiller à la bonne application de la TVA.

#### **1.1.2.4 Le droit d'accise (la taxe sur la consommation spéciale)**

Forme très ancienne d'imposition, les impôts spécifiques sur la consommation constituent une source de recettes appréciables, facilement recouvrables à coût peu élevé. Au Vietnam, la taxe sur les consommations spéciales, qui remplace l'impôt sur les marchandises précédent, est mise en place en juin 1990 et modifiée plusieurs fois. Actuellement, les droits d'accise concernent des biens et des services de consommation finale (les boissons alcooliques, le tabac, le karaoké, dancing, massage, karaoké, casino, jackpot, pari sur les courses de chevaux ou de motos, golf ...) et aussi des biens comme les carburants de toutes catégories, la naphtaline et autres composants pour l'essence. Les climatiseurs et les automobiles de 4 à 24 places considérées comme les produits de luxe sont imposées par les droits d'accises depuis l'année 1999. Afin d'encourager les entreprises

d'assemblage et de production d'automobiles, l'État les ont destinées pourtant d'une réduction de 95 % d'impôt dû pendant cinq ans (de 1999 à 2003)<sup>82</sup>. En 2006, le taux d'imposition est de 10 % à 75 % en fonction des produits (*voir annexe 2*). Les droits d'accises au Vietnam sont la taxe ad valorem. Ils sont susceptibles de permettre la mobilisation de ressources fiscales en raison de l'importance des consommations des biens concernés et de la faible élasticité de la demande de ces biens par rapport aux prix. Une autre justification des droits d'accises provient de la nécessité de limiter la consommation de certains biens à effets externes négatifs.

L'utilisation des droits d'accises comme instruments d'équité est difficile comme l'a montré l'expérience indonésienne où des droits d'accises ont instaurés sur des produits de luxe (Gillis, 1994) pour rendre politiquement acceptable une TVA à taux unique. De plus, les droits d'accises peuvent être à l'origine d'effets sociaux indésirables. Par exemple, si les tabacs ou l'alcool entrent une part importante dans le budget des ménages à faible revenu, les accises conduisent à taxer fortement ces ménages, qui risquent d'arbitrer dans leur budget familial au détriment de dépenses de santé ou d'éducation. Se basant sur les données de VLSS 1998, l'analyse de Haughton.J et al. (2006) a montré que les droits d'accises frappés sur le tabac et l'alcool ont une incidence la plus importante dans ce cas où le consommateur est pauvre.

### ***1.1.3 La transition du système fiscal interne : une comparaison entre le Vietnam et d'autres économies en transition.***

Avant de décentraliser l'activité économique et de privatiser les EPE, un système complet explicite d'imposition des revenus des personnels et des entreprises doit être en place dans les EET (Mc Kinnon, 1991). L'ancien système où les impôts provenaient directement ou indirectement des SOE a été remplacé par un système basé sur la loi, la déclaration des revenus.

Il semble qu'il existe un consensus sur les caractéristiques que doivent intégrer les nouveaux systèmes fiscaux<sup>83</sup> : (i) ils ne doivent pas interférer dans l'allocation rationnelle des ressources, c'est-à-dire qu'ils doivent être allocativement neutre; (ii) ils doivent atteindre un montant stable et optimal afin de financer l'offre de biens publics ; (iii) ils doivent atteindre les contribuables de façon certaine ; (iv) le fardeau de taxe doit être

---

<sup>82</sup> Si elles sont toujours en perte en raison de l'application de nouvelle disposition, une réduction de la taxe pourrait être accordée pour une nouvelle période de 1 à 5 ans. Les réductions de la taxe sont destinées également aux exploitants de clubs de golf et aux petites brasseries (*voir « La taxe sur la consommation spéciale », Vietnam Scoop, n° 22, du 1<sup>er</sup> au 31 décembre 1998*).

<sup>83</sup> Pour la discussion en détail voir OECD (1991), V.Tanzi (1992), H.Zee (1993), Shome et Escolano (1993).



équitablement réparti c'est-à-dire d'une façon acceptable d'un point de vue socio-économique (créer un équilibre entre secteur public et privé et entre les personnes morales et physiques, mais aussi entre production et consommation) ; (v) il convient de *développer le système fiscal* adapté aux besoins particuliers de chaque pays; (vi) ils doivent permettre également les changements structureaux dans les EET ; (vii) *le choix des instruments fiscaux* doit être de pair avec les capacités des administrations fiscales et permettre une application simple et efficace.

*Les modifications en matière d'imposition directe* ont été réalisées en introduisant un impôt sur les personnes physiques, un impôt sur les bénéficiaires des entreprises. Au début de la transition, dans certains pays l'État a mis en place également des impôts spécifiques aux entreprises d'État tels que le *popiwek* en Pologne ou l'impôt sur le capital<sup>84</sup>. Ainsi, les entreprises d'État au Vietnam ont dû supporter une taxe sur l'utilisation de capital d'État.<sup>85</sup>

Dans les EET, l'impôt sur les personnes physiques est généralement un impôt progressif par tranche. Mais au début de la transition, les tranches des revenus imposables ne sont pas indexées sur la hausse des prix. La forte inflation des années 1990 a abouti à fiscaliser des pauvres aux revenus initialement non imposables et à faire payer des impôts élevés, ou ressentis comme tels, par tous les contribuables imposables. Parallèlement, de nombreux revenus étaient exonérés, comme les plus-values des valeurs mobilières. Cet impôt fut progressivement rationalisé avec une réduction du nombre de tranches et une diminution des cas d'exemption. Par exemple, en Bulgarie, il existait 8 tranches en 1999 et 4 tranches en 2004, en Roumanie de 15 tranches en 1999 à une seule tranche en 2004. (*cf-annexe 4*). L'impôt sur le revenu des personnes physiques au Vietnam a la même tendance que celle dans les autres EET. Actuellement, il y a 5 taux d'imposition de 0% à 40%, ce qui est comparable aux pays en transition à faible revenu.

La réforme de l'impôt sur les entreprises, introduite dans les EET, s'inscrivait dans un cadre plus général de rupture avec le système existant précédemment. La réduction du nombre d'impôts et la mise en place d'un système fiscal transparent et uniforme était indispensable tant pour la restructuration des entreprises publiques que pour l'émergence d'entreprises nouvelles. Les impôts sur les entreprises ne devaient plus dépendre des négociations bilatérales entre les entreprises et l'État. Afin d'attirer les investissements étrangers la plupart des EET ont offert des conditions particulièrement avantageuses, en matière fiscale aux entreprises de l'IDE alors que la relation entre les incitations et l'élasticité des investissements étrangers n'est pas empiriquement évidente. (Holland.D et Esson.A, 1995 ; Morisset.J et Pirnia.N, 1999).

<sup>84</sup> Voir Chand S.K et Lorie H. (1992), Noguét M. (2000).

<sup>85</sup> Cette taxe a été supprimée en 1998.

La tendance dans les années en transition est *la baisse du taux d'imposition*. A l'année de 2004, le taux de l'IS le plus élevé est de 40% (Russie), le taux le plus bas est de 15% (Lettonie et Lituanie) et le taux moyen est autour de 24% (*annexe 4*). Le taux actuel (28%) au Vietnam est légèrement élevé par rapport à celui dans les autres EET<sup>86</sup>, mais les autorités prévoient de le diminuer à 25% à partir de l'année 2009.

Amorçant la réforme économique, la plupart des EET ont rapidement axés leurs réforme fiscales vers une modification des taxes sur la consommation (Kopits, 1991 ; Tanzi, 1991). L'introduction du nouveau système d'imposition indirect devait non seulement réduire les distorsions qu'il engendrait précédemment mais également réduire la charge fiscale supportée par le secteur productif.

La TVA, une taxe sur la consommation a été adoptée par plusieurs pays de l'ECP en remplaçant d'autres types impôts précédents sur la consommation. Cette taxe est appliquée tôt dans les PECO en Hongrie (en 1987), à l'ancienne République démocratique allemande après la réunification, en Pologne et en Tchécoslovaquie en 1992 (Summers et Sunley, 1995) tandis que les CEI l'ont mise en application un peu tard.

Au début de la transition, il y avait quelques différences entre la TVA appliquée dans les CEI et celle appliquée dans les PECO<sup>87</sup>. Le dernier utilise la méthode de soustraction indirecte, appliquée par la plupart des pays OCDE. Avec cette méthode la valeur de la TVA d'amont est déduite de la taxe d'aval sur les ventes. À la différence des PECO, les CEI utilisaient généralement la méthode de soustraction directe<sup>88</sup>. Avec cette méthode, la valeur totale hors taxes des achats est déduite de la valeur totale hors taxes des ventes et la différence est imposée. L'application du modèle de la TVA dans les CEI a pour but de répondre à la situation où l'application du système de comptabilité est faible. Mais cette méthode suscite plusieurs des problèmes surtout l'évasion fiscale (Martinez-Vasquez J. et McNab, 2000). Après les récentes réformes, la TVA dans les PECO et les CEI est comparable à celle dans d'autres pays d'Europe avec la mise en œuvre de la méthode de soustraction indirecte.

En choisissant la réforme graduelle, au début de la transition le Vietnam comme la Chine a mis en application la taxe sur le chiffre d'affaires. La TVA n'est mis en œuvre qu'une dizaine d'années plus tard (en Chine en 1994 et au Vietnam en 1999). Actuellement,

---

<sup>86</sup>Voir Martinez.J et McNab (2000) et annexe du chapitre

<sup>87</sup> Voir Summers et Sunley (1995), Some et Escolano(1993) pour savoir en détail.

<sup>88</sup> La méthode de soustraction indirecte ne s'appliquait qu'à l'étape manufacturière.

il existe encore deux méthodes pour calculer la TVA et de nombreux cas exonérés de la TVA au Vietnam.

Concernant les taux d'imposition de la TVA, à la première moitié de la décennie 1990, les PECO ont choisi d'appliquer soit deux taux (République de Tchéquie, Hongrie, République de Slovaquie, Lituanie) soit un taux unique (Bulgarie, Estonie, Lettonie). Dans la deuxième moitié de la décennie 90, ils ont tendance à réduire le taux élevé (Ebrill et Harylyshyn(1999) ; Mitra et Stern(2003). En 2004, les PECO ont généralement un taux standard compatible avec les règles communautaires tandis que les CEI disposent encore d'un large éventail de taux privilégiés, ainsi que d'une liste de produits à taux zéro. Le taux standard varie entre 18 et 22% selon les pays (*voir annexe 3 du chapitre*). Pour le Vietnam, le taux standard actuel est de 10% largement inférieur à celui applicable des autres EET.

Une autre taxe sur la consommation, c'est la taxe spéciale de ventes (le droit d'accise). Tous les pays en transition ont introduit cette taxe pour les produits comme tabac, alcool, bière. Dans certains pays, on a dressé une liste de produits de luxe soumis à la taxe spéciale comme les automobiles à moins de 24 places au Vietnam. Dans la plupart des EET, cette taxe a été révisée plusieurs fois pour but d'harmoniser des taux entre les pays voisins et de réduire le nombre des marchandises imposables. Concernant le taux d'imposition, les pays en transition utilisent soit le taux spécifique soit le taux ad valorem (*cf. annexe du chapitre*). Face à l'évasion fiscale, quelques pays cherchent à convertir le taux ad valorem en taux spécifique (Martinez-Vasquez et Mc Nab, 2000).

S'agissant de la cotisation sociale (*payroll tax*), qui est un prélèvement obligatoire, au début des années 1990 elle est relativement plus élevée dans les EET que celle dans les autres pays développés. Le taux de cotisation sociale varie de 50% (Belarus, Bulgarie, Slovaquie) à 31% (Lituanie et Turkménistan). Pendant les années 1990, ce taux a tendance à s'atténuer. A titre d'exemple, ce taux pour les employeurs est de 38% en Slovaquie de 19.8-27.5 % au Pologne à l'année 1999. Au Vietnam, le taux de 15% est plus faible que celui dans les EET d'Europe (*cf. annexe 5*).

En bref, avec le choix de l'approche graduelle le Vietnam a réussi à établir un nouveau système fiscal en évitant une crise fiscale. Cela est également confirmé par la montée des recettes budgétaires pendant les années 1990. Nous revenons sur cette question dans l'autre chapitre.

## **1.2 La réforme des impôts sur échanges extérieurs au Vietnam: un instrument de protection de la production domestique**

Depuis la libéralisation des échanges et l'élargissement du commerce extérieur en 1987, les tarifs douaniers ont acquis une importance croissante. L'utilisation des droits de douane peut avoir, comme le souligne Thai.V.C (1992), différents aspects intéressants. Premièrement, l'imposition des importations peut procurer un revenu supplémentaire pour réduire les déficits et pour la stabilisation sans que d'autres réformes structurelles soient mises en danger. Deuxièmement, étant donné les difficultés pour augmenter les recettes provenant des autres impôts, les droits de douane sont une alternative viable. Enfin, les tarifs douaniers peuvent constituer une protection temporaire pour les industries qui ne sont pas concurrentielles à court terme mais qui peuvent le devenir à long terme après que les restructurations nécessaires aient pris place.

Dans des PECO, les droits douaniers semblent avoir été peu utilisés, probablement du fait des distorsions qu'ils créent mais également du fait du désir d'utiliser les échanges extérieurs comme outil d'allocation. Les autorités de ces pays ont considéré que l'introduction de tarifs douaniers, visant à contrecarrer les biens subventionnés et taxés sur le marché domestique, serait non seulement compliqué et inefficace<sup>89</sup> mais également contraire aux accords du GATT (OMC) et à l'intégration européenne. Au contraire, les droits de douane du Vietnam jouent le rôle très important tant dans le budget que pour protéger les industries locales. L'abandon progressif de la protection non tarifaire et la libéralisation des commerces extérieurs surtout après la dissolution du CAEM contribuent à accroître le rôle économique du tarif douanier au long des années 1990.

### ***1.2.1 L'analyse de l'évolution du tarif douanier : une structure tarifaire instable***

Initialement à travers sa politique tarifaire, le Vietnam a poursuivi trois objectifs essentiels, parfois contradictoires : mobilisation de ressources publiques, incitation sélective pour les activités économiques et équité sociale. Pour cela, il a appliqué des tarifs fortement différenciés.

La nouvelle loi des droits de douane en 1992 est marquée par l'élimination de la distinction entre importations commerciales et importations dites « non commerciales ». Le tarif douanier, comme l'ensemble des autres mesures fiscales devrait être appliqué de façon uniforme. En 1992 la moyenne non pondérée du tarif vietnamien (11 %) est la plus faible par rapport aux pays asiatiques comparés (Chine, Philippines, Inde)<sup>90</sup>. Le niveau des taux à cette époque apparaît donc relativement faible dans ce pays, d'autant plus que si les données

---

<sup>89</sup> R.Gordon et J. Levinsohn (1990) montrent les limites de l'introduction des droits douaniers dans une petite économie, du point de vue de la taxation optimale

<sup>90</sup> Voir CERDI (1993) pour plus de détail.

le permettaient, l'évaluation de la moyenne des taux pondérée par le montant des importations serait vraisemblablement inférieure à 11 % en raison de la faiblesse relative du poids des produits les plus taxés (Chambas et Geourjon, 1998). La forte dispersion entre les taux figurant dans le tarif crée des distorsions entre les différents produits : certains ne sont pas taxés, alors que d'autres le sont fortement. Les entreprises domestiques bénéficiaient également une politique de protection effectuée par l'ampleur des restrictions quantitatives. Jusqu'en 1992, le tarif douanier a principalement pour but de procurer les recettes budgétaires.

Pendant la période 1992-1995, le protectionnisme a commencé à s'effectuer. Les tarifs douaniers ont été largement modifiés. Ces modifications fréquentes du tarif sont facilitées par les réunions trimestrielles organisées au sein du gouvernement pour suivre toutes les sources de revenus. A ces occasions, des changements de tarifs sont proposés pour équilibrer la balance entre les importations et l'offre et la demande locale. Cette préoccupation des autorités reflète la persistance de l'existence d'un contrôle centrale de l'économie.

L'adhésion du Vietnam en 1996 à l'AFTA (Asian Free Trade Agreement) devrait permettre d'accroître la stabilité du système tarifaire et de réduire la protection tarifaire et non tarifaire. L'appartenance à la zone d'échanges préférentiels définis dans l'AFTA impose aux pays membres d'adhérer au CEPT (Common Effective Preferential Tariff scheme). Cette démarche consiste à établir des listes de produits pour lesquels sera appliquée une baisse des tarifs pour les échanges intrazone. Pour les produits manufacturés, l'objectif est de réduire au cours d'une période transitoire les tarifs afin que ceux-ci soient compris entre 0-5%. Cet objectif devrait être atteint en 2003 pour les autres pays et en 2006 pour le Vietnam (Nguyen Q.P et al, 2001).

A partir de 2003, le tarif douanier devrait en principe baisser au fur et à mesure que le Vietnam effectue ses engagements dans le CEPT. Actuellement, il y avait 3 types de tarifs de droit à l'importation. Ils ont été : (i) les tarifs normaux qui sont appliqués aux marchandises importées provenant d'un pays ou d'un groupe de pays sans accord de MFN (Most Favored Nation) sont égaux 1.5 fois que le tarif préférentiel ; (ii) le tarif préférentiel qui ont été appliqués produits importé d'un pays ou d'une groupe de pays dans la liste MFN (iii) les tarifs préférentiels particuliers se sont appliqués aux marchandises importées d'un pays ou d'un groupe de pays ayant un accord spécial sur l'importation taux de tarif avec le Vietnam, des pays de l'ASEAN par exemple. En réalité, il y a seulement 5 % de tarif normal qui est appliqué car de principaux partenaires commerciaux du Vietnam sont dans la liste MFN (CIEM, 1998 ; Athukorala, 2006).

L'analyse des taux nominaux au cours des années dernières permet d'apprécier le niveau, la distribution et la dispersion du tarif appliqué aux importations. Les résultats, présentés dans le tableau 2.4 ci-dessous font ressortir les observations intéressantes.

*Premièrement*, dans la nomenclature tarifaire, la ligne de tarif est de plus en plus nombreuse (de 2782 lignes en 1992 à 3135 lignes en 1995 et à 11042 lignes en 2007). La complexité du tarif douanier qui a pour but d'identifier en détail les produits taxés peut accroître les frais de l'administration de douane. Le nombre de ligne taxé au taux de 0-1% est très élevé (en moyenne de 50 % du total de ligne). L'importation de ces marchandises représente une perte pour l'État qui doit supporter le coût administratif en percevant peu de recettes budgétaires, sous réserve qu'il n'existe pas externalité positive de certains de ces produits.

*Deuxièmement*, la moyenne non pondérée du tarif nominal a été accrue jusqu'en 2006. Cela semble opposé à la politique d'ouverture du Vietnam. Il peut être expliqué par le fait que des produits taxés au niveau élevés (>100%) sont baissés tandis que les produits taxés à taux moyen sont augmentés<sup>91</sup>. La dispersion du tarif douanier, mesurée par le coefficient de variation, qui a diminué l'a confirmé. (*cf. tableau 2.4*). La moyenne non pondérée du tarif vietnamien en 2003 (16.7%) est inférieure que celle de la Chine (17.5%) ou de la Thaïlande (18.48%) mais elle est supérieure que celle de Malaisie (10.2%) ou des Philippines (7.6%) (Athukorala, 2006). Avec l'adhésion à l'OMC depuis le 1 janvier 2007 le gouvernement vietnamien a commencé à diminuer le tarif douanier. Le dernier sera baissé en moyenne de 23 % par an et atteindra un taux moyen de 13.4 % dans 5 ans<sup>92</sup>.

*Troisièmement*, si on compare le niveau moyen du tarif douanier les produits finales supportent les taux plus élevés que ceux sur les produits intermédiaires (19.8 % et 11.4 % respectivement en 2003) (Athukorala, 2006). Cela résulte de la politique de protection en faveur des entreprises domestiques qui fabriquent les produits à consommation finale. Cette tendance se trouve également dans les secteurs où on fabrique à la fois les produits finals et intermédiaires. Les taux différenciés ont été l'origine de distorsions économiques.

*En ce qui concerne la taxe à l'exportation*, jusqu'en 1989 l'exportation des produits agricoles était frappée par une taxe à l'exportation dont le taux atteignait 10% pour le riz, 5% pour le thé et pour le café. Ensuite, la liste des produits agricoles exportés qui sont taxés est diminuée. Depuis au mois avril 1992, seuls le riz et le caoutchouc sont assujettis à une

---

<sup>91</sup> Malgré l'adhésion à l'OMC en fin 2006, il existe encore le taux élevé de 150% (pour les cigares et les automobiles d'occasion).

<sup>92</sup> Selon le rapport d'adhésion de l'OMC du Vietnam à la fin d'année 2006.

taxe au taux de 1% et de 2% respectivement. Ces taxes ont été supprimées en 1993, mais le riz demeure le seul produit agricole dont les exportations sont soumises à des quotas. Actuellement, la taxe de l'exportation frappe principalement les produits minéraux (le pétrole, les minerais, les pierres précieuses), les bois bruts au taux de 1% à 45 %. Cependant, la contribution budgétaire liée à cette taxe est faible par rapport celle de la taxe sur l'importation (*cf. la section 1.3.1 du chapitre*).

**Tableau 2.4 L'évolution des tarifs douaniers au Vietnam**

groupe de taux (%)	5/1995		3/1997		12/2001		09/2003		09/2006*		09/2007	
	nombre	(%)	nombre	(%)	nombre	(%)	nombre	(%)	nombre	(%)	nombre	(%)
0-1	976	31.1	978	31.3	2049	32.5	3283	30.7	3274	29.7	3453	32.8
1-5	645	20.5	697	22.3	1170	18.7	1724	16.2	2068	18.7	2024	18.0
5-10	299	9.6	301	9.6	540	8.6	1048	9.8	1187	10.8	1200	10.8
10-20	638	20.3	413	13.3	559	8.8	1032	9.7	1149	9.4	1983	17.6
20-25	40	1.3	46	1.4	5	0.0	121	1.1	136	1.2	219	2.0
25-35	264	8.5	270	8.6	649	10.3	1285	12.0	1235	11.2	1242	11.4
35-40	144	4.5	253	8.1	667	10.6	1112	10.3	1039	9.4	466	4.2
40-60	104	3.2	152	4.8	586	9.3	1026	9.6	804	7.3	152	1.3
60-80	10	0.3	7	0.3	2	0.0	10	0.1	16	0.1	180	1.6
80-100	1	0.0	2	0.3	50	0.8	282	2.5	240	2.2	118	1.1
<100	14	0.5	6	0.2	8	0.1	11	0.1	12	0.1	5	0.0
Total ligne de taux	3135	100.0	3125	100.0	6285	100.0	10934	100.0	11160	100.0	11042	100.0
Taux maximum	200		200		120		150		150		150	
Taux moyen**	12.8		13.4		15.7		16.8		17.2		16.4	
Coefficient de variation (CV)	131		128		116.3		114.5		112.8		109.8	

Note: CV= (Ecart-type/Moyen)\*100

(\*)avant l'adhésion OMC

(\*\*) non pondérée

Source: 1995, 1997, 2001 Athukorala (2002) ; 2003, 2006 et 2007 calculs par l'auteur



### 1.2.2 Le tarif douanier : instrument de protection à niveau élevé mais l'efficacité incertaine

Le tarif nominal ne reflète pas exactement le niveau de protection si on prend en compte la relation interdépendante entre les produits. Afin de le mesurer les études recourent le plus souvent à un indicateur : le taux de protection effectif (TPE). Cet indicateur permet d'identifier la protection au niveau sectoriel. Par définition, il donne le niveau (en pourcentage) de la production qu'induiraient les pratiques tarifaires par rapport à la situation d'absence d'intervention de l'Etat. Contrairement donc à ce qu'indique son nom, il ne mesure pas les taux de protection qu'un pays applique effectivement aux produits importés mais cherche à en estimer leur impact. La méthode de calcul de ce taux effectif de production consiste à comparer les valeurs ajoutées d'un bien (secteur) j dans les deux cas de figure : en présence et en absence de protection tarifaire pour ce bien (secteur) j.

Soit  $V_j^d$  la valeur ajoutée du secteur j évaluée au prix domestique ;  $V_j^i$  la valeur ajoutée du secteur j évaluée au prix mondial. Le taux de protection effectif sera :

$$T = \frac{V_j^d - V_j^i}{V_j^i} \quad \text{Avec } V_j^d = X_j - \sum X_{ij} = X_j(1 - \sum a_{ij})$$

$$\text{Et } V_j^i = \frac{X_j}{1+t_j} - \frac{\sum X_{ij}}{1+t_i} = X \left[ \frac{1}{1+t_j} - \frac{\sum a_{ij}}{1+t_i} \right]$$

Où  $X_j$  valeur de l'output du secteur j ;  $X_{ij}$  valeur des inputs utilisés ;  $a_{ij}$  part de l'input i ou encore le coefficient (fixe) pour produire une unité de bien j ;  $t_j$  tarif nominal sur i ; et  $t_i$  tarif nominal sur j. L'impact de la protection se lira à partir des résultats du TEP :

- TPE = 0 signifie  $V_j^d = V_j^i$  l'impact de protection est nul
- TPE > 0 signifie que  $V_j^d > V_j^i$  , le producteur national est donc protégé de la production internationale.
- TPE < 0 , le producteur domestique n'est pas protégé

Un TPE positif est considéré par conséquent comme une distorsion des prix, puis que pour une même quantité de production, le produit domestique est supérieur au prix mondial, d'où un coût à supporter par le consommateur.

Le calcul des TPE exige les tableaux d'input-output en vue d'une évaluation acceptable du coefficient d'input  $a_{ij}$  . Les tous premiers travaux sur ce type de calcul ont été menés par Technical Group of Trade Liberalization and Competitiveness in Vietnam (TG-TLCV, 1999) qui a utilisé le tableau input-output de 1996 et les barèmes douaniers pour 82 industries applicables entre 1994-1998. Leurs résultats rejoignent ceux de classifications par les Organisations Internationales dans le sens où le TPE au Vietnam du Vietnam est élevé. Dans l'ensemble le TPE s'affiche à 48.1 %, ce qui est plus élevé que celui dans les autres

pays de l'Asie comparés. Ce constat est également confirmé par Athukorala (2002 et 2006) et par Le Q.P et al. (2002). Dans ses études, Athukorala (2002, 2006) qui utilise le tableau input-output le plus récent de l'année 2000 et avec les nouveaux barèmes en 2001 et 2003, a montré que le TPE au Vietnam est élevé mais il a tendance à baisser. Par ailleurs, le niveau de protection est dispersé selon le secteur, l'agriculture et l'extraction minière sont les moins protégés (*voir tableau 2.5*) ; le secteur le plus protégé étant la production manufacturière. Le TPE pour les entreprises manufacturières en 2001 (95 %) est très élevé que celui dans les NICs de l'Asie au début de leur décollage économique comme Korée du Sud (67 % en 1980), Malaisie (31 % en 1980) Thaïlande (74 % en 1981) (Athukorala, 2006). En plus, l'ampleur des restrictions non tarifaires et la complexité des procédures du commerce extérieur sont vraisemblablement d'autres mesures de protection offertes aux activités locales au début de leur développement au début de leur développement<sup>93</sup>.

**Tableau 2.5 Les taux de production nominaux (TPN) et effectifs (TPE) au Vietnam**

Secteur	1997		2001		2003	
	TPN	TPE	TPN	TPE	TPN	TPE
Agriculture	8.12	7.74	6.28	7.43	11.06	12.52
Exploitation minière	9.42	6.05	8.91	16.39	3.55	-0.03
Industrie manufacturière	30.63	121.47	25.28	95.97	29.23	43.94
Total	20.95	72.22	17.92	58.46	18.2	24.87
Moyenne simple	23.32	59.54	20.14	54.1	19.98	26.23
Coefficient de variation	133.81	156.01	149.9	172.34	106.51	134.93

Source : Athukorala (2002 et 2006).

L'efficacité de la politique protectionniste est incertaine. Les entreprises locales de substitution à l'importation bénéficient d'une protection qui est extrêmement élevée. Mais les indicateurs qui mesurent l'efficacité de ces entreprises ne donnent pas une conclusion claire. Se basant sur les données agrégées des entreprises, les analyses (Mac Carty, 2001, Do.D.M et al, 2003, Athukorala, 2006) attestent une croissance du capital et de la valeur ajoutée dans les industries les plus protectrices (automobile, motocyclette, acier et fer, sucre, ciment etc. ), mais ces industries créent très peu d'emploi (taux de croissance d'emploi seulement 1.8 % par an) et le coût de production est souvent supérieur à celui dans les pays régionale comme la Chine ou la Thaïlande. Par ailleurs, après quinze ans de protectionnisme, la capacité concurrentielle de ces industries n'est pas beaucoup améliorée (CIEM, 2006). Cette politique favorise les entreprises publiques ou celles de joint-venture au détriment les

<sup>93</sup> Pour plus de détail sur les mesures de protection non tarifaires voir Cao.X.D (2007)

PME d'exportation (Athukorala, 2006). Le biais à l'encontre du secteur d'exportation peut être partiellement compensé par l'exonération des droits d'importation frappant les intrants utilisés pour la production exportée et par d'autre avantage spécifique.

Les mesures protectionnistes ont suscité de farouches critiques dans tous les rapports sur le commerce extérieur du Vietnam. Mc Carty (2001) par exemple, a qualifié la vision stratégique du gouvernement vietnamien de schizophrène (« *schizophrenia* »). Selon l'auteur, la politique commerciale du Vietnam ne soit pas être interprétée comme une simple application du modèle sud-coréen, mais comme un protectionnisme monopolisé par une gestion centralisée. Dapice.D (2003), de son côté, n'hésite pas à considérer la stratégie industrielle et commerciale du Vietnam comme un « *programme d'autosuffisance* », le terme faisant allusion à une économie d'autarchie de type soviétique. Les principaux proches avancés sont essentiellement : (i) la distorsion des prix qui élève artificiellement les coûts de production ; et (ii) les coûts à supporter par le consommateur qui réduit le bien-être de ce dernier. Le premier argument est partiellement fondé. Partiellement d'abord car pour certains produits, l'application des quotas et des tarifs élevés ne correspond pas à une volonté de protection mais a pour objectif d'augmenter le budget de l'État. C'est bien le cas des produits pétroliers (Tran et Cao, 2004). Ou encore pour les produits que le pays n'est pas capable de fabriquer car dans ce cas les taxes à l'importation sont nulles (Gates, 1998). Il s'agit par exemple des engrais ou des biens d'équipement destinés à produire à des fins d'exportation.

Concernant les coûts supportés par les consommateurs, l'argument est emprunté en grande partie à l'interprétation des résultats du TEP. En effet même si théoriquement il a été reconnu que la protection n'entraîne pas que des effets négatifs, dans les analyses,, un TEP positif est presque interprété comme un coût que supporte le consommateur et un manque de compétitivité des producteurs locaux. Par analogie, dans la plusieurs rapports en la matière, on compare les prix domestiques aux prix nationaux afin de déterminer si la protection est favorable pour l'économie (CIE, 1999 ; Quach D.P et al, 2003). Peu de surprises sont à rapporter, ils ont tous un niveau des prix domestiques supérieurs au prix internationaux. Les secteurs des matières de construction (acier, ciment, verre) et s'avèrent les moins compétitifs avec un niveau des prix en moyenne 40% plus élevé que les prix mondiaux.

Toutefois, l'écart des prix ne devrait pas être le seul critère pour justifier la mise en cause de la raison d'être d'un secteur protégé. L'analyse des bénéfices du producteur ne donne pas encore un résultat certain. La plupart des secteurs protégés ont connu le taux de croissance annuelle importante (Cao.X.D, 2007). Mais le secteur du sucre qui est inscrit dans le programme d'industrialisation du Vietnam ont été montré du doigt pour sa non

compétitivité : pertes importantes de nombreuses entreprises d'État, prix supérieur aux prix à l'importation (Dapice.D, 2003 ; CEI, 1999), les défaillances en terme de gestion et de politique macroéconomique<sup>94</sup>.

### **1.3 La transition fiscale au Vietnam : l'analyse de la structure des recettes**

La structure fiscale d'un pays est fortement influencée par son développement économique (Hinrichs, 1966; Stern et Burgess, 1993; Tanzi et Zee, 2000; Tosun et Abizadeh, 2005). Sur les « cinq étapes de la croissance » définies par Rostow, Hinrichs a calqué cinq étapes de l'évolution des structures fiscales<sup>95</sup>. Cet auteur considère que la plupart des PED se trouve au stade de « transition », celui d'une économie qui n'est plus primitive mais pas encore avancée. Autrement dit avec le décollage économique, pour ces pays, ce sont les droits de douane qui doivent augmenter le plus rapide, relayés ensuite par les taxes sur la transaction interne. Ce n'est qu'à la fin de ce stade transitionnel que les impôts sur le revenu modernes à leur tour devraient commencer à se substituer progressivement aux impôts indirects intérieurs.

A l'autre côté, plusieurs études considèrent que la structure des impôts a un impact sur le croissance (Padovali et Galli, 2001; Lee et Gordon, 2005; Varoudakis et al, 2006). Dans cette section, nous ne focalisons que la transition de la structure des recettes budgétaires du Vietnam après la réforme fiscale. Nous montrerons que la structure fiscale vietnamienne est similaire à celle des PED plutôt que celle des EET d'Europe.

#### ***1.3.1 Les taxes sur le commerce extérieur dans le budget public: une dépendance forte mais rapidement décroissante***

La politique d'ouverture et de diversification des partenaires commerciaux du Vietnam, a renforcé la part des recettes sur le commerce extérieur. On constate une forte dépendance de ses ressources publiques vis-à-vis des taxes sur le commerce extérieur. Il convient de noter qu'il existe actuellement trois taxes frappant sur les produits importés (le droit d'importation et la TVA (depuis 1999) et le droit d'accise (pour certains produits). Les entreprises à l'importation supportaient éventuellement le prélèvement sur l'écart des prix mais ce prélèvement ne rapporte qu'une recette très faible (0.1%-0.5 % des recettes budgétaires sur le commerce extérieur dans les années 1990).

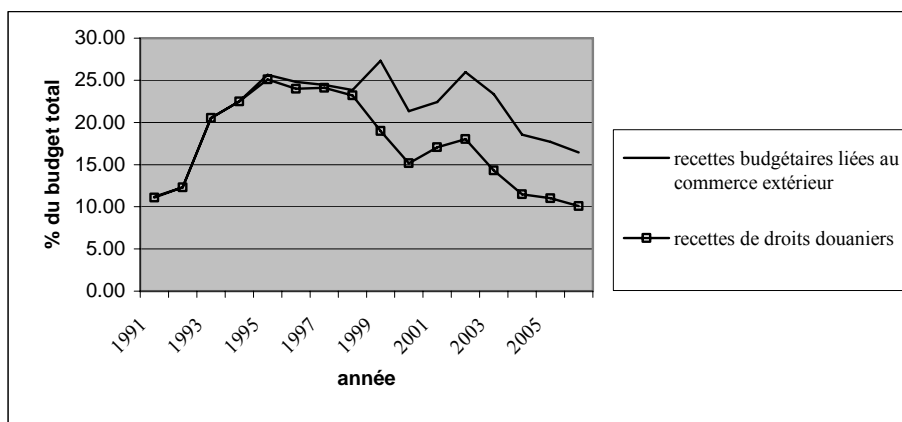
---

<sup>94</sup> Le gouvernement applique un mode de gestion hérité de la planification : attribution de quota de production aux entreprises d'État, gérer les quantités d'importation de manière à garantir le prix permettant aux entreprises locales de réaliser des bénéfices.

<sup>95</sup> Pour plus de détail voir H.H. Hinrichs « A general theory of tax structure change during development. Harvard Law School. Cambridge, 1966.

Dans le budget total, les recettes provenant de commerce extérieur sont allées de 18 % en moyenne dans les années 1991-1995 à 24 % en moyenne pendant la période 1996-2000 (cf. graphique 2.1). Cela s'explique par : (i) La première résulte de la politique protectionniste du gouvernement vietnamien pendant les années 1990; (ii) La deuxième revoie à la crise financière asiatique en 1997 qui a entraîné la baisse du prix de la plupart produits importés. Le gouvernement en a profité pour augmenter les tarifs douaniers afin de financer son budget sans affecter les prix domestiques. Cette politique a également pour but de compenser la baisse des ressources budgétaires internes provoquée par la crise. Après avoir atteint un niveau plus élevé de 27.1 % du budget en 1999, la part des recettes fiscales sur l'échange extérieur a baissé en tendance à mesure que l'économie vietnamienne s'intégrait au commerce régional et international. Si on tient compte seulement des recettes tarifaires du Vietnam, cette source a été baissée fortement (de 21.8% à 14.2 % en moyenne du total de recette budgétaire pendant des années 1994-1999 et 2001-05 respectivement). La baisse du total des recettes fiscales liées au commerce extérieur est moins forte car il est compensé d'une part par la mise en œuvre de la TVA sur les produits importés.

**Graphique 2.1 : Les recettes budgétaires relatives au commerce extérieur (% du budget d'État)**



(Source : calcul de l'auteur selon les données du Ministère des finances, plusieurs années)

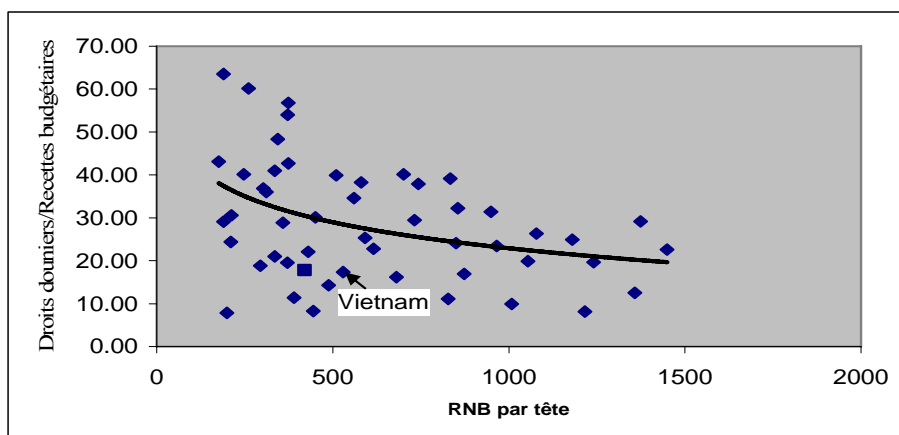
S'agissant de la structure des taxes sur le commerce extérieur les recettes tarifaires du Vietnam se basent essentiellement sur la taxe d'importation. Comme nous l'avons souligné la taxe sur les exportations actuelles ne frappe qu'un nombre limité de biens au Vietnam comme les bois bruts ou les minerais. Par conséquent, les recettes budgétaires de cette taxe ne représentent qu'une part très faible tant dans les recettes totales (0.7 % en moyenne 2001-2005) que dans les recettes de commerce extérieur au Vietnam (en 3.5 % en moyenne 2001-2005) au contraire de celle dans plusieurs pays à faible revenu d'Afrique (Chambas, 1994; Bonjean et Chambas, 1998).

Généralement, la baisse du rôle des taxes sur le commerce extérieur au Vietnam a la même tendance avec plusieurs pays. Cela est interprété par plusieurs raisons.

Premièrement, plus le RNB par tête augmente plus la part des taxes sur les échanges internationaux dans le budget total diminue. Cette part passe d'un peu plus de 4 % du PIB pour les pays en développement à 0.3% pour les pays industrialisés de l'OCDE en 2002. Le déclin des recettes douanières et l'augmentation du rôle des taxes domestiques sur la consommation au cours de développement économique a été bien abordé par Musgrave(1969),GreenawayD.(1984),Tanzi(1991). Certes, on retrouve l'une des observations les plus marquées et qui distingue nettement les pays en voie développement des pays développés (Burgess et Stern (1993), Tanzi et Zee, 2000). Pour ces derniers, la taxation du commerce international est marginale dans l'ensemble des recettes fiscales tandis que le droit douanier représente souvent une source budgétaire principale pour les pays pauvres. Le rôle important des droits douaniers tant pour les pays pauvres que pour le Vietnam a pour origine la difficulté d'imposer sur les revenus, la politique protectionnisme et la faible administration fiscale (Chambas G., 1994).

Afin d'éclairer davantage cette question, nous faisons une régression simple entre le revenu par tête et la part des recettes douanières dans les recettes budgétaires en nous concentrant sur le groupe de 49 pays en développement à revenu par tête inférieur à 1600 USD. La corrélation obtenue est négative entre la part des droits de douane dans le budget et le RNB par tête (GNI per capita)<sup>96</sup>.

**Graphique 2.2 La part des recettes douanières dans le budget public et le revenu par tête des pays en développement (moyenne 2001-02)**



(Source : calcul de l'auteur selon les Indicateur de Développement dans le Monde (Banque Mondiale)

Il convient de noter que la contribution de ces recettes, variant de l'un pays à l'autre, est forcément dépendante de la politique budgétaire et commerciale de chaque pays.

<sup>96</sup>  $TEI = -8.7 \ln(\text{PNB}) + 83.2$  avec  $R^2 = 0.14$  et significative au niveau 15%.

Plusieurs pays de la CEI (Russe, Kazakhstan, etc.) tirent l'essentiel de leurs ressources budgétaires de la rente pétrolière donc des revenus tirés de la vente de pétrole, mais le mode d'appropriation de la rente ne passe pas par des droits douaniers. Par conséquent, la part des taxes sur l'échange extérieur dans le budget des CEI (5.8 % en moyenne en 2001) est plus faible que celle du Vietnam (17.2 % en 2001).

*Deuxièmement*, à partir des années 1990, la contribution des droits douaniers dans les recettes publiques a tendance à baisser en raison de *la libéralisation commerciale mondiale*. Cette tendance est observée dans tous les PED (Chambas et al, 2005)<sup>97</sup>. Entre les années 1980 et 2000 est intervenue, à la suite des politiques de libéralisation commerciale, pour l'ensemble des PED, une baisse remarquable de la dépendance des ressources publiques vis-à-vis des taxes sur le commerce extérieur (Berg et Krueger, 2003).

La chute de ces recettes au Vietnam est également prévue par les études sur la libération commerciale (Nguyen T.D, 2002, Nguyen et Ezaki, 2005). Par ailleurs, l'adhésion à l'OMC en novembre 2006 implique pour le Vietnam la diminution de ses tarifs douaniers dans les années à venir. De ce fait, les recettes sur le commerce extérieur continuent à baisser. Le Vietnam devra donc chercher d'autres sources du budget public afin de compenser cette baisse.

### ***1.3.2 La structure fiscale interne : le rôle important des impôts indirects et l'augmentation légère des impôts directs***

La nature d'un système fiscal dépend de l'importance de chaque group d'impôts, de leur combinaison, et de leur superposition aux différents niveaux d'administration publique. Chaque impôt a ses propres caractéristiques. Dans cette section, nous analysons l'évolution de la structure des recettes fiscales par les catégories des impôts.

Il existe une classification très ancienne et bien connue, celle qui distingue *les impôts directs des impôts indirects*. Cette division repose sur plusieurs critères de distinction dont aucun n'a valeur absolue. Le critère de l'incidence est le plus important, il s'attache au fait de savoir qui supporte le poids de l'impôt. Sont appelés « direct » les impôts supportés par ce qui les paie et qui en sont donc directement les redevables; sont appelés « indirects » les impôts qui peuvent être répercutés par les redevables qui y sont assujettis sur d'autres

---

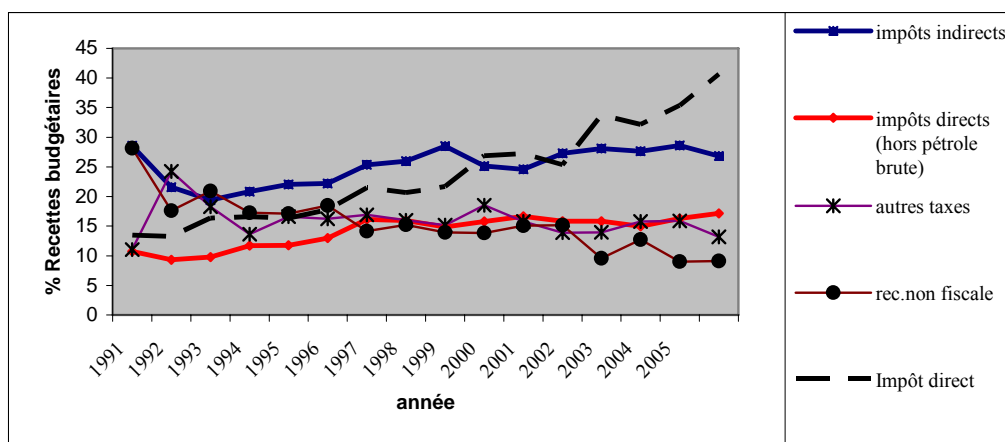
<sup>97</sup> En réalité, il n'existe pas en effet de relation mécanique entre la libéralisation commerciale et la baisse des taxes sur le commerce. Dans un premier temps, la libéralisation entraîne la transformation au moins partielle des restrictions quantitatives en leur équivalent tarifaire, ce qui peut augmenter la contribution des taxes sur le commerce extérieur aux recettes publiques. Ce n'est que dans un deuxième temps que le désarmement tarifaire se traduit par une baisse relative des taxes sur le commerce extérieur. Là encore, les effets de la diminution des taux de taxation tarifaire peuvent être compensés par une augmentation des quantités importés.

redevables frappés alors indirectement par l'impôt. La plupart des impôts pouvant être reportés, le critère de l'incidence ne suffit pas à distinguer les impôts directs et indirects. Un autre critère fondé sur le caractère observable ou non de l'assiette au niveau individuel peut être utilisé. L'information dont on dispose sur l'assiette de l'impôt direct permet de le personnaliser. Au contraire, l'assiette de l'impôt indirect étant constituée de transactions anonymes, il ne peut être adapté aux caractéristiques individuelles du contribuable.

Dans ce cas du Vietnam, les impôts directs comportent l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS), l'impôt sur le revenu élevé (IRE) et de petites taxes (la taxe sur le transfert des bénéfices et la taxe sur l'utilisation de capital public). Les impôts indirects internes comprennent la TVA et le droit d'accise. Le graphique 2.3 nous montre l'évolution de la structure fiscale du Vietnam depuis sa première réforme<sup>98</sup>.

La part des impôts directs s'accroît clairement; elle dépasse celle des impôts indirects à partir de l'année 2002. Elle représente 15.8 %, 23.1 %, 32.4 % en moyenne 1991-1995, 1998-2000 et 2001-2005 respectivement. En fait, l'augmentation des recettes fiscales directes provient principalement de l'IS qui, à son tour, a bénéficié de l'accroissement des ressources pétrolières. Alors, si on exclut la recette pétrolière dans les impôts directs, la part de ces impôts dans les recettes budgétaires est de 17,3 % par an en moyenne (2001-2005), ce qui est largement inférieure à celle des impôts indirects. Dans la fiscalité vietnamienne, le rôle de l'impôt sur le revenu personnel est marginal. Il contribue seulement 0.8 % et 2% en moyenne du budget total de l'État pendant les années 1991-1995 et 2001-2005 respectivement.

**Graphique 2.3 La part des impôts dans le budget d'État**



(Source : Calculs de l'auteur selon les données de MOF, plusieurs années)

<sup>98</sup> Voir annexe 6 du chapitre pour les recettes des impôts principaux en valeur absolue.



La part des impôts indirects sur les biens et service à consommation domestique est stable au niveau d'un quart du budget d'État et, elle s'est légèrement accrue après une chute au début des années 1990. Sa chute résulte de la réforme du système fiscale et des difficultés économiques provoquées par l'effondrement des pays socialistes. Actuellement, elle est une source importante pour le budget d'État mais son rôle n'est pas clairement dominant comme dans les autres PED.

La réforme fiscale a diminué la part des recettes budgétaires liées aux petites taxes et aux sources non-fiscales. Cette dernière compose actuellement environ 10 % des recettes budgétaires alors qu'elles étaient de 28 % en moyenne pendant les années 1980.

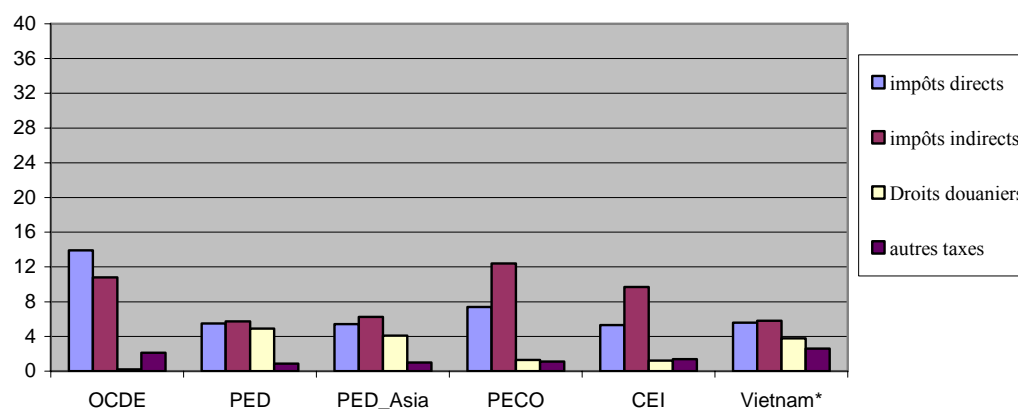
#### *La structure fiscale : une comparaison internationale*

Pour comparer la structure fiscale, d'abord, les taxes sont regroupées en 5 groupes : les impôts directs (les impôts sur le revenu et bénéfice); les taxes indirectes (les taxes sur les biens et services), les droits douaniers et d'autres taxes. En prenant les données du Fonds Monétaire International et les statistiques nationales, on constate une modification de la structure fiscale en fonction du niveau de développement. L'observation du *graphique 2.4* livre des résultats intéressants. Cependant, il faut le considérer avec prudence, comme d'ailleurs tous les tableaux de ce type, car ils réduisent des situations particulières très diverses à une moyenne.

Ce graphique montre que la structure des recettes fiscales du Vietnam a des caractères identiques avec celle des PED et en particulier celle des PED d'Asie. Sur la période de 2000-2002, la part des impôts directs qui représente de 5.5 % PIB et de 28,4 % des recettes fiscales du Vietnam est comparable à celle observée dans les PED et à celle dans les EET à faible revenu. Le rôle des impôts directs est le plus important dans les pays développés, ces impôts représentent 36,1 % des recettes fiscales pour les pays OCDE.

La contribution des taxes indirectes varie de l'un groupe à l'autre. A titre par exemple, la recette des taxes sur les biens et services du Vietnam qui ne représente que 5.4 % dans PIB, celle-ci est plus faible que celle des pays en transition avec 9.7% pour les pays PECO et 12.4 % pour les CEI.

**Graphique 2.4 Comparaison de structure fiscale des groupes de pays  
(part des impôts dans le PIB 2000-2002)**



Note : calculés par l'auteur d'après des sources de l'OCDE et de Government Finance Statistics (FMI) et de Ministère des finances du Vietnam. Moyenne non pondérée dans la période 2000-2002.

1. OCDE sauf République tchèque, Pologne, Hongrie, Corée; PED : 68 pays comprenant, 25 pays africains, 16 pays asiatiques, 6 pays moyen orient, 21 pays de l'Ouest hémisphérique; PECO : Albanie, Bulgarie, Croatie, Rép. Tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Macédoine, Pologne, Roumanie, Rép. Slovaquie, Slovénie; CEI : Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Géorgie, Kazakhstan, Moldavie, Russe, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine, Ouzbékistan.
2. Impôts direct (impôt sur le revenu des particulier, impôt sur les sociétés et impôt sur le capital; Impôt indirecte – (Les taxes intérieures sur les biens et services)

Il nous est intéressant d'aller plus loin en décomposant chaque groupe des impôts ci-dessus. Afin de mieux comparer la structure des prélèvements obligatoires, nous introduisons également la contribution de sécurité sociale en calculant ces prélèvements. Il convient souligner cependant que pour certains pays, la part des cotisations sociales dans les recettes budgétaires était nulle comme le Japon et l'Australie. Les cotisations sociales du Vietnam gérées par le Fonds de sécurité sociale ne sont pas stricto sensu une recette fiscale et en principe, indépendantes au budget d'État. Le résultat détaillé est présenté dans l'annexe 7 du chapitre.

Les données nous ont montrés que la part de la TVA dans les prélèvements obligatoires au Vietnam est inférieure à celle observée dans les pays en transition, mais elle est légèrement élevée à celle des pays de l'ASEAN. La part du droit d'accise au contraire est inférieure à celle des pays de l'ASEAN. Au de-là des objectifs sociaux et environnementaux, la simplicité administrative et la stabilité de revenu sont les raisons pour lesquelles, le Gouvernement vietnamien supporte le droit d'accise. Concernant l'impôt sur les sociétés, son niveau relatif est comparable avec celui des pays de l'Asean mais plus élevé que celui dans les pays en transition. L'impôt sur les personnes physiques qui prend une place très modeste au Vietnam (2.5% des recettes fiscales) occupe au contraire une

place importante dans les pays de l'OCDE et dans les EET d'Europe. La faiblesse de cette recette est similaire à celle dans les PED à faible revenu, ce qui est expliqué par plusieurs études comme Burgess et Stern (1993), V. Tanzi et H. Zee (2000), R. Bird et al, (2005). Selon ces auteurs, dans l'ordre de la complexité, c'est certainement l'impôt sur les personnes physiques qui arrive en tête. Il est naturellement plus facile pour l'administration fiscale de recenser et de suivre les entreprises que les ménages. De plus, il est difficile de bien déterminer le revenu des personnes physiques dans l'économie vietnamienne dominée par des échanges en argent liquide.

Le résultat confirme que les cotisations sociales jouent un rôle plus important dans les pays développés que celles dans les PED (Burgess et Stern, 1993). Le système de protection sociale qui répond aux risques maladies et de chômage et permet de financer un système de retraite est signe d'un développement économique et social qui ne se résume pas seulement à la hausse de la production. A la différence des PECO et des CEI la part de ces contributions par rapport au total des prélèvements obligatoires au Vietnam, similaire à celle dans les pays de l'ASEAN, est très faible. Cela est expliqué partiellement par la faiblesse des salariés dans la population active.

Une autre caractéristique qui distingue le Vietnam des EET est la dispersion du système fiscal. Un bon système fiscal doit être en mesure de générer une large part de ses recettes à partir d'un nombre réduit d'impôts et de taxes. En effet, avoir un indice de concentration élevé rend un système fiscal plus transparent et une administration plus facile à gérer<sup>99</sup>. Avec 14.5 % de ses recettes fiscales provenant de petites taxes, le Vietnam dispose d'une dispersion la plus élevée que celle des EET.

En ce qui concerne les recettes non- fiscales, elles jouent un rôle aussi important au Vietnam que dans les pays CEI et les PED asiatiques. Dans ce cas du Vietnam, ces recettes proviennent de trois sources principales : la privatisation de capital public, les ressources minérales (le bénéfice de l'exploitation pétrolière en particulier), le prélèvement de l'attribution de la terre.

Dans l'ensemble, la description de la transition fiscale au Vietnam montre que ce pays a obtenu un bon résultat en transformant son système fiscal. En choisissant l'approche graduelle, le Vietnam a évité une crise fiscale qui se trouve dans plusieurs EET. La réforme fiscale à retardement par rapport à la rénovation économique permet le gouvernement vietnamien d'avoir le temps de préparer ses modifications. Cependant, la mise en application d'une nouvelle fiscalité révèle toujours des problèmes de l'administration.

---

<sup>99</sup> Voir Thirsk W. (eds), 1997- "Tax reform in developing countries". *The International Bank for Reconstruction and Development. WB.*

L'amélioration de l'efficacité du système fiscal n'est pas facile. Nous examinons dans ce qui suit les questions concernant l'application de nouveau système fiscal.

## 2. L'APPLICATION DU NOUVEAU SYSTÈME FISCAL : ÉVOLUTION, PROBLÉMATIQUE ET ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ

Outre l'appui d'une volonté politique forte, l'application de nouveau système fiscal joue aussi un rôle important. La fiscalité effectivement appliquée aux contribuables résulte de la combinaison d'un système et d'un mode de fonctionnement de l'administration fiscale. Les dernières années, le système fiscal du Vietnam a été profondément réformé sans qu'une évaluation relative à l'administration fiscale soit faite. Dans cette section, nous tentons d'analyser les principales questions concernant l'application de la fiscalité au Vietnam.

### 2.1. La réforme et le fonctionnement des administrations fiscales

#### 2.1.1 *L'inadaptation de l'administration fiscale à la fin des années 1980.*

Avec l'introduction de la réforme fiscale, il était devenu nécessaire de pratiquer d'importantes modifications en matière d'administration fiscale. En effet, lorsque les entreprises appartenaient à l'État, le principal rôle de l'administration fiscale était de vérifier que les transferts soient réalisés d'un compte de l'État à un autre. Le travail de cette administration pour identifier les contribuables était d'autant plus facilité que le nombre d'entreprise était réduit. Au Vietnam, jusqu'à la fin des années 1980, la structure productive était constituée d'environ 12000 entreprises d'État. Quant aux entreprises privées, bien que tolérées, elles étaient limitées en nombre et contraintes dans leur développement. Le commerce de détail et l'agriculture sont édifiés également par de petits commerçants et par des ménages. Avec la rénovation économique, l'administration fiscale dut faire face à une forte augmentation du nombre contribuables et au développement du secteur bancaire privé. Le développement des petites et moyennes entreprises était considéré comme essentiel dans une économie de marché du fait de leurs potentiels en matière de prix, d'innovation, de flexibilité et de création d'emploi (G.Duchêne et P.Rusin, 2002).

Bien que le Vietnam puisse être censée disposer d'un système d'administration fiscale peu ou prou conforme à l'économie de marché, compte tenu de son expérience d'économie partiellement modifiée avec un secteur privé important, on ne peut que constater les carences dans ce domaine (Phan V.D et al., 1990). Avec la croissance du secteur privé, des petites ou des moyennes entreprises mais également des micros entreprises, une partie de l'activité économique échappe aux statistiques officielles et en

particulier à celles qui servent de base à l'enregistrement fiscal. Les anciennes institutions sont devenues obsolètes pour collecter les revenus. La réforme de l'administration fiscale est indispensable.

### **2.1.2 La réforme de l'administration fiscale : l'évolution du mode de l'organisation**

Avant 1990, la fiscalité était gérée par trois directions traitant respectivement des prélèvements étatiques, des impôts sur le secteur privé et les coopératives non-agricoles et enfin des impôts agricoles (MOF, 2001). A la fin 1990, la direction générale des impôts (DGI) qui traite désormais de l'ensemble des impôts est créée en unifiant d'anciens régimes fiscaux. L'administration des impôts qui dépend du ministère des finances est organisée verticalement avec la direction des impôts au niveau des provinces dont dépendent des sous-directions au niveau des districts. Il existe aussi des brigades des impôts pour l'administration fiscale intercommunale. La direction générale des douanes (DGD) fondée en 1984 est responsable de gérer les taxes sur le commerce extérieur. Afin de renforcer la cohérence entre la fiscalité interne et externe, l'administration douanière est incorporée dans le Ministère des finances depuis 2002<sup>100</sup>.

La mission de la DGI était fiscale, de l'établissement au recouvrement, contrôle et contentieux de l'impôt. Elle partage son domaine de compétence avec les deux autres administrations, la direction générale des douanes et le Trésor public<sup>101</sup>. Ce dernier en tant que gestionnaire des dépenses publiques joue un rôle éminent. Ainsi, l'administration du Trésor gère comptablement l'ensemble des marchés publics. Aussi, est-il essentiel que des liaisons étroites soient établies avec d'autres administrations financières, tout particulièrement avec l'administration fiscale, afin que cette dernière bénéficie des informations nécessaires à l'application de la fiscalité aux titulaires des marchés publics. A la différence du modèle français<sup>102</sup>, le Trésor public du Vietnam n'est responsable que d'encaisser les taxes. Le recouvrement des impôts est toujours assuré par la DGI et la DGD.

L'administration fiscale au Vietnam est un système dual subordonné. A l'exception de l'échelon central, l'ensemble des échelons de l'administration fiscale (province, district) est soumis à la fois à la hiérarchie administrative supérieure et à l'autorité locale. Cette

---

<sup>100</sup> Dans la période 1984-2001, la direction générale de douane est indépendante du ministère des finances.

<sup>101</sup> Le Trésor public du Vietnam a été créé en 1995.

<sup>102</sup> Dans ce modèle, la répartition traditionnelle des compétences entre les administrations des impôts et du Trésor conduit l'administration fiscale à établir l'assiette de l'impôt et à émettre un rôle, qu'elle transmet à l'administration du Trésor. L'administration du Trésor doit alors prendre en charge les rôles émis et assurer le recouvrement de l'impôt. L'année 2007, la France a réformé son organisation des finances publiques avec plusieurs modifications. Rattachée en 2007 au ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, la DGI française a ensuite été fusionnée avec la direction générale de la comptabilité publique en 2008.

formule qui introduit une dualité dans l'autorité n'est pas favorable à l'homogénéité pourtant indispensable dans l'application de l'impôt au niveau local.

*La mode d'organisation des administrations fiscales : évolution vers la modernisation*

Les systèmes d'administration de l'impôt évoluent en trois phases qui renforcent à chaque stade la nécessité de rechercher consentement et civisme fiscal :

- Dans une première phase qui peut être dite *système administré*, l'administration recense la matière imposable, dresse la liste des redevables, calcule leur dette fiscale et recouvre la dette ainsi calculée.
- Dans deuxième phase, *système déclaratif*, il est demandé au contribuable de se faire connaître spontanément et de déclarer lui-même les bases de son imposition ce qui permet à l'administration de liquider l'impôt et de le recouvrer.
- Dans une troisième phase, *système déclaratif auto liquidé*, le contribuable s'identifie, déclare, calcule son impôt et joint le paiement à sa déclaration.

Le passage d'un système administratif à un système déclaratif puis à un système déclaratif auto-liquidé allège les coûts administratifs. Cependant, cette évolution demande un civisme spontané de plus en plus développé car les tâches demandées au contribuable sont d'importance croissante. Dans la phase ultime du système déclaratif auto-liquidé, l'administration fiscale se concentre sur les tâches d'information du contribuable ainsi que sur les tâches de contrôle et de recouvrement forcé pour les récalcitrants résiduels. L'administration doit donc à ce stade montrer deux visages, celui du service de qualité pour faciliter ses obligations au contribuable de bonne foi et celui de la sanction la plus dissuasive pour les fraudeurs et les mauvais payeurs.

Au cours de la transition du Vietnam, l'administration fiscale a évolué d'un système administré vers un système déclaratif auto-liquidé. La loi de l'administration fiscale est promulguée par la première fois en 2006. Cependant, le Vietnam a actuellement à gérer les trois systèmes à la fois : (i) les impôts administrés sont encore indispensables pour toutes les catégories de la population à faible enjeu fiscal mais qui ne peuvent pas remplir de déclarations (contribuables assujettis à une taxe forfaitaire notamment) ; (ii) les impôts déclaratifs concernent notamment les contribuables personnes physiques assujettis à l'impôt sur le revenu et les PME assujetties à l'impôt sur les sociétés; (iii) les impôts auto-liquidés sont déjà en place pour les opérateurs économiques (les entreprises tenant un bon système de comptabilité) qui jouent un rôle crucial pour collecteur d'impôt (TVA, l'impôt sur les sociétés, le droit d'accise, etc.). En outre, les petites taxes comme la taxe foncière bâtie et non bâtie, la taxe sur l'utilisation de terre agricole font l'objet d'un avis d'imposition établie par le fisc, sans déclaration préalable.

L'organisation de l'administration fiscale du Vietnam a profondément évolué. Au début des années 1990, c'est une organisation à la fois par l'impôt et par le secteur (public, privé et de l'investissement étranger). Ensuite, l'administration fiscale a été rapidement organisée par les fonctions des services (depuis 1994) et de plus en plus par catégories de contribuables. A partir de l'année 2003, le mode d'organisation des administrations fiscales a caractère mixte d'une organisation par les fonctions et par catégories de contribuables. Les grandes entreprises sont gérées par la Direction des impôts (au niveau provincial) tandis que l'administration fiscale des PME sociétés et des micros entreprises est une responsabilité des sous-directions des impôts (à l'échelon du district)<sup>103</sup>. Dans plusieurs Direction des impôts ont été créés des cellules spécifiques pour gérer chaque groupe de contribuables, tels que les grandes entreprises, les entreprises de l'IDE. Afin de préparer la mise en application d'un impôt synthétique sur les revenus des personnes physiques un service pour cet impôt a été créé (en 2000).

Les administrations fiscales ou douanières sont composées : (i) de services généraux (services centraux) avec les principales fonctions étant la fonction stratégie, la fonction contrôle de gestion et pilotage de réseau, la fonction de gestion des ressources; (ii) de services opérationnels. L'organisation détaillée de l'administration fiscale est présentée dans *l'annexe 8*. L'organisation de l'administration fiscale combine alors des principes de polyvalence et de spécialisation, les critères des catégories de contribuables et ceux des fonctions fiscales, ce qui permet d'améliorer les performances en proportionnant l'action administrative aux caractéristiques et enjeux fiscaux de chacune des catégories de contribuables. Cette approche est fondée, d'une part sur une analyse de la population des contribuables et une évaluation des enjeux pour chaque catégorie de contribuables et d'autre part, sur la nécessité de ne pas négliger l'une ou l'autre des missions essentielles de l'administration fiscale. L'exercice de chacune des fonctions, immatriculation de éducation des contribuables, gestion des dossiers, recouvrement et contrôle, contentieux de premier degré, constitue en effet un maillon d'une chaîne indissociable.

#### *La gestion des moyens humains et matériels*

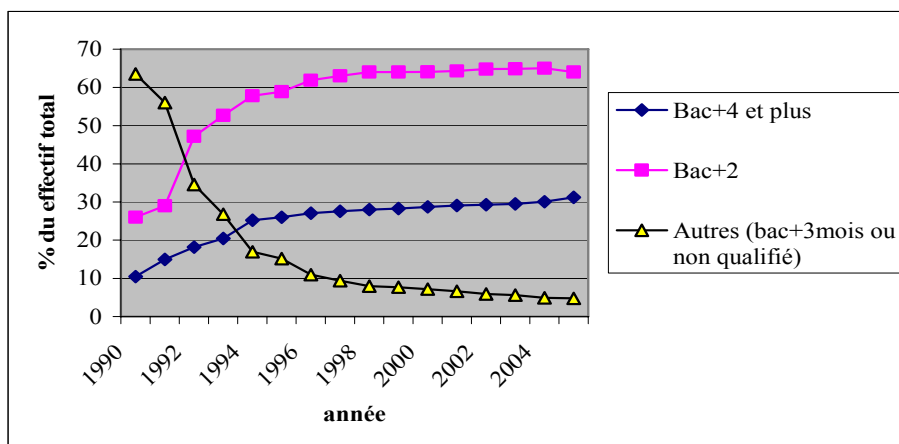
L'effectif total de la Direction général des impôts (DGI) est environ de 42000 personnes en 2006. Le nombre du fonctionnaire dans chaque direction des impôts varie de l'une province à l'autre (de 400-1000 personnes). Pour les grandes villes, l'effectif de la direction des impôts peut atteindre à 3020 personnes (au Hanoi) et à 3615 personnes (à Hochiminh ville). Les services de la surveillance et du contrôle représentent toujours le

---

<sup>103</sup> Dans de grandes villes, les entreprises de ménages sont gérées par les brigades des impôts.

nombre de l'effectif le plus important dans chaque Direction des impôts. Pour la Direction générale de douane, son effectif total est de 8025 agents en 2006 qui est deux fois plus que celui en période 1986-1988.

**Graphique 2.5 : La qualité des agents fiscaux de DGI (en pourcentage du total)**



(Source : DGI du Vietnam, 2005)

Au début des années 1990, la répartition en catégorie des effectifs (peu d'agent bien formé et beaucoup d'agent disposant d'une compétence faible) ne correspond pas aux besoins d'une administration fiscale dans l'économie de marché. Cependant, la situation a de plus en plus améliorée (*cf. graphique 2.5*). En dépit du progrès, la qualité des agents fiscaux ne répond pas vraiment aux demandes d'une administration moderne où les tâches qualifiées prennent le pas sur les tâches matérielles et d'exécution notamment en raison du développement de l'informatique.

Après la réforme du système fiscal en 1991, la professionnalisation est une orientation essentielle pour accroître l'efficacité des administrations financières. Elle implique un recrutement et une formation spécialisée, un effort de formation initiale et continue. Les métiers des administrations fiscales et douanières ne peuvent pas s'assimiler à ceux de l'administration générale. La réglementation spécifique, la nécessité d'une formation comptable font que des écoles ou des cycles spécialisés sont indispensables. Au Vietnam, un projet est en train d'être réalisé pour établir une école spéciale destinée à la formation des agents fiscaux en 2009.

Comme les moyens humains, les moyens matériels des services fiscaux et douaniers apparaissent souvent insuffisants au début de la réforme fiscale. A la deuxième moitié des années 1990, l'informatisation du dédouanement a permis doter les bureaux les plus



importants et l'ensemble des bureaux à partir de l'année 2000<sup>104</sup>. Cependant les procédures manuelles favorables au développement des fraudes et phénomènes de corruption sont réalisées encore dans plusieurs Centres douaniers. En général, les moyens matériels en l'administration fiscale sont beaucoup améliorés surtout pendant les années 2000.

### ***2.1.3 Le fonctionnement des administrations fiscales : les méthodes d'assiette et de recouvrement***

#### **2.1.3.1 Les méthodes d'assiette : les difficultés**

Qu'il s'agisse de la fiscalité interne ou de la fiscalité douanière, l'évaluation de l'assiette fiscale soulève des difficultés.

*En matière de fiscalité interne*, l'assiette fiscale est évaluée par les trois régimes :

- (1) pour les *impôts déclaratifs* dont l'assiette établie au vu d'une déclaration du contribuable faisant état d'un revenu, d'un chiffre d'affaire ou d'élément permettant l'évaluation de l'impôt sur les sociétés. Une des conditions d'efficacité du régime déclaratif est que l'administration fiscale détecte rapidement les défaillants et les fraudes puisque le contribuable évalue lui-même son revenu ou fournit les bases de détermination de l'impôt. En réalité, les défaillants ne sont pas facilement identifiés. Dans certains cas, les contribuables effectuent des déclarations erronées pour être remboursé la TVA avant de disparaître (Bui.V.T, 2002). Faire face aux problèmes, l'émission des factures de TVA est réalisée strictement par le fisc au Vietnam<sup>105</sup>. En dépit de cette mesure, la fraude fiscale en matière de la TVA est un problème à surmonter. Par ailleurs, toutes les recettes et les dépenses en principe doivent être nettement et concrètement affichées sur les documents comptables. Cependant, dans plusieurs PME les documents comptables ne sont pas archivés systématiquement et conformément aux dispositions de comptabilité, ce qui rend difficile le contrôle et entraîne l'inexactitude dans la vérification leur déclaration fiscale (IMF, 2003).
- (2) l'évaluation de l'assiette dans un *régime forfaitaire* est mise en application dans le cas de petits contribuables selon la procédure du forfait négocié. Ce

---

<sup>104</sup> L'informatisation de l'administration douanière s'est effectuée à l'aide du projet SYNODIA, financé par la France et l'ON.

<sup>105</sup> De grandes sociétés peuvent émettre eux-mêmes leur facture de TVA avec l'accord préalable de la DGI. Des PME utilisent soit la facture de TVA émise par le fisc, soit les factures dites « normales » qui sont légitimes. Sur la facture normale le prix TTC est marqué tandis que le prix HT et la TVA sont séparément indiqués sur la facture TVA. Jusqu'en 2003 la loi a permis aux entreprises d'utiliser la facture normale pour calculer leur TVA due (avec la TVA forfaitaire de 3% sur la valeur TTC). Cela a provoqué la fraude fiscale concernant la TVA. La loi de la TVA, révisée en 2003 permet la mise en application de cette disposition seulement pour les exportateurs agricoles avec les conditions rigoureuses.

régime, qui concerne en théorie une grande part de la population fiscale du commerce et des entreprises familiales, entraîne des abus considérables. Les forfaits ne sont pas toujours évalués en fonction des éléments objectifs prévus par les textes. Les résultats forfaitaires sont fixés le plus souvent à l'issue d'une « négociation » entre l'agent de l'administration et le contribuable. Évidemment, la sous-évaluation de l'assiette de l'impôt est générale.

- (3) l'évaluation de l'assiette *par recensement* : les carences des systèmes déclaratifs et forfaitaires rendent indispensables une présence active de l'administration fiscale sur le terrain. Les recensements, qui devraient concerner l'ensemble des impôts, restent souvent le seul instrument disponible pour appréhender la matière imposable. L'expérience met en évidence une faible efficacité des recensements à la fois parce que la liaison entre les différents services fiscaux est mal assurée et parce que leur durée est trop brève.

#### *L'estimation de la valeur en douane*

La valeur imposable pour les produits d'échange est en principe définie comme leur prix « normal », c'est-à-dire celui réputé pouvoir être retenu lors d'une vente effectuée dans des conditions de pleine concurrence entre acheteur et un vendeur indépendant. L'administration douanière peut intervenir pour corriger la valeur contractuelle ou de la facture présumée « anormale ». En réalité, jusqu'en 2003 les corrections éventuellement pratiquées le sont sur la base d'une liste de prix de références publiée par le Ministère des finances. L'existence d'une liste de prix de références facilite donc la tâche des douaniers chargés de liquider les droits à partir de la valeur en douane. Ce système présente toutefois de nombreux inconvénients. En effet pour que le tarif douanier puisse jouer son rôle d'instrument de protection, les taux doivent être appliqués à la valeur CAF des marchandises, basés sur leur prix mondial. Or en premier lieu il est difficile d'établir une liste donnant une estimation correcte pour le prix international d'un grand nombre de produits spécifiques. Ensuite et surtout toute différence positive entre la valeur de référence et le prix international d'une marchandise (mise à part les cas de dumping) se traduit par un supplément de protection offert à l'industrie locale produisant des biens concurrents. De fait, il semblait que l'un des critères retenus par le Ministère des finances pour établir cette liste soit le prix du marché intérieur. L'expérience a montré que dans les pays où ce système existait, il était souvent utilisé dans le but d'offrir une protection supplémentaire (CERDI, 1993). Depuis 2002, le Vietnam a accepté officiellement la définition de valeur en douane de l'OMC pour estimer l'impôt. Dans cette définition la valeur en douane est la valeur contractuelle ou la valeur facture des marchandises. La DGD intervient peu pour corriger la valeur. En réalité, l'intervention des douaniers au Vietnam est encore répandue.

### **2.1.3.2 Les méthodes de recouvrement**

#### *Le recouvrement de la fiscalité interne*

Les taxes internes sont recouvrées par trois méthodes : (i) le recouvrement par voie de rôle ; (ii) la retenue à la source ; (iii) le recouvrement forcé.

Dans les années 1990, la plupart des taxes sont collectées par voie de rôle. Cependant, cette méthode ne peut être appliquée de manières efficaces qu'à des contribuables parfaitement identifiés et localisés. En théorie, cela peut être effectué facilement au Vietnam à l'aide du système d'enregistrement résidentiel (« hộ khẩu » en vietnamien). Mais les défaillances dans la liaison inter-administrative et la corruption impliquent une évasion fiscale répandue pour les entreprises familiales (MOF, 2002; Banque Mondiale, 2005).

Le recouvrement par la retenue à source est principalement appliqué pour l'impôt sur le revenu individuel. Cette méthode apparaît comme une solution séduisante, mais elle présente diverses limites : (i) la mise en œuvre de retenus sur les honoraires, commission et certaines prestations de service aboutit à pénaliser le secteur moderne. Lorsque les entreprises modernes font appel aux services de professions libérales, le risque est grand que ces dernières majorent leurs honoraires du montant de l'impôt ce qu'elles ne font pas dans le cas d'un client informel ; (ii) la régularisation des systèmes de retenue à la source nécessite une gestion souvent complexe. Sauf, si on se place dans l'hypothèse d'une fiscalité purement cédulaire, tout système de retenue à la source implique une régularisation souvent mal gérée. Au Vietnam, fréquemment les salariés du secteur moderne ayant subi les retenues à la source négligent de souscrire une déclaration générale des revenus qui leur permettrait dans certains cas de bénéficier de reversement.

Concernant le recouvrement forcé, la définition des procédures administratives tend à retarder la collecte des impôts. Le recouvrement forcé repose traditionnellement sur enchaînement de procédures administratives. Parallèlement, peuvent être adressés des avis à tiers- détenteurs. Cet arsenal présente une faible crédibilité car il prend beaucoup de temps, suppose un grand nombre d'opérations ce qui laisse la possibilité au contribuable d'organiser sa disparition ou à l'administration de s'enliser dans une des multiples phases de la procédure.

Dans l'ensemble, la méthode de recouvrement se perfectionne peu à peu. Afin de baisser le coût de recouvrement fiscal, à partir de l'année 2003, l'application du système déclaratif auto-liquidé a été étendue pour tout les redevables constituant une société.

### *Le recouvrement des droits douaniers*

S'agissant du recouvrement de droit douanier, il y a un délai fixé par la loi. Pour les exportations, le délai de paiement des droits est de 15 jours, à compter de la date où le redevable reçoit la notification officielle des droits à payer – l'avis de mise en recouvrement. Pour les importations servant directement à la production, le paiement des droits peut être différé en général de 30 jours. Après ce délai, l'opérateur économique peut bénéficier d'un délai de 60 jours sous réserve du paiement d'une pénalité. Pour les importations destinées à la consommation, le paiement des droits doit intervenir avant la livraison sauf dans les cas garantis par des banques commerciales (le délai différé de 30 jours). Pour les matières premières importées destinées à fabriquer des produits exportés, le délai de paiement de droits peut atteindre 275 jours à partir de la date de réception de la notification des droits à payer. Ce règlement a pour but de favoriser la production mais il a été abusé pour l'évasion fiscale (Quach D.P et al, 2006). Compte tenu de ces dispositions, les arriérés fiscaux en matière des droits douaniers sont très importants. Les dettes fiscales dans ce domaine ont atteint à 6.3 % des recettes fiscales sur le commerce extérieur pendant la période 2001-2005. Cette situation représente un manque à gagner et un risque importants pour l'État, qui ne bénéficie d'aucune garantie : la marchandise est enlevé et il n'existe ni caution bancaire ni recours possible auprès d'un transitaire agréé qui serait responsable du paiement des droits. En outre, la faiblesse du taux de pénalité n'est pas effet dissuasif pour les contribuables (Quach D.P et al, 2006).

## **2.2 L'administration fiscale : les principaux problèmes**

### ***2.2.1 La manque des instruments de gestion appropriés***

Si les données douanières, notamment à travers le système SYDONIA offrent des possibilités d'analyse, il y a en va rarement de même pour les données fiscales. Ainsi, en matière d'impôts directs, la répartition des contribuables par tranche avec le produit de l'impôt afférent n'est pas une donnée spontanément disponible. De même, rares sont les Directions des impôts où l'évolution des montants des crédits de TVA avec mention de leur origine fait l'objet d'un suivi systématique. Les statistiques ou indicateurs portant sur le comportement des contribuables : déclaration et paiements spontanés, retards, restes d'impôts à recouvrer, ne sont fréquemment pas disponibles de manière rigoureuse sur de longues durées.

Dans toutes les Directions, l'existence de tableaux de bords permettant d'évaluer, à partir d'indicateurs de gestion, l'évolution des performances des administrations est rare.

Les administrations fiscales ne disposent pas de données pour évaluer le coût de collecte des principales catégories d'impôt alors qu'il s'agirait d'une donnée essentielle pour arrêter une stratégie fiscale. D'une manière plus générale, les services centraux disposent encore de peu d'outils pour orienter, suivre et contrôler l'activité opérationnelle des services de base. Le plus souvent l'action est orientée sur la base de statistiques globales (chiffre d'affaire des entreprises, recettes fiscales du mois, le nombre d'entreprise..) sans disposer d'indicateur de gestion permettant de juger des aspects quantitatifs et qualitatifs des travaux réalisés. A fortiori, les administrations fiscales et douanières ne disposent pas fréquemment des données qui permettraient de comparer leurs performances à celles d'autres administrations travaillant dans des contextes comparables.

Faute d'indicateurs de gestion appropriés, il n'est pas aisé de déterminer les besoins des administrations en ressources humaines et matérielles. Cela risque d'entraîner les difficultés lorsqu'un impôt général sur le revenu individuel sera amplement appliqué au Vietnam. Le pragmatisme implique d'abord, de se doter d'indicateur de gestion simple (moyens, activités, résultat..) pour disposer d'instruments de pilotages au niveau national. Ces tableaux de bord devraient faciliter la fixation d'objectifs et permettent une affectation plus efficace des personnels et matériels. Dans un deuxième temps, afin de s'assurer de la réalisation des objectifs, de l'adéquation des besoins et des moyens mais également du bon fonctionnement des services, il conviendrait définir une véritable politique de contrôle de l'exécution des services.

### ***2.2.2 La corruption dans l'administration fiscale et la fraude fiscale***

La corruption est à l'origine de pertes directes de recettes fiscales (Bardhan, 1997 ; Bird, Martinez-Vazquez, 2004) et aussi de distorsions dans la concurrence au détriment des entreprises ne se livrant pas aux pratiques de corruption. Ces dispositions présentent un danger systématique pour le dispositif de mobilisation fiscale dans la mesure où elles introduisent un handicap au détriment des entreprises collectant l'impôt. De plus, la corruption sape la crédibilité des administrations et constitue un facteur de rejet de l'impôt. Enfin, le fonctionnement interne des administrations en est d'autant plus affecté que la corruption est un phénomène contagieux.

#### **2.2.2.1 L'origine des manquements à l'éthique et de la corruption**

Les causes de la corruption des administrations douanières et fiscales sont multiples<sup>106</sup>. Des taxes complexes, des pouvoirs discrétionnaires mal contrôlés, le manque de transparence et de suivi des opérations, des taux d'imposition excessif, des exonérations, des procédures bureaucratiques complexes laissant une large place au discrétionnaire, le manque d'incitation (faiblesse des salaires), la rareté de sanction disciplinaire effective... constituent des facteurs de corruption auquel on pourrait adjoindre des facteurs globaux comme le faible niveau de vie, la pression sociale de la relation familiale et aussi la faiblesse de la gouvernance. De plus, l'offre de corruption de la part de contribuables et d'opérateurs économiques d'autant plus fréquente que la probabilité de sanction apparaît souvent faible. L'attitude de négociation fiscale répandue provenant de la période planifiée est aussi l'origine des manquements à l'éthique et de la corruption en matière fiscale. Le niveau de corruption est déterminé par la taille du pot-de-vin potentiel, la sévérité de la sanction si on découvre et la probabilité d'être découvert<sup>107</sup>.

**Tableau 2.6 : Étendue des pots-de-vin dans le monde**

Region	Pots de vin (% du Chiffres d'affaire des firmes)	% des firmes répondues dans le sondage
PECO	5.5	0.9
Asie du Sud	5.0	18.8
PED asiatiques de l'Est	4.6	22.7
CEI	3.4	3.4
Latin America	2.0	58.0
NICs de l'Asie et Chine	0.6	86.3
OECD	0.6	83.0
Moyenne mondiale	3.0	38.7
Vietnam	2.8	33.3

(Sources: Batra, Kaufmann, and Stone (2002); et S.Tenev et al, 2003 pour le Vietnam).

Quand la qualité de gouvernance est faible et que les mécanismes économiques ne fonctionnent pas bien, la corruption partout présente, se double de l'incitation à n'en prendre aucune autre activité économique que la recherche de rente et la corruption (Braguinsky, Yavlinsky, 2000). Il semble que la corruption administrative au Vietnam mesurée par le pourcentage des pots-de-vin dans le chiffre d'affaire soit moyenne. Un sondage récent réalisé par GSO du Vietnam en 2005 sur les PME a montré un autre résultat. La part des pots-de-vin est petite (de 0.7 % du chiffre d'affaires, CIEM, 2007). La différence de résultat provient peut être de la méthode et de l'échantillon de sondage. En général, selon un rapport de la Banque Mondiale (2006), la corruption administrative au Vietnam est répandue mais son niveau n'est pas élevé.

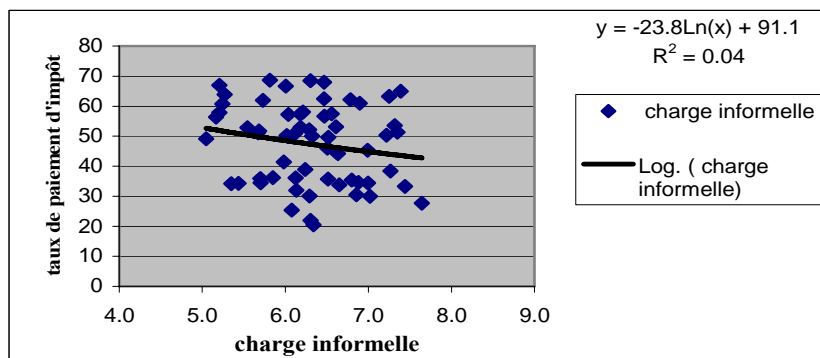
<sup>106</sup> Voir Tanzi, (1998), Hellman et al., (2003), Johnson et al. (2000).

<sup>107</sup> Cela est confirmé par plusieurs études empiriques comme Hellman et al.,(2003) sur les entreprises au CEI et Delavallade.C, (2007) sur les entreprises de l'Afrique du Nord.

### 2.2.2.2 La corruption, la fraude fiscale et l'évasion fiscale

Le sens de causalité entre la corruption et la fraude fiscale n'est pas aussi évident. La corruption et la fraude fiscale sont donc soit complémentaires, soit substituables selon la probabilité de détection de la fraude fiscale. Dans ce cas du Vietnam, nous adhérons à l'idée selon laquelle les deux phénomènes sont deux formes distinctes de malhonnêteté (Hindricks et al, 1999) mais complémentaires (Chu C.Y, 1990). Le contribuable, en recourant à la corruption, peut considérer acquitter une prime assurance lui permettant d'échapper à la sanction<sup>108</sup>. Il abaisse fortement la probabilité de la sanction ce qui constitue un facteur favorable au développement de la fraude. Les pots-de-vin, payé à des administrateurs fiscales est plus élevé pour les PME que pour les grandes firmes, plus élevé pour les nouveaux entrant que pour les firmes déjà établies, pour les firmes privées que les entreprises publiques (CIEM, 2007). Les entreprises payent les cotisations non officielles non seulement pour but d'échapper l'impôt mais encore pour d'autre but (la location d'un emplacement appartenant à l'État, l'obtention d'une licence d'exportation ou d'un permis d'investissement. Cette charge « d'impôts privés » explique l'incitation à l'évasion fiscale, les impôts publics n'ayant pas une contrepartie aussi assurée et immédiate que ces impôts privés.

**Graphique 2.6 : La charge informelle et le taux de paiement d'impôt dans les entreprises familiales**



Source : calcul de l'auteur selon le sondage de GSO (2005) sur les entreprises familiales (*Điều tra hộ sản xuất kinh doanh cá thể*).

Note : (1) Taux de paiement d'impôt = Nombre des entreprises familiales payé/ Total des entreprises familiales de la province ; (2) La charge informelle mesurée par le taux des entreprises qui reconnaissent le paiement de pot-de-vin par rapport au total des entreprises est rééchelonnée sur l'intervalle 0-10.

<sup>108</sup> Les modèles théoriques ont montré que l'évasion et la fraude fiscale dépendent de la probabilité de détection (Allingham.M et Sandmo.A, 1972 ; Yitzhaki.S, 1987 ; Stiglitz.J, 1985 ; Slemrod .J et Yitzhaki.S, 2000).

La collusion entre le fisc et l'entrepreneur donne lieu à un échange de pot-de-vin contre une sous-déclaration de l'obligation fiscale (Hindricks et al, 1999). Cela est confirmé dans ce cas des entreprises familiales au Vietnam. Nous trouvons une relation négative entre la charge informelle et le taux de paiement de l'impôt pour les entreprises familiales (*cf graphique 2.6*)<sup>109</sup>.

La relation stricte entre la corruption et la fraude fiscale au Vietnam découle peut être du régime d'administration fiscale dit « spécifique » (traduction du mot « *chuyên quản* »). Dans ce régime, l'agent spécial du fisc (« *cán bộ chuyên quản* » en vietnamien) est responsable de gérer directement certains contribuables prédéterminés. En théorie, la gestion fiscale est divisée en trois services séparés et indépendants : celui d'assiette, celui de recouvrement et celui de contrôle. Mais avec le régime « spécifique », tous les trois étapes sont assurées souvent par un seul agent spécial. Cela entraîne d'effets négatifs dans les relations entre les contribuables et l'agent lui-même (Bui D.N, 2003). Depuis l'année 2003, ce régime a été supprimé sauf pour la gestion fiscale de petites contribuables dans certaines provinces.

Les pots-de-vin sont également à l'origine d'importantes fraudes fiscales concernant la TVA au Vietnam (Bui D.N, 2003). Une centaine des agents douaniers ont été pénalisée ou licenciée pendant les années 1999-2004.

La corruption aggrave certainement les effets de la fraude. Cependant, l'effet sur les recettes fiscales peut être complexe. Ainsi, Sanyal, Gang et Gosmani (2000) ont analysé l'effet d'une augmentation du taux de pression fiscale dans une administration fiscale corrompue et ont envisagé la possibilité d'une courbe Laffer dans un tel environnement. Ces auteurs ont montré que, l'augmentation du taux de pression présente deux effets : d'une part, un taux de pression plus élevé offre l'opportunité d'un pot-de-vin plus grand à négocier avec le contribuable et d'autre part cette augmentation accroît le nombre de fonctionnaire corrompus en affectant le comportement moral et psychologique des fonctionnaires honnêtes.

### ***2.2.3 Les liaisons peu efficaces entre administrations gouvernementales***

Le recouvrement de l'impôt requiert des liaisons efficaces entre les administrations afin de permettre les échanges d'informations nécessaires. En réalité, les synergies entre les administrations en matière fiscale sont encore défaillantes.

Les procédures d'échanges d'information lorsqu'elles existent, ne sont pas toujours informatisées, systématiques et en temps réel. Ces défaillances rendent difficiles des recoupements pourtant fondamentaux car le fisc utilise souvent les informations

---

<sup>109</sup> Puisque nous ne disposons pas d'une base de donnée au niveau de l'entreprise nous ne pouvons effectuer qu'une régression simple avec les données agrégées au niveau provincial (GSO, 2005).



supplémentaires relatives au contribuable pour décider un contrôle fiscal (Andreonie et al, 1998). En profitant de la manque de synergie entre l'administration des impôts et des droits douaniers, pendant les années 1999-2002 certaines entreprises sont établies pour un seul but de frauder le remboursement de la TVA destinée aux produits d'exportations (Bui V.T, 2001, DGI, 2004)<sup>110</sup>. L'administration des impôts prend en considération des déclarations de chiffres d'affaires sans pouvoir les rapprocher systématiquement des opérations d'importations connues des Douanes ou des achats liés à l'exécution de marchés publics gérés par le Trésor. Actuellement, pour les Douanes, le développement actuel des contrôles a posteriori à la suite de l'adoption de la valeur OMC rendrait particulièrement utile une collaboration avec les impôts dans les entreprises. Cette collaboration permettrait à l'administration des douanes de suivre la marchandise jusqu'au bénéficiaire grâce aux dossiers fiscaux.

Pour renforcer l'efficacité des liaisons administratives, l'utilisation d'un identifiant fiscal unique est indispensable. Un tel système est récemment adopté au Vietnam depuis 2003. Cependant, des difficultés demeurent pour l'identification de petites entreprises ou des contribuables individuels. Ces difficultés ont des origines diverses. En premier lieu, les fraudeurs cherchent à entraver les opérations d'immatriculation à travers le recours à des stratégies de partition d'activité. De plus, la décentralisation administrative avec une définition peu rigoureuse des procédures d'immatriculation, notamment l'intervention d'organismes multiples conduit à des doublons et à des confusions<sup>111</sup>.

En bref, afin de recouvre efficacement l'impôt dans le cadre d'une pays en transition et en développement comme le cas du Vietnam, le gouvernement devra résoudre plusieurs problèmes : des administrations fiscales et douanières orientées vers l'efficacité ; la réduction de la corruption par une gestion orientée vers l'éthique ; l'amélioration des synergies entre les administrations reposant sur un traitement informatisé des informations et sur le mise en œuvre d'une identification fiscale unique.

### **2.3 L'efficacité du nouveau régime fiscal**

L'efficacité de la discipline fiscale peut être estimée par les coûts supportés par les contribuables et les administrations pour l'application de la législation, mais ces coûts sont

---

<sup>110</sup> A cette période, afin d'encourager les exportateurs des produits agricoles, le gouvernement leur permet de demander le remboursement de la TVA qui est calculé forfaitairement sur leurs achats déclarés sans qu'il aient besoins de facture de TVA qui justifie ces achats.

<sup>111</sup> Une entité économique au Vietnam peut être enregistrée par un des trois niveaux de l'administration en fonction de sa taille et ses activités : Ministère du Plan et des investissements, Le Service du Plan et des investissement au niveau provincial et Le service d'enregistrement au district.

difficiles à évaluer, surtout dans les PED (Bird, R, 1992). Le temps nécessaire que les entreprises vietnamiennes doivent consacrer à l'accomplissement des formalités fiscales varie selon les sondages. Ce temps mesuré par le nombre d'heure de travail/entreprise/an est de 800 heures selon l'estimation du DGI (2006), de 1050 heures selon une enquête de l'IFC-Banque Mondiale (2005)<sup>112</sup>, et de 1950 heures d'après le sondage de CIEM (2007). En général, en dépit des efforts d'amélioration, les procédures en matière fiscale sont encore complexes au Vietnam. Concernant les coûts de recouvrement des impôts, il n'y a que les coûts totaux à la DGI et à la DGD. Les données détaillées pour chaque impôt sont indisponibles. Les coûts de la collecte des taxes sont de 2,8 % et 3.5 % par rapport aux recettes fiscales domestiques et aux recettes douanières respectivement pendant la période 2003-2005. Si on utilise seulement cet indicateur, la collecte des impôts au Vietnam est efficace car les coûts de collecte représentent généralement de 5 % des recettes fiscales totales pour la plupart des pays<sup>113</sup>.

Faute des données nécessaires, l'appréciation de l'efficacité de l'administration fiscale par la comparaison entre coût de la collecte et taxes collectées est impossible pour chaque impôt. Dans cette section, nous tentons d'estimer l'efficacité de deux impôts principaux au Vietnam (l'impôt sur les bénéfices et la TVA) en recourant à la deuxième approche. Dans tous les pays, le taux d'imposition légal diffère toujours de celui effectif qui est dépend de l'efficacité de collecte (Newberry D., 1987). L'efficacité administrative de la collecte de l'impôt se mesure donc en comparant les taux d'imposition définis par la loi avec les recettes effectives de l'impôt (i.e. le taux d'impôt effectif est le taux moyen de l'impôt effectivement recouvré). Quant celles-ci sont faibles par rapport au taux légal, il y a une forte présomption que la collecte de l'impôt reste inefficace. Le recours à l'indicateur de taux moyen d'imposition effective permet résoudre en partie les difficultés que comporte une comparaison entre les taux nominaux et les rapports impôts/PIB. Leur principal avantage, par rapport aux taux d'imposition nominaux, est le fait qu'ils prennent en compte les impôts effectivement versés. Ils utilisent par ailleurs un indicateur répondant à une définition plus précise (ciblée) de la base d'imposition par comparaison avec les rapports prélèvements obligatoires/PIB. Les taux moyens d'imposition effective sont également utilisés pour mesurer la charge fiscale (Lucas, 1990 ; Mendoza et al, 1994 ; OCDE, 2001).

Afin d'estimer l'efficacité de la collecte de la TVA, de l'impôt sur les bénéfices au Vietnam, nous reprenons les indicateurs traditionnellement utilisés par les études (voir

---

<sup>112</sup> Voir Doing Business (2005), IFC- Banque Mondiale. S'agissant de la complexité des procédures fiscales, le Vietnam est classé 120/170 pays.

<sup>113</sup> Voir M. Allers, cité par F. de Kam dans « The tax system in industrialised countries », Oxford University 1998. Selon Slemrod (1996) le coût de collecte des taxes est de 10 % des recettes fiscales totales dans certains PED.

Lucas, 1990 ; Shaffer M. et Turley G., 2002 ; Ebrill.L et al, 2001). Soit  $t$  le taux d'imposition défini par la loi,  $Y$  l'assiette fiscale brute et  $T$  les paiements effectifs de l'impôt. Le taux effectif est  $e = T/Y$ . Un ratio d'efficacité est :

$$\text{Ratio d'efficacité } R_e = e/t = T / tY. \quad (1)$$

Plus il s'éloigne de 1, moins le système de collecte des impôts est efficace. Dans notre analyse, deux indicateurs agréés sont utilisés comme l'assiette fiscale pour le TVA: le PIB et la consommation finale.<sup>114</sup> Le résultat de calcul est présenté dans le tableau 2.7.

**Tableau 2.7 : L'efficacité de la TVA au Vietnam et dans le monde.**

	EU	Asie et Pacifique	Afrique au Sud du Sahara	EETs (PECO+CEI)	Moyen Orient Afrique du Nord	<b>Vietnam</b> (en 2003)
Efficacité de VAT(%)						
Ratio d'efficacité	38	37	28	36	28	34
Ratio d'efficacité-C	64	57	38	62	38	62

(Source : Ebrill.L et al, 2002 et calcul par l'auteur en utilisant le taux d'imposition standard)

Note : Ratio d'efficacité C = (Recettes de VAT) / (Consommation finale\*Taux VAT légal)

Si le ratio d'efficacité de la TVA est calculé avec le PIB comme l'assiette fiscale, la capacité de la collecte fiscale du Vietnam est légèrement inférieure à celle des pays asiatiques et pacifiques ainsi que celle moyenne des EET, mais elle est supérieure à celle des pays en transition à faible revenu (19% en Géorgie, 21 % au Kazakhstan, 20 % en Arménie selon Shaffer et Turley (2002)). En général, la TVA au Vietnam est collectée de façon plus efficace que les pays d'Afrique au Sud du Sahara et les pays de Moyen orient et d'Afrique du Nord.

Souci des exonérations de TVA à des fins d'incitation, nous tentons de calculer également l'efficacité de la collecte de la TVA sur les produits importés. Dans ce cas l'assiette fiscale est des valeurs des produits importés plus les taxes (droits douaniers et droits d'accise). Le ratio d'efficacité ( $e/t=21$  % en 2003) est très inférieur à celui calculé ci-dessus<sup>115</sup>. Cela s'avère que la collecte de la TVA sur les produits importés est moins efficace.

Concernant la taxe sur les bénéfices des sociétés (IS), afin d'estimer le ratio d'efficacité selon l'équation (1) la difficulté principale est les données agrégées de la base imposable. Le PIB est utilisé souvent comme un proxy représentant la base imposable (Y). A titre par exemple, un rapport de l'IMF (2003) a utilisé cette méthode pour l'estimer

<sup>114</sup> Il y a deux raisons pour ce choix : (i) comme la plupart de PED, il n'existe pas un indicateur représentant exactement l'assiette fiscale au Vietnam (ii) l'utilisation de ces indicateurs nous permet de comparer le ration d'efficacité du Vietnam avec celui des autres pays.

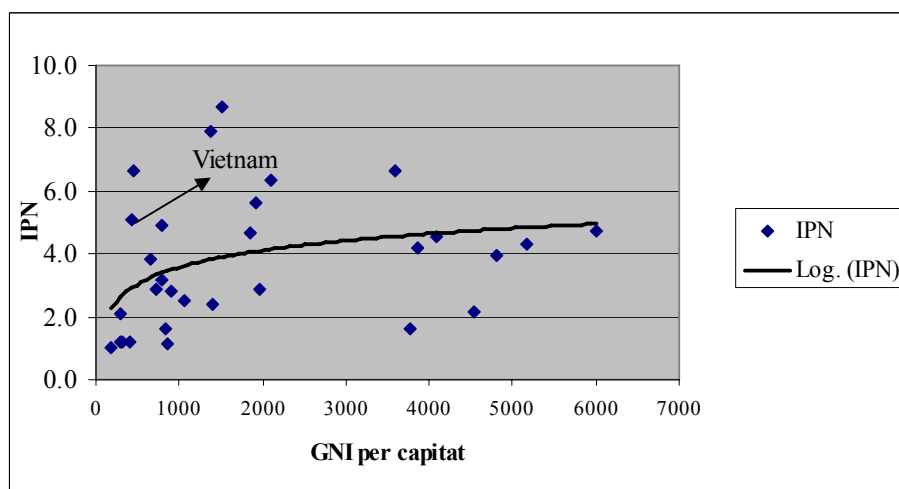
<sup>115</sup> Ce ratio est inférieur à celui de la Chine (40 %) et de l'Indonésie (45 %) (Nguyen, 2001). Cela s'explique par les exonérations de TVA ainsi que par la fraude fiscale dans l'échange extérieur.

l'efficacité de l'IS au Vietnam<sup>116</sup>. L'autre indicateur utilisé comme la base imposable de l'IS est l'excédent d'exploitation (« operating surplus ») de l'économie ou du secteur des sociétés (Mendoza et al, 1994, OCDE, 2000). Mais l'approche s'avère peu adapté dans ce cas de la comparaison des PED où les données détaillées des comptes nationaux sont souvent indisponibles et difficiles à accéder. De ce fait, dans ce paragraphe, nous reprenons la méthode utilisée par Shaffer et Turley (2002) pour calculer un indicateur de produit normalisé (IPN) de l'impôt. Cette méthode évite de recourir à l'assiette fiscale (plus ou moins fiable statistiquement dans les EET et PED). Le calcul de l'IPN est exprimé par l'équation (2):

$$\text{IPN} = (T/\text{PIB}) \cdot b/t \quad (2)$$

Ici,  $t$  est le taux défini par la loi et  $b$  est le taux de référence. Nous prenons  $b = 30\%$ , un taux moyen pour les EET (d'Europe et d'Asie) et PED de l'Asie du Sud est en 2002. L'IPN indique ce que serait le produit de l'impôt si le taux légal était le même pour tous les pays considérés. Les sources de données proviennent de GFS (Gouvernement Finance Statistics Yearbook, 2004) et des reports du pays de FMI. Les taux d'imposition légaux sont de source Corporate Tax Guide (Ernst and Young, 2004).

**Graphique 2.7 : L'indicateur de IPN pour les EET et les pays de l'ASEAN**



(Source : calcul par l'auteur)

Afin de mieux comparer l'IPN entre les pays, nous présentons le résultat sous forme un graphique en nuage de point avec l'abscisse étant le revenu national brut par tête (GNI per capita). En 2002, l'IPN mettait en évidence une collecte de l'impôt sur les sociétés assez efficace au Vietnam. Cela est déjà trouvé dans le rapport de FMI (2003). Le résultat montre également que l'efficacité de l'administration fiscale est légèrement influencée par le niveau de développement. Cependant, comme tout les indicateurs agrégés, l'IPN doit être

<sup>116</sup> Cette approche présente d'importantes limites (OCDE, 2000).

interprété avec précaution. Les facteurs qui peuvent avoir un impact sur la mesure de l'IPN sont notamment les suivantes : (i) la mesure du PIB ; les décalages dans le temps entre le fait générateur de l'impôt et sa collecte ; (iii) la structure de l'économie (iv) la politique fiscale sur les sociétés (exonérations, exemptions).

Il faut souligner que les recettes fiscales dans certains pays où l'exploitation du pétrole brute est importante peuvent découler principalement des contributions des sociétés pétrolières. Par conséquent, l'IPN ne reflète pas exactement l'efficacité de la collecte de l'impôt. A titre par exemple, les recettes de l'IS (le pétrole y compris) au Vietnam contribuent une part de 5.3 % par rapport au PIB en 2002 tandis que si on exclut les contributions des sociétés pétrolières cette part ne représente que 3.1 % du PIB.

Dans l'ensemble, l'application du système fiscal au Vietnam peut être considérée comme une réussite en évitant une crise fiscale qui est observée dans plusieurs EET d'Europe. La gouvernance de l'administration fiscale a été améliorée peu à peu. Cependant, ni la culture de mutuelle méfiance entre le fisc et les contribuables, ni l'incivisme fiscal n'ont disparu. Tant qu'il en sera ainsi, on ne peut espérer un système fiscal pleinement efficace dans lequel le contribuable calcule lui-même l'impôt dû.

## CONCLUSION DU CHAPITRE

Dans l'ensemble, ce chapitre a fourni un diagnostic relativement clair sur la politique fiscale vietnamienne à partir de l'année 1990. Après quinze ans de transition, le système fiscal vietnamien n'est pas caractérisé par une crise fiscale, provoquée par la réforme fiscale comme celui observé dans certains EET. Les constats sur son fonctionnement sont en revanche ambigus : l'administration fiscale n'est pas vraiment bonne mais son efficacité n'est pas mal. Cette efficacité peut être la conséquence de l'environnement macroéconomique relativement stable, de la croissance économique et surtout des ressources pétrolières importantes.

La structure fiscale au début de la transition est un typique des PED à faible revenu avec la domination des taxes indirects et des droits douaniers. Cependant, les recettes douanières qui ont baissé considérablement depuis l'année 2003 exigent le gouvernement vietnamien de chercher des recettes remplaçant. Si on exclut l'impôt direct frappant sur l'exploitation pétrolière<sup>117</sup>, la contribution des impôts directs ne sont augmenté légèrement qu'au cours de la réforme fiscale. L'impôt sur le revenu individuel qui touche un nombre très faible des contribuables joue évidemment un rôle marginal dans le budget d'État. Cette

---

<sup>117</sup> Voir chapitre 3 pour savoir plus de détail

structure qui a résulté d'un choix initial des autorités vietnamiennes a été poursuivi dans les années 1990.

L'approche graduelle pour la réforme du système fiscal interne a permis aux autorités vietnamiennes d'avoir le temps pour ajuster leur capacité d'administration fiscale. Ceci est particulièrement intéressant car l'administration fiscale au Vietnam, malgré ses expériences dans une économie de planification modifiée pendant les années 1980, comme dans les autres EET, ne peut pas immédiatement être adaptée à l'application du nouveau système fiscal en économie de marché. En comparant la réforme de la fiscalité interne du Vietnam avec celle des EET, nous pouvons en tirer les observations intéressantes : (i) l'histoire et le point de départ du pays jouent un rôle important pour le succès de sa réforme ; (ii) cette réforme ne peut pas être achevée sans prendre en compte les capacités de l'administration fiscale et la conjoncture économique (iii) la réforme institutionnelle et structurelle sont indispensables pour assurer le succès d'une réforme fiscale.

Dans l'ensemble, malgré de nombreux aménagements et réformes mise en œuvre ces dernières années, les droits douaniers présentent encore beaucoup de dispositions inadaptées au développement économique. Ces taxes qui ont répondu assez bien aux besoins des recettes budgétaires se sont avérées inefficaces voir échouées dans le but d'encourager les industries domestiques. En raison d'une structure des taux d'imposition instable et aussi de taux de taxation excessif, le système de fiscalité douanière constitue peut être, dans la mesure où il est appliqué, un handicap pour les activités productives. De plus, le niveau élevé de protection en alourdissant les coûts de production, rend les entreprises locales de substitution à l'importation vulnérables à la concurrence internationale et à la fraude fiscale. Ce dernier effet d'autant plus important qu'une protection excessive a favorisé le développement des entreprises publiques peu efficaces.

Dans ce chapitre, nous avons montré également l'application du nouveau système fiscal. En dépit des améliorations, il existe encore plusieurs problèmes à résoudre pour renforcer la capacité de l'administration fiscale. Les calculs de l'efficacité de la collecte des taxes ne présentent pas de mauvais résultats pour le Vietnam. Cependant, comme d'autres EET, la corruption administrative et l'évasion fiscale ont toujours de grands défis que ce pays doit surmonter dans l'avenir. Pour tenter de réduire l'évasion fiscale, il faudrait augmenter les salaires des agents fiscaux et leur qualification et créer un système de tribunaux fiscaux qui accélérerait le recouvrement des impôts impayés. Face à l'évasion fiscale des nouveaux riches, il a été suggéré d'introduire un impôt sur les fortunes.

En bref, le grand succès en domaine économique a favorisé les réformes fiscales du gouvernement vietnamien. L'approche que le Vietnam a choisie pour sa réforme fiscale est similaire à celle de la Chine. En général, la fiscalité vietnamienne pendant les années 1990 s'est développée convenablement, même s'il reste imparfait. En d'autres termes, la politique fiscale, au sens large, incluant la réglementation, a assuré partiellement le développement et la stabilité du budget publique et a permis au gouvernement d'atteindre des objectifs de macro-économiques (le contrôle de l'inflation, la stabilisation et la satisfaction des besoins d'investissement de l'économie).

## Annexe 1 : L'impôt sur les revenus des individus

Tableau 1 Le barème d'imposition de l'impôt sur le revenu des ménages en 2006

Vietnam		Étrangers	
revenu par mois millions (vn dong)	taux (%)	revenu par mois millions (vn dong)	taux (%)
0-5	0	0-8	0
5-15	10	8-20	10
15-25	20	20-50	20
25-40	30	50-80	30
>40	40	>80	40

Note : Taux de change 1€= 21.000 vnd

Les contribuables sont imposés individuellement. Il y a un abattement de 25 % du revenu brut pour les artistes, les sportifs professionnels. Les bénéficiers industriels et commerciaux sont soumis à l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS)<sup>118</sup>. Sont regardés comme des bénéficiers industriels et commerciaux : les profits procurés par une profession libérale ; les profits des opérations immobilières etc.

Tableau 2 L'évolution du seuil imposable de l'IRE et du salaire moyen au Vietnam

Années	Salaire moyen/employé par mois (1000 vnd)				Seuil imposable de l'IRE (1000 vnd)
	Entreprise familiale	Entreprise privée	SOEs	Entreprise IDE	
1992	270	276	309	496	500
1998	552	749	735	796	2000
2002	606	771	1002	1037	2000
2004	649	852	1077	1044	3000
2006	914	1420	1680	1774	5000

(Source : GSO et MOF, plusieurs années)

<sup>118</sup> Constituent les bénéficiers industriels et commerciaux, les profits des professions industrielles et commerciales, au sens des réglementations de la loi de l'IS, exercées par des personnes physiques soit individuellement (exploitants individuels) soit en forme des activités économiques d'une famille (non constituant une société)



## Annexe 2 Les incitations fiscales pour des projets d'investissement dans l'IS en 2004

Type de projet	Conditions nécessaires pour les privilèges d'impôt				Taux d'imposition et la durée privilégiée		Exemption et réduction	
	Condition de l'emploi	Liste A	Liste B	Liste C	Taux d'imposition (%)	Durée (ans)	La durée d'exemption (année)	La durée de réduction 50% (année)
1	Oui				-	-	2	2
2	Non	X			20	10	2	3
3	Oui	X			20	10	2	5
4	Non		X		20	10	2	6
5	Non			X	15	12	2	8
6	Non	X	X		15	12	3	7
7	Oui	X	X		15	12	3	8
8	Oui <sup>1</sup>	X	X		15	12	3	9
9	Non	X		X	10	15	4	7
10	Oui	X		X	10	15	4	8
11	Oui <sup>2</sup>	X		X	10	15	4	9

Note : La liste B a énuméré les 204 zones (districts et communes) et la liste C mentionne les 155 zones.

(1) l'entreprise doit embaucher plus de 100 emplois pour la plupart des zones urbains, plus de 20 emplois pour les zones dans la liste B ou C ou plus de 50 emplois dans d'autres zones.

(2) hors de la condition d'emploi normale, l'entreprise doit utiliser au moins 30% des employés qui sont l'ethnie minoritaire

Les investissements dans les zones d'exportation ou les zones industrielles peuvent également ont également des incitations fiscales, mais ils ne sont pas inclus dans cette table.

**Annexe 3 : Le barème des droits d'accises (en 2007)**

	<b>Biens et services imposables</b>	<b>Taux (%)</b>
<b>I-</b>	<b>Marchandise</b>	
1.	Cigarette	
	a) Cigares et cigarettes importées	65
	b) Cigarettes domestiques	45
	c) Cigarettes brutes	25
2.	Alcool	
	a) Supérieur à 40 degrés	75
	b) de 20 à 40 degrés	30
	c) Inférieur à 20 degrés	20
	d) Alcool de médicament	15
3.	Bière	
	a) bière mise en bouteille	75
	b) bière à pression	30
4.	Automobiles	
	a) moins de 5 places	50
	b) de 6 à 15 places	30
	c) de 15 à 24 places	15
5.	Carburant et composants pour l'essence	10
6.	Climatiseurs à performance moins de 90.000 BTU	15
7.	Cartes à jouer	40
8.	Produits votifs	70
<b>II-</b>	<b>Services</b>	
1.	Salle à danse, karaoké et massage	30
2.	Casino, jackpots	25
3.	Service de pari	25
4.	Golf	10
5.	Loteries	15

(Source : Codes des impôts 2007)

#### Annexe 4 Les impôts sur le revenu dans les pays en transition en 2003

Pays	Taux marginal plus élevé pour l'impôt sur revenu	contribution de sécurité sociale de employeur <sup>1</sup>	contribution de sécurité sociale de employé <sup>1</sup>	Taux d'imposition de l'IS	Déficit reporté en avant/ en arrière
Albania	20.0	32.5	10	20	Oui/Non
Armenia	20.0	32.0	3	20	Oui/Non
Azerbaijan	35.0	37.0	2	24	Oui/Non <sup>4</sup>
Belarus	30.0	53.8	1	30	Non/Non
Bulgaria	20.0	40.6-55.6	2.9	20	Oui/Non
Croatia	35.0	20.6	20.6	35	Oui/Non
Czech Republic	32.0	35.0	12.5	24	Oui/Non
Estonia	22.0	33.0	0	22	Oui/Non
Georgia	20.0	28.0	2	20	Oui/Non
Hungary	36.0	36.0	12.5	16	Oui/Oui <sup>5</sup>
Kazakstan	30.0	32.0	0	30	Oui/Non
Kyrgyzstan	40.0	33.0	NA	30	Oui/Non
Latvia	25.0	29.0	9	15	Oui/Non
Lithuania	33.0	30.0	1	29	Non/Non
Moldova	32.0	30.0	1	32	Non/Non
Poland	40.0	19.81-27.53	18.71	19	Oui/Non
Romania	16.0	35.0	6	16	Oui/Non
Russian Federation	35.0	38.5	1	24	Oui/Non
Slovak Republic	19.0	38.0	12	19	Oui/Non
Slovenia	50.0	15.9	22.1	25	Oui/Non
Tajikistan	40.0	38.0	0	30	Oui/Non <sup>4</sup>
Turkmenistan	25.0	30.0	1	25	Oui/Non
Ukraine	40.0	37.5	2-3	30	Oui/Non
Uzbekistan	30.0	40	3	18	Non/Non
Chine	45.0	20 <sup>2</sup>	3 <sup>2</sup>	30 <sup>3</sup>	Oui/Non
<b>Vietnam</b>	<b>40.0</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>28</b>	<b>Oui/Non</b>

Sources: Ernst and Young *Corporate Tax Guide 2004*, KPMG (*Country Tax Facts 2004*), EBRD (1999) pour la cotisation sociale

Note : (1) Les taux de contribution de sécurité sociale en 1999 ; (2) le taux d'imposition en générale (le taux appliqué est peut être différent entre les provinces) ; (3) le taux standard (exclut le taux d'imposition régionale) ; (4) dans seul cas des entreprises joint-venture avec le capital étranger plus de 30% ; (5) dans seul cas des exploitations agricoles

### Annexe 5 La TVA et le droit d'accise dans les pays en transition en 2004

Pays	Taux de TVA de base	Seuil imposable sur le Chiffre d'affaires	Produits importés	Droit d'accise pour produits importés et produits domestiques	Calcul de DA et VAT sur l'alcools et le tabac
Albanie	20	Oui	Oui	non harmonisé	Ad valorem
Arménie	18	Oui	Oui	harmonisé	Spécifique
Azerbaïdjan	18	n.a	Non-CEI seulement	harmonisé	Ad valorem
Belarus	18	Non	Non-CEI seulement	non harmonisé	Ad valorem
Bulgarie	20	Oui	Oui	harmonisé	Spécifique
Croatie	22	Oui	Oui	harmonisé	Ad valorem
R. Tchèque	19	Oui	Oui	harmonisé	Ad valorem
Estonie	18	Oui	Oui	harmonisé	n.a
Georgie	20	Oui	Oui	non harmonisé	Spécifique
Hongrie	20	Oui	Oui	non harmonisé	Mélange
Kazakhstan	20	Oui	Non-CEI seulement	non harmonisé	Spécifique
Kirghizistan	20	n.a	Oui	harmonisé	Spécifique
Latvia	18	Oui	Oui	harmonisé	Spécifique
Lituanie	18	Oui	Oui	harmonisé	Spécifique
Moldavie	20	Oui	Oui	non harmonisé	Spécifique
Polande	22	Oui	Oui	non harmonisé	Ad Valorem
Romanie	19	Oui	Oui	non harmonisé	Spécifique
Russe	18	No	Non-CEI seulement	non harmonisé	Spécifique
R.Slovaquie	19	Oui	Oui	non harmonisé	Mélange
Slovenia	19	Oui	Oui	harmonisé	Spécifique
Tadjikistan	20	Non	Non-CEI seulement	harmonisé	Spécifique
Turkménistan	20	Oui	Non-CEI seulement	harmonisé	Ad valorem
Ukraine	20	Non	Non-CEI seulement	non harmonisé	Spécifique
Ouzbékistan	20	na	Non-CEI seulement	non harmonisé	Ad valorem
Chine	17	Oui	Oui	harmonisé	Ad valorem
<b>Vietnam</b>	<b>10</b>	<b>Non*</b>	<b>Oui</b>	<b>harmonisé**</b>	<b>Ad valorem</b>

Sources: Ernst and Young *Corporate Tax Guide 2004*, EBRD (2004), KPMG *Country Tax Facts (2004)*, European Commission (2003). \* Cependant, il existe un seuil d'exonération pour les petits commerçants pauvres \*\* Dans ce cas de l'automobile, le taux d'imposition est différent entre les voitures importées et celles fabriquées au Vietnam jusqu'en 2006.

**Annexe 6 Les recettes des impôts principaux**

Recettes des impôts principaux	1991	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Recettes budgétaires (millions USD)</b>	1087.6	4699.8	5426.1	6115.7	6561.9	7655.6	9396.0	11819.7	13429.5	16229.3
<i>Dont</i>										
Taxe générale sur la vente des produits domestiques	215.3	748.3	833.6	806.7	892.3	1034.2	1308.5	1606.2	1962.1	2252.1
Droits d'accise	87.2	287.5	319.0	361.9	399.4	457.8	557.0	805.3	983.1	1067.5
Taxes sur le commerce extérieur	205.7	1492.8	1348.3	1288.1	1518.8	1837.4	1910.4	2166.3	2461.9	2704.9
Impôt sur les sociétés (pétrole y compris)	136.4	721.5	1043.8	1518.8	1656.6	1732.5	2338.6	3227.5	3640.3	6277.7
Taxe sur les ressources naturelles(pétrole y compris)	3.3	206.4	299.5	540.8	507.7	485.6	683.2	1093.5	1370.6	1259.8
Impôt sur les individus à revenu élevé	6.7	47.2	132.3	126.2	131.9	147.2	185.7	221.3	265.0	322.0
Taxe sur l'utilisation de la terre agricole	76.3	140.9	140.6	122.4	52.2	46.0	9.5	8.2	8.3	7.5
Taxe foncière	0.5	28.4	24.4	25.2	20.0	21.2	22.6	27.5	32.1	36.8
Patent	4.4	21.2	25.7	26.3	24.3	26.1	49.0	41.3	45.3	49.3
Droit d'enregistrement	10.0	87.8	74.6	64.4	76.4	83.9	114.3	163.9	174.9	209.0
Taxe sur les carburants	6.3	94.0	145.3	151.1	169.9	188.5	201.6	225.2	246.6	247.6
<b>Mémorandum</b>										
GDP au prix courant (milliards VND)	76707	228892	399942	441646	481295	535762	613443	715307	837858	973790
Taux de change officiel (USD/VND)	9270	11012	14030	14507	15597	15885	15890	15910	15990	16060

Note : Les recettes sont converties en USD en utilisant le taux de change officiel à la fin d'année.

(Source : calculs de l'auteur selon les données de MOF, plusieurs années)

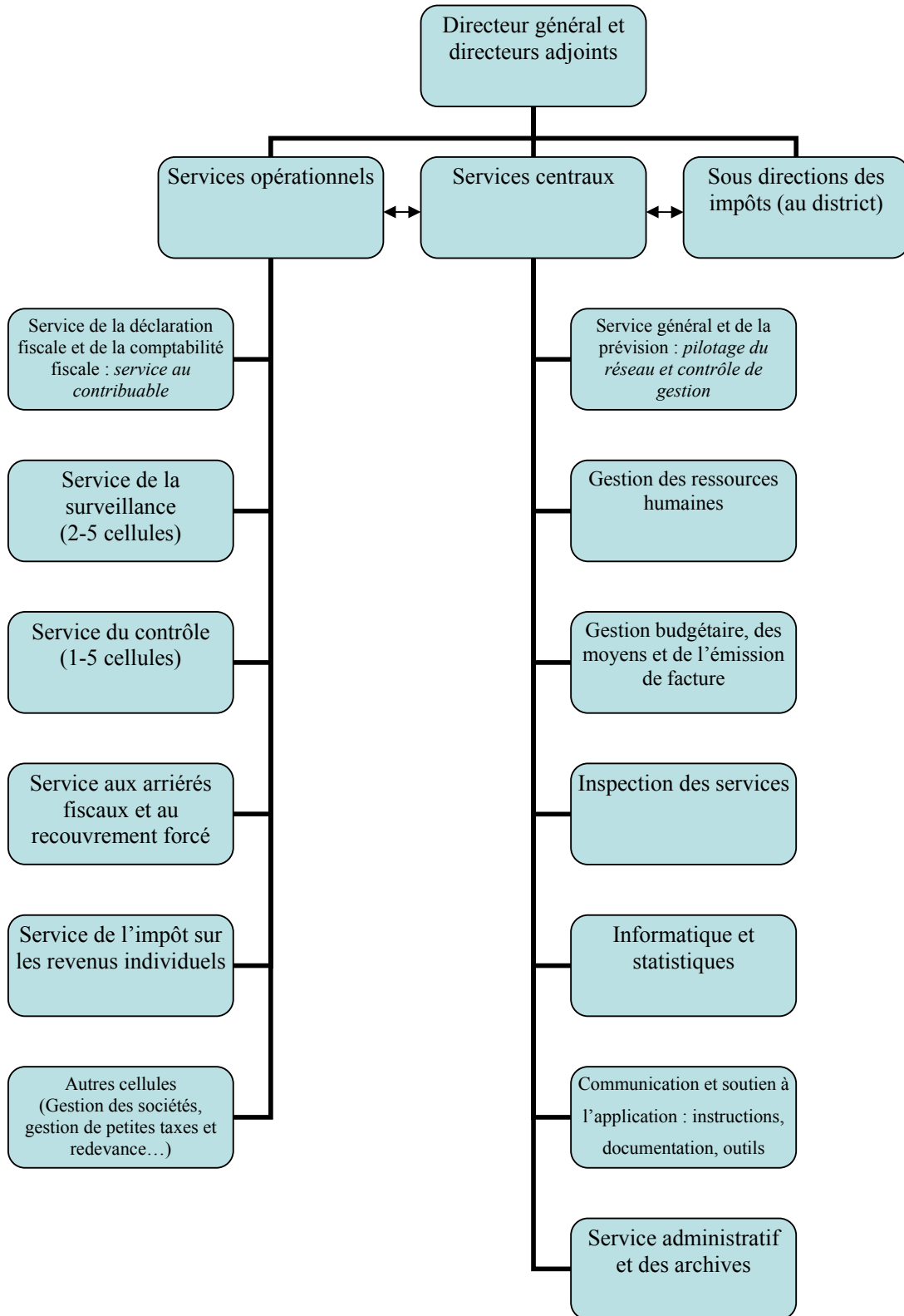
**Annexe 7 : La comparaison de la structure des prélèvements obligatoires**

	en moyenne période	Total (%)	recettes non-fiscales	recettes des prélèvements obl.	IR	IS	Contribution S.S	VAT/TCA	Accise	Tax sur Import	Taxe sur export	Taxes sur la propriétaire	Autres taxes
OECD	1996-02	101	1.1	100	26.3	8.8	27.1	17.8	9.3	1.4	0	5.4	3.9
PECO	2000-02	114.9	14.9	100	15.6	6.5	31.6	26.6	10.3	4.3	0	1.3	3.8
CEI	2000-02	115.1	16.7	100	12.9	9.3	25.7	28.5	10.8	5.4	0.4	2.3	4.7
ASEAN-4	2000-02	128.6	28.6	100	15.9	22.3	4.5	20.4	14.0	10.2	0.9	1.2	10.6
Vietnam													
inc pétrole brut	1998-02	121.7	21.7	100	2.4	24.4	6.5	22.4	7.1	20.1	1.7	1.2	14.2
exc pétrole brut		114.3	14.3	100	2.7	16.1	7.3	25.2	7.9	22.6	1.8	1.4	15

Note

- Calculs par l'auteur de source de Ministère des finances et de Fonds de sécurité sociale pour le Vietnam (la cotisation sociale est la recette hors budget)
- pour les autres pays selon FMI (GFS), OCDE et des sources nationales, moyenne non pondérée.
- Asean 4 : Indonésie (budget centrale seulement), Malaisie, Thaïlande, Philippines
- OCDE sauf République Tchèque, Pologne, Hongrie, Corée
- PECO : Albanie, Bulgarie, Croatie, Rép. Tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Macédoine, Pologne, Roumanie, Rép. Slovaquie, Slovénie
- CEI : Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Géorgie, Kazakhstan, Moldavie, Russe, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine, Ouzbékistan

**Annexe 8 : Organigramme - L'organisation de la direction des impôts au niveau provincial**



### **Chapitre 3**

## **LA POLITIQUE FISCALE ET LE DÉVELOPPEMENT : PERFORMANCE ET FLEXIBILITÉ DU SYSTÈME FISCAL**

### INTRODUCTION

Le Vietnam comme les autres pays, l'État doit assurer ses missions régaliennes en offrant des biens publics dans les meilleures conditions d'efficacité. Ainsi, l'État a pour mission d'assurer une offre d'éducation, de santé, d'infrastructures collectives. Il doit aussi offrir la sécurité à ses concitoyens, des régulations juridiques, économiques ainsi qu'une justice. Les défauts et incertitudes dans la définition du cadre juridique ou dans son application constituent un obstacle majeur au développement. Au cours de sa transition, l'État a aussi à mettre en œuvre des politiques de stabilisation macro économiques destinées à éviter notamment que les déséquilibres des finances publiques ne compromettent l'ensemble des équilibres macroéconomiques. L'État a enfin pour mission de promouvoir la justice sociale. D'une part, il doit réduire les inégalités excessives engendrées par le fonctionnement des marchés. En présence de marchés imparfaits, inefficacités, et défauts d'équité sont étroitement corrélés. Ainsi, le rationnement sur le marché du crédit qui caractérise beaucoup des pays pauvres comme le Vietnam pénalise particulièrement les ménages pauvres. D'autre part, l'objectif de réduction de la pauvreté est central au Vietnam où son incidence est encore forte en dépit des résultats impressionnants dans ce domaine (Banque mondiale,



1994 et 2004) ; la réduction de la pauvreté suppose une offre plus pertinente notamment d'éducation, de santé et d'infrastructure publiques. En plus, les investissements publics restent un facteur très important pour la croissance (*cf. chapitre 1*).

Ces différentes missions de l'État sont à l'origine de dépenses publiques qui augmentent sans cesse. L'impôt n'est pas certes le seul moyen de les couvrir. L'État peut avoir recours à l'emprunt interne et extérieur. Il peut aussi mobiliser des aides extérieures. Enfin, l'État peut recourir à des ressources de seigneurage. Cependant un emprunt excessif est incompatible avec le maintien de la solvabilité financière de l'État. En cas de dette externe excessive, le pays risque de se trouver en cessation de paiement. Le seigneurage ou le financement monétaire du déficit engendre de l'inflation dont le coût peut excéder le bénéfice au-delà d'un certain taux. Quant aux aides étrangères, en dépit d'engagement pris par la communauté internationale, ils présentent le risque de fluctuer fortement. On doit aussi souligner que les financements sur les ressources externes sont susceptibles d'entraîner une moindre rigueur dans la gestion de la dépense publique et donc une moindre efficacité de cette dernière (Gunning, 2004)<sup>121</sup>. Par ailleurs, avec sa croissance économique, le revenu national par tête du Vietnam prévu dépassera le seuil de pays à faible revenu en 2009 (Banque Mondiale et RSV, 2004). De ce fait, les aides extérieures seront baissées. L'impôt apparaît donc comme le mode de couverture fondamental des dépenses publiques dans l'avenir.

Dans les chapitres précédents, nous avons montré que la transition économique a entraîné des réformes radicales du système fiscal au Vietnam. Les conséquences de ces réformes sur les recettes publiques n'ont pas encore clairement évaluées. La plupart des études des chercheurs vietnamiens sur le politique fiscale concentrent sur les aspects juridiques et administratifs de la fiscalité<sup>122</sup>. En ce qui concerne l'impact de la fiscalité sur l'économie, il y a des analyses sur le critère d'équité telles que l'étude de Chan.N et al (1999) qui utilise le modèle Équilibre Générale Calculable (EGC) pour analyser l'impact de la réforme fiscale sur le bien-être des ménages, les études de Chan.N et Dung.N (2001) et de Nielsen (2002) etc.<sup>123</sup> qui estiment l'impact de la libéralisation du commerce extérieur sur l'équité, l'étude de Haughton.J et al., (2006) qui a tenté de mesurer l'incidence du système fiscal vietnamien sur les ménages en utilisant le tableau Input-Output, l'étude de Phan.M.L (2005) qui a essayé de calculer les indicateurs d'équité horizontale et verticale de la TVA

---

<sup>121</sup> La corruption dans les projets relatifs à l'ODA (official development assistance – APD « aide publique au développement » en français) est un problème au Vietnam.

<sup>122</sup> Voir Phan V.D et al (1990), Bui V.T (2001), MOF (2002), Quach .D.P et al., (2006)... etc.

<sup>123</sup> Pour une synthèse sur ce type des études voir Abbott.P et al, (2006).

avec les données de sondage <sup>124</sup>. D'autres études exploitent le critère l'efficacité de la politique fiscale en focalisant l'impact des impôts sur l'investissement (Pham. H.P, 1998; Nguyen T.C et al, 2004). Il existe cependant d'autres critères, dont l'importance varie selon le type d'impôt, selon l'administration concernée. Les économistes en retiennent souvent quatre : rendement (ou performance des recettes fiscales), simplicité, flexibilité, stabilité. Ces critères sont l'origine de notre approche qui se focalise sur la performance et la flexibilité du système fiscal. Cette approche est encore négligée jusqu'à présent au Vietnam.

Notre analyse présente a pour but de remplir cette lacune. Elle tente de comprendre quel impact la réforme fiscale a sur les recettes budgétaires en se concentrant sur le niveau des recettes publiques et sur le critère de flexibilité du système fiscal. De ce fait, ce chapitre permet d'éclairer la relation entre la fiscalité et le développement au Vietnam.

La première partie sera destinée à analyser la performance fiscale. L'hypothèse est que les autorités vietnamiennes ont poursuivi une politique de maintien de l'effort fiscal au niveau relativement élevé pour assurer l'augmentation des dépenses publiques. À cette l'occasion, nous montrerons que les ressources publiques qui dépendent des sources instables menacent probablement le développement à long terme.

La deuxième partie a pour but de mesurer la flexibilité du système fiscal. Un impôt flexible s'adapte rapidement aux nécessités de la politique conjoncturelle. Une politique fiscale est efficace en terme de recettes budgétaire si elle répond positivement aux variations du revenu national.

## 1. LA PERFORMANCE FISCALE ET LE DÉVELOPPEMENT : L'ESTIMATION DU NIVEAU DE RESSOURCES PUBLIQUES AU VIETNAM

### 1.1. L'indicateur de mesure de la performance fiscale

Il y a diverses mesures du taux de prélèvements publics <sup>125</sup>. En principe, le taux de prélèvements publics rapporte leur montant à celui du PIB total, marchand ou non marchand.

---

<sup>124</sup> On peut citer également les études fondées sur les données de sondage comme Haughton. J et al (1999) Nguyen .T et al (2005).

<sup>125</sup> Les prélèvements publics sont couverts essentiellement par les prélèvements obligatoires. Ces prélèvements englobent plusieurs types de prélèvements dont la définition et le classement soulèvent des problèmes méthodologiques. Ceux-ci compliquent leur mesure. Trois catégories principales de prélèvement sont généralement distinguées : les impôts, les taxes, les cotisations. Elles peuvent être comparées eu égard aux trois critères que reflètent les termes obligatoires, sans contrepartie, au profit des administrations publiques. L'expression « sans contrepartie » exclut, non seulement les rémunérations de services rendus par l'État qui sont individualisables, mais aussi un certain nombre de droit et taxes liés à une décision volontaire du redevable qui en limite donc le caractère obligatoire. En revanche, les cotisations sociales représentent des recettes considérables dans certains pays, équivalentes par exemple en France aux recettes fiscales (M.Bouvier 2000; P.Beltrame, 1998). Elles sont obligatoires dans la majorité des cas, mais dans certains pays (comme aux

Mais, selon les conventions retenues, les prélèvements peuvent être consolidés ou non consolidés, bruts ou nets, inclure ou non le besoin de financement de l'État.

Selon les indicateurs retenus, la part des prélèvements publics dans l'économie peut fortement varier. Ces divergences relativisent la mesure du poids de ces prélèvements, et nécessitent une interprétation prudente.

L'indicateur auquel on a le plus souvent recours dans les recherches sur la politique fiscale est le ratio des recettes publiques ou fiscales/PIB. Mais il n'est qu'approximatif pour toutes sortes de raisons<sup>126</sup>. Bien que l'influence des divers facteurs en limite la signification<sup>127</sup>, ce taux de prélèvements obligatoires reste un instrument de mesure privilégié permettant de suivre et de comparer l'évolution du niveau et de la structure des prélèvements dans un pays aussi que dans les différents pays (OCDE, 2001). Ce ratio est utile comme « facteur d'échelle » dans la mesure où les systèmes fiscaux sont importants pour l'efficacité économique, le coût qu'ils présentent est susceptible d'augmenter à mesure que les agents économiques sont davantage taxés.

L'objectif dans notre analyse est d'effectuer des comparaisons entre groupes de pays et aussi d'analyser la performance fiscale du Vietnam sur la période après la première réforme fiscale. Alors, nous retenons comme indicateur de ressources publiques le taux de prélèvement public par rapport au PIB, qui mesure les ressources mobilisées par l'État relativement aux ressources produites dans l'économie. Le concept de prélèvement public recouvre l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales du gouvernement central et des collectivités locales (ressources du domaine de l'État, prélèvements à travers les caisses de stabilisation et dividendes des entreprises publiques) en excluant les aides et dons. Les prélèvements des organismes sociaux sont également inclus. Ce concept de prélèvement public global<sup>128</sup> est préféré à celui de recettes fiscales stricto sensu dans la mesure où un indicateur fondé sur l'ensemble des prélèvements obligatoires n'est pas sensible à l'effet de substitution entre grandes catégories de ressources publiques, substitution comptable qui a parfois concerné des ressources d'un montant important; par exemple le changement dans le système de prélèvement sur les sociétés minières à participation publique se sont traduits par des substitutions entre revenus de dividende (recettes non fiscales) et taxation des bénéficiaires (recettes fiscales).

---

Pays-Bas), elles deviennent facultatives au-delà d'un plafond de salaire, se transformant en contributions volontaires non incluses dans les prélèvements obligatoires. Dans d'autres pays, les employeurs peuvent choisir de cotiser soit à un régime public de retraite, soit à un régime privé.

<sup>126</sup> Voir OCDE (2001) « Fiscalité et économie : Analyse comparative des pays OCDE » pour la discussion plus détaillée sur ce sujet.

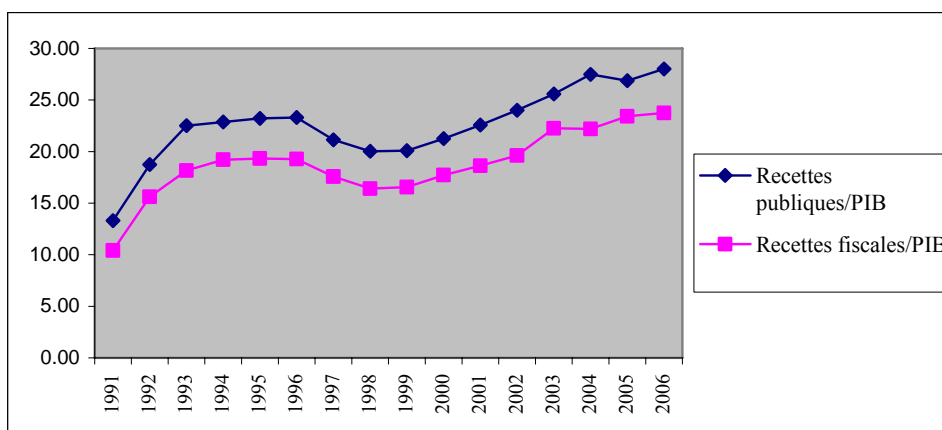
<sup>127</sup> OCDE (2001), op cit.

<sup>128</sup> Nous utilisons indifféremment les termes de prélèvement public ou de ressources publiques. Sans autre précision, le terme « taux de prélèvement » fait référence à un ratio par rapport au produit (PIB)

## 1.2. L'évolution du taux de prélèvements publics du Vietnam depuis la réforme fiscale : une augmentation confirmée mais instable

Le graphique 3.1 nous montre l'évolution du niveau des recettes publiques et fiscales du Vietnam dans la période 1991-2006. Comme nous l'avons indiqué la crise économique et budgétaire au milieu des années 1980 a fait chuté considérablement le taux de prélèvement public au Vietnam. Le ratio de recettes budgétaires (aides exclues)/PIB n'est que de 13.2 en 1991. Cela s'explique d'une part par l'effondrement du bloc socialiste, d'autre part par les difficultés de l'administration fiscale pour la mise en œuvre du nouveau système fiscal<sup>129</sup>.

**Graphique 3.1 Évolution du taux des recettes publiques dans le PIB au Vietnam**



(Source : Ministère des finances, MOF)

Malgré les difficultés de collecte, l'érosion fiscale et les difficultés de production au début des années 1990, le budget des administrations publiques s'est sensiblement amélioré depuis 1992 au Vietnam. L'amélioration de la position budgétaire du Vietnam s'explique à la fois par la baisse des dépenses publiques et par l'augmentation considérable des recettes.

En général, dans la période 1991-2006, le ratio des prélèvements publics par rapport au PIB a eu tendance à augmenter bien que de façon instable. On peut diviser l'évolution des recettes publiques en trois sous périodes. Le taux de recettes budgétaires sur le PIB est de 22,2 % en moyenne pendant la période de 1992-1995 où la croissance économique est forte. Cette hausse des recettes publiques résulte principalement des recettes fiscales (internes et externes). D'autres éléments doivent être pris en compte et notamment l'augmentation temporaire des recettes provenant des entreprises publiques (*cf. section 1.4*).

<sup>129</sup> La faiblesse du niveau des recettes publiques proviennent également de l'échec de la politique de stabilisation 1989-1990 et de la crise financière de type « schéma Ponzi » qui a lieu dans certaines EET (Russie, Ukraine, Albanie) quelques années plus tard (Andreff.W, 2007).

Influencé par la crise asiatique, ce taux a chuté dans les années 1996-2000. Il n'était que de 20,7 % en moyenne. Il atteint au taux de 24.4 % PIB les cinq dernières années grâce à la relance de l'économie et à l'augmentation des recettes pétrolières. En valeur absolue, les recettes budgétaires en l'année 2000 sont 7,7 fois supérieures à celles de 1991 en prix réel<sup>130</sup>. Les recettes budgétaires moyennes annuelles entre 2001-2005 représentent plus de 2 fois celles de la période 1996-2000<sup>131</sup>.

Quant aux recettes fiscales, elles se sont accrues à un rythme plus élevé pendant la période 1992-1996 (18.3% en moyenne). La part des recettes fiscales par rapport au PIB a baissé pendant les années 1996-2000 et a remonté dans les années 2001-2005 (au taux de 21.4% en moyenne par rapport au PIB) grâce à la relance économique.

Suite à la réforme fiscale, la part des recettes budgétaires non fiscales a baissé considérablement par rapport aux années antérieures mais elle représente encore 20% des recettes budgétaires dans les années 1991-1996 et 12.5 % les cinq années dernières. Avant 1990, les recettes non fiscales proviennent de plusieurs sources, dans la période 1991-1998, elles découlent principalement des entreprises publiques. Actuellement les sources importantes sont la terre et l'exploitation de pétrole. A partir de l'année de 1996, la privatisation du capital public (y compris les entreprises) est également d'une source importante.

En général, les réformes fiscales semblent avoir rempli leur mission en ce qui a trait à l'augmentation des recettes du gouvernement. Les efforts pour mobiliser des recettes publiques doivent être maintenus puisque les besoins financiers ne feront que croître pour les prochaines années.

#### *Les prélèvements publics en comparaison avec d'autres économies*

Afin de procéder à des comparaisons internationales aussi pertinent que possible, plusieurs ensembles de pays sont distingués. Une première distinction est opérée entre les PED selon zone géographique (Asie du Sud, Asie de l'Est et pacifique, Amérique latine et caraïbes, Afrique du Nord et Moyen orient, Afrique au Sud Sahara). Une seconde catégorie de distinction est effectuée selon leur caractère de développement (pays de l'OCDE, pays en développement, pays en transition) car ce dernier agit sur le niveau de prélèvement.

Le taux de prélèvement est une moyenne non pondérée sur la période choisie avec les données disponibles. Les résultats sont présentés dans le tableau 3.1.

---

<sup>130</sup> L'écart des recettes fiscales de 2000 reste 2,5 fois celles de 1991 si on prend en compte l'inflation

<sup>131</sup> Ils sont passés de 62387 milliards de VND en 1996 à 217000 milliard de VND en 2005.

**Tableau 3.1 Le ratio de prélèvements publics par rapport au PIB (en moyenne)**

	1987-1989	1991-1994	1996-1999	2001-2004
<i>Pays en développement</i>	20.8	19.8	19.6	20.5
Afrique au sud du Sahara	19.4	19.8	20.8	19.2
Moyen-Orient / Afrique du nord	26.1	25.7	26.2	26.7
Amérique latine et caraïbes	20.1	20.6	20.7	19.8
Asie du sud	15.9	15.2	15.0	14.8
Asie de l'est et pacifique	17.1	18.4	19.8	18.8
<i>Europe et asie centrale (transition)</i>	41.8*	30.5	28.5	31.1
<i>OCDE</i>	34.5	36.1	34.0	33.8
<b>Vietnam</b>	13.9	19.2	21.1	24.1
<i>Pays à faible revenu</i>	16.3	16.7	17.1	18.2

Source : (\*) Chand S.K et Lorie H.R (1991) pour ECP dans les années 1987-1989 (Bulgarie, Tchèque-slovaquie, Hongrie, Pologne, Roumanie, URSS, Yougoslavie) et calculs de l'auteur selon les données de GFS (FMI, plusieurs années). Le ratio du prélèvement public par rapport au PIB est calculé en moyenne non pondérée.

Après avoir souligné que les moyennes figurant dans ce tableau ne rendent pas compte de la forte diversité des ressources publiques entre les États et que des incertitudes statistiques<sup>132</sup>, variables selon les pays mais susceptibles d'être importantes, affectent à la fois l'évaluation du niveau de produit et le montant des ressources publiques, plusieurs observations peuvent être formulées.

Suite à l'influence de l'économie de l'offre au cours des années 80, en particulier dans les pays anglo-saxons<sup>133</sup>, la croissance du taux de prélèvements obligatoires dans la plupart de pays de l'OCDE est ralentie, mais ce taux continue à augmenter jusqu'au début des années 1990 (Zee H., 1996). Durant la décennie 1990, il a tendance à baisser. En dépit de cela, le taux de prélèvement obligatoire des pays de l'OCDE est toujours plus élevé que celui des pays en développement.

Les pays de l'Asie du sud connaissent des taux de prélèvement relativement constants et les plus bas parmi les pays en développement avec une moyenne de 15.1 % sur la période 1987-2004. Les taux de prélèvements obligatoires en Afrique au Sud sont similaires en moyenne à ceux relevé pour les autres PED comme les pays d'Amérique latine

<sup>132</sup> Nous n'entrons pas en détail dans les incertitudes statistiques mais il convient d'en tenir compte notamment quand il s'agit d'effectuer des comparaisons internationales. L'estimation du produit demeure entachée de fortes approximations tout comme celle des recettes publiques. Cependant, les incertitudes statistiques existantes ne sont certainement pas de nature à remettre en cause le diagnostic global, notamment en ce qui concerne les analyses fondées sur l'observation des évolutions, car les biais ont tendance à rester similaire dans le temps pour même pays ou groupe de pays.

<sup>133</sup> Pour une présentation des différentes écoles se réclamant de l'économie de l'offre voir Raboy D. et Bernard H. (ed) « L'économie de l'offre » collection Éd. Economica, 1984. Pour les politiques fiscales des pays de l'OCDE voir Heckly.C, 1999; Vallée.A, 1994.

ou l'Asie. Sauf les pays de l'OCDE, les pays en transition d'Europe ont enregistré un taux des recettes publiques le plus élevés que les autres groupes de pays.

Avant de la réforme fiscale le taux des prélèvements obligatoires au Vietnam est inférieur à celui moyen dans les PED<sup>134</sup>. Il devient comparable à ce dernier pendant la période 1991-1994. La transition économique avec la croissance impressionnant a un effet positif sur les recettes publiques. A la fin des années 1990, le taux de prélèvement du Vietnam est légèrement plus élevé que celui en moyenne dans les PED. Le taux de prélèvements publics du Vietnam a généralement tendance à la hausse pendant les années 1990<sup>135</sup>. Le taux de prélèvement est 24.5 % pendant 2001-2005 est très supérieur à celui des pays à faible revenu (18.3 %). Avec cette hausse, le Vietnam dispose également d'un caractère différent aux autres pays en transition qui connaissaient une chute considérable du ratio des recettes budgétaires par rapport au PIB (Tanzi et al, 2000; Mitra et Stern, 2003).

Comme nous l'avons indiqué, le taux de prélèvements publics au Vietnam dans les années 1980 est très faible par rapport à celui dans les autres ECP (*cf. chapitre 1*). Il nous est intéressant de comparer le niveau des prélèvements publics du Vietnam avec celui des EET après les réformes fiscales. Pour la clarté, nous présentons le résultat sous forme d'un graphique avec l'abscisse étant le revenu national par tête en 2001 (*GNI per capita*) et l'ordonnée représentant le taux de prélèvement en moyen 2001-2003. Le graphique 3.2 nous confirme que le taux des recettes publiques dans les EET est également dépendant du niveau de revenu par tête.

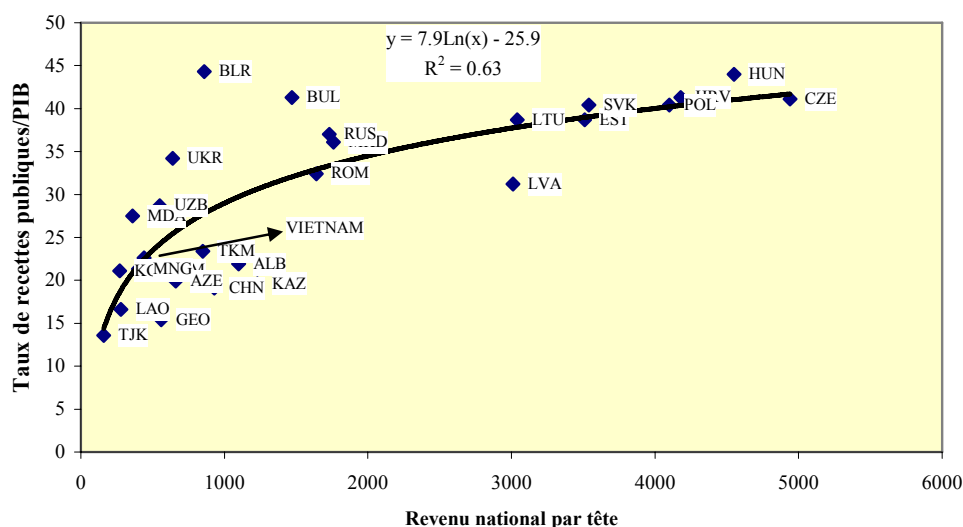
Généralement, le taux de prélèvements publics (en moyenne non pondérée) pour les PECO est de 40,8 % et de 29.3 % pour les CEI qui est encore supérieur à celui du Vietnam (23.2 %). Cependant, après quinze ans de transition avec les réformes fiscales réalisées l'écart du taux de prélèvement entre le Vietnam et les EET est réduit considérablement. Le taux de recettes publiques au Vietnam en 2001-2003 est comparable à celui de l'Albanie, de la Moldova, de l'Arménie. Mais il est déjà plus élevé que celui dans les EET à faible revenu (Géorgie, Tadjikistan, Chine, Laos et Mongolie...etc).

---

<sup>134</sup> Il est inférieur aussi à celui dans plusieurs pays à faible revenu (CERDI, 1993)

<sup>135</sup> La situation est inverse dans la plupart des pays à faible revenu pour lesquels le taux de prélèvement baisse pendant la période 1980-1995 (Khattry B. et Rao M., 2002).

Graphique 3.2 Le taux de recettes publiques par rapport au PIB dans EET (2001-03)



(Source : selon Indicateurs de développement dans le monde (Banque Mondiale), EBRD (2004) et les sources nationales)

Note: (i) GNI per capita en 2002 (US dollars au taux d'échange officiel); (ii) Les recettes totales du gouvernement en générale (iii) l'exclusion les recettes d'extra budget dans les cas de l'Ouzbékistan et de la Chine.

Dans l'ensemble, la performance du système fiscal au Vietnam, mesurée par le ratio entre les prélèvements publics et PIB a augmenté considérablement après les réformes fiscales. Les réponses à cette situation sont certainement nombreuses telles que le développement économique, l'augmentation des besoins des dépenses, l'ouverture économique, la montée du prix pétrolier et surtout la réforme de la politique fiscale. Une comparaison simple basée seulement sur le taux de prélèvements ne nous montre pas la capacité fiscale d'un pays. Cette question sera examinée dans la section suivante.

### 1.3 La performance fiscale du Vietnam : la mesure de l'effort fiscal

Le niveau approprié de prélèvement public d'un pays particulier est la question centrale pour le développement d'une politique fiscale.

Le niveau de prélèvement public effectif d'un pays dépend d'une part, de facteurs structurels, considérés indépendantes en courte de la période économique et d'autre part, de la politique de mobilisation fiscale<sup>137</sup> qui agit sur le niveau des ressources publiques. Selon son efficacité, cette politique permet de mobiliser un prélèvement public effectif supérieur

<sup>137</sup> Il s'agit de l'ensemble des mesures de politique économique agissant sur la mobilisation des ressources publiques. Cela inclut non seulement les politiques fiscales et douanières mais aussi l'ensemble des mesures de politique économique (politique budgétaire, monétaire, de change, etc.).



au potentiel fiscal ou au contraire se traduit par un prélèvement public effectif inférieur au potentiel fiscal. Pour chaque pays, il s'agit donc du niveau de prélèvement public qu'il est possible d'anticiper compte tenu des facteurs propres à ce pays (V.Tanzi et H.Zee, 2000). Dans cette section, nous cherchons à répondre à la question si l'effort fiscal du Vietnam est positif en estimant le taux de prélèvements obligatoires effectif avec celui « potentiel ». Cette analyse aidera à résumer les options politiques à la disposition du Vietnam pour de futures réformes fiscales.

### **1.3.1 Les éléments déterminant du niveau de prélèvement public**

Les premiers travaux sur les déterminants des recettes fiscales remontent à Lotz et Mors (1967,1970), Shin (1969), Bahl (1971). Du au manque de fondements théoriques concernant la relation entre la performance fiscale et le développement, les économistes ont tenté d'utiliser une approche en comparant le niveau des prélèvements publics avec celui potentiel<sup>138</sup>. Ce dernier est déterminé par un ensemble de facteurs structurels, indépendants en courte période. Parmi ces facteurs, on trouve le niveau de développement approché à travers les variables : le PIB par tête, l'origine sectorielle du revenu, le degré d'urbanisation, le degré d'ouverture à l'économie mondiale (V.Tanzi (1987); V.Tanzi et H. Zee, 2000; G.Chambas (1994); G.Chambas et al., 2005, Teera et Hudson, 2004).

De nombreuses études ont considéré que le niveau de développement économique est l'une des variables les plus explicatives du taux de pression fiscale, mesuré par la part des recettes fiscales pour le PIB de l'année<sup>139</sup>. L'étude de R.Burgess et N.Stern (1993) sur les données de 82 PED et de 21 pays développés<sup>140</sup> a conclu que le taux de prélèvements publics / PIB a tendance à augmenter avec le revenu national par tête : ce taux est en moyenne de 15% pour les pays pauvres, le double pour les pays plus riches et environ 20% pour les pays à revenu intermédiaires. V.Tanzi et H. Zee (2000) qui calcule le ratio de recettes fiscales dans le PIB par les groupes des pays en 1997 (38 PED et les pays de l'OCDE) a donné un résultat identique avec un ratio moyen de 18.2% pour les PED.

---

<sup>138</sup> Un recensement des principaux disponibles (Tanzi, 1992; Stotsky et Woldemariam, 1997; Teera et Hudson, 2004; Alm et al., 2004; Chambas et al., 2005).

<sup>139</sup> Les autres variables indépendants utilisés sont la part de la production agricole dans le PIB, la part de l'exportation minérale dans le PIB, le niveau de l'ouverture, le ratio de la masse monétaire dans PIB etc. Voir Tait et al., (1979), V.Tanzi(1989), Stern.N (1993), Chambas(1994) pour les exemples plus récents.

<sup>140</sup> Les auteurs ont classifié les pays selon le PNB par tête (au prix 1987en USD) en 5 catégories : pays à revenu élevé (PIB par habitant supérieur à 6000 USD), pays à revenu intermédiaire supérieur (PIB par habitant de 1620-6000 USD), pays à revenu intermédiaire inférieur (PIB par habitant de 750 à 1619 USD), pays à faible revenu (PIB de 360 à 749 USD) et pays à très faible revenu (PIB inférieur à 360 USD).

Cette évidence empirique confirme l'idée simple selon laquelle, plus un pays est riche et plus sa capacité à prélever des ressources est forte (Chelliah, 1971; G. Chambas et al., 2005). Plusieurs éléments contribuent à un tel effet. D'abord, l'accroissement du produit global associé au développement conduit certainement à une amélioration de la capacité contributive d'une économie. Avec le développement s'accroissent non seulement les besoins en dépenses publiques (V.Tanzi, 1987) pour les infrastructures mais aussi les systèmes de protection sociale. Aussi, du point de vue des contribuables, l'élévation du niveau de développement permet un accroissement et une diversification de la demande de biens publics dont l'une des implications directes est d'agir positivement sur le civisme fiscal des contribuables.<sup>141</sup>

Pour la contribution des activités agricoles au PIB, une relation négative avec la performance fiscale est prévisible car ces activités sont difficiles à taxer ; cette variable est considérée comme un facteur négatif du prélèvement public par la quasi-totalité des analyses existants (Teera et Hudson, 2004; Alm et al., 2004; Balh, 2003). Le degré d'urbanisation a, au contraire, un impact positif sur les prélèvements publics. Beaucoup d'arguments logiques sont mobilisés en faveur de cette variable. Réunies sur un espace géographique plus réduit, les entreprises urbaines, dont les activités commerciales et industrielles s'accompagnent de l'amélioration des qualifications, sont plus susceptibles de s'acquitter facilement de l'impôt. L'urbanisation crée par ailleurs une demande forte pour l'amélioration des infrastructures et par conséquent un besoin d'expansion des dépenses publiques. En outre, la ville réduit la part des productions auto-consommées et se traduit donc par une marchandisation ou une monétarisation des échanges, ce qui favorise la collection d'impôts.

Le taux de prélèvements obligatoires est également positivement influencé par le degré d'ouverture commerciale, car les échanges avec l'extérieur constituent une assiette plus facilement taxable que les revenus et les transactions intérieures (Tanzi, 1987; Balh, 2003; Stosky et WoldeMariam, 1997). Il est à souligner qu'en dépit des politiques de libéralisation, les échanges extérieurs et, particulièrement les importations, constituent toujours l'occasion de prélèvements fiscaux substantiels. Certes, les recettes tarifaires assises sur l'importation chutent fortement, surtout depuis la fin des années 1990 et ce pour tous les groupes des pays de développement quelques soit leur appartenance géographique (Chambas et al., 2005) mais les importations constituent toujours une assiette essentielle pour les taxes indirectes. Dans un grand nombre des pays, les droits d'accise sur les tabacs, les alcools, carburants et les produits de luxe sont largement recouverts au niveau de

---

<sup>141</sup> D'autres facteurs affectent peut être le civisme fiscal des contribuables. Il s'agit notamment de la moralité fiscale (Asher, 2001; Alm et Torgler, 2004; Friesdman, 2003) fondée sur les valeurs culturelles ou sociales des pays. Mais c'est très difficile à mesurer ces variables.

l'importation. Comme les autres pays, avec la mise en place de la TVA au Vietnam sur les produits importés, l'importation fournit également une recette importante relative à cette taxe. Enfin, fréquemment des acomptes d'impôts directs (au titre de l'impôt sur les bénéfices par exemple) sont perçus à l'occasion des opérations de commerce extérieur : ces acomptes, d'application répandue dans les PED, sont destinés à sécuriser le recouvrement de recette fiscale direct notamment en présence d'un secteur non- enregistré important (Alm, Martiner Vasquez, 2004).

Il va de soi que la qualité de l'administration publique, son organisation comme le nombre, la formation et la qualité des fonctionnaires jouent un rôle décisif dans la mobilisation des recettes fiscales. Par ailleurs, la légitimité de l'État conditionne directement la façon dont l'impôt est perçu par les agents économiques. En relation avec tous les facteurs évoqués ici, l'attitude de l'État vis-à-vis des fraudeurs et la sévérité avec laquelle ils peuvent être condamnés, conditionnent naturellement la capacité contributive d'une économie (Bird, Martiner-Vazquez et Torgler, 2004). Les études récentes considèrent la qualité des institutions gouvernementales comme une variable déterminant en collectant l'impôt (Tanzi et Davoodi, 2000; Bird, Martinez-Vazquez et Torgler, 2004). De plus en plus des études constatent que toute réforme fiscale réussie doit être enracinée dans une forte volonté politique et que la politique fiscale d'un pays reflète ses politiques institutionnelles et sociétales<sup>142</sup>.

### ***1.3.2. L'évaluation économétrique de l'effort fiscal au Vietnam***

#### **1.3.2.1-Méthode et données**

Pour évaluer l'effort fiscal, nous calculons d'abord le potentiel fiscal en expliquant le taux de prélèvement par des facteurs structurels et institutionnels dégagés ci-dessus. Ensuite, nous calculons l'effort fiscal comme le ratio entre la valeur réelle et la valeur prédite par le modèle. Cette approche a été utilisée par les récentes études (Tanzi et Davoodi (2000) ; R. Bird et al. (2004) avec les données en coupe transversal tandis que nous utilisons les données de panels comme dans l'étude de Chambas et al. (2005) et de Teera Hudson (2004).

Conformément aux études déjà réalisées<sup>143</sup>, dans notre étude, le potentiel fiscal est calculé par l'équation suivante :

$$Y_{it} = \alpha + \beta X_{it} + u_i + \mu_{it} \quad (1)$$

---

<sup>142</sup> Voir (Alm et Martinez Vazquez , 2003) ; (R. Bird, 2004)

<sup>143</sup> Voir Bahl (1971), Tanzi (1987), Stotsky and WoldeMariam(1997), Chambas (1994), Chambas et al., (2005), Bird et al., (2004).

Soit  $Y_{it}$ , la variable expliquée ou le de taux de prélèvement public mesuré par les recettes publiques (excluant les aides étrangères) par rapport au PIB,  $u_i$  – l'effet individuel des pays,  $\mu_{it}$  – les termes d'erreur.

$X_{it}$  – les variables explicatives comme suivant :

$X = (\text{LPIB}, \text{ARG\_PIB}, \text{URBAN}, \text{OUVERTURE}, \text{INFLAT}, \text{OILEXP}, \text{QualityINS})$

Où :

LPIB- logarithme naturel du PIB par tête qui représente le niveau de développement

ARG\_PIB- la part de l'agriculture dans le PIB

URBAN- le taux de population urbaine dans un pays

OUVERTURE - le taux d'ouverture qui est mesuré par le ratio entre le total du commerce extérieur (importation+exportation) par rapport au PIB

INFLAT- le taux d'inflation

OILEXP- la variable mesurée par la part de l'exportation du pétrole dans l'exportation totale

QualityINS- la variable représente la qualité de l'institution publique

A partir de la littérature académique analysée ci-dessus, peuvent être retenus comme facteurs structurelle et institutionnels : (le niveau de développement saisi à travers deux variables approchés : le PIB par tête et l'origine sectorielle du revenu mesuré par la part de la valeur ajoutée agricole (ARG\_PIB); les autres variables structurelles sont : le taux de population urbaine dans un pays mesuré par la part de la populations urbaine dans la population totale (URBAN), le taux d'ouverture (OUVERTURE). Afin de rendre compte du rôle de pétrole, nous introduisons également une variable (OILEXP), qui synthétise les particularités de revenu pétrolier dans certains pays comme le Vietnam. Cette variable est mesurée par la part des exportations pétrolières dans les exportations totales.

La variable INFLAT représente le taux d'inflation. Un taux d'inflation élevé constitue un obstacle à la collecte des impôts (l'effet Olivera-Tanzi) : en raison des délais de recouvrement des recettes fiscales, l'inflation réduit la valeur réelle de ces recettes et donc l'efficacité des politiques de mobilisation fiscale. Cette variable est également considérée comme *un proxy* qui mesure la qualité de la politique macroéconomique. Autrement dit, c'est un indicateur institutionnel économique<sup>144</sup>.

Dans notre équation, à la différence des études précédentes, en de hors des variables structurelles qui sont conventionnellement utilisées, nous ajoutons une variable concernant la qualité d'institutions politiques (QualityINS). Il s'agit des données de Kaufman, Kraay et Mastruzzi (2006) dans le programme « Governance matter ». Suivant l'étude de Duchene et Zouari (2006,) nous calculons la qualité de la gouvernance politique comme la moyenne de

---

<sup>144</sup> Les indicateurs institutionnels économiques font l'objet de mesures par diverses organisations spécialisées comme Heritage Foundation et Fraser Institute. Cependant, ces indicateurs sont fortement corrélés et relativement stables. Dans notre analyse, nous utilisons l'inflation comme indicateur d'institution économique.

quatre indicateurs : « governance effectiveness »; « quality of regulation »; « rule of law » ; « controle of corruption ». Nous rééchelonnons, en suite, cet indicateur sur l'intervalle 0-100. Plus cet indicateur est élevé, plus la qualité de la gouvernance est grande. Une autre différence avec des variables économiques est que les variables de la base Kaufman ne sont disponible qu'à partir de 1996 de façon non continue (1996, 1998, 2000, 2002, 2003, 2004). Nous serons donc, pour tester l'influence de la variable institutionnelle politique sur l'effort fiscal, amenés à réduire le nombre d'observation dans notre échantillon.

Défaut du fondement théorique solide, la démarche décrite ci-dessus permet de fournir un cadre empirique simple pour mesurer l'effort fiscal des pays (Bahl.R, 1971; Tanzi.V et Zee.H, 2000; Teera et Hudson (2005) et Chambas.G et al, 2005). Les valeurs prédites de la variable dépendante obtenues par l'équation (1) de notre échantillon vont, donc mesurer le potentiel fiscal du pays, tandis que le ratio entre la valeur réelle et celle prévue sera un indicateur de niveau de l'effort fiscal.

Puisque la structure fiscale des pays développé est très différente, notre analyse ne prend en compte que les PED à revenu intermédiaire et à faible revenu. Notre analyse est basée sur l'échantillon constitué par l'ensemble des PED choisis, pour lesquels on dispose de données (82 pays) sur une période (1991-2004). Nous avons choisi cette période car plusieurs pays en transition (le Vietnam y compris) ont commencé à réformer leur système fiscal à cette date. Les données sont organisées sous forme d'un panel pays-années. Cette organisation permet de saisir des hétérogénéités entre les pays, évoluant peu dans le temps et qui ne sont pas facilement mesurables. Les données proviennent de plusieurs sources comme des GFS (Government finance statistics, FMI), WDI (World Development Indicateur, Banque Mondiale), EBRD (European Bank for Reconstruction and Development), PNUD (Banque Mondiale). Elles sont complétées par des statistiques nationales. Le détail des variables se trouve dans *l'annexe 1 du chapitre*<sup>145</sup>.

### **1.3.2.2 Résultat empirique de la régression**

Deux méthodes d'estimation ont été appliquées : la méthode des effets fixes et celle des effets aléatoires. Ces méthodes diffèrent quant à l'interprétation de l'hétérogénéité entre les pays. Faut-il considérer que cette hétérogénéité constitue un facteur explicatif du taux de prélèvement structurel ? Faut-il au contraire assimiler une partie de cette hétérogénéité à l'effort fiscal du pays? Dans le premier cas, cela conduit à privilégier la méthode des effets fixes où la totalité de l'hétérogénéité entre les pays constitue un déterminant du taux de

---

<sup>145</sup> Dans notre échantillon, certains pays qui ont des caractéristiques particulières sont exclus. Il s'agit des petits pays (Lesotho, Kuwait...) ou les pays en guère (Iraq, Soudan, Afghanistan ...)

prélèvement structurel. Dans le deuxième cas, l'hétérogénéité entre les pays est considérée, pour partie, comme un déterminant du taux de prélèvement structurel et pour le reste constitue un élément de l'effort fiscal. Le test de spécification de Hausman permet de tester la quelle de ces deux hypothèses est appropriée à nos données. Ce test est basé sur l'écart quadratique entre les paramètres estimés par les modèles avec effets aléatoires et ceux du modèle avec effets fixes (Greene, 2004). Le test économétrique a conduit à privilégier les modèles avec effets fixes. Cela signifie que l'hétérogénéité constitue un facteur explicatif du taux prélèvement structurel. Ce résultat est similaire avec celui de Hudson et Teera (2004) et Stotsky et WoldeMariam (1997).

Les résultats des estimations à l'aide des deux méthodes sont reportés dans le tableau 3.2 ci-dessous. Les deux premières colonnes (1) et (2) sont testées par la méthode des effets aléatoires tandis que le reste est régressé par la méthode des effets fixes.

Les résultats montrent que le PIB par tête affecte positivement le taux de prélèvements obligatoires et son coefficient est toujours significatif. Les résultats confirment l'influence négative et significative de la part de valeur ajoutée agricole et de l'inflation sur les recettes budgétaires. Le ratio du commerce extérieur (Ouverture) a un signe positif comme dans les études précédentes (voir par exemple, Khattry et Rao-2002), mais il n'est toujours que significatif au risque d'erreur 10%. Le faible impact des termes de l'échange peut être expliqué par la tendance à la baisse des tarifs douaniers au cours de la dernière période. Dans leur analyse, Combes et Saadi-Sedik (2006) ont montré que l'impact négatif de la libéralisation commerciale sur le budget public est compensé par l'amélioration de la collection de la recette fiscale.

**Tableau 3.2 : Résultat économétrique : Variable dépendant Recettes totales /PIB**

	Effets aléatoires		Effets fixes			
	1	2	3	4	5	6
Lgdp	1.459*	0.799*	0.742*	1.162*	1.480*	1.057*
	(1.874)	(0.797)	(0.711)	(0.636)	(0.801)	(0.579)
ARG_PIB	-0.112***	-0.141**	-0.120***	-0.157**	-0.151**	-0.159**
	(-3.909)	(-3.101)	(-3.927)	(-2.898)	(-2.781)	(-2.933)
Urban	0.055*	0.076	0.069*	0.201*	0.187*	0.197*
	(1.651)	(1.834)	(1.11)	(1.849)	(1.711)	(1.812)
Inflation	-0.003***	-0.004**	-0.002**	-0.006*	-0.007*	-0.006*
	(-3.820)	(-0.394)	(-3.624)	(-0.561)	(-0.732)	(-0.603)
Ouverture	0.014*	0.036*	0.016*	0.017*	0.018*	0.017*
	(2.056)	(3.138)	(1.213)	(1.261)	(1.280)	(1.208)
OILEXP	0.098***	0.071**	0.113***	0.071**	0.075**	0.072**
	(8.432)	(4.030)	(8.757)	(2.989)	(3.121)	(3.016)
QualityINS		0.083**		0.087*	0.090**	0.083*
		(2.654)		(2.517)	(2.613)	(2.420)
Dgrowth					-0.646	
					(-1.150)	
DgrowthVn						2.837
						(1.384)
R-squared	0.335	0.416	0.346	0.361	0.364	0.369
N.of obs	938	409	938	409	409	409
N.pays	82	82	82	82	82	82

Note : statistique t dans les parenthèses, \*\*\*, \*\*, \* significatif respectivement 1%, 5% et 10%. Chaque régression comporte une constante qui n'est pas reportée.

Le signe positif de l'exportation pétrolière confirme son rôle majeur pour le budget public des PED. Il n'est pas cependant, toujours significatif. Cela peut être expliqué par le fait que les recettes pétrolières sont mises dans un Fonds dehors du budget d'État dans quelques pays. Selon les résultats du tableau 3.2, toutes choses égales par ailleurs, la qualité de la gouvernance politique (QualityINS) constitue un facteur positif pour la mobilisation des recettes publiques. En plus, ses coefficients sont statistiquement tous significatifs.

Pour analyser l'impact de la croissance sur le taux des prélèvements obligatoires, nous introduisons également une variable muette. Elle est égale à 1 si le taux de croissance du PIB par habitant est supérieur à 6.5 % par an<sup>146</sup>. D'abord, cette variable est testée individuellement (*la colonne 5*). Ensuite, nous l'avons testée en combinaison avec la variable muette représentant le Vietnam (*colonne 6*). Les résultats sont intéressants. Premièrement, il existe une liaison négative entre le taux de croissance du PIB et la mobilisation fiscale. Cela peut être expliqué par le retard d'ajustement de l'administration

<sup>146</sup> C'est le taux de croissance moyen du Vietnam dans la période 1991-2004 selon les données de FMI

fiscale par rapport l'augmentation de l'assiette imposable pour collecter plus d'impôt en phase de croissance élevée. Par ailleurs, l'effet négatif du taux prélèvement global par rapport au PIB sur la croissance est déjà montré par Engen et Skinner (1992), J.F Brun et al (1998). Deuxièmement, dans ce cas du Vietnam, il semble que le gouvernement vietnamien ait mobilisé plus de prélèvements obligatoires que les autres pays dans les années avec le taux de croissance élevé<sup>147</sup>.

**Tableau 3.3 : Le test de la robustesse des résultats**

	Robust-SE eq1	Avec AR(1) eq2	Pays plus pauvres eq3	MCQG eq4
Lgdp	1.175* (0.643)	1.506 -1.458	0.561 (-0.244)	1.243* -1.603
ARG_PIB	-0.165* (-2.384)	-0.091* (-1.842)	-0.199*** (-3.778)	-0.091* (-2.028)
Urban	0.220* (1.809)	0.073 (1.714)	0.140* (1.116)	0.080** (2.578)
Inflation	-0.008* (-1.091)	-0.006 (-0.622)	-0.021* (-1.561)	-0.003 (-0.318)
Ouverture	0.018* (1.252)	0.029** (0.477)	0.021* (1.223)	0.051*** (4.656)
Oil_export	0.071** (3.287)	0.072** (4.014)	0.085*** (3.378)	0.071** (4.612)
QualityINS	0.090* (1.700)	0.097* (2.110)	0.086* (1.433)	0.110* (2.504)
R-squared	0.890	0.409	0.392	n.d
N.of obs	409	409	225	399

Note : statistique t dans les parenthèses, \*\*\*, \*\*, \* significatif respectivement 1%, 5% et 10%. Chaque régression comporte une constant qui n'est pas reportée.

Nous avons procédé à un test de Breusch-Pagan pour vérifier l'hétéroscédasticité, l'hypothèse nulle d'homocédasticité est rejetée puisqu'on obtient  $\chi^2(1) = 45.5$  avec  $\text{Prob} > \chi^2 = 0.000$ . De ce fait, il convient de tester le modèle en corrigeant l'hétéroscédasticité par la méthode de White (Greene, 2004): le résultat est présenté en colonne (1) du tableau 3. En vue de tester la robustesse de nos résultats, nous avons fait aussi les autres régressions (cf. *tableau 3.3 ci-dessus*). La colonne (2) reporte le résultat de la régression en contrôlant l'autocorrélation<sup>148</sup> tandis que le résultat de la régression pour un échantillon réduit comprenant les pays plus pauvres est représenté dans la colonne (3). Enfin, le modèle est estimé par la méthode des Moindres carrés quasi-généralisés (MCQG) (la colonne 4). Celle-ci reposant sur une combinaison optimal entre les variations intré-individuelles et les

<sup>147</sup> Pourtant, ces résultats sont statistiquement insignifiants au seuil moins de 10%.

<sup>148</sup> Cette régression permet de tester le modèle avec l'autocorrélation des erreurs d'ordre 1.



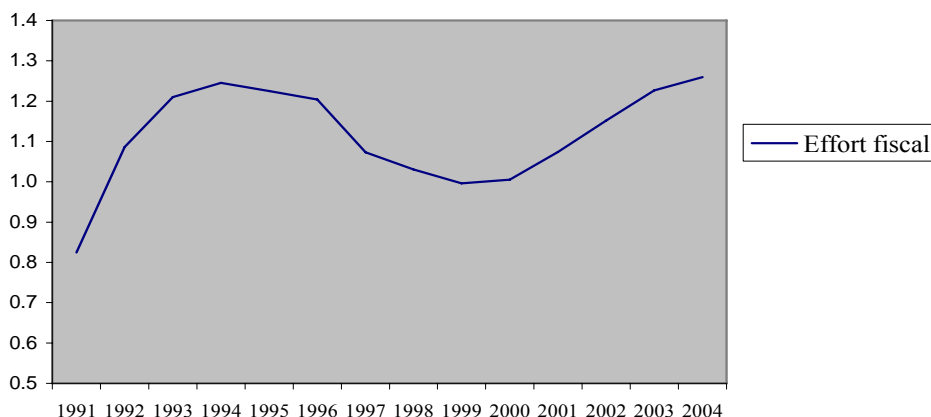
variations inter-individuelles (Sevestre, 2002) permet de résoudre les problèmes d'hétéroscédasticité et d'autocorrélation entre les variables explicatives et les effets spécifiques pays. Ce résultat est reporté en colonne (4). Il apparaît clairement dans ce tableau que la plupart des résultats sont confirmés.

La part de l'agriculture et l'inflation ont toujours un impact négatif sur le taux de prélèvements obligatoires. Au contraire, l'impact du niveau de développement, de l'ouverture commerciale, de l'exportation et de la qualité de la gouvernance politique restent positifs. Nous constatons que les variables deviennent, cependant, non significatives dans certains cas.

### **1.3.2.3 Estimation de l'effort fiscal du Vietnam**

Comme cela est indiqué plus haut, l'effort fiscal est évalué comme le ratio entre le taux de prélèvement effectif et celui potentiel estimé par le modèle (l'équation 3 dans le tableau 1). Un effort fiscal égal à 1 caractérise un pays dont l'efficacité de la politique de mobilisation fiscale est similaire à la moyenne estimée par la régression. Un ratio supérieur à 1 signifie que le pays effectue un effort fiscal plus élevé que son potentiel et vice versa.

**Graphique 3.3 L'évolution de l'effort fiscal du Vietnam (1991-2004)**



Depuis l'année 1992, le Vietnam présente un effort fiscal positif. Il se distingue des pays de l'Asie pacifique où on observe un effort fiscal inférieur à 1 entre 1991-2004. Le résultat est conforme à celui obtenu par Teera et Hudson (2004). L'écart entre le taux de prélèvements publics effectifs et potentiels a atteint le 2.7% du PIB dans la période allant 2002-2004. L'effort fiscal élevé du Vietnam est comparable à celui observé par Auriel et Wartlers (2005) pour les pays en transition. Cependant, il convient de perfectionner le calcul

de l'effort fiscal quand on tient compte des activités informelles ou d'autres facteurs qui ne sont pas encore traités dans cette analyse.

Dans l'ensemble, le niveau de prélèvement public du Vietnam est similaire à celui des pays en développement à revenu intermédiaire tandis que son revenu par tête reste encore dans le groupe des pays à faible revenu. Pourquoi le Vietnam peut-t-il le faire ? Cela peut être interprété de différentes façons. D'une part, la croissance forte du PIB à l'aide de l'ouverture économique au cours des années dernières a favorisé la collecte des recettes budgétaires. Par ailleurs, le choix d'une approche graduelle permet à l'administration fiscale de s'adapter au nouveau système fiscal. D'autre part, la montée des recettes pétrolières et la structure de propriétaire avec le rôle important du secteur d'État ont permis au gouvernement de collecter facilement des recettes publiques. Alors, il est intéressant d'analyser le rôle des recettes pétrolières et des contributions budgétaires par le secteur économique qui influence évidemment la stabilité du budget d'État au Vietnam.

#### **1.4 L'instabilité des recettes publiques du Vietnam : une dépendance forte de l'exploitation pétrolière et des entreprises publiques.**

Dans ce paragraphe, notre analyse tentera de témoigner pourquoi le budget du gouvernement vietnamien est instable. De ce fait, le taux de prélèvement est difficile à maintenir au niveau élevé à long terme.

##### ***1.4.1 Les recettes pétrolières : source importante mais instable pour le budget d'État***

Le Vietnam est un pays exportateur de pétrole brut mais ce pays doit importer totalement des produits raffinés de pétrole<sup>149</sup>. Il convient donc de distinguer des types de la fiscalité sur le pétrole : (i) la fiscalité relative à la consommation de produits pétroliers et (ii) la fiscalité relative à l'extraction de produits pétrolier. Si on exclut les subventions, la mobilisation des recettes fiscales à travers la fiscalité sur les produits pétroliers à consommation interne (droits tarifaires, TVA, droits d'accises et taxe sur les carburants) ne représentent que 1.1 % par rapport au PIB (5% des recettes budgétaires) dans la période 1999-2004<sup>150</sup>. Dans cette section, on ne traite que des recettes relatives à l'exploitation de produits pétroliers et non des recettes relatives à la fiscalité interne.

---

<sup>149</sup> Selon une prévue du gouvernement, la première usine de raffinage pétrolier commence à fonctionner en 2009 au Vietnam.

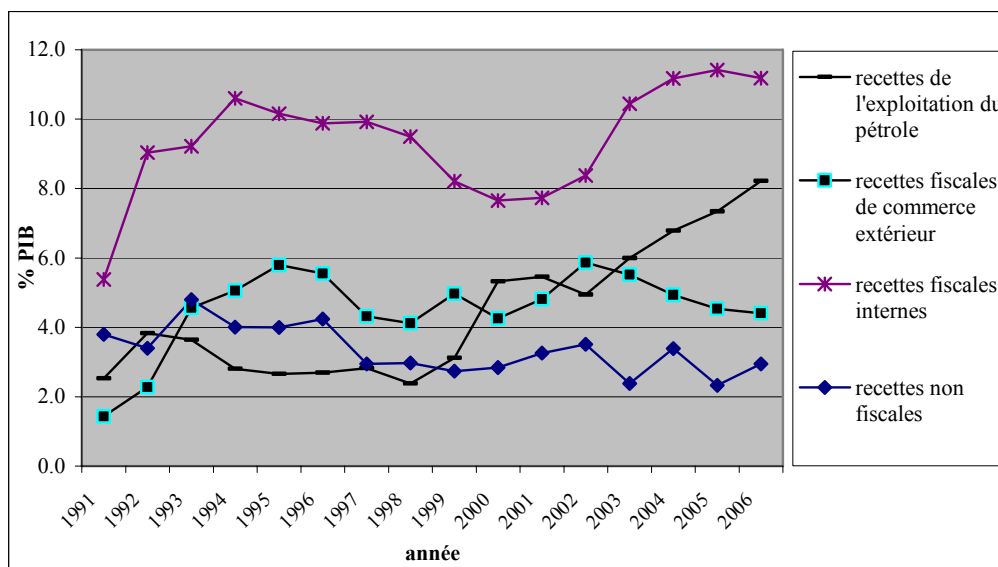
<sup>150</sup> En principe, les subventions pour les carburants sont supprimées depuis 2004 mais l'État contrôle encore le prix des carburants. Alors, les subventions existent implicitement.

Les recettes budgétaires liées à l'extraction pétrolière et gazole comprennent : (1) les recettes fiscales (l'impôt sur les bénéfices au taux de 30-50 %; la taxe sur les ressources naturelles avec un barème progressif sur la production exploitée<sup>151</sup> ; la taxe d'exportation au taux de 5-40%) ; (2) les profits partagés à partir des entreprises pétrolières (principalement de l'entreprises joint-venture VIET-XO Pétro); (3) les autres recettes.

Afin d'éclairer l'instabilité des recettes budgétaire et le rôle des recettes pétrolières, nous décomposons les recettes budgétaires en quatre groupes : recettes fiscales internes, recettes fiscales sur le commerce extérieur (hors l'exportation du pétrole), recettes de l'exploitation du pétrole et recettes non fiscales (cf. graphique 3.4).

Il convient de rappeler que pendant la période 1988-1992, la contribution des recettes pétrolières dans le budget d'État a rapidement augmenté. Elle passe d'environ 1% en 1988 à 7.3% en 1989 et à 13.1 % en 1990 et atteint plus de 20% du total de prélèvement public en 1992.

**Graphique 3.4 : L'évolution des composants des recettes budgétaires.**



(Source : calculs de l'auteur selon les données de MOF du Vietnam, plusieurs années)

Les recettes pétrolières jouent un rôle très important dans le budget d'État et dans le contrepois des crises économiques 1989-1991 du Vietnam (WB, 1991; Guillaumont P et De Melo (1993); Azam J.P (1995). L'exploitation pétrolière a créé une condition très favorable à l'augmentation des recettes budgétaires, la lutte contre l'inflation et la croissance économique. En fait, le Vietnam a bénéficié après le choc d'effondrement du système commercial du COMECON, du boom du pétrole, qui a permis d'absorber sans trop

<sup>151</sup> Taux de 4-25% applicable sur l'exploitation du pétrole et de 0-10% pour l'extraction du gaz.

de dommage la fermeture de ces circuits d'échange (Azam J.P, 1995). De 1993 à 1998 bien que sa part relative chute, elle reste encore à un taux équivalent à celui du secteur privé. A partir de l'année 2000, le taux de recettes pétrolières augmente très vite, pour la plupart, grâce à la montée du prix de pétrole. Ce taux représente environ 25 % du total de prélèvement public pendant les années 2000-2005.

Concernant la fiscalité interne, *le graphique 3.4* nous a montré que l'impact positif des réformes fiscales en 1990 sur les recettes budgétaires. Toutefois le taux de prélèvement fiscal interne par rapport au PIB, malgré son augmentation, demeure faible et instable. Quant aux recettes non fiscales, elles ont tendance à baisser mais représentent encore 3 % du PIB (soit 11.2 % du budget en 2002-2005).

La décomposition des recettes publiques nous permet d'expliquer d'une part pour quoi le taux des prélèvements publics est élevé au Vietnam. Cela découle des contributions importantes des taxes sur le commerce extérieur et des recettes non fiscales au début des années 1990 ainsi que les recettes de l'exploitation pétrolière en particulier depuis 2001. La fiscalité interne, une contribution la plus grande, ne représente qu'un taux en pourcentage qui ne dépasse pas 50 % du budget total. Avec la dépendance des recettes instables en particulier l'exploitation de pétrole, le budget d'État est vulnérable aux chocs affectant les prix du pétrole et le commerce extérieur. Afin d'améliorer la performance fiscale, les réformes de la politique fiscale interne sont indispensables.

#### ***1.4.2 Les recettes publiques internes : le rôle important du secteur d'État***

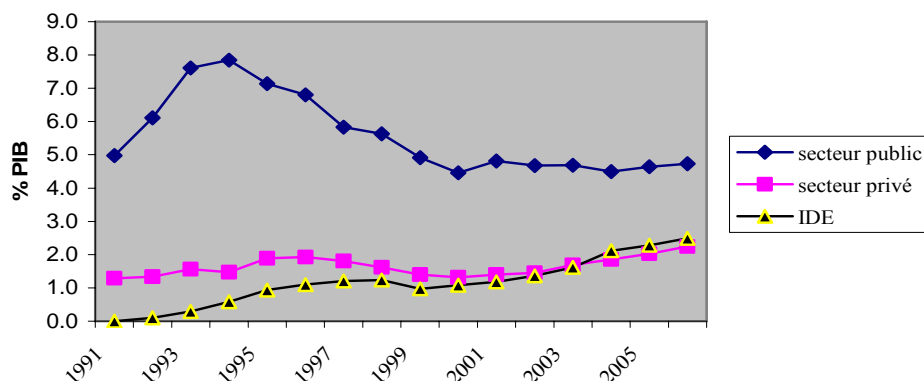
A la différence des EET d'Europe, le Vietnam poursuit une économie de marché à l'orientation socialiste, ce qui favorise, en principe, le rôle des entreprises publiques. De ce fait, il est intéressant d'analyser la répartition du poids des prélèvements obligatoires entre les secteurs économiques (le secteur public; le secteur privé et le secteur de l'investissement direct étranger).

En comparant avec le PIB on observe que les entreprises publiques <sup>152</sup> contribuent la part la plus importante dans le budget. Le maintien d'un secteur public important a permis le gouvernement vietnamien de collecter facilement des recettes publiques au début des années 1990 lorsque l'administration fiscale n'est pas totalement adaptée au nouveau système fiscal. Ce n'est pas un mauvais choix dans ce contexte.

---

<sup>152</sup> y compris les sociétés de capitaux que l'État tient plus de 50 % du capital.

Graphique 3.5 La structure des recettes budgétaires par secteur au Vietnam



(Source : calculs de l'auteur selon les données de MOF)

Note : la part de chaque secteur ne comprend pas les taxes sur le commerce extérieur, les recettes de l'exploitation pétrolière, les prélèvements publics sur la terre et l'impôt sur le revenu des individus.

Cependant, le taux de prélèvements publics relatif au secteur public a tendance à diminuer. Cela s'explique par plusieurs raisons. Premièrement, le processus de privatisation des entreprises publiques a baissé considérablement le nombre d'entreprises publiques (de 12084 en 1990 à 3067 en 2005 selon MOF (2006))<sup>153</sup>. Deuxièmement, l'efficacité d'exploitation des entreprises publiques est faible en dépit des aides dont elles bénéficient tels que : des crédits au taux d'intérêt faible; des monopoles d'exploitation; un accès favorisé pour la terre.... Le rapport de l'Audit d'État en 2006 indique que 40 % des entreprises publiques sont déficitaires et non imposables. L'efficacité faible des entreprises publiques est montrée par plusieurs études (VU Q.N, 2001; S. Cheshier et al., 2006; H. Saka et N.Takada, 2000; Van Akardie et Mallon, 2003; UNDP et MPI, 2000). De ce fait, la contribution des entreprises publiques est incompatible avec des avantages que l'État leur a accordés. Depuis l'année 2002, le gouvernement du Vietnam fait des efforts pour accélérer le processus de restructuration des entreprises publiques afin d'améliorer leur efficacité. Néanmoins, le phénomène de concentration, qui vient conforter la politique de regroupement des firmes dans de larges conglomérats d'État au début des années 90 se poursuit encore. Le soutien d'un secteur public peu efficace peut nuire au budget du Vietnam dans l'avenir.

La part des recettes fiscales provenant du secteur privé a tendance à s'accroître mais elle représente encore un taux modeste par rapport au PIB. Cette faiblesse peut être expliquée par plusieurs raisons : (i) la plupart des entreprises privées sont de moyennes et

<sup>153</sup>Pour savoir en détaille la réforme des entreprises publiques voir Fforde et De Vylder (1996); Dang et Bresforf (1998); VU Q.N (2002) , Van Akardie et Mallon (2003); VU T.TAnh (2005).

petites entreprises (T. Heberer et al., 2006, H. Sakai et Takada, 2000), (ii) les législations non transparentes n'encouragent pas le civisme fiscal (M. Tausig, 2005) ; (iii) la corruption et l'administration fiscale inefficace pour le secteur privé. Il semble que le gouvernement vietnamien avec les recettes publiques importantes tirées des autres sources ne fait pas des efforts pour mobiliser plus des recettes fiscales provenant du secteur privé<sup>154</sup>. Néanmoins, face à de grands besoins des dépenses publiques et à l'instabilité des recettes publiques, l'augmentation des recettes fiscales relatives au secteur privé est inévitable dans l'avenir.

Quant au secteur de l'IDE, il joue le rôle le plus important dans le budget d'État si on prend en compte les recettes pétrolières. Une seule entreprise de joint-venture VIET-XO PETRO contribue le 16% des recettes budgétaires. En excluant le pétrole, sa part dans les recettes fiscales est très faible, mais s'accroît régulièrement. A partir de l'année 2004, sa contribution budgétaire a dépassé celle du secteur privé.

*Dans l'ensemble*, l'arrivée des recettes pétrolières à la fin des années 1980 permet au gouvernement vietnamien d'avoir un moyen important contre la récession budgétaire au début de la transition. Dans son étude, Haughton.J (1995) conclut que le pétrole a sauvé le Vietnam des crises financières puisqu'il compense presque totalement le déficit résultant de la chute des recettes liées aux entreprises publiques. Il est clair que sans le pétrole, le taux de déficit budgétaire serait plus grave et le risque d'inflation serait plus élevé au début de la transition. Cependant, les recettes budgétaires provenant du pétrole ne sont pas stables à long terme car elles dépendent non seulement de la réserve pétrolière, mais aussi de la variation du prix de pétrole mondial. Par ailleurs, les recettes collectées facilement de l'exploitation du pétrole risque d'entraîner le Vietnam vers le problème dit « syndrome hollandaise » qui menace le développement durable et à long terme<sup>155</sup>. Alors, c'est indispensable de chercher une source de revenu substituable dès maintenant. Actuellement, le Vietnam continue à augmenter ses investissements dans les entreprises publiques qui, à leur tour, contribuent la part la plus importante dans le budget. Cependant, le rendement dans la plupart des entreprises publiques est faible. De ce fait, il existe un cercle vicieux qui ne supporte pas le développement économique à long terme.

L'instabilité des ressources publiques doit être prise en compte dans la politique budgétaire afin d'en pallier les conséquences néfastes. D'une part, il convient de mobiliser des recettes aussi peu vulnérables que possible vis-à-vis de la conjoncture : il s'agit par exemple d'étendre l'assiette de la TVA, d'améliorer l'efficacité de la collecte fiscale sur les PME. D'autre part, cette instabilité apparaissant comme un phénomène inévitable et

---

<sup>154</sup> Il faut souligner que la collecte des taxes sur le secteur privé est plus difficile que celle sur le secteur public.

<sup>155</sup> Pour les études sur le « syndrome hollandais » voir Gregory(1976), Corden et Neary (1982) Corden (1984).

permettant de plus un prélèvement contra-cyclique, il convient de rationaliser la gestion cyclique de dépenses publiques en évitant notamment les comportements d'expansion excessive des dépenses dans les périodes de boom engendrant un « syndrome hollandais » (argument du lissage fiscal, Barro, 1999). La mise en réserve de ressources destinées aux générations futures serait certainement à développer mais se heurte à d'importants obstacles (Alesia et Perotti, 1995).

Comme nous l'avons souligné, le déficit budgétaire du Vietnam pendant les années récentes est toujours un peu près de 5 %<sup>156</sup> tandis que la balance de commerce extérieur est déficitaire. Il semble que le Vietnam fasse face au phénomène dit « déficits jumeaux » comme la prévus par modèle Mundell-Fleming et par la théorie de l'absorption keynésienne<sup>157</sup>. Une augmentation de déficit du compte des transactions courantes peut s'expliquer par : (i) une insuffisance de l'épargne privée : l'économie importe alors des capitaux étrangers pour financer son investissement. Cette situation risque de conduire de crise de change que l'on peut expliquer par la difficulté de remboursement de la dette extérieure (P. Artus, 2004) ; (ii) un fort investissement privé : la hausse de la demande de capitaux qui en découle peut être en partie financée par l'épargne privée, mais également par l'épargne internationale, ce qui implique un déséquilibre du solde des transactions courantes; (iii) l'absence d'adéquation entre l'épargne publique (les impôts) et les investissements publics. Dans ce cas, les déficits budgétaires caractérisés par une hausse de l'investissement public et/ou par une baisse des rentrées fiscales ne sont pas financés par l'épargne privée du pays mais par l'épargne internationale. De ce fait, il convient de rationaliser l'utilisation des dépenses publiques comme une source majeure de l'investissement et l'amélioration de ces dépenses est indispensable.

## 2. LA RÉFORME FISCALE ET LE DÉVELOPPEMENT : L'ANALYSE DE LA FLEXIBILITÉ DU SYSTEM FISCALE

Le calcul de l'effort fiscal ci-dessus donne ce que l'on appelle un indicateur statique. Cet indicateur serait suffisant si l'objectif est d'estimer le potentiel de hausse des recettes fiscales dans un pays donné. Cependant, nous nous intéressons également à déterminer la politique de mobilisation des recettes fiscales de façon dynamique. Cela recourt à l'autre mesure qui permet d'estimer le critère de flexibilité du système fiscal. Cette mesure implique une comparaison de l'évolution des recettes fiscales avec le développement économique. Intuitivement, les recettes fiscales s'augmentent (se diminuent)

---

<sup>156</sup> Selon le rapport du FMI (2007), le déficit budgétaire en 2007 peut atteindre à 6.3 % du PIB si on compte les dépenses publiques extra - budgétaires.

<sup>157</sup> Cette hypothèse a besoins bien entendu une recherche empirique pour la confirmer.

proportionnellement lorsque leur base imposable s'accroît (se baisse). Une politique fiscale flexible s'adapte rapidement aux nécessités de la politique conjoncturelle. La flexibilité du système fiscal est utile pour l'affichage de la sensibilité de la réponse de la fiscalité vis-à-vis des changements qui se produisent dans la composition et la valeur du PIB. Cet indicateur est important non seulement pour l'examen de la réactivité du système fiscal, mais aussi pour l'évaluation de la flexibilité du système et des aspects d'équité (Goode, 1984).

## 2.1 Méthode de mesure

Dans la littérature de finance publique, la flexibilité d'un système fiscal est généralement mesurée par le changement proportionnel du total des recettes fiscales à l'égard du changement du revenu national et peut être exprimé sous la forme

$$E = \frac{\Delta T}{\Delta Y} \times \frac{Y}{T} \quad (2)$$

Où T est l'ensemble des recettes fiscales, Y est le revenu national (par exemple, le PIB)

Cette définition est également utilisée pour décomposer la flexibilité de l'impôt en deux parties : la flexibilité de la recette fiscale à l'égard de la base imposable et la flexibilité de la base imposable vis-à-vis du revenu national.

L'augmentation des recettes fiscales d'un pays est due à la fois à l'augmentation du revenu national et de la politique fiscale (augmenter le taux d'imposition; élargir l'assiette fiscale ; introduire de nouvelles taxes ou améliorer la collecte des impôts). Il existe donc deux concepts différents de la flexibilité fiscale. Le changement des recettes fiscales dû à tout des facteurs ci-dessus est connu comme la flexibilité fiscale (« tax buoyancy » en anglais). L'indice qui mesure la réponse automatiquement des recettes fiscales aux variations de la base imposable est appelé l'élasticité fiscale (« tax elasticity » en anglais). Autrement dit, l'élasticité fiscale ne capte que la réponse de la recette fiscale par rapport au changement du revenu en supposant la constance du système fiscal tandis que la flexibilité («tax buoyancy») mesure la variation des recettes fiscale due à la fois aux changement du revenu et au système fiscal (Gemmel, 1987).

Dans les analyses de l'élasticité du système fiscal, plusieurs méthodes sont utilisées. Il y a quatre méthodes principales : la méthode de régression (Prest, 1962; Tanzi, 1969 et 1976; Jayasundara, 1989; Ram,1991; F.Bilquees, 2004; K.Suliman, 2005; G.Wolswijk, 2007); la méthode de calcul exact (Hutton et Lambert, 1980; Fries, Hutton et Lambert, 1982); la méthode du modèle Pareto Linéaire (Hutton et Lambert, 1982); la méthode de simulation (Dorrington, 1974; Caminada et Goudswaard, 1996). Il y a encore d'autre approche comme celle de Creedy et Gemmel (1982, 2001) qui utilise le modèle d'élasticité des impôts avec les données microéconomiques pour calculer l'élasticité des recettes de



l'impôt sur le revenu en Angleterre. L'approche par la méthode de régression, donc, est plus utilisée pour mesurer l'élasticité fiscale ou la « tax buoyancy ». Nous choisissons également cette approche dans notre analyse sur le cas du Vietnam.

La méthode de la régression suppose que la relation entre la recette fiscale et le revenu soit exprimée par la fonction  $T = A \cdot Y^\beta$  (3)

Cette relation est fondée sur l'hypothèse qu'il existe une proportion constante entre T et  $Y^\beta$ . En faisant une transformation logarithmique, nous avons une équation ci-dessous :

$$\ln T_i = \ln A + \beta \ln Y_i + \mu_i = \alpha + \beta \ln Y_i + \mu_i \quad (4)$$

Ici,  $T_i$  = la recette fiscale de l'impôt  $i$  ;  $Y_i$  = la base imposable pour cet impôt;  $\alpha = (\ln A)$ - le terme constant; la valeur de  $\beta$  représente la « tax buoyancy » ou l'élasticité fiscale –revenu après l'ajustement ;  $\mu_i$ - le terme d'erreur.

Le modèle spécifique similaire de (4) est utilisé également par R.S.Sobel et R.Holcombe (1996), Ariyo(1997), J.Martinez-vazquez(2001), Teera et Hudson (2004),K.Suliman (2005) et G.Wolswijk, (2007) pour mesurer le « boyancy » ou la flexibilité de la politique fiscale. Afin de calculer l'élasticité fiscale, il fait ajuster la série des recettes fiscales en éliminant les changements dus aux mesures fiscales discrétionnaires<sup>158</sup>. Les données nécessaires nous manquant, le coefficient mesuré, dans notre étude, représente la flexibilité ou l'élasticité au sens large<sup>159</sup> (« tax buoyancy ») plutôt que l'élasticité fiscale au sens propre.

Comme nous avons présenté dans chapitre 2, le système fiscal au Vietnam a subi deux grandes réformes depuis la rénovation « DOI MOI ». Afin de prendre en compte ces réformes, nous introduisons dans notre équation les variables muettes qui représentent les grandes réformes de 1991 et de 1999. La recette fiscale est probablement influencée par la base imposable de l'année précédente et par l'efficacité de l'administration fiscale. De ce fait, dans cette analyse, nous incluons également une mesure du revenu retardé d'une période ( $PIB_{t-1}$ ). Alors, nous utilisons la spécification (5) pour mesurer les flexibilités fiscales par rapport au revenu national

$$\ln T_i = \alpha + \beta_1 \ln Y_i + \beta_2 \ln Y_{t-1} + \beta_3 D91 + \beta_4 D99 + \mu_i \quad (5)$$

Ici,  $T_i$  représente les recettes fiscales comprenant le total des recettes budgétaires et les recettes des impôts (les impôts indirects et directs, les impôts sur la consommation, l'impôt sur les bénéfices des sociétés, le droit d'accise et les taxes sur les échanges internationaux). Comme nous l'avons indiqué il existait deux systèmes fiscaux jusqu'en 1990. Afin d'avoir une série temporelle plus longue que possible, les données de 1988 à

---

<sup>158</sup> Il y a trois méthode d'ajustement : la méthode du ratio constant (Choudry, 1975; F.Bilquees, 2004), la méthode d'ajustement proportionnel (Mansfield, 1972; Osoro,1993, G.Wolswijk, 2007) et la méthode de variable muette (Singer,1968; Artus, 1974, Suliman, 2005).

<sup>159</sup> Dans notre étude, deux termes seront admis comme synonymes bien qu'ils ne soient pas toujours perçus ainsi : « flexibilité » et « élasticité »

1990 sont recalculées pour qu'elles puissent être censées homogènes à celles après 1990 (voir le détail dans l'annexe 2 du chapitre).

Pour le total des recettes, en raison du rôle important des recettes pétrolières et des recettes non fiscales, les coefficients de flexibilité sont calculés par trois groupes : les recettes budgétaires, les recettes budgétaires non pétrolières et les recettes fiscales.

## 2.2. Le résultat et l'interprétation

En la série temporelle, la première étape de la régression est les tests statistiques qui permettent d'assurer que les résultats sont stables et consistants. Nous avons conduit le test de racine unitaire de Dickey-Fuller augmenté (ADF) avec l'hypothèse nulle que la variable contient une racine unitaire, contre l'hypothèse alternative qu'elle n'en contient pas (*résultats présentés dans l'annexe 3*). Ce test ne nous permet pas de rejeter l'hypothèse d'une racine unitaire pour l'ensemble des variables fiscales sauf le droit d'accise et les recettes fiscales relatives au commerce extérieur qui sont stationnaires en niveau. Les autres variables deviennent stationnaires à la première différence. Cependant, ce test peut être biaisé si les variables contiennent une rupture structurelle. Perron (1989) a montré que la probabilité pour le non rejet de l'hypothèse de racine unitaire peut augmenter si la série contient une rupture structurelle. De ce fait, l'auteur a proposé un test qui permet de tester l'hypothèse de racine unitaire avec une rupture structurelle. Cette approche est développée ensuite par Zivot-Andrews (1992). Dans notre analyse, le test Zivot-Andrews est utilisé pour vérifier nos séries. Les résultats sont présentés dans l'annexe 3 nous montrent que les variables sont censées à être stationnaires en niveau. Tous les résultats de l'estimation de flexibilité par l'équation (5) sont reportés dans le tableau 3.4.

**Tableau 3.4 La flexibilité des recettes fiscales par rapport au revenu national (1988-2006)**

	LGDP	LGDP_1	D91	D99	R-squared	DW	F(p-value)
Recette budgétaire	1.07*** (10.03)	0.10 (1.44)	-0.22*** (-4.29)	-0.02 (-0.49)	0.96	1.63	0.00
Recette fiscale	1.21*** (7.97)	0.04 (0.38)	-0.23* (-2.80)	-0.03 (-0.33)	0.97	1.40	0.00
Recette fiscale hors pétrole	1.08*** (8.40)	-0.04 (-0.45)	-0.24** (-3.51)	0.02 (0.26)	0.97	1.39	0.00
Impôts indirects	1.20*** (9.92)	-0.001 (-0.01)	-0.02* (-0.35)	-0.07 (-1.26)	0.94	1.11	0.00
Impôts direct	1.23** (5.97)	-0.03 (-0.28)	-0.26*** (-2.83)	-0.08 (-1.08)	0.88	1.99	0.00
Taxes sur le commerce international	1.10** (2.13)	0.39* (1.51)	-0.18 (-1.02)	0.15 (0.84)	0.83	1.59	0.00
La taxe sur la vente (TCA et TVA)	1.02** (6.84)	0.06 (-0.63)	-0.11 (-1.51)	-0.06 (-0.81)	0.94	1.18	0.00
Droit d'accise	2.30** (5.50)	-0.33 (-1.29)	0.56** (3.20)	-0.07 (-0.46)	0.91	1.34	0.00
Impôt sur les bénéficiaires (hors pétrole)	0.67** (8.57)	-0.11* (-1.83)	-0.19** (-3.28)	-0.08 (-1.37)	0.96	1.47	0.00

Note : (i) t- statistique dans la parenthèse. (ii) la transformation de Cochrane- Orcutt sera utilisée quand le problème d'autocorrélation des erreurs est détecté. (iii) DW- statistique Durbin-Watson. Chaque régression comporte un constante qui n'est pas reportée (iv) \*, \*\*, \*\*\* atteste la significativité au seuil de 10%, 5% et 1%.

Les trois coefficients qui représentent la flexibilité des recettes budgétaires et des recettes fiscales (avec ou sans pétrole) sont supérieurs à l'unité. Cela signale que la politique de mobilisation fiscale est généralement très flexible par rapport à la variation du PIB. Cependant, il semble que les recettes fiscales hors pétrole soient moins élastiques que les autres. Cela confirme que la variation des recettes budgétaires dépend fortement des recettes pétrolières et non fiscales. Le coefficient négatif et significatif de la variable muette D91 relatif aux recettes budgétaires et fiscales peut être interprété comme la chute temporaire de la recette fiscale à cause d'une part du retard de l'administration fiscale au début de la réforme et d'autre part des difficultés des entreprises publiques après la libéralisation des prix. Cette chute découle également de l'effondrement du bloc socialiste. La réforme fiscale en 1999 semble peu d'influence sur le critère de flexibilité de la politique fiscale.

Nous trouvons que la réforme des impôts indirects et directs a reçu de bons résultats avec un coefficient de la flexibilité supérieure à l'unité. La flexibilité faible des impôts sur les sociétés hors pétrole peut s'expliquer par les raisons suivantes : (i) il y a de plusieurs incitations fiscales en faveur des investisseurs (ii) l'inefficacité de l'imposition sur les petites entreprises. Un coefficient de la flexibilité fiscale élevé pour le droit d'accise est expliqué à la fois par l'élargissement du champ d'application et l'augmentation des taux d'imposition (surtout sur les voitures personnelles). Les recettes fiscales du commerce

extérieur sont une source importante pour le budget public au Vietnam. Leur élasticité par rapport au PIB est supérieure à l'unité, ce qui se traduit par une forte augmentation des échanges extérieurs après la réforme économique. Le signe positif et significatif du PIB retardé justifie le fait que la collecte des droits douaniers est souvent en retard.

### 2.3 La décomposition de l'élasticité totale

A fin d'examiner mieux l'impact de la réforme fiscale, nous décomposons l'élasticité fiscale totale en deux éléments. Ce sont l'élasticité de la base imposable par rapport au revenu nationale (PIB) et l'élasticité de la recette fiscale par rapport à la base imposable. Généralement, la base juridique de chaque impôt ne peut être connue précisément. L'utilisation de variable de « proxy » est donc inévitable. Nous utilisons les variables suivantes afin de substituer les bases imposables légales : (1) Premièrement, la consommation finale est utilisée comme la base imposable pour la taxe sur la vente et le droit d'accise; (2) Deuxièmement, faute des données globales liées aux profits des entreprises, la part du PIB hors pétrole est utilisé comme un proxy remplaçant la base imposable pour l'impôt sur les bénéfices des entreprises hors pétrole <sup>160</sup>; (3) Troisièmement, le total des échanges extérieurs sert de la base imposable pour les taxes sur le commerce international tandis que les importations sont la base imposable pour les droits d'entrée. Les résultats de la décomposition de l'élasticité sont présentés dans le tableau 3.5.

**Tableau 3.5 : La décomposition de l'élasticité totale**

	Élasticité	
	Base imposable par rapport au PIB	Recette fiscale par rapport à la base
La taxe sur la vente	0.92	1.24
L'impôt sur les sociétés (hors pétrole)	0.98	0.72
Le droit d'accise	0.92	2.35
Les taxes sur le commerce extérieur	1.45	0.81
Le droit d'entrée	1.47	0.74

(Source : Calculs par l'auteur)

Les résultats montrent que la taxe sur les ventes et le droit d'accise sont très élastiques par rapport à la base imposable tandis que l'élasticité de l'impôt sur les bénéfices des sociétés est inférieure à unité. Cela peut résulter de la diminution de cet impôt pendant les années dernières et par l'inefficacité en collecte d'impôt. Comme nous l'avons indiqué,

<sup>160</sup> L'étude de l'OCDE (2001) utilise l'excédent d'exploitation du secteur des sociétés comme la base imposable pour l'impôt sur les sociétés. Puisque les entreprises familiales et les professions libérales au Vietnam sont frappées par l'impôt sur les sociétés, mais les données concernées ne sont pas disponibles, nous utilisons donc dans cette analyse le PIB comme un proxy pour la base imposable.

la corruption dans l'administration fiscale a un effet négatif sur la collecte des impôts pour les PME. Par ailleurs, l'administration fiscale n'est pas encore susceptible de contrôler effectivement l'évasion fiscale dans les entreprises de l'IDE où les transferts de prix sont utilisés répandument pour alléger la charge fiscale (Quach D.P et al, 2006).

En ce qui concerne les taxes sur les échanges extérieures, l'augmentation de ces ressources semble être due principalement à la croissance des volumes d'échanges. La faiblesse du coefficient de l'élasticité pour les taxes sur le commerce extérieur et le droit d'entrée signalent une tendance à baisser des tarifs douaniers mais elle révèle aussi un phénomène d'évasion fiscale forte ou une administration inefficace pour cette ressource. La faiblesse de la collecte fiscale résulte de trois phénomènes essentiels : (1) la fraude fiscale en matière des importations est très répandue au Vietnam en particulier dans les portes frontières avec la Chine (Quach.D.P et al, 2006). En raison du manque des effectifs et des matériels, l'administration douanière est souvent appliquée la méthode forfaitaire pour imposer les droits d'entrée sur les produits importés; (2) la multiplication des exonérations constitue un facteur fondamental de réduction de l'assiette fiscale légale puisque, ces exonérations entraînent un manque à gagner d'un montant comparable à celui des recettes effectivement recouvrées par la Douane; de surcroît, la difficulté des administrations à contrôler ces régimes d'exception est à l'origine de fraudes importantes; (3) la sous-estimation de la valeur des marchandises à dédouaner contribue encore à minorer l'assiette des droits et taxes douaniers. Au moment où beaucoup de restrictions quantitatives ont été supprimées, une évaluation correcte de la valeur apparaît cruciale à la fois pour assurer correcte des recettes douanières suffisantes et pour créer une protection adéquate des activités nationales. Or, à des degrés divers, les douanes africaines ne parviennent pas à maîtriser l'estimation de la valeur. Les obstacles techniques sont importants car, souvent, les textes douaniers sont imprécis et la création d'un fichier de la valeur constitue une tâche difficile. Fréquemment, l'administration est contrainte d'admettre la valeur déclarée par le contribuable. La technique de révision des déclarations se relève peu efficace en raison d'importants dysfonctionnements de l'administration douanière : l'absence de sélectivité des contrôles, faible productivité des services souffrant de pénuries d'information, de manque de moyens, d'une organisation souvent inadaptée et d'une grande vulnérabilité à la corruption.

Dans l'ensemble, les recettes fiscales sont flexibles sauf les cas de l'impôt sur les sociétés et des droits douaniers. Afin d'améliorer l'efficacité du système fiscal, il convient de continuer à perfectionner la mise en application des taxes.

## CONCLUSION DU CHAPITRE

L'analyse de la performance du système fiscal au cours de la transition a en lumière les observations suivantes :

En moyenne, le Vietnam parvient à une mobilisation de ses ressources publiques similaires à celle des autres PED à revenu intermédiaire ou des pays en transition à faible revenu et ses ressources relativement au PIB s'accroissent en fonction de développement économique. Le niveau des recettes budgétaires par rapport au PIB était à la fin des années 1990 supérieur à celui en moyenne des autres pays à faible revenu, le groupe auquel il appartient. Au contraire, le Vietnam a un taux de prélèvements obligatoires inférieur à celle des pays en transition de l'Est européen ou de Baltes. Cependant, à la différence des EET ce taux au Vietnam a beaucoup été amélioré au cours de la transition.

La performance fiscale dépend de plusieurs facteurs tant structurels qu'institutionnels. En nous basant sur un modèle empirique, nous avons réexaminé l'effort fiscal du Vietnam à savoir le ratio réel de ses prélèvements obligatoires par rapport au PIB sur celui potentiel. Les tests sur une base des données en panel des PED ont montré que la pression fiscale peut s'expliquer assez bien par le niveau de développement (le PIB/hab, la part de l'agriculture dans le PIB, le taux d'urbanisation), la part des exportations pétrolières et la qualité de la politique économique (l'inflation). De plus, nous avons prouvé que la qualité institutionnelle influence bien la mobilisation des recettes publiques. Notre calcul a confirmé que l'effort fiscal est élevé au Vietnam.

Tenté d'expliquer le phénomène paradoxal du taux des prélèvements obligatoires au Vietnam où la qualité de gouvernance n'est pas bonne et la corruption demeure répandue, nous avons décomposé successivement les recettes budgétaires au Vietnam par sources et par la propriétaire. Le résultat a montré que les recettes budgétaires du Vietnam dépendent fortement des ressources instables en particulier les recettes de l'exploitation pétrolière. Par ailleurs, le gouvernement vietnamien continue à considérer les entreprises publiques comme un gisement important pour son budget. Cela risque de le mener un cercle vicieux lors que les investissements dans les entreprises publiques sont souvent peu efficace.

De grands besoins pour l'investissement public exigent du gouvernement vietnamien de renforcer la mobilisation des prélèvements obligatoires. Dans une étude, VU.S.C (2004) a trouvé une relation stricte entre recettes budgétaires et dépenses publiques au Vietnam. Se basant sur le test causalité de Granger, il a prouvé qu'il existe une relation unidirectionnelle des recettes publiques vers les dépenses publiques<sup>161</sup>. Quand l'augmentation des recettes

---

<sup>161</sup> Il faut également noter que l'Assemblée nationale du Vietnam fixe toujours le taux de déficit budgétaire moins de 5 % du PIB.

publiques n'est pas facile, il convient d'améliorer l'efficacité des dépenses qui sont encore faible au Vietnam (Dapice.D., 2003; Pham D.C et al, 2004). De manière plus spécifique, le Vietnam qui dépend encore d'une économie fondée sur les produits primaires doit gérer des ressources publiques instables et s'efforcer d'éviter des booms de dépenses pro-cycliques qui ont débouché sur déséquilibres des finances publiques. Par ailleurs, la faiblesse de la qualité administrative peut nuire à la collecte fiscale surtout dans le secteur non étatique. L'amélioration de l'efficacité administrative est donc indispensable.

Dans ce chapitre, nous avons estimé également la flexibilité de la politique fiscale à l'aide un modèle empirique. Le résultat nous a montré que la plupart des coefficients qui mesurent la flexibilité ou l'élasticité fiscales sont supérieurs à unité à savoir que les impôts sont flexibles. L'inefficacité de l'impôt sur les bénéfices des sociétés hors pétrole et des droits douaniers est confirmée par leurs faibles coefficients. Néanmoins, il importe de souligner que l'analyse présente ne peut être valable que sur une période de moyen terme sur laquelle les données sont disponibles. D'ailleurs, en l'absence des bases imposables exactes, les tests effectués ont eu principalement pour objectifs de comprendre ce qui s'est passé au cours de la période étudiée.

Cette étude soulève un défi pour le Vietnam dans les années à venir notamment lors que ce pays devra baisser les tarifs douaniers en adhérant à l'OMC. Dans ce contexte d'intégration mondiale, la tâche la plus difficile consiste à conjuguer une croissance extensive, croissance dont ce pays aura encore besoin pour sortir de la pauvreté avec un maintien du niveau des prélèvements obligatoires élevés afin de répondre aux besoins de dépenses publiques.

**Annexe 1 Les variables et les sources de donnée**

Variable	Mean	Std. Dev.	Min	Max	Source
Recettes bud./PIB (%)	19.8	8.0	6.2	50.8	GFS-Fonds monétaire international, PNUD-BM, EBRD et des rapports des pays
urban (%)	40.9	18.8	5.3	84.6	WDI-Banque mondiale
Inflation (%)	45.4	218.4	-9.6	3102.0	World economic outlook database, EBRD et les sources nationales
Arg_PIB (%)	26.0	13.4	2.3	72.3	WDI-Banque mondiale
Ouverture (%)	69.6	32.7	4.8	287.4	WDI-Banque mondiale et World economic outlook database
Lgdp (logarithm GDP_PPP)	7.7	0.8	6.0	9.4	Penn World tables de Summers et Heston
Oilexp (% dans Exportation)	15.6	24.8	0.0	99.3	WDI-Banque mondiale
QualityINS	39.2	9.7	14.8	66.6	Rééchelonnés de données de Kaufmann, Kraay et Mastruzzi (2006)- BM
Dgrowth (binaire)	0.1	0.3	0.0	1.0	Transformé selon des données de WDI-Banque mondiale et les sources nationales



## Annexe 2

Le principe pour convertir les données de 1988-1990.

1. Recettes fiscales = Recettes des PO sur les entreprises publiques (EPE)+ Recettes fiscales sur le secteur privé
2. Taxes directs = Le P.O sur les bénéfices des EPE + Taxe sur le profit des entreprises privées= Impôt sur les sociétés + Impôt sur le revenu des individus (depuis 1991)
3. Taxes indirectes= Le P.O sur les chiffres d'affaires des EPE+ Taxe sur l'activité des entreprises privées + Taxe sur les marchandises = TCA+ Droits d'accise (1991-1998)= TVA + Droits d'accise (depuis 1999)
4. Taxe générale sur la consommation= P .O sur le chiffre d'affaires des EPE au tarif normal+ Taxe sur les activités des entreprise privées = Taxe sur le chiffre d'affaires dans la période 1991-1998 = TVA depuis 1999
5. Droits d'accise= Taxe sur les marchandises + P .O sur le chiffre d'affaires des EPE au tarif spécifique
6. Impôt sur les entreprises= P.O sur les bénéfices des EPE + Taxe sur le profit des entreprises privées = Impôt sur les bénéfices des entreprises

## Annexe 3 Test de racine unitaire par ADF test et Zivot- Andrews test

Variables	ADF-test		Zivot-Andrews-test
	en niveau	1ème différence	t-minimum
PIB	-4.09		-10.81
Consommation finale	-3.99		-8.51
Échanges extérieurs	-2.85		-5.51
Total de recettes budgétaires	-2.84		-4.86
Recettes fiscales	-2.69	-7.24	-4.89
Recettes des impôts indirects	-2.42	-4.64	-5.84
Recettes des impôts directs	-1.89	-6.41	-6.14
Recettes des droits douaniers	-2.89		-10.76
Recettes de l'impôt sur les sociétés	-1.46	-5.91	-5.56
Recettes du droit d'accise	-3.28		-12.07

Valeurs critiques pour ADF test au niveau de 1% , 5 % et 10% sont (-3.75), (-3.0) et (-2.63) respectivement

Valeurs critiques pour Zivot-Andrews test au niveau de 1% et 5 % sont de (-5.43), (-4.80) respectivement

## ***Chapitre 4***

# **LES TAXES SUR LE CAPITAL IMMOBILIER ET LEUR RELATION AVEC LA FINANCE PUBLIQUE LOCALE**

## **INTRODUCTION**

Après vingtaine années de réforme économique, le Vietnam a reçu un bon résultat en terme de la croissance et réduit considérablement la pauvreté. Néanmoins, ce pays qui reste encore dans le groupe de pays à faible revenu ne parvient pas encore à développer de manière efficiente une offre de biens publics en particulier au niveau local. Face à de grands besoins des dépenses publiques, le gouvernement vietnamien s'est engagé dans des actions destinées à élargir les différentes composantes de son espace budgétaire. Ainsi, dans l'objectif de renforcer le niveau de ses recettes, il a mis en œuvre des réformes fiscales et budgétaires. La décentralisation fiscale est une des réformes qui a pour but d'accroître l'efficacité de l'offre de biens et services publics. Il s'agit de promouvoir un échelon de gouvernement susceptible d'offrir certaines catégories de biens et services publics de manière plus adaptée aux besoins des populations. La décentralisation a également pour objectif la mobilisation de ressources publiques supplémentaires. L'accès à une meilleure information ou une des plus grande transparence de l'utilisation des recettes collectées, grâce à la plus grande proximité du gouvernement, devrait favoriser la mobilisation de ressources locales propres. Il est souvent plus facile au niveau local qu'au niveau central d'établir un lien entre prestation de services publics locaux et impôts locaux. La prise de conscience de ce lien par la population devrait favoriser le développement du civisme local et donc, l'acceptation des impôts locaux propres aux collectivités locales. Inversement, le

lien entre prélèvement et offre de service public devrait inciter les responsables des collectivités locales à améliorer l'efficacité de leurs dépenses. La mobilisation de ressources locales propres, garantit également une certaine autonomie financière des collectivités locales, qui leur permet de disposer de ressources plus stables que des transferts ou subventions de nature largement discrétionnaires. Cette plus grande stabilité des ressources contribue à une meilleure efficacité des dépenses locales.

Afin de renforcer l'autonomie financière des collectivités locales, il nous est intéressant d'analyser des ressources locales propres. Dans la plupart des pays, les impôts sur le capital immobilier jouent un rôle le plus important parmi les impôts locaux en dépit des arguments en désaccord de leur impact sur l'économie. En littérature sur des finances publiques locales, ces impôts ont été considérés comme des « bons impôts locaux » grâce à la stabilité de l'assiette de l'impôt (Norregarrd J. 1997) et comme les frais à payer pour les services publics locaux au profit des résidents locaux (Tiebout, 1956, Hamilton, 1975 et 1976, Fischel 1992) selon le principe de bénéfice. Au Vietnam les recettes de ces impôts appartiennent également au budget local.

Cependant, l'étude sur ces impôts et leur rôle dans le budget local reste encore négligée. Ce chapitre aura donc pour objectif de remplir cette lacune. Il apportera un éclairage sur ces prélèvements et leur relation avec la finance publique locale. Il cherche à répondre aux deux questions : (i) « quels sont les problèmes de la politique fiscale sur l'immobilier au Vietnam ? » ; (ii) « Le principe du bénéfice, existe-t-il dans l'imposition sur les biens immobiliers ? »

Ce chapitre se divise en 4 parties. *La première* passe en revue des arguments en faveur ou à l'encontre de l'imposition du capital immobilier. *Dans la deuxième*, nous visons à analyser la politique fiscale sur l'immobilier en focalisant les spécificités de cette politique. Afin de mieux comprendre les prélèvements sur les immobiliers, nous examinerons d'abord la complexité de la politique foncière du Vietnam. Ensuite, les prélèvements sur l'immobilier seront examinés de façon juridique et économique. Notre analyse montrera que ces prélèvements ne satisfont ni le caractère d'égalité ni l'efficacité. Enfin, une comparaison internationale sur l'imposition des immobiliers sera présentée pour éclairer les problèmes du Vietnam. *Dans la troisième partie*, se basant sur données provinciales nous essayons d'analyser la relation entre ces prélèvements et l'offre de biens et de services publics. Cette partie a pour but de répondre à la deuxième question ci-dessus. *Dans la quatrième partie*, nous faisons des propositions pour les nouvelles modifications des taxes sur l'immobilier dans l'avenir. Une simulation simple se fait pour calculer les recettes fiscales en prenant en compte certaines propositions de réforme.

## 1. LES IMPÔTS SUR LE CAPITAL IMMOBILIÈRE : ARGUMENTS EN FAVEUR OU À L'ENCONTRE

Comme tous les impôts, les impôts sur le capital en général et sur le capital immobilier en particulier répondent à des objectifs contradictoires : équité, efficacité, rendement budgétaire, simplicité administrative etc. Chacun d'eux, selon son assiette, un impact économique et sociale différent, mais le principe même de l'imposition du capital reste un sujet de controverses dont on peut résumer les principaux arguments.

### 1.1 Équité et l'imposition sur le capital immobilier

La poursuite de cet objectif constitue aujourd'hui la justification essentielle de l'impôt sur le capital immobilier<sup>162</sup>. Les arguments avancés s'attachent à la réalisation de l'équité horizontale et de l'équité verticale.

#### *L'équité horizontale ou égalité devant l'impôt*

Le stock de richesses détenu par un individu lui confère un pouvoir économique<sup>163</sup>, et donc une capacité contributive supplémentaire qui échapperait à l'impôt si l'impôt sur le capital n'existait pas. Certes, les revenus tirés du stock de capital peuvent être imposés par le biais de l'impôt sur le revenu ; mais, d'une part ils le sont diversement selon les législations et bénéficient toujours de régime de faveur par rapport aux revenus du travail, d'autre part, la détention d'un patrimoine procure, dans la plupart des cas, des avantages (indépendance, sécurité économique, capacité de dépense) même quand il ne rapporte pas de revenu. Ces avantages s'accroissent quand le stock de capital s'apprécie, ce qui justifie également l'imposition des gains en capital. La non imposition du capital serait donc au contraire au principe de la capacité (J .Mintz et J.E. Pesando, 1991).

Le respect du principe d'équité horizontale implique qu'aucun actif particulier ne soit exclu de la base imposable ou ne bénéficie de traitement en faveur. Or, cette condition n'est pas vérifiée en réalité. L'imposition du patrimoine est composée, souvent d'une superposition d'impôts très différents, dont les assiettes excluent certaines catégories d'actifs (par exemple, en France, dans le cas de l'ISF) ou ne sont constituées que d'un seul type d'actif (la propriété immobilière). Il en résulte des iniquités horizontales. Ces iniquités

---

<sup>162</sup> Dans notre analyse, quatre termes seront admis comme synonymes bien qu'ils ne soient pas toujours perçus ainsi : capital, patrimoine, richesse, fortune.

<sup>163</sup> L'accumulation de richesses est bien entendu incitée par plusieurs motivations (Kessler. D et Masson.A, 1989). Pour Veblen (1970) c'est bien la « rivalité pécuniaire » qui est la motivation fondamentale de l'accumulation.

sont une source de distorsions économiques ; en influant sur le comportement des ménages épargnants, les taxes sur le capital accentuent très souvent l'iniquité horizontale.

*L'équité verticale ou égalité par l'impôt.*

Si on l'accepte le principe que l'État doit réduire les inégalités de répartition, il doit non seulement réduire les inégalités de revenus, mais aussi les inégalités de patrimoine ; celles-ci existent, en effet, dans tous les pays. La fiscalité est considérée traditionnellement dans les pays développés comme un instrument important d'équité et de redistribution des revenus (Mirlees, 1971, Bourguignon, 1998). L'impôt sur le revenu est l'instrument naturel qui permet d'assurer une certaine redistribution. Or, au Vietnam, cet impôt est peu développé. Pourtant, l'inégalité de richesses augmente de plus en plus au cours de la transition vers l'économie de marché (Banque Mondiale, 2004 et UNDP, 2007). Les taxes sur l'immobilier sont, en fait des impôts directs dont l'assiette peut être en étroite relation avec la capacité contributive effective des contribuables. Alors, la réforme de ces taxes favorisait sans doute le civisme fiscal et améliorerait l'équité fiscale.

Un argument est souvent avancé à l'encontre de l'imposition du capital : elle aurait un caractère spoliateur ou confiscatoire pour les contribuables qui n'ont pas un revenu suffisant pour acquitter l'impôt. A cet argument, on peut répondre : doit-on traiter différemment sur le plan fiscal le capital productif, qui produit un revenu, et le capital de jouissance dont on use comme un bien de consommation ? Les détenteurs de patrimoine qui ne le font pas fructifier, devraient-ils être exemptés d'impôt alors que la jouissance de leur patrimoine leur permet de ne pas effectuer des dépenses qui, elles, seraient imposées ?

L'adoption du principe d'équité comme fondement de l'imposition du capital suscite de vives controverses. Les positions de ceux qui la jugent « injustifiable », au même titre que la progressivité, et lui reprochent de surtaxer le capital non humain (P.Salin, 1999), sont difficilement conciliables avec les positions de ceux qui voient en elle, au contraire, l'impôt le plus redistributif, justifié par la sécurité et les revenus implicites que procure la détention d'un patrimoine.

## **1.2 Efficacité et imposition sur le capital immobilier**

Les effets économiques des impôts sur le capital sont incertains et controversés. Comme l'impôt sur le revenu, l'impôt sur le capital peut influencer sur le comportement des individus, en particulier sur leur incitation au travail, leur comportement d'épargne, leur attitude face au risque, il peut influencer sur le fonctionnement des marchés de capitaux.

*Les effets positifs*

Certains impôts sur le capital ont pour assiette un stock d'actifs résultant de l'accumulation passée plutôt que présente. Il a donc souvent été dit qu'ils étaient moins désincitatifs à l'égard de l'offre de travail que l'impôt sur le revenu puisqu'ils n'engendraient pas directement un effet de substitution favorable au loisir. L'imposition de capital peut inciter à utiliser le stock de capital de manière plus rationnelle (M. Allais, 1977). Dans cette optique, des droits de succession élevés favorisent la mobilité du capital en obligeant éventuellement les héritiers à soumettre leurs exploitations productives au jeu de la concurrence sur le marché.

Les impôts sur la propriété immobilière sont des impôts dont le produit potentiel semblerait à la mesure du défi du développement rapide des villes dans les pays en développement. L'expansion urbaine se traduit par la création d'actifs immobiliers nouveaux qui déterminent certes l'évolution des besoins collectifs locaux en infrastructures, sécurité, éducation, etc. mais aussi, parallèlement, un élargissement de la base taxable au titre de l'impôt du capital immobilier. L'imposition sur le capital immobilier est non seulement équitable pour les contribuables mais aussi l'efficacité. Sans une telle imposition, le développement urbain est déformé par les financements d'infrastructure insuffisants (Bird et Slack (2004).

Le marché de biens immobiliers peut être manipulé par les spéculateurs, dans ce cas une maison peut commercer au prix plus élevé de sa valeur normale. L'imposition sur l'immobilier tenu pour le but spéculatif augmente le coût d'opportunité à l'égard des spéculateurs. Une imposition adéquate sur l'immobilier peut encourager l'utilisation du capital de manière efficace. Par exemple, la taxe foncière peut être un outil pour améliorer la productivité de la terre ( Brzeski, 1997).

#### *Les effets négatifs*

A ce raisonnement, on peut toutefois opposer des arguments contraires. L'efficacité n'est pas toujours synonyme de rentabilité élevée. Un impôt élevé sur le capital, ou des droits de succession importants, peuvent dans le cas d'actifs productifs, outils de travail, handicaper fortement au contraire la bonne utilisation de ceux-ci. Ces effets concernent surtout l'impact de ces impôts sur les entreprises industrielles et exploitations agricoles. La plupart des législations prévoient des dispositions particulières destinées précisément à éviter les conséquences néfastes de ces impôts. Certains impôts sur le capital, comme l'impôt sur les transactions, freinent sa mobilité, ou même l'emprisonnement, puisque seule la mobilité sous forme d'achat et vente d'actifs, ou de réalisation de gains, donne lieu à imposition. L'efficacité économique s'en trouve entravée. Enfin, l'accumulation de capital peut être freinée par le biais des comportements d'épargne. L'impôt sur le stock de capital peut avoir une incidence négative sur l'épargne, et sur l'offre de travail effectuée en vue

d'épargner, puisque l'épargne accumulée constitue l'assiette de l'impôt. Selon Chamley (1986) et Judd (1985) il est optimal de ne pas taxer le capital à long terme. Les nouvelles études (Chamley, 2001 ; D'Autume ,2007) considèrent que les distorsions introduites par l'imposition du capital sont importantes mais ne conduisent pas à préconiser une absence totale d'imposition.

En dépit de leur complexité, les modèles de simulations ne peuvent prendre en compte tous les enchaînements et interdépendances résultant d'une modification de l'imposition du capital. Les hypothèses des modèles sont incertaines, or elles conditionnent les résultats.

### **1.3 L'imposition du capital immobilier et le rendement budgétaire**

Un grand avantage des impôts sur le capital immobilier réside dans l'absence de mobilité géographique de la base d'imposition. La « captivité » de l'assiette garantit le règlement de l'impôt et de sa stabilité, elle permet que les taux d'imposition puissent varier d'une collectivité à l'autre conformément au principe d'autonomie financière sans qu'il en résulte des risques sérieux de migrations fiscales. Si on l'accepte de considérer que le contribuable tire ainsi une juste contrepartie de l'impôt acquitté, l'impôt sur la propriété foncière et immobilière apparaît juste, efficace et capable d'assurer le financement des collectivités locales. Dans la réalité, ces impôts présentent de nombreuses insuffisances. Le phénomène de capitalisation n'est pas certain ; quand il existe, il est faible et il ne suffit donc pas à justifier l'impôt. La stabilité de son produit peut être considérée comme un facteur défavorable dans la mesure où il n'ajuste pas automatiquement, comme le revenu ou les ventes, à l'évolution de l'activité économique. Cet archaïsme est accentué par le mode d'évaluation des bases foncières et immobilières (la valeur locative) et les difficultés que rencontrent leurs révisions, le plus souvent peu fréquentes. Les coûts de gestion des impôts sur le capital immobilier sont en général relativement élevés en regard des recettes qu'ils procurent, surtout dans ce cas des pays en développement (Bird et Slack, 2004).

### **1.4 L'imposition du capital immobilier et le développement d'une société civile**

Dans les pays en transition comme le Vietnam, les impôts sur le capital immobilier jouent le rôle important pour établir les fondements d'une société civile tels que : le droit de propriété, la responsabilité et la citoyenneté.

Bien que coûteux, l'établissement d'un cadastre, ou d'un registre foncier favorise non seulement à la mise en œuvre d'une composante essentielle de la fiscalité locale, mais il contribue à établir formellement les droits de propriétés sur les actifs fonciers. Dans le

contexte des économies de transition, les impôts fonciers peuvent jouer un rôle significatif en définissant les droits de propriété (Malme et Youngman (2001)).

Dans les pays en transition sous-développés où la citoyenneté fiscale se construit encore tant au niveau national que local, l'impôt sur le capital immobilier présente deux qualités importantes : il est direct et il concerne potentiellement une large de population. À l'instar du droit de vote et de la représentation politique liée, l'impôt sur la propriété immobilière induit une reconnaissance sociale du contribuable qui incite à adopter un comportement responsable. De plus, en acquittant l'impôt, les populations sont en droit de revendiquer des dépenses d'aménagement de la part de la collectivité locale et de demander des comptes aux élus sur l'utilisation des fonds publics. Cette spécificité de l'impôt sur la propriété immobilière paraît de nature à en faciliter l'acceptation. Cependant, dans ce cas du Vietnam, un prélèvement élevé dans un contexte d'érosion important du revenu réel pour de larges couches des populations serait d'autant plus mal accepté que les salariés à revenu élevé supportent déjà l'impôt sur le revenu. Alors, il convient d'harmoniser l'impôt sur l'immobilier avec celui sur le revenu.

En bref, en dépit des arguments en désaccord, l'imposition du capital immobilier est mise en appliquée dans la plupart des pays. Par ailleurs, selon une règle usuelle de répartition des impôts entre les échelons de gouvernements détermine que « tout ce qui mobile revient à l'État et tout ce qui est immobile revient aux collectivités »<sup>164</sup>, les impôts sur le capital immobilier et les taxes foncières en particulier sont généralement les impôts locaux. Cette règle cherche en particulier à éviter des effets de distorsions de la fiscalité locale car si la fiscalité modifie la localisation des activités ou des richesses, il en résulte une perte collective de bien être (effets négatifs de la concurrence fiscale horizontale). Il nous est intéressant donc, d'analyser la politique fiscale sur les biens immobiliers au Vietnam.

## 2. LA POLITIQUE FISCALE SUR LES BIENS IMMOBILIERS AU VIETNAM : LES SPÉCIFICITÉS

Les modalités d'imposition du capital immobilier sont multiples. Le capital immobilier peut être taxé à l'occasion de sa transmission soit à titre onéreux, soit à titre gratuit. Cette imposition très ancienne dans le monde prend la forme des droits d'enregistrement. Mais la simple détention du capital peut aussi faire l'objet d'une taxation annuelle assise soit sur la totalité du patrimoine du contribuable, tel est le cas de l'impôt de solidarité sur la fortune en France, soit sur certains éléments patrimoniaux seulement, par exemple, les impôts fonciers. La technique d'imposition sur le capital immobilier suscite,

---

<sup>164</sup> Selon Musgrave dans *The Theory of Public finance* (1959) les collectivités locales doivent faire appel à des impôts dont l'assiette est immobile ou peu mobile, tel l'impôt foncier (*property tax*).



pourtant les grands défis tant pour les pays développés que pour les pays en voie de développement.

Dans cette section, pour mieux comprendre les taxes sur l'immobilier la complexité de la propriété immobilière nous exige d'abord d'analyser la politique foncière au Vietnam. Ensuite, les taxes sur l'immobilier seront présentées. De cela, nous faisons les observations tant sur les aspects économiques que sur les aspects juridiques de ces taxes. Enfin, nous les comparerons avec celles dans les autres pays.

## **2.1 La politique foncière : une ambiguïté entre État et marché**

Les problèmes liés à la politique foncière sont toujours des tâches difficiles à résoudre au Vietnam. Il provient de l'histoire et des erreurs commis par les politiques économiques antérieures. D'après le rapport fait en 2004 par le Bureau des réclamations de l'Assemblée nationale, les deux tiers des réclamations du peuple concernent la terre. Notre analyse est commencée par la présentation des dispositions légales en concentrant deux types d'utilisation de la terre. Ensuite, nous abordons les règlements relatifs à l'évaluation de la valeur vénale de terre qui a l'impact sur certains prélèvements obligatoires.

### ***2.1.1. La politique foncière au Vietnam : la distinction entre la terre attribuée et louée***

Avant la Constitution en 1980, le Vietnam reconnaissait le droit propriétaire privé pour la terre. A partir de la Constitution 1980, toutes les terres sont nationalisées pour développer l'économie planifiée. Pendant les années 80, la terre n'a pas été considérée comme une marchandise dont la vente et l'achat étaient officiellement interdits. Par conséquent, la cession de la terre n'a pas été légalement reconnue par l'État. Il convient de souligner qu'en dépit de l'interdiction de l'État, dans cette période la transaction de terre existe toujours sur le marché informel. Par ailleurs, la propriété mal définie a provoqué l'abus de pouvoir par les autorités. La corruption concernant la terre était répandue car la terre est considérée comme un don attribué par les gens de pouvoirs.

La loi foncière a été approuvée pour la première fois par l'Assemblée nationale en 1987<sup>165</sup>. Cette loi ne reconnaissait pas encore la transaction de droit d'utilisation de la terre. Elle est révisée en 1993, ensuite modifiée en 1998 et en 2001. La loi foncière en 1993 a représenté un premier pas vers le marché des biens immobiliers en reconnaissant le prix de terre et le marché de transaction de droit d'utilisation de terre (Han M.T et Le V.H, 2004). Il faut attendre la loi foncière en 2003 votée au 26 novembre 2003 et appliquée à partir du

---

<sup>165</sup> Avant cette loi, la terre gérée par les Décisions gouvernementales et le Décret-loi

1er juillet 2004 pour que la politique foncière puisse clairement être déterminée. Cette loi vise également à accélérer la légalisation de l'utilisation de la terre. Mais, jusqu'à présent, la propriété privée de la terre au Vietnam n'est pas reconnue par la législation « *la terre qui appartient à tout le peuple est gérée par l'État en tant que le représentant seul du propriétaire* » (article 5, la loi foncière de 2003). En revanche, l'État reconnaît le droit de propriété privée pour les biens sur terre. Cela avère une ambiguïté dans la politique foncière du Vietnam. En suivant l'orientation « socialisme » les dirigeants du PCV sont en train d'hésiter dans le choix entre l'idéologie communiste et le marché pour déterminer la propriété foncière.

L'État distribue la terre aux individus et aux organismes sous deux formes : attribution et location de terre. *Pour la première forme* de distribution de terre, l'État fait l'assignation de terre aux utilisateurs (personne physique ou morale) par une décision d'attribution de terre. C'est le président du Comité populaire de la province qui décide d'attribuer la terre aux personnes morales. Pour les personnes physiques, c'est le ressort du président du Comité populaire du district. En ce qui concerne les projets nationaux très importants, c'est le Premier Ministre qui prend la décision. *Pour deuxième forme*, c'est également l'État qui loue la terre aux utilisateurs. La compétence pour la location est la même que l'attribution de terre. Les bailleurs signent un contrat de location de terre avec l'État. Les investisseurs étrangers au Vietnam peuvent seulement louer de terre de l'État (les lois foncières 1993 et 2003). Toutes les terres attribuées ou louées doivent être utilisées conformément au but prédéterminé dans la décision d'attribution de terre ou le bail de terre. Par exemple, c'est interdit de construire une maison habitable sur la terre attribuée (louée) pour le but d'agriculture. Le droit et l'obligation pour les deux types de terre sont différents.

#### *La terre attribuée : droit et obligation*

L'État reconnaît le droit d'utilisation de la terre attribuée par la délivrance d'un certificat du droit d'utilisation de terre - CDUT (*Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*). Après la loi foncière de 1993 l'utilisateur de la terre doit, en principe être régularisé sa terre par un CDUT malgré que son utilisation soit déjà légale par un autre document administratif ou non. Cependant, la complexité de procédure administrative et le prélèvement contre l'attribution de la terre retardent la délivrance du CDUT. Selon un rapport du Ministère de ressources naturelles et de l'environnement (MONRE,2004), les certificats d'utilisation de la terre délivrés occupent 90% de la terre agricole, 25% de terre de forêt, et 20% de terre industrielle et commerciale jusqu'à la fin d'année 2004. Au contraire, ce taux était seulement de 15% de terre d'habitation urbaine (Banque mondiale, 2005). Face à la situation l'État

reconnaît les autres documents justificatifs qui sont équivalents le CDUT<sup>166</sup>. De ce fait, il existe dizaine de documents qui sont acceptés dans la transaction telle que la décision d'attribution de la terre émise par les organismes publics, les titres fonciers émis par l'ancien régime etc. (A.Kim, 2004). De surcroît, les habitants peuvent continuer à exploiter leur terre sans documents justificatifs. Ce certificat n'est qu'utile quand la terre est utilisée pour but échangeable ou hypothécaire, par exemple.

Les utilisateurs disposant d'un CDUT ou d'un document équivalent ont le droit : (i) d'utiliser la terre pour but déterminé et de bénéficier des produits provenant de la terre ; (ii) d'échanger ou de transférer leurs droits d'utilisation de terre, (iii) de le faire les dons (iv) de louer la terre aux autres et (v) utiliser leur droit en tant qu'un bien hypothécaire ou le capital à participer (vi) d'être remboursé si l'État reprend leur droit d'utilisation de terre. En outre, les droits d'utilisation de la terre peuvent être hérités.

S'agissant de la durée d'utilisation, la loi distingue deux types de terre : celle avec la durée d'utilisation stable et à long terme et celle avec la durée déterminée. La première comprend : la terre utilisée pour les buts publics, la terre habitée de ménage, la terre attribuée au ménage pour but commercial ou industriel, la terre de l'institution religieuse. La dernière concerne la terre pour les activités économiques. La durée d'utilisation de la terre pour les cultures annuelles est de 20 ans et de 50 ans pour les cultures pluriannuelles. En principe, l'utilisation de terre agricole des ménages est automatiquement prolongée sauf dans les cas réglementés par la loi. Pour les terrains commerciaux et industriels attribués à la personne morale, la durée d'utilisation de terre maximale est de 50 ans. L'utilisateur de la terre a un droit privilégié pour négocier le renouvellement de l'utilisation.

En ce qui concerne l'obligation, les utilisateurs de terre attribuée doivent payer le prélèvement contre l'attribution de terre et les taxes foncières.

En général, l'utilisateur de la terre attribuée au Vietnam a plusieurs droits comme les utilisateurs dans les autres pays sauf la propriété privée. La légalisation de droit d'utilisation de terre a l'impact positif. Il en résulte que le nombre des transactions enregistrées a augmenté pendant la dernière décennie. Pourtant de 60% de transactions de terre individuelles demeurent informelles selon une évaluation (Dang H.V, 2002).

#### *La terre louée : le droit et l'obligation*

Le locataire reçoit également un certificat de l'utilisation de terre, ce qui est considéré comme un bail avec l'État. Après le règlement de loyer, les locataires peuvent (i)

---

<sup>166</sup> La période en transition peut être prolongée jusqu'à l'année de 2010.

utiliser la terre pour but déterminé et bénéficier des produits provenant de la terre (ii) utiliser leur droit en tant qu'un bien hypothécaire ou le capital à participer ; (iii) échanger ou transférer leurs constructions sur terre mais pas le droit d'utilisation de terre lui-même (les nouveaux propriétaires de bien ayant de jure le droit de continuer la location de terre) ; (iv) être remboursé pour les ouvrages construits sur la terre louée si l'État reprend la terre avant au terme du bail. L'utilisateur de terre louée n'a pas de droit de sous-louer leur terre aux autres sauf dans les cas où la terre louée a pour but de construire des infrastructures dans les zones industrielles. Néanmoins, pour les terres louées avant le 1/7/2004 si les locataires ont payé leurs loyers en une seule fois ils disposent de tous les droits comme les utilisateurs de terre attribuée (art 111 de la loi de terre 2003). Les locataires qui paient le loyer de terre à l'État pour les activités économiques sont exemptés de la taxe foncière.

S'agissant du temps, la durée de contrat n'est pas plus de 50 ans sauf les cas spéciaux avec une période de 70 ans (la terre dans les zones industrielles ou les zones haute technologies). La durée maximale pour la terre louée par les institutions diplomatiques est de 90 ans.

*En bref*, la complexité pour la politique de la terre au Vietnam provient de l'ambiguïté entre le but équitable et efficace en préservant le développement à l'orientation socialiste. Cela implique les difficultés en mettant en œuvre tant pour la politique foncière que pour la politique fiscale. En plus, la propriété qui n'est pas clairement définie risque d'entraîner la corruption<sup>167</sup>.

### ***2.1.2 L'estimation de la valeur vénale de terre : une tâche difficile***

Dans une économie socialiste traditionnelle, où la propriétaire privée de la terre n'est pas permise, la valeur vénale de terre n'est pas identifiée. La valeur de terre est souvent associée à la capacité de productivité surtout pour la terre agricole. Dans une économie de marché, la valeur vénale de terre est un élément important du capital immobilier. Cela exige les réformes radicales concernant la méthode d'évaluation de la valeur de terre qui est évidemment difficile. Il convient de noter que dans cette section, nous ne décrivons brièvement que la méthode d'évaluation dans les opérations liées à l'État. Pour les transactions non étatiques, la valeur de terre est déterminée par le marché. L'administration du Vietnam utilise le terme « prix de terre » (giá đất) comme un indicateur représentatif de la valeur vénale de terre.

---

<sup>167</sup> Le rapport en 2007 du Comité central de la lutte contre la corruption « *Ban chỉ đạo phòng chống tham nhũng trung ương* » estime que 60 % du cas de corruption concerne la terre.

Depuis la réforme économique au Vietnam, l'évaluation du prix de terre est évoquée par la premier fois dans la loi foncière en 1993. Cette méthode prend, en principe le prix de terre sur le marché libre comme une référence. En réalité, la détermination du prix se base encore sur la capacité de productivité de terre. Le prix dépend des catégories de terre, classifiés en fonction du but de l'utilisation (la terre agricole, la terre sylviculture, la terre résidentielle, la terre pour les buts spécifiques, la terre pour le commerce et l'industrie, la terre inutilisée)<sup>168</sup>.

Actuellement, le prix de terre administratif est déterminé comme suit : (1) Pour éviter de grande disparité du prix entre les régions, le Gouvernement détermine un barème général du prix de la terre pour chaque type de terre qui distingue la terre agricole, la terre habitée rurale, la terre habitée urbaine, la terre commerciale et industrielle (2) Ce barème de prix est utilisé comme une référence pour toutes les autorités locales en déterminant les prix de terre dans leur territoire. En principe, les prix de la terre déterminés par le Comité populaire de la province ne sont pas dépassés une marge de 50 % par rapport aux ceux déterminés par le Gouvernement. À partir de l'année 2005, elle a été réduite de 20 %<sup>169</sup>.

En vertu de l'Arrêté gouvernemental No 188/2004 (article 4), l'autorité de la province dispose de deux méthodes d'évaluer le prix de terre: (i) la méthode de comparaison directe avec le prix négociable sur le marché libre et (ii) une évaluation de prix de la terre basée sur le revenu annuel net provenant de la terre. Alors, le prix de terre dépend des conditions d'infrastructure à l'endroit où la terre se situe<sup>170</sup>. Les prix administratifs servent éventuellement aux différents buts y compris le calcul de certaines taxes.

En bref, la méthode d'évaluation du prix de terre a été reformée radicalement au cours de la transition. Cependant, l'écart entre le prix administratif et celui de marché qui est encore élevé suscite des problèmes : les remboursements ou la privatisation des entreprises publiques par exemple. En plus, l'écart du prix entre les catégories de terre aggrave ces problèmes. A titre par exemple, les paysans reçoivent les remboursements à vil prix pour leurs terres agricoles tandis que les entreprises immobilières gagnent considérablement le profit avec les bâtiments sur ces terres après la transformation du but d'usage.

---

<sup>168</sup> C'est la terre qui n'est jamais utilisée ou jamais déterminée son but d'utilisation.

<sup>169</sup> Sauf dans certains cas spécifiques surtout pour le Hanoi et la ville de Hochiminh, mais toujours avec un accord du gouvernement.

<sup>170</sup> Le prix de terre déterminé par la vente aux enchères est considéré comme le prix de référence dans certains cas tels que la vente des maisons résidentielles appartenant à l'État, l'attribution de terre pour buts lucratifs

## 2.2 Les prélèvements sur le capital immobilier au Vietnam

Jusqu'à présent, les réformes fiscales n'ont pas touché en profondeur les impôts sur le capital qui sont encore très simples au Vietnam. L'absence des impôts sur la fortune et de l'impôt sur le capital mobilier<sup>171</sup>, c'est seulement le capital immobilier qui supporte les prélèvements spécifiques tels que les taxes foncières (bâti et non bâti) ; la taxe sur l'utilisation de terre agricole (TUTA) ; le droit d'enregistrement ; la taxe sur le transfert de droit d'utilisation de terre (TTDUT) et les autres prélèvements sur la terre.

### 2.2.1 Le droit d'enregistrement

La réforme économique vers l'économie de marché avec la reconnaissance explicite de droit propriétaire privé a exigé de rétablir la formalité d'enregistrement qui existait antérieurement. Cette formalité consiste d'un acte sur registre ou seulement en la réception d'une déclaration portant sur la propriété ou la jouissance d'un bien. Cette formalité, qui produit certains effets juridiques utiles, a avant tout un but fiscal ; elle donne lieu à la perception des droits d'enregistrement.

L'enregistrement est obligatoire, en principe pour certains actes ou certaines mutations au Vietnam, tels que les actes portant transmission de propriété d'immeubles, les actes notariés. Mais, toute opération non assujettie obligatoirement à l'enregistrement peut y être présentée volontairement. Le droit d'enregistrement a été mis en œuvre au Vietnam pour la première fois par l'arrêté gouvernemental en numéro 222/HDBT (au 5/12/1987). Il est modifié plusieurs fois par l'arrêté de 193-CP au décembre 1994 et par celui de 176/1999/ND-CP et de 47/2003/ND-CP. Actuellement, ce droit frappe principalement l'enregistrement des biens immeubles et quelques biens meubles tels que les moyens de transports, les bateaux. Les droits d'enregistrement sont appliqués, en principe, sur la valeur vénale du bien transmis à la date du fait générateur de l'impôt. La valeur vénale est le prix normal et sincère que le propriétaire aurait pu tirer de l'aliénation du bien envisagé à la date considérée. C'est le prix du marché. Dans les mutations à titre onéreux, le prix convenu entre les parties constitue la base d'imposition sauf s'il se révèle inférieur à la valeur vénale. Dans ce dernier cas, l'administration peut appliquer les droits d'enregistrement sur le montant de la valeur vénale. Pour le cas du Vietnam où le marché immobilier n'est pas transparent, la valeur vénale de biens immobiliers est déterminée par le Comité populaire de province pour la terre et par le fisc pour les autres biens. Par le manque de l'organisme indépendant et compétent en matière d'évaluation de bien, cela risque de susciter la

---

<sup>171</sup> Sauf le droit d'enregistrement pour des biens mobiliers comme les automobiles ou les bateaux.

corruption. Le taux d'imposition actuel est de 1% pour les biens immobiliers et les bateaux, de 2% pour les automobiles<sup>172</sup>. Il n'y a pas distinction entre la mutation à titre onéreux ou celle à titre gratuite. Pourtant, en référant à la situation particulière au Vietnam dans l'enregistrement du bien immobilier<sup>173</sup>, sa transmission est exonérée de droit dans le cas où elle est effectuée entre les parents et leurs enfants ou entre le mari et sa femme. Il y a également d'autres exemptions de droit déterminé par le gouvernement. Les apports en société sont favorables par l'exonération de droit d'enregistrement. Dans le système fiscal actuel au Vietnam, il n'existe pas les droits particuliers qui frappent les successions ou les donations. Tous les droits d'enregistrement sont perçus au profit des collectivités locales.

### **2.2.2 La taxe sur l'utilisation de la terre agricole**

La taxe sur l'utilisation de la terre agricole qui a été votée par l'Assemblée Nationale au juillet 1993 et a été mise en application depuis 1/1/1994 pour remplacer la taxe agricole antérieure. En théorie, elle peut être assimilée à une taxe sur le capital de l'exploitation agricole. Elle frappe l'utilisateur de la terre cultivée, de l'eau d'aquiculture et de la terre reboisée. Les bailleurs de terre agricole de l'État ne sont pas assujettis à cette taxe.

La base imposable est les surfaces cultivées, la classe de la terre agricole et la quantité forfaitaire correspondante (en paddy). Il y a 6 classes de terre pour les cultures annuelles et 5 classes pour les cultures pluriannuelles (cf. annexe- table 1). Le classement est renouvelé par la durée de 10 ans. La taxe est calculée en kg de paddy, mais sa liquidation est en argent sauf dans quelques cas particulier où l'agriculteur peut payer son impôt en nature à l'État. Le prix de paddy est fixé par le Comité populaire de la province.

Il faut noter que selon la loi foncière, l'État fixe une quote-part limitée pour la superficie de la terre agricole retenue par chaque foyer (« hân điền » en vietnamien). Le seuil maximal dépend de type de la terre et de la région<sup>174</sup>. Si l'agriculteur dispose déjà d'une superficie de terre dépassant ce seuil, le surplus s'imposera par une taxe supplémentaire.<sup>175</sup> En plus, l'impôt sur les bénéfices des sociétés règle que les agriculteurs disposant d'un revenu élevé doivent être soumis à cet impôt<sup>176</sup>. Mais, en fait, ce règlement n'est jamais appliqué. Depuis 2001, les réductions et les exonérations pour la taxe sur l'utilisation de la terre agricole sont de plus en plus nombreuses surtout à partir de 2003

---

<sup>172</sup> Mais, le taux est réduit en 1% pour les motos à partir de la deuxième enregistrement

<sup>173</sup> L'attestation de droit ne porte souvent qu'un seul nom qui est le chef de famille.

<sup>174</sup> Par exemple pour les cultures annuelles, il est de 3 ha par foyer au delta du Mékong et 2 ha par foyer au delta du fleuve rouge.

<sup>175</sup> A partir de 2004, pour l'excédent de la superficie, l'agriculteur doit payer le loyer de la terre au lieu de la taxe supplémentaire.

<sup>176</sup> En 2003, le seuil d'imposition est le revenu de 36 millions VND par an.

avec le Décret 129/2003 ND-CP du gouvernement<sup>177</sup>. Cette taxe ne s'impose actuellement que sur très peu des paysans.

### **2.2.3 La taxe foncière bâtie et non bâtie**

Il s'agit de la taxe foncière sur les terrains non agricoles qui a été mise en application au Vietnam depuis le 1/10/1992 en vertu de la Décret sur la taxe sur les terrains bâtis et non bâtis du Conseil d'État<sup>178</sup> en juin 1991, révisé en 9/1992 et puis 5/1994. En suite, elle est réglée précisément par l'Arrêté du Gouvernement No 94/CP datant au 25/8/1994.

Toutes les personnes morales et physiques qui utilisent d'un terrain bâti et non bâti sont assujetties même que leur utilisation ne soit pas encore légalisée. Sont exemptés ou bénéficient d'une réduction les institutions gouvernementales, les projets de la défense nationale, les infrastructures culturelles et les régions éloignées. Plusieurs entreprises publiques sont exonérées de cette taxe au titre de leur appartenance à des institutions gouvernementales ou à l'armée. La taxe foncière, en principe, impose sur la valeur totale du bien immobilier y compris la terre et les bâtiments sur la terre. Cependant, sont exonérées temporaires actuellement tous les bâtiments sur le terrain. Alors, les contribuables ne paient que la taxe foncière sur la terre utilisée.

Comme la taxe sur l'utilisation de terre agricole, l'assiette de l'impôt foncier est basée sur la superficie et la catégorie de terre. Le dernier est classé en fonction de région et est distingué entre la terre urbaine et rurale. L'impôt forfaitaire (en paddy) sur la meilleure classe de la terre agricole est utilisé comme une référence<sup>179</sup>. Pour être plus précis, un coefficient de 1 à 32 fois de la quantité de paddy forfaitaire sur la terre agricole le plus productive dans la même région est applicable à la chaque catégorie de terre. Par exemple, au Hanoi, une parcelle de terre urbaine de 100 m<sup>2</sup> qui situe à la meilleur place dans la ville doit payer un impôt de 357.000 dong<sup>180</sup> (32\*5.50\*2000) par an. Parce que le coefficient maximum applicable pour la grande ville comme Hanoi est 32, l'impôt forfaitaire pour un hectare de terre agricole de la meilleure qualité étant 550 kg (5.5 kg / 100 m<sup>2</sup>) et le prix de paddy étant 2000 dong / kg (en 2003).

---

<sup>177</sup> Ce décret a pour but de baisser la charge fiscale sur les agriculteurs de l'année 2003 jusqu' à l'année 2010

<sup>178</sup> Le Conseil d'État n'existe plus au Vietnam après la réorganisation gouvernementale

<sup>179</sup> Pour les grandes villes, la quantité forfaitaire est égale celle pour la meilleure terre agricole dans les villes. Au Vietnam, il y a encore des terres agricoles même pour les grandes villes.

<sup>180</sup> En 2004, cette somme est équivalente environ à 20 euros par an tandis que le contribuable peut gagner 20.000 euro par an en louant cette terre.



Au Vietnam, l'utilisation de terre sans CDUT est répandue particulièrement dans des zones urbaines. Dans ce cas, des contribuables peuvent être identifiés par l'enregistrement résidentiel et la vérification annuelle (Rapport de DGI, 2002). En l'absence d'un certificat officiel, l'impôt est prélevé sur ceux qui sont identifiés comme utilisateurs de terre de jure. Le paiement d'impôts ne confirme pas néanmoins la légalité de leur utilisation de la terre. En d'autre terme, l'assujetti est séparé de la légalité de droit d'utilisation de la terre.

#### **2.2.4 La taxe sur le transfert de droit d'utilisation de la terre.**

En l'absence de la propriété privée pour la terre, la transaction du droit d'utilisation de la terre est reconnue par l'État. Cette activité est frappée par la taxe sur le transfert de droit d'utilisation de la terre (TSTDUT)<sup>181</sup> promulguée en 22/6/1994, révisée en 12/1999. Elle est comparable avec le droit de mutation à titre onéreux en France. Mais, elle a également un caractère d'une taxe sur le revenu. Cette taxe est appliquée, en principe, sur la valeur vénale de la terre. Dans les transferts du droit d'utilisation de la terre, le prix convenu entre deux parties constitue toutefois la base d'imposition, sauf s'il se révèle inférieur à la valeur vénale. Dans ce dernier cas, le fisc peut calculer la TSTDUT sur le prix de terre déterminé par le Comité populaire de la province. Cette taxe ne concerne pas les héritages, les séparations de foyer et les transferts de bail de terre. Il ne s'agit pas non plus le transfert de droit d'utilisation de la terre dans les cas où l'État attribue la terre à une personne morale ou physique.

Avant le 1/1/2000, il y a trois taux d'imposition 5 %, 10% et 20% en fonction de type de terre. Actuellement, les taux sont de 2% pour la transaction de terre agricole et 4 % dans les autres terres. Des réductions et des exemptions sont offertes aux cadres vivant dans les régions reculées et aux personnes bénéficiant des privilèges sociaux.

En réalité, les transactions de terre sont fréquemment informelles (A. Kim ,2004). C'est difficile de contrôler les transactions des biens immobiliers car les instruments financiers sont rarement employés lorsque le taux de 85% d'achats de maison est financé par l'épargne de famille (Banque mondiale, 2004). À partir du 1er janvier 2004, si les transactions de terre sont effectuées par les sociétés, les plus-values tirées seront imposées par l'impôt sur les bénéfices des sociétés au taux de 28%.<sup>182</sup>

---

<sup>181</sup> On ne dit pas la taxe sur transfert de la terre pour éviter la confusion entre le droit d'utilisation et la propriété de la terre.

<sup>182</sup> Si, le revenu de transfert de droit d'utilisation de terre après la taxe reste supérieur à un seuil, un barème progressif est applicable

### **2.2.5 Les autres prélèvements obligatoires sur la terre**

Au Vietnam, comme nous avons abordé, l'utilisation de la terre se fait sous deux formes : l'une de la terre attribuée par l'État et l'autre de la terre louée. Les prélèvements obligatoires sur chaque type de terre sont différents. Il s'agit du loyer de terre et du prélèvement contre l'attribution de la terre.

#### *Le prélèvement pour la terre attribuée par l'État.*

C'est un prélèvement obligatoire que les utilisateurs de terre attribuée par l'État doivent payer une fois (Arrêté gouvernemental No 89/CP du 17/8/1994, révisé plusieurs fois par les arrêtés tels que 45/CP du 3/8/1996, 198/2004/ND-CP du 3/12/2004 etc..). Ce paiement peut être censé soit à celui d'une taxe sur les transferts de propriété, de l'État vers l'utilisateur de terre soit à un achat de terre. Les contribuables sont tous les particuliers ou les organismes qui reçoivent le droit d'utilisation de la terre. Il existe aussi le prélèvement dans les cas où l'utilisateur change le but d'utilisation de son terrain, la terre agricole vers la terre habitable par exemple. Sont exemptés les utilisateurs ceux qui emploient régulièrement leur terre avant le 15 octobre 1993 à condition qu'ils disposent des papiers légaux. La terre agricole qui est dans la quote-part de chaque famille est gratuitement attribuée au paysan. Sont exemptés les utilisateurs de terre ceux qui emploient la terre pour but public ou religieux.

La base pour calculer ce prélèvement est la superficie, le temps d'utilisation et le prix de terre. Pour les terres attribuées à long terme ou à la durée de 70 ans, le prélèvement est égal au prix de la terre à la date considérée. Pour les terres attribuées à la durée inférieure à 70 ans, le prélèvement est calculé comme suit :

Droit dû =  $[100\% - (70-X) \cdot 1.2\%] \cdot \text{prix de terre}$ , avec X- la durée d'utilisation de terre.

Si l'État accorde systématiquement le droit d'utilisation aux utilisateurs successifs, que reste-t-il de son droit propriétaire alors qu'il ne touche que l'impôt ? Quelles conséquences socio-économiques sont-elles ? C'est un sujet intéressant, mais cela demande l'autre étude dans l'avenir.

#### *Le loyer de terre*

Au contraire des cas ci-dessus, l'État distribue la terre par la voie de location de terre. Les droits d'utilisation donnent lieu au paiement d'un loyer.

Avant l'année 2005, le loyer est calculé différemment entre les étrangers et les vietnamiens. Pour les vietnamiens, le loyer est de 0.5 % par rapport au prix de terre administré pour les activités de services et de 0.7 % pour les autres activités. Le loyer

moyen est de 510 (dongs)/ m<sup>2</sup>/ an. Pour les étrangers, le loyer est calculé en devise (dollars américains). Le loyer minimal et maximum est de 0.01 USD /m<sup>2</sup>/ an et de 12 USD /m<sup>2</sup>/ an respectivement<sup>183</sup>. A partir de l'année 2005, le loyer est identique pour les étrangers et les vietnamiens. Le loyer est de 0.025 % à 2.5 % par rapport au prix de la terre administré. Le barème précis est fixé annuellement par le Comité populaire de la province. Sont exempté ou bénéficient d'une réduction pour les investissements privilégiés, les institutions diplomatiques.

### **2.3 Les prélèvements obligatoires sur les biens immobiliers : les principaux constats**

Les critiques principales adressées à l'archaïsme des impôts sur l'immobilier portent sur la détermination de leur assiette. Les taxes foncières au Vietnam sont des impôts indiciaires dont l'assiette, la superficie, est indépendante de la capacité contributive du propriétaire ou de l'occupant. La simplicité des taxes sur l'immobilier et le traitement différent entre le bailleur et l'utilisateur de terre assignée entraînent les problèmes concernant tant l'équité que l'efficacité. Dans cette section, nous montrons également que les recettes budgétaires de ces taxes sont encore modestes tant dans le budget total que le budget local.

#### ***Inégalité entre le bailleur et l'utilisateur de terre assignée***

Les locataires payent seulement leur loyer tandis que les utilisateurs de terre assignée doivent payer à la fois le prélèvement sur l'attribution de la terre et la taxe foncière (bâtie ou non bâties).

En principe, le loyer devrait être supérieur à la taxe foncière, mais dans la pratique, ce n'est pas toujours le cas. Le loyer de terre agricole est très bas par rapport à la taxe sur la terre agricole comme illustré dans le tableau 4.1.

---

<sup>183</sup> Avant la loi de terre en 1993, les entreprises d'État reçoivent gratuitement la terre de l'Etat. À partir de 1993, les entreprises d'État (SOE) sont traitées en principe, comme les autres utilisateurs.

**Tableau 4.1 La comparaison entre la taxe sur la terre agricole et le loyer dans quelques provinces**

Province	Classe de terre	Cultures annuelles (vnd/m <sup>2</sup> )			Cultures pluriannuelles (vnd/m <sup>2</sup> )		
		Taxe	Loyer	Comparaison	Taxe	Loyer	Comparaison
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=4/3 (%)	(6)	(7)	(8)=7/6 (%)
Dong nai	1	110	50.4	46	130	50	38
Phu tho	2	92	5.0	5.4	110	63	56
Quang ngai	3	74	33.8	46	80	22.2	36
Hungyen	4	56	11	19	40	8	20
Thai nguyen	6	10	3.8	38	30	12	40

(Calcul de l'auteur selon des données provinciales en 2004)

En plus, l'État destine les privilégiés aux entreprises publiques en leur octroyant la terre à prix bas tandis que les petites entreprises privées sont difficiles d'accéder à la location de terre. Il existe donc, un effet d'éviction pour les entreprises privées. En vertu de la loi, les entreprises d'État (EPE) doivent renvoyer leur terre inutilisée à l'État et elles sont interdites de faire sous- louer leurs terres au tiers. En fait, beaucoup de sociétés privées sous-louent la terre de EPE avec le taux négocié. Dans tels cas, le gouvernement ne reçoit aucune recette sur la location de la terre ou l'impôt sur l'utilisation de la terre tandis que les sociétés privées ne peuvent pas déduire le loyer en calculant leur impôt sur les bénéfices (Banque mondiale, 2004). De ce fait, le gouvernement perd sa recette tandis que les coûts de production des sociétés privées s'augmentent.

### ***Inégalité entre les citadins et les campagnards***

Le principe de l'équité horizontale exige que la contribution de l'impôt soit égale au pouvoir économique de contribuable. Au Vietnam, les citadins disposent en général d'un revenu plus élevé que les campagnards. Selon le principe de capacité contributive, les riches devraient payer plus d'impôt que les pauvres.

Dans le tableau 4.2 nous comparons la taxe foncière due entre une maison urbaine et rurale. Si on calcule l'impôt sur la base imposable actuelle le citadin doit payer plus de taxe en valeur absolue. Mais si on utilise le prix de terre fixé par l'administration comme une base imposable pour confronter les deux taxes dues, on trouve que la terre habitable rurale est plus taxée que celle urbaine. Autrement dit une charge fiscale immobilière plus lourde frappe le contribuable rural par rapport au celui urbain.

**Tableau 4.2 Comparaison la taxe foncière entre les contribuables urbains et ruraux**

Taxe sur la terre habitée	Impôt dû		En comparaison avec le prix de terre	
	En quantité de paddy (kg/m <sup>2</sup> )	En argent Dong/m <sup>2</sup>	Le prix de terre (Dong/m <sup>2</sup> )	Ratio = (3)/(4)
1	2	3	4	5
1. La terre urbaine habitée la plus taxée	1.98	4950	67.500.000	0.0052 (%)
2. La terre rurale habitée la plus taxée	0.062	154.7	1.250.000	0.0088(%)
3. Compare (1)/(2)		32 fois	250 fois	0.59 fois

Note : le tableau calculé par l'auteur, le prix de terre est le plus élevé pour chaque type de terre selon l'arrêté No 188/CP en 2004, le prix de paddy est de 2500 (dong/kg).

On trouve le même problème quand on fait la comparaison l'impôt dû par l'occupant de terre agricole et celui de terre commerciale et industrielle. La dernière le plus taxée ne est égal que de 0.5 % celle sur la première. En réalité, avec la politique fiscale actuelle, paradoxalement, l'utilisateur de la terre agricole doit payer plus que celui de la terre non agricole.

En bref, la politique fiscale sur les patrimoines comme celle du Vietnam ne serait pas donc conforme au principe de la capacité contributive. L'absence de relation entre le revenu du bien immobilier et l'impôt foncier dû est jugé le plus souvent inéquitable et a suscité des propositions de réformes consistant à remplacer les superficies par les valeurs vénales. En plus, la question de redistribution se pose toujours dans le contexte où l'inégalité de richesse s'accroît avec la croissance économique du Vietnam.

### **Efficacité incertaine**

Le système fiscal du Vietnam ne frappe pas encore les biens mobiliers et les capitaux des sociétés. D'après un rapport du MOF (1998), la non imposition des capitaux a pour but d'inciter l'investissement et l'épargne des ménages. Comme l'impôt sur le revenu, les impôts sur les biens immobiliers peuvent influencer sur le comportement des individus et des entreprises, il peut aussi influencer sur le fonctionnement des marchés de capitaux. Toutefois, les effets des ce prélèvements sont incertains et controversés. Le sondage de VNCI (2005) sur la capacité de compétition interprovinciale trouve que les prélèvements liés à la terre influencent très légèrement sur l'investissement de l'entreprise. L'accès pour recevoir le droit d'utilisation de la terre est plus important que le prélèvement sur la terre lui-même. L'étude de Freeman et al., (2005) a montré également qu'il y a d'autres éléments plus agissants sur la décision de l'entreprise que les prélèvements liés à la terre.

La différenciation des taux d'imposition s'appliquant aux propriétés bâties et non bâties a également été préconisée comme moyen d'orienter l'utilisation des terrains. En théorie, une imposition plus lourde du foncier non bâti favorise l'aménagement intensif et rapide des terrains. Le loyer à prix bas et la charge fiscale faible n'encouragent pas des personnes (morales ou physiques) à exploiter leur terre de façon efficace. Un inventaire de terre du Département des ressources naturelles et l'environnement de Hanoi en 2005 indiquent que les organisations publiques ont laissé 500 ha de terre inutilisée dans les arrondissements centraux. La charge très faible de la taxe immobilière encourage la spéculation des biens immobiliers qui fait le « boom » des prix immobiliers aux années dernières (Dang H.V et al., 2004).

### **Le rendement budgétaire modeste des taxes immobilières**

En général, toutes les recettes concernant l'immobilier au Vietnam qui représentent 9 % du budget total (en 2005) ne sont pas une petite source budgétaire. Cependant le prélèvement sur l'attribution de la terre occupe la partie la plus importante (7,4 % par rapport au total des recettes budgétaires). L'augmentation de cette ressource découle de la réévaluation du prix de terre et de l'attribution massive de certificat de droit d'utilisation de la terre au cours des années dernières. Remarque cependant que ce prélèvement payé en une seule fois ne produit pas de façon régulière la recette budgétaire.

En revanche, on trouve que les taxes foncières ceux qui sont comparables « land tax » ou « property tax » dans les autres pays, ne représentent qu'une part très modeste dans le budget d'État au Vietnam et ont tendance à diminuer (*voir l'annexe- tableau 2*). Le rôle de la taxe sur la terre agricole est très faible et il a chuté considérablement en raison des exonérations générales du gouvernement à partir de l'année 2001 tandis que le loyer de terre s'occupe seulement 0.54% du budget total en 2004.

Nous examinons également le rôle des taxes sur le capital immobilier dans le budget local. Après la mise en application de la loi budgétaire 1996, les recettes budgétaires de l'immobilier ont été rétrocédées entièrement au budget local. Elles occupent 6.1 % en moyenne du budget local et sont plus élevées dans les provinces riches (13.5%) que celles pauvres (3.9%) à l'année 2003 (*voir - tableau 4.3*).

**Tableau 4.3 : La part des recettes sur l'immobilier dans le budget provincial 2003 (%)**

	Total	Provinces riches	Provinces moyennes	Provinces pauvres
1. Taxe sur l'utilisation de la terre*	2	2.3	2.6	1.4
2. Taxe sur le transfert de terre	0.3	0.5	0.3	0.2
3. Total des recettes liées aux immobiliers**	6.1	13.5	5.9	3.9
4. Nombre de province	55	8	23	24

Calcul de l'auteur selon les données de MOF) Note : \*Taxes sur l'usage de la terre comprenant la taxe sur l'utilisation de la terre agricole, la taxe foncière et le loyer. \*\* Inclus les prélèvements sur l'attribution de droit de l'utilisation de la terre et les revenus de vente des habitations publiques.

Ces ressources varient fortement de l'une province à l'autre. Par exemple, le total des recettes immobilières représente le taux de 33.4 % dans le budget de Danang alors qu'il ne procure qu'un produit très faible dans le budget de Laichau (0.6% du budget local).

Dans toutes les provinces, les taxes sur l'utilisation de la terre ne représentent qu'une part très modeste par rapport au budget local (2 % en moyenne). Sa part dans le budget local ne varie pas beaucoup entre les provinces riches et les provinces pauvres. En plus, la part de l'impôt sur le transfert de droit d'utilisation de la terre est très faible dans toutes les provinces.

La faiblesse des recettes fiscales immobilières est expliquée par plusieurs raisons. Premièrement, c'est l'archaïsme de la méthode d'imposition. Deuxièmement, l'administration inefficace est l'autre raison. Le système cadastral peu développé accentue ce problème. Troisièmement, il semble que le gouvernement néglige encore l'imposition sur l'immobilier. Les taxes foncières sont collectées par les brigades des impôts de la commune. Dans les communes pauvres, surtout dans la région montagnarde, les coûts de la collecte de ces taxes excèdent quelquefois des recettes qu'ils procurent (MOF, 2003). Par conséquent, l'autorité locale n'a pas beaucoup de motivation pour les collecter. Quatrièmement, pour but d'attirer des investisseurs certaines provinces les accordent le loyer de terre à prix bas. En plus, les transactions informelles sont fréquentes de telle sorte que les administrations soient difficiles de collecter cette taxe. Cela peut expliquer sa faible contribution, représentant seulement 0.27% dans le total du budget en 2003.

L'écart des recettes immobilières entre les provinces provient principalement des recettes hors taxes (les prélèvements sur l'attribution de CDUT et la vente des biens immobiliers d'État). Mais ces recettes ne sont pas des sources régulières et ne peuvent pas être prise en compte à long terme. Certes, on peut conclure que le rôle des taxes sur les immobiliers est très limité par rapport au budget local au Vietnam. Les recettes fiscales modestes obligent l'autorité locale à chercher d'autres ressources. Un rapport du Ministère

du développement agricole et rural (2006) a montré que les ménages doivent supporter de 17 à 28 contributions obligatoires (y compris les frais d'irrigation ou de protection des plants) au niveau communal à la campagne. Ces contributions qui sont calculées de façon arbitraire par l'autorité locale peuvent être considérées comme une source d'iniquité en matière fiscale. En outre, elles ne sont pas toujours légitimes.

La recherche d'une ressource budgétaire stable devient une question prioritaire en particulier dans la politique de décentralisation fiscale.

#### 2.4. Les impôts sur la propriété immobilière : une comparaison avec d'autres pays

Pour mieux comprendre les impôts sur l'immobilier au Vietnam, il nous est intéressant de les comparer avec ceux d'autres pays. Cependant, la complexité et l'hétérogénéité des impôts sur la propriété immobilière rendent les comparaisons difficiles. Un trait commun à ces prélèvements dans tous les pays est leur poids relativement modeste, rapporté au PIB ou à l'ensemble des prélèvements. Dans les pays de l'OCDE, les recettes de l'imposition du capital immobilier excèdent rarement plus de 10 % de ces derniers (OCDE, 2001).

**Tableau 4.4 Les impôts sur la propriété immobilière dans quelques pays**

Pays	Champ d'application		Base imposable		% budget infranational <sup>1</sup>	Taux d'imposition fixé par le C.L
	Terre	Biens sur terre	Valeur	Superficie		
France	Oui	Oui	Oui		52 <sup>2</sup>	Limite
Nouvelle-Zélande	Oui	Oui	Oui		53.3	Oui
Japon	Oui	Oui	Oui		25.5	Limite
Indonésie	Oui	Oui <sup>4</sup>	Oui		13.2	Oui
Philippine	Oui	Oui	Oui		10.7	Limite
Thaïlande	Oui	Oui <sup>5</sup>	Oui		6.4	Limite
Arménie	Oui	Oui	Oui		13.4	Non
Tchèque	Oui	Oui		Oui	2.5	Non
Estonie	Oui	Non	Oui		6.5	Oui
Pologne	Oui	Oui		Oui	13.5	Limite
Russe	Oui	Oui	Oui <sup>3</sup>	Oui	17.1	Oui
Albanie	Oui	Oui <sup>4</sup>		Oui	na	Non
R. Slovaquie	Oui	Oui <sup>4</sup>	Oui <sup>3</sup>	Oui	12.4	Non
Vietnam	Oui	Non		Oui	2.4	Non

(Source : OCDE (2001), Bird et Slack(2004), J.Malme et J.Youngman(2001))

Note : (1) le taux moyen 1998-2000. (2) les recettes de quatre taxes directes locales (3) Avec le terrain non agricole. (4) immeuble d'habitation (5) l'imposition seulement sur les immobiliers des affaires. CL : collectivité locale. Dans le tableau on ne prend pas en compte les charges sur l'acquisition et sur la cession des biens immobiliers.

En proportion du PIB les impôts sur la propriété immobilière représentent 1.44 %, 0.42%, 0.57% en moyenne pour les pays de l'OCDE, les PED et pays en transition respectivement dans les années 1990 (Bird et Slack, 2004). Au Vietnam, les impôts sur



l'immobilier représentent seulement le taux de 0.32 % dans le PIB (en moyenne de 2000-2004).

Dans la plupart des pays, l'imposition de la propriété immobilière est une source du budget local. Mais la part des recettes fiscales sur la propriété immobilière dans le budget local varie d'un pays à l'autre (voir tableau 4.4). Elle est plus élevée dans les pays développés que celle dans les pays en développement ou en transition. Cette part dans le budget local du Vietnam est plus faible parmi les pays comparés.

En ce qui concerne l'autonomie en matière fiscale, dans certains pays (Japon, Nouvelle-Zélande), le gouvernement central permet au gouvernement local de disposer de certains droits tels que (i) le choix des taux d'imposition, (ii) l'évaluation de l'assiette de l'impôt, (iii) la détermination d'exemption ou de réduction d'impôt mais en générale l'autorité locale doit respecter les règles budgétaires. En revanche, dans plusieurs pays en transition (Albanie, Arménie, Slovaquie), le gouvernement central tient tous les pouvoirs en matière fiscale (Malme et Youngman, 2001).

Il nous est intéressant de comparer la technique d'imposition. S'agissant du champ d'application, les impôts sur la propriété immobilière peuvent être appliqués différemment soit sur le total des biens (immeuble d'habitation et celui à usage professionnel<sup>184</sup>) comme le Japon et la France soit sur la terre seule comme l'Ukraine, le Vietnam.

La base imposable de la taxe foncière peut être : (a) la superficie de terre ou (b) la valeur vénale du bien immobilier.

La superficie de terre est utilisée traditionnellement dans les économies ex-communistes comme la base imposable. Cette méthode donne la simplicité à l'administration quand il est difficile d'obtenir la valeur marchande de la terre. En réalité, il est difficile d'appliquer cette méthode pour la terre avec les multi usages ou l'usage collectif (Bird et Slack (2004)). En outre, l'imposition sur la superficie rend injuste en frappant tous les contribuables de même manière. Par ailleurs, la question de la solvabilité se pose lorsqu'elle ne prend pas la capacité contributive.

L'utilisation de la valeur vénale de bien comme la base imposable est pratiquée par la plupart des pays. La valeur vénale de bien doit être évaluée, théoriquement sur son potentiel ou son utilisation optimale. Ce n'est pas cependant pratique. Il existe donc trois approches différentes pour évaluer la valeur vénale (i) par le prix négociable sur le marché (ii) par les données comptables (iii) par la valeur locative cadastrale. La base imposable des impôts sur l'immobilier est souvent basée sur la valeur fixée par l'administration. La France, par exemple, utilise la valeur locative cadastrale comme une base imposable. Cette valeur

---

<sup>184</sup> Dans certains pays, le bien immobilier à usage professionnel est exonéré de l'impôt, pour plus de détail (voir Bird et Slack , 2004).

peut être définie comme le loyer théorique qu'un propriétaire devrait tirer de son bien s'il le louait aux conditions normales du marché (Klein J., 1990).

En bref, la comparaison des impôts sur le capital immobilier fournit des leçons intéressantes pour le Vietnam. Premièrement, il convient d'augmenter l'autonomie des collectivités locales concernant les impôts sur la propriété immobilière. Deuxièmement, il est indispensable de réformer la base imposable pour ces impôts. Actuellement, au Vietnam les administrateurs fiscaux qui préfèrent la simplicité favorisent la méthode d'imposition sur la base de superficie de terre. Mais comme nous avons montré, l'utilisation de cette base suscite plusieurs problèmes. Pour mieux comprendre le rôle de l'imposition du capital immobilier dans le budget local, il nous est intéressant d'apprécier la relation entre recettes fiscales immobilières et budget local selon le principe du bénéfice.

### **3. LE ROLE DES TAXES SUR LES BIENS IMMOBILIERS DANS LE BUDGET LOCAL : Une appréciation selon le principe du bénéfice dans le cas du Vietnam**

Selon les théories de finance locale, il faut établir une relation stricte entre l'impôt dû et les biens publics fournis en mettant en œuvre l'impôt sur l'immobilier (Tiebout, 1959 et Oates, 1972). Cela devient de plus en plus important d'autant plus que le renforcement du rôle des collectivités locales a été mis en œuvre au Vietnam. Dans cette section, nous tentons d'analyser la liaison entre les taxes sur l'immobilier et le budget local en concentrant la question liée au « principe du bénéfice ». En basant sur les données provinciales, nous voulons vérifier si ce principe est existant dans l'imposition des biens immobiliers.

#### **3.1 Le principe du bénéfice, fondement de l'impôt local**

Le principe du bénéfice provenant de l'idée dans un article célèbre de Tiebout (1956), la collectivité locale est un « club » fournissant des biens et des services collectifs financés par l'impôt - prix. En contrepartie du paiement de cette cotisation, le contribuable-usager- électeur bénéficie du droit de consommer ces biens et ces services. L'existence d'un lien entre les services rendus et le prix acquitté assure une utilisation efficace des ressources en informant les citoyens sur le coût des services rendus. Les disparités fiscales entre collectivités locales résultent de choix et situation différents librement acceptés par les électeurs. La mobilité géographique permet de choisir leur lieu de résidence en comparant le rapport « qualité-prix » des biens et des services fournis par des collectivités en concurrence. C'est raisonnable quand la terre est imposée exactement sur la valeur de marché et son prix accroît par les services publics rendus. Les impôts fonciers satisfont le principe du bénéfice

en raison du phénomène de capitalisation. La fourniture de biens et services collectifs par les collectivités locales a pour effet d'accroître la valeur marchande de biens fonciers et immobiliers qui sont situés sur leur territoire. Cette rente, capitalisée dans le prix de vente de ces biens, peut donc faire l'objet d'un prélèvement sous la forme d'un impôt de capitalisation, destiné à financer les dépenses publiques qui en sont à l'origine. Si les marchés immobiliers fonctionnent parfaitement, l'impôt reste neutre, la capitalisation positive des bénéfices retirés des dépenses locales étant compensée par celle, négative, de l'imposition. Le juste retour permet de collecter les ressources nécessaires aux besoins des collectivités locales.

Les impôts sur l'immobilier permettent de déduire une relation étroite entre l'impôt local et l'offre de biens ou de services publics locaux. Il améliore ainsi l'efficacité des choix de consommation en présence de biens collectifs. Ces impôts constituent un facteur important qui détermine le niveau de services collectifs offert dans la collectivité. Ils permettent donc de confronter les contribuables au coût des services qu'ils consomment.

### **3.2 Le principe du bénéfice, est-il applicable au Vietnam ?**

Comme nous l'avons abordé, les taxes sur le capital immobilier sont actuellement destinées au budget local au Vietnam. Cependant, la question relative au principe du bénéfice n'est jamais étudiée. Cela risque d'entraîner les défauts en établant les politiques pour mobiliser plus de recettes fiscales au niveau local. Dans cette section, nous utilisons une analyse empirique pour tenter de répondre à cette question.

#### **3.2.1 Méthode d'analyse**

Notre analyse résulte d'une idée simple : si le principe du bénéfice est appliqué il existe une relation stricte entre les biens publics locaux et les recettes provenant des taxes sur l'immobilier. Alors, nous testons cette relation par l'équation sous forme log-linaire :

$$\ln(\text{Recettes immobilières}) = \alpha + \beta_1 (\text{Biens publics locaux}) + \beta_2 Z \quad (1)$$

Les recettes immobilières sont distinguées par le total des recettes, les recettes fiscales et les recettes des taxes foncières.

Les variables représentent les services publics, la qualité de l'infrastructure (la distance moyenne d'un village où il n'y pas de route pour le bus jusqu' à l'arrêt de bus plus proche), le nombre des classes maternelles par 1000 habitant et le nombre des lits de l'hôpital par 1000 habitant. Ces variables sont exprimées également les biens publics dont les résidents locaux bénéficient.

Ici,  $Z$  sont des variables de contrôle telles que le PIB par habitant de la province (retardé un an), le taux de croissance PIB de la province, la surface de terre utilisée, le taux de l'urbanisation.

### 3.2.2 Données et corrélation

Les données sont collectées de plusieurs sources telles que le MOF pour les données financières en 2003, le MOEF (Ministère de l'éducation et de formation) pour la variable de l'éducation et le GSO pour les autres variables. La variable de qualité de l'infrastructure qui est mesurée par la distance moyenne de village à l'arrêt autobus. Cette variable est calculée de VLSS 2002 (Vietnam Living Survey Standard 2002).

Avant de présenter le résultat de test pour l'équation (1) nous décrivons quelques corrélations entre les variables dans le *tableau 4.5*.

Les corrélations entre les biens publics et les recettes collectées sont faibles et non significatifs. Il semble que l'hypothèse du principe du bénéfice ne soit pas satisfaite.

**Tableau 4.5 Corrélation entre les recettes liées à la terre et les autres variables**

	<i>Recettes fiscales liées à la terre</i>	<i>Total des recettes liées aux immobiliers</i>
1.Nombre des lits de l'hôpital par 1000 habitant	0.166	0.212
2.Nombre des classes maternelles par 1000 habitant	-0.232	-0.523
3.PIB par habitant	0.829*	0.597*
4.Taux de croissance PIB	0.546*	0.407*
5.La surface de la terre utilisée	0.141	0.112
6.Urbannisation	0.703*	0.816*

(Calcul de l'auteur selon les sources de MOF. \* coefficient significatif au niveau de 5%)

Les corrélations positives et significatives entre les recettes immobilières et les variables comme le PIB par habitant, le taux de croissance de PIB et le taux d'urbanisation justifient que les provinces riches<sup>185</sup> collectent les revenus relatifs à la terre plus que les provinces pauvres.

<sup>185</sup> Au Vietnam, les grandes villes comme Hanoi, Hochiminh ville sont équivalents à un échelon administratif provincial.

### 3.2.3 Le résultat et l'interprétation

Nous régression l'équation (1) successivement avec les trois variables dépendantes : le total des recettes immobilières de la province ; les recettes fiscales liés à l'immobilier (exclut le prélèvement sur l'attribution de droit d'utilisation de terre et les recettes concernant la vente des biens immobiliers) ; les recettes des taxes foncières. Les résultats de test pour l'équation (1) sont présentés dans le *tableau 4.6*. Il est à noter que ces résultats devraient être considérés comme provisoires. D'autres données sont nécessaires par exemple celles au niveau communal pour expliquer le problème de façon convaincue. Les tests économétriques ne révèlent pas de problème pour ces régressions.

**Tableau 4.6 Les résultats des tests**

Variables indépendantes	Variables dépendantes		
	Total des recettes liés aux immobiliers	Recettes fiscales liés à la terre	Recettes des taxes foncières
Nombre des lits de l'hôpital par 1000 habitant	0.012 (0.12)	0.026 (0.31)	0.033 (0.23)
Nombre des classes maternelles par 1000 habitant	-0.03 (-0.60)	-0.07 (-1.27)	-0.11 (-1.56)
Distance moyenne de village à l'arrêt autobus	-0.002 (-0.12)	-0.024 (-1.41)	-0.031 (-1.89)
PIB par habitant	0.003*** (0.10)	0.06** (1.81)	0.07*** (1.89)
Taux de croissance PIB	0.067** (2.68)	0.038 (1.12)	0.040 (1.23)
La surface de la terre utilisée	0.003 (0.64)	0.008 (1.63)	
Urbanisation	3.32** (5.32)	0.72*** (1.41)	0.89*** (2.11)
R <sup>2</sup>	0.71	0.62	0.64
F	24.2	11.48	13.78
Obs	55	55	55

Note : toutes les statistiques ont été corrigées d'hétéroscédasticité par la méthode de White. \*, \*\*, \*\*\* significatif respectivement au seuil de 1%, 5 et 10%. t- statistique en parenthèse

Tout d'abord, les recettes fiscales et non fiscales sont influencées positivement mais pas significativement par la surface de terre utilisée. Cela peut être expliqué par les exonérations répandues pour les terres agricoles à partir de 2001.

Ensuite, le nombre des lits de l'hôpital a un impact positif sur les recettes budgétaires tandis que le nombre des classes maternelles et la qualité de l'infrastructure sont négativement associés aux recettes fiscales. Mais leurs coefficients ne sont pas statistiquement significatifs dans tous les cas. Cela confirme donc que les recettes fiscales immobilières ne s'accordent pas avec des services publics locaux. Autrement dit, les provinces n'ont pas réussi de financer les services principaux comme l'éducation et la santé

par des impôts sur l'immobilier. Il semble que le principe du bénéfice ne soit pas appliqué en imposant les biens immobiliers au Vietnam. De ce fait, l'exode rural peut être aggravé. Les ruraux quittent leurs pays natus pour aller en ville où les services publics sont meilleurs avec une faible contribution. L'écart entre la ville et la campagne est creusé de plus en plus.

Dans les trois cas, le PIB par habitant influence positivement les recettes immobilières. La liaison entre deux variables est statistiquement significative. Cela confirme que la performance économique joue un rôle important pour mobiliser les taxes sur les biens immobiliers. Ceci peut rendre la difficulté pour les provinces pauvres tandis que leurs contribuables disposent d'une capacité contributive faible. Cependant, il faut interpréter ce résultat avec une prudence car nous utilisons les macro-données qui ne reflètent pas exactement la capacité contributive des contribuables. Dans les cas où les immobiliers taxables comme le logement résidentiels ne produisent aucun revenu, il est difficile de collecter ces impôts. Alors, la résistance politique et sociale contre des impôts fonciers serait également forte dans les provinces pauvres. Par conséquent, il convient d'en prendre en compte quand le gouvernement réforme les impôts sur la propriété immobilière.

Les coefficients positifs et significatifs du taux d'urbanisation montrent qu'avec le développement urbain, les impôts sur l'immobilier peuvent devenir une source budgétaire stable et importante.

Dans l'ensemble, au Vietnam il n'existe pas une relation stricte entre les biens publics qui devraient être fournis par le gouvernement local et les recettes fiscales au niveau local comme celle prévue par la théorie. Autrement dit, avec la politique fiscale actuelle, l'autorité locale est difficile d'améliorer la qualité des biens publics dans son territoire en demandant plus de l'impôt sur l'immobilier lorsque le principe du bénéfice ne soit pas clairement justifié.

#### 4. LES ORIENTATIONS DE RÉFORME POUR LES TAXES SUR L'IMMOBILIER

La mobilisation de ressources locales propres joue un rôle essentiel pour une politique de décentralisation fiscale visant un renforcement de l'espace budgétaire des PED. D'après R.Bird (1993) les principes de base pour assigner les revenus à l'autorité locale sont : (i) idéalement les ressources locales propres doivent être suffisant pour financer au moins les services publics de base ; (ii) dans les mesures susceptibles, les taxes locales devraient être considérées comme le prix payé contre les services publics rendus. Pour augmenter les recettes locales au Vietnam la réforme des taxes sur l'immobilier est inévitable. Se basant sur les problèmes identifiés dans les sections précédentes, cette section présente les propositions de réformes pour les impôts sur l'immobilier au Vietnam.

Cependant, ces propositions ne sont que les solutions dans court terme. A long terme, il convient de réformer la politique foncière en bien définissant le droit de propriété de la terre. Pour favoriser la réforme, il est utile d'identifier les facteurs constituant des obstacles à cette réforme. Il sera alors possible d'envisager des actions pour promouvoir un environnement plus favorable à la collecte des impôts immobiliers.

#### **4.1 Les orientations envisageable pour les taxes sur l'immobilier**

Pour mener à bien les analyses nécessaires à la réforme des taxes sur l'immobilier, il conviendrait de disposer de données statistiques sur des variables comme, par exemple, le coût de collecte des taxes. Une évaluation des distorsions économiques et des effets sur la pauvreté de ces taxes serait aussi utile. A cette fin, il est indispensable de réunir les informations pertinentes pour éclairer les choix nécessaires. Ce problème excède le champ de notre étude. Les propositions dans cette section sont encore simples. Il convient de demander les analyses approfondies quand les données sont disponibles.

##### *+ Les propositions pour l'imposition sur la détention de l'immobilier*

S'agissant de l'assiette de l'impôt, la valeur imposable devrait être la totalité de la valeur des immobiliers au lieu de valeur foncière seule. La base imposable actuelle, calculé sur la productivité de terre doit être remplacée par la valeur vénale déterminée par le prix administratif par exemple.

Pour éviter le gaspillage de terre, il faut imposer lourdement le terrain nu. Par exemple, en France, la base imposable pour les terrains nus est de 80% de valeur locative cadastrale tandis que les immeubles bâtis ne supportent que un taux de 50 % de valeur locative. Les contribuables ne veulent pas payer l'impôt s'ils perçoivent que la politique fiscale n'est pas transparente. Alors, l'évaluation d'assiette imposable devrait être basée sur les règles claires et explicables.

Des exonérations fiscales sont nécessaires pour les contribuables pauvres qui ne peuvent pas payer leur charge fiscale. Pourtant, les exemptions répandues rétréciraient l'assiette de l'impôt en augmentant la charge fiscale sur les autres contribuables ou en réduisant des services publics (Bird et Slack, 2004). Une solution proposée : si l'autorité centrale détermine l'exemption pour les pauvres, la dépense fiscale supportée par le budget local doit être compensée par des transferts de budget central.

En ce qui concerne l'autonomie fiscale, une réforme de la taxe sur l'immobilier devrait permettre au gouvernement provincial de déterminer lui-même le taux d'imposition dans son territoire sous certaines conditions. Cela donne aussi un grand avantage aux grandes villes pour contrôler l'urbanisation très rapide tandis que l'infrastructure ne peut pas

se développer avec la même vitesse. Pour faire face à la question de « liquidité » le gouvernement peut permettre aux contribuables de reporter leur impôt dû avec l'intérêt. Les contribuables peuvent régler leur devoir quand ils ont d'argent disponible ou quand ils transfèrent leur droit l'utilisation de la terre (et réaliser la plus-value).

*+ Les propositions concernant l'imposition de cession de l'immobilier*

Il faut continuer de frapper les mutations à titre onéreux par le droit d'enregistrement. Pourtant, la révision du taux et d'assiette imposable est nécessaire. Alors, il convient de réduire le taux de droit d'enregistrement afin d'encourager la légalisation des transactions de biens immobiliers.

S'agissant de la taxe sur le transfert de droit d'utilisation de la terre, il convient de la remplacer par l'imposition sur le revenu. La base imposable qui est actuellement la seule valeur de terre devrait être remplacée par la valeur total des immobiliers. Cette taxe peut être outil efficace pour contrecarrer la spéculation des immobiliers qui causent le phénomène de « boom » prix dans les grandes villes<sup>186</sup>.

*+ Les propositions pour la terre louée*

Comme les impôts, cette ressource devrait être augmentée pour fructifier les produits stables au budget local. Actuellement, le loyer de terre peut être négociable de sorte que la somme à payer soit faible en dépit des règlements du gouvernement central (MOF, 2004). Le loyer négocié ne présente pas la valeur économique de la terre louée. La modification de la politique foncière est nécessaire pour que le loyer puisse bien être déterminé. L'impôt sur l'immobilier devrait s'étendre sur la terre louée par les entreprises et les organismes sauf leurs utilisations pour les buts publics tels que des rues, parcs et certains monuments historiques.

Au Vietnam, la propriété privée de terre n'est pas encore envisagée à court terme. Cependant, le régime fiscal symétrique entre la terre attribuée et louée est indispensable pour améliorer les fonctions du marché de terre. L'augmentation du coût de détention de la terre servira à encourager son utilisation plus efficace. Elle peut également résoudre le problème du non-usage de la terre louée en attendant la montée de prix. Le régime fiscal asymétrique a pu altérer le marché de terre. Pourtant, il faut prendre en compte des exonérations et des réductions pour les terres louées par les entreprises de l'investissement

---

<sup>186</sup> Une étude de Ministère des ressources et de l'environnement montre que le prix des habitations au Hanoi est relativement plus élevé que celui dans les grandes villes à la région asiatique. Un appartement de 60 m<sup>2</sup> coûte 30.000 euros équivalent environ 110 ans de salaire minimum.



direct étranger qui supportent déjà un loyer élevé. Ce problème technique demande plus d'informations qui excèdent le champ de notre étude.

+ *Les orientations pour l'administration fiscale*

Les réformes du système administratif sont nécessaires afin de répondre à la réforme des impôts sur l'immobilier. Un premier pas envisageable serait de renforcer les moyens de l'administration pour que cette administration soit en mesure d'asseoir et de recouvrer les impôts sur l'immobilier. Alors, il exige une coopération inter administrative entre le fisc et les autres départements administratifs- surtout les départements cadastraux. Mais afin de ne pas surcharger l'administration fiscale par de nouvelles missions, il convient de prévoir une extension des compétences des autorités décentralisées qui peuvent exercer leur autorité fiscale en recouvrant informations concernant l'immobilier.

Il faut noter que plus de charge d'impôt à payer, plus les droits du contribuable devraient être augmentés. Le droit opposable est nécessaire pour le contribuable.

#### **4.2 Les recettes des taxes sur l'immobilier : le résultat simultané**

Dans cette section nous faisons une simulation pour calculer les recettes provenant des taxes sur l'immobilier actuelles en utilisant le ratio d'imposition moyen et l'assiette de l'impôt avec le prix de terre fixé par l'administration au lieu de la base imposable actuelle (quantité de paddy). Par le manque des informations de la totalité de la valeur locative cadastrale, dans notre simulation, la valeur imposable est le prix de la terre seule.

Notre simulation est basée sur la surface de terre en fonction du but d'usage et le prix de terre respectif : (1) la terre résidentielle, (2) la terre pour les activités économiques (3) la terre agricole. La première est encore subdivisée en la terre habitable urbaine et rurale. Les données sont récupérées de deux sources (les rôles cadastraux à la Direction générale des impôts et la base de données de ministère de ressource naturelle et l'environnement. Pour simplifier nous utilisons le prix de terre fixé par le gouvernement dans le décret 188/2004/ND-CP daté du 16 novembre 2004 au lieu du prix de terre déterminé par l'autorité provinciale<sup>187</sup>.

Dans la table 4.7 les recettes des taxes foncières atteignent à 2856 milliard de VND si le taux de 0.01% et de 0.005 % sont appliqués sur la terre non agricole et agricole respectivement<sup>188</sup>. Cette recette est égale de 1.6 fois de celle réelle collectée en 2004 (la taxe sur l'utilisation de la terre agricole, la taxe foncière et le loyer). Cela prouve que les recettes

<sup>187</sup> En plus, il n'y a pas des données disponibles pour certaines catégories de terre au niveau provincial.

<sup>188</sup> Ces taux simulés sont très faibles par rapport à ceux applicable dans le Monde (voir Bird et Slack (2004).

fiscales de la terre seront augmentées considérablement si la nouvelle base imposable est appliquée. Nous faisons également une simulation en utilisant de différents taux d'imposition allant de 0.005% à 0.015% pour la terre agricole. Les taux applicables à la terre non agricole sont égaux de 2 fois ceux sur la terre agricole. Les recettes budgétaires des taxes foncières grimpent jusqu'à 5172 milliards de VND ou de 0.72% du PIB en 2004 au taux de 0.01%, qui est comparable à la moyenne mondiale (Bird et Slack (2004)). Les recettes sont évidemment élevées d'autant plus que l'on impose des immobiliers sur leur valeur totale.

**Tableau 4.7 La simulation des recettes fiscales des taxes foncières**

	Surface (hectare)	Prix de la terre milliards VND/ha	Valeur totale milliards VND	taux simulé (%)	Recettes fiscale milliards
	1	2	3=1*2	4	5=4*3
1.Terre habitée					
Urbain	101305	85.53	8664616.65	0.01	866.46
Rural	379648	6.29	2387985.92	0.01	238.80
2.Terre bâtie pour les activités économiques	146950	30.31	4454054.5	0.01	445.41
3.Terre agricole	8250350	2.51	20708378.5	0.005	1035.42
<b>Total</b>			<b>36215035.57</b>		<b>2586.08</b>

Note : Le prix de terre est le prix moyen de chaque type de terre selon l'Arrêté 188/2004/ND-CP. La surface de terre est la surface réelle en 2004.

La réforme fiscale est toujours une question concernant à la fois la politique et l'économie. Mais la simulation ci-dessus nous suggère que le potentiel de l'impôt sur la terre en particulier et sur l'immobilier en générale peut servir à augmenter le budget des collectivités locales au Vietnam.

## CONCLUSION

Pour l'instant, les recettes fiscales provenant des taxes sur l'immobilier au Vietnam demeurent marginales. Alors, la fiscalité peut devenir particulièrement régressive dès lors que l'impôt foncier est souvent mal collecté sur les contribuables les plus favorisés (Tanzi et Davoodi, 2000). Cela n'encourage pas le civisme fiscal et aggrave l'inégalité. Le produit actuel des taxes sur l'immobilier ne répond pas au défi du développement rapide au Vietnam surtout dans les villes. Pour que « soutenable » le financement de services locaux, ces taxes devraient découler de la croissance urbaine. Les contribuables devraient sentir un lien entre les prélèvements sur leur immobilier et l'offre local de biens publics.

Dans ce chapitre, nous avons montré qu'en dépit de la mise en œuvre de la nouvelle loi foncière, le système fiscal sur l'immobilier en général et la taxe foncière en particulier

semble encore excessivement inefficace. La réforme, soit l'imposition sur l'immobilier en fonction des caractéristiques foncières par divers impôts, soit l'établissement d'un seul impôt sur l'immobilier pourrait être envisagé. Un système d'impôt sophistiqué apparaît peu pertinent quand il s'agit de recouvrer un très grand nombre de cotes de montant particulièrement faible, le coût de collecte de l'impôt devient alors exorbitant relativement aux montants recouverts alors que l'enjeu en terme d'équité est marginal en raison de l'extrême des cotes. Il convient d'appliquer une politique fiscale simplifiée qui permettrait d'organiser des tournées simultanées de recouvrement et de recensement en faisant appel au personnel local.

Bien qu'en théorie, l'impôt appartenant à l'autorité locale n'ait pas forcément à assurer une fonction de redistribution, l'injustice des impôts locaux engendre la mise en œuvre de mesures. Le principe de la capacité contributive doit être pris en compte en appliquant les réformes. En dehors des réformes fiscales, les réformes administratives sont indispensables. Comme l'a remarqué par Bird.R (1993), pour être une bonne source budgétaire du gouvernement local, l'imposition sur la propriété immobilière exige de nombreuses conditions telles que la visibilité, la transparence, la facilité de recouvrement, la volonté politique. En plus, les recettes de ces impôts doivent être dépensées pour des services publics de sorte que les contribuables puissent apercevoir la liaison entre leur charge fiscale et leur bénéfice. En dépit des problèmes administratifs et politiques, nous considérons que l'imposition sur le capital immobilier peut être une source potentielle pour le budget local au cours de la décentralisation fiscale au Vietnam. Les difficultés actuelles n'empêchent pas le gouvernement de réformer ces impôts. Tous peuvent être améliorés avec le temps et les mesures adaptées. Pour atténuer la résistance politique, l'équité et la justice sont nécessaires.

**Annexe 1 Les classes de terre et leur impôt dû**

Classe de terre	Les cultures annuelles (quantité forfaitaire) (kg/ha)	Les cultures pluriannuelles (quantité forfaitaire) (kg/ha)
1	550	650
2	460	550
3	370	400
4	280	200
5	180	80
6	50	

**Annexe 2 La part des recettes budgétaires concernant l'immobilier au Vietnam dans le budget (%)**

Année	Total du budget	TUTA	TF	DE	TTDUT	LOYER	PDAT	Prélèv immo incl PDAT	Prélèv immo excl PDAT
1991	100	6.83	0.05	0.90		0.00		7.78	7.78
1992	100	6.16	0.09	1.72		0.00		7.96	7.96
1993	100	4.19	0.75	2.36		0.00		7.30	7.30
1994	100	2.72	0.55	2.38		0.03	0.91	6.58	5.67
1995	100	2.91	0.59	1.81	0.54	0.03	1.67	7.54	5.88
1996	100	3.05	0.61	1.80	0.51	0.04	1.88	7.88	6.00
1997	100	2.60	0.51	1.47	0.50	0.70	1.37	7.15	5.78
1998	100	2.77	0.43	1.44	0.50	0.86	1.13	7.14	6.01
1999	100	2.51	0.44	1.33	0.44	0.73	1.16	6.62	5.46
2000	100	1.96	0.40	1.03	0.23	0.63	1.12	5.37	4.25
2001	100	0.78	0.30	1.14	0.29	0.55	1.79	4.84	3.05
2002	100	0.59	0.27	1.08	0.26	0.37	2.62	5.19	2.57
2003	100	0.10	0.24	1.19	0.27	0.34	5.35	7.48	2.13
2004	100	0.07	0.23	1.37	0.34	0.54	7.44	9.98	2.54
2005est	100	0.06	0.24	1.29	0.45	0.46	6.40	8.91	2.50

(Calculs de l'auteur selon les données de MOF du Vietnam)

Note : - total du budget est le budget consolidé de l'État. TUTA -la taxe sur l'utilisation de la terre agricole ; TF- la taxe foncière ; DE – le droit d'enregistrement (biens mobiliers inclus) ; TTDUT- la taxe sur le transfert du droit d'utilisation de la terre ; Loyer- le loyer de la terre ; PDAT - le prélèvement sur l'attribution de la terre.

## *Chapitre 5*

### **DECENTRALISATION FISCALE ET DEVELOPPEMENT LOCAL : UNE ANALYSE DE L'EFFET INCITATIF A L'ECHELLE DES PROVINCES**

#### INTRODUCTION

Depuis plus d'une décennie, nombreux sont les pays qui s'intéressent à la décentralisation fiscale, laquelle est considérée comme un mécanisme de renforcement du rôle des autorités locales vis-à-vis du gouvernement central. Cette tendance est aussi bien marquée dans les pays fédéraux que dans les pays unitaires<sup>189</sup>. S'agissant des économies en transition, la décentralisation fiscale est non seulement considérée comme un moyen permettant d'améliorer la gouvernance des administrations, mais vue comme un résultat normal en réponse aux échecs de la centralisation planifiée appliquée pendant longtemps dans ces pays (R.Bird, R.Ebel et C.Wallich, 1995).

La montée de l'intérêt sur la décentralisation fiscale (DF) provient de la théorie du fédéralisme qui est développée pour la première fois par Heyek (1954). Selon ce dernier, le gouvernement local serait mieux placé que les autorités centrales pour comprendre la situation locale, et par conséquent peut procurer des biens publics à ses résidents d'une

---

<sup>189</sup> Voir R.Bird et F.Vaillancourt(1999), P.Smoke(2001), A.Shah(2004) pour plus de détail.

manière plus efficace. Ensuite, Tiebout (1956) a considéré que la concurrence inter-régionale pourrait être un bon moyen pour fournir des biens publics aux résidents locaux. Dans son travail fondamental sur la théorie des finances publiques, Musgrave (1959) allègue que les paliers des gouvernements infranationaux devraient être autorisés à adopter des politiques qui leur sont propres afin de tenir compte des besoins spécifiques de leurs habitants. En poursuivant ces arguments, Oates (1972) est allé plus loin en soutenant que la décentralisation fiscale peut même permettre d'améliorer le bien-être des contribuables. Dans les études récentes, Bird (1993), Bahl et Linn (1992), Oates (1993), Shah (1994) affirment que la décentralisation tant pour les recettes que pour les dépenses publiques est une mesure nécessaire pour baisser le déficit budgétaire et pour accroître l'efficacité du secteur public<sup>190</sup>. Elle a également un impact positif sur l'économie locale.

En réalité, il n'est pas facile d'estimer l'impact de la décentralisation fiscale sur le développement. Il existe deux approches principales pour le résoudre. La première approche qui est quantitative analyse l'impact de degré de décentralisation fiscale sur le développement. Pour mesurer le niveau de décentralisation fiscale, jusqu'à présent les études empiriques utilisent deux principaux types d'indicateurs : soit la part des dépenses publiques locales, soit la part des recettes budgétaires locales dans le budget total. Avec cette approche, Zhang et Zou(1998), Woller et Philip (1998), Thieben(2001) et (2004), A.Nubuo et S. Masayo(2002) ont montré que la décentralisation fiscale a un impact positif sur la croissance économique. Mais, selon J.Martinez-Vazquez et Mac Nab (2003) cet indicateur est encore très simple car la décentralisation fiscale est multidimensionnelle. La deuxième approche qui est semi-qualitative explore le mode de partage de recettes publiques entre les échelons administratifs pour mesurer l'impact de décentralisation fiscale sur l'économie locale. On le trouve dans les études de J.Lin et Liu(2000), H.Jin et Y.Qian (2005) pour la Chine, et E. Zhuravskaya(2000) pour la Russie. D'après ces auteurs, le gouvernement central peut encourager l'autorité locale à développer sa région en utilisant la politique de décentralisation fiscale combinée avec l'incitation fiscale, à savoir que plus l'autorité locale parvient à collecter des recettes, plus elle pourra les garder pour ses propres dépenses publiques. Ils trouvent également un impact positif de cette politique sur l'économie locale.

Depuis 1986, le Vietnam a effectué plusieurs réformes parmi lesquelles la décentralisation fiscale reste toujours une préoccupation. Il existe déjà de nombreuses études sur ce sujet. Elles se focalisent cependant principalement sur l'analyse de la relation

---

<sup>190</sup> Cependant, Bahl et Linn (1992) considèrent que l'efficacité de la décentralisation est plus forte dans les pays développés que celle dans les PED. Prud'homme (1995) a argumenté que l'effet faible de cette politique résulte de l'inefficacité administrative et de la corruption (voir aussi V.Tanzi, 1995).

budgétaire entre gouvernements central et local, comme celles de la Banque Mondiale (1996, 2000), Banque mondiale et SRV (2005), J. Martinez-Vazquez et C. Mac Lure (1998), G.Rao et al.(1998), J. Martinez-Vazquez (2004)<sup>191</sup>. La recherche sur la relation entre décentralisation fiscale et développement local est encore négligée au Vietnam.

Notre travail a pour but de remplir cette lacune en réalisant une analyse empirique qui mettra l'accent sur le rôle incitatif dans la relation budgétaire entre le gouvernement central et ceux locaux. L'intérêt de ce chapitre est également d'apporter une vision plus claire sur la politique de décentralisation fiscale en utilisant la dernière deuxième approche mentionnée précédemment (mode de partage des recettes fiscales) qui reste peu explorée jusqu'à présent. De manière concrète, nous cherchons dans ce travail à répondre à deux questions : 1) la DF au Vietnam s'agit-elle d'une véritable incitation pour les gouvernements locaux à collecter plus de recette budgétaire? et 2) comment cette politique influence-t-elle les activités économiques locales ? Ces deux questions constituent elles-mêmes la structure de ce chapitre, lequel comportera, par conséquent, deux grandes parties. La première partie vise d'apporter les principaux éléments de réponse à la première question. Pour cela, une analyse descriptive de la politique de décentralisations fiscale et budgétaire au Vietnam s'avère nécessaire. Dans ce travail, l'accent sera mis sur les relations budgétaires entre le gouvernement central et les pouvoirs locaux. La deuxième partie, en réponse à la dernière question, développera un modèle théorique permettant de servir de base à notre analyse empirique qui vérifiera l'impact de l'incitation fiscale suscitée par la décentralisation fiscale sur le développement local.

## 1. LA DÉCENTRALISATION FISCALE AU VIETNAM : UNE VÉRITABLE INCITATION POUR L'AUTORITÉ LOCALE ?

Le terme de décentralisation couvre un ensemble de relations intergouvernementales qui sont de fait plus ou moins contraignantes pour l'un ou l'autre ordre de gouvernement. Dans leur étude, R.Bird et F.Vaillancourt (1997) considèrent que la décentralisation peut être menée même au sein d'un État unitaire ou fédérale au sens constitutionnel. L'ensemble de ces relations entre les échelons administratifs est qualifié de fédéraliste<sup>192</sup>. La décentralisation est multidimensionnelle. Nous nous limitons dans cette analyse à la décentralisation en matière de finance publique. Au Vietnam, pays unitaire au sens constitutionnel, la décentralisation fiscale peut être définie comme transfert aussi bien des

---

<sup>191</sup> En plus, ces études ne utilisent que les données transversales pour les analyses comparatives

<sup>192</sup> Voir R.Bird et F.Vaillancourt (1997) et R.Elbel et S.Yilmaz (2001) pour plus de détails sur le concept de décentralisation fiscale

responsabilités que des bénéfices aux différents niveaux d'administration en matière fiscale et budgétaire.

Pour savoir si la décentralisation est incitative dans ce pays, il s'avère utile de commencer à analyser la politique de décentralisation fiscale. Nous montrerons que le rôle de l'autorité locale en matière de finance publique a été actif et clairement confirmé surtout après la réforme de la politique budgétaire en 1996. Ensuite, une analyse de la relation budgétaire entre gouvernement central et local nous permet de mieux comprendre comment l'État incite l'autorité locale à collecter plus de recette budgétaire. Finalement, se basant sur les données provinciales nous vérifions empiriquement si la décentralisation fiscale a effectivement incite les gouvernements locaux à mobiliser davantage d'impôts.

### **1.1 La décentralisation fiscale dans un pays unitaire : ou le renforcement du rôle des gouvernements locaux en matière de finance publique**

Dans cette section, on s'intéresse à savoir si le Vietnam, en dépit de son caractère d'être pays unitaire, peut être considéré comme un pays ayant un système budgétaire décentralisé. Pour répondre à cette question, tout d'abord nous présenterons brièvement la structure administrative du Vietnam et la politique de décentralisation fiscale. Ensuite, nous mobiliserons les parts de dépense et de recette locale dans le budget total comme indicateurs qui nous permettent d'estimer le degré de décentralisation fiscale.

La structure administrative au Vietnam se compose de quatre niveaux de gouvernement : central, province (grande ville), district et commune. L'Assemblée nationale, expression de la volonté populaire, est en principe détentrice du pouvoir législatif<sup>193</sup>. Les autorités locales doivent se soumettre à la direction de l'État central, et elles sont hiérarchisées. Néanmoins, la nécessité d'une bonne gestion du territoire incite à une déconcentration des pouvoirs pour attribuer à chaque collectivité locale des missions et des attributions précises qu'elle exerce de manière autonome. Le conseil populaire est l'organe étatique dans la localité. Les membres du conseil populaire sont élus pour 5 ans au suffrage universel direct. Responsable également devant l'organe de l'État de l'échelon supérieur, il doit garantir la direction unifiée du pouvoir central tout en servant de relais aux initiatives locales. Il convient de noter que la réforme économique du Vietnam est d'origine de l'initiative locale (DANG. P, 2002). Parmi les autorités locales, celui de la province tient évidemment la place la plus importante.

---

<sup>193</sup> En réalité, comme la Chine, l'État vietnamien est dirigé par un seul parti, le PCV.



Il existait déjà des documents juridiques qui déterminaient le pouvoir des collectivités locales en matière budgétaire durant l'époque planifiée. Dans le premier document daté de 1961 du Conseil des Ministres (Décret 119/CP) les gouvernements provinciaux sont autorisés à préparer et à gérer leur propre budget. Mais, pendant les années de guerre l'État central tient le pouvoir extrême et la question de décentralisation n'était pas posée. Après la réunification, l'État a promulgué des décret-lois qui réglementaient la relation financière entre le gouvernement central et local (Décret 133/HDBT en 1983, 168/HDBT en 1989, 186/HDBT en 1992). Ces encadrements juridiques distinguaient les responsabilités des échelons administratifs en matière budgétaire. Néanmoins, les modifications des actes juridiques en matière budgétaires étaient fréquentes. Part conséquent, la décentralisation fiscale n'était pas clairement déterminée. Par ailleurs, la plupart des dépenses publiques importantes sont assurées par le gouvernement central pendant cette période. Il faudra attendre 1996 pour voir la première loi budgétaire approuvée par l'Assemblée nationale. Cette loi, appliquée à partir de 1997, établit des règles de partage des ressources budgétaires et détermine les tâches des dépenses publiques entre le gouvernement central et les pouvoirs locaux (*cf. l'annexe 1 et 2*). La loi budgétaire a été révisée en 1998 et modifiée en profondeur par la loi budgétaire de 2002 (mise en œuvre depuis 2004).<sup>194</sup> Avec cette dernière loi, l'autorité locale a désormais davantage de responsabilités en matière de finance publique.

En ce qui concerne les dépenses publiques, l'autorité provinciale a le pouvoir discrétionnaire pour les dépenses locales notamment celles d'investissement.<sup>195</sup>

En ce qui concerne les recettes budgétaires, étant donné que les impôts sont promulgués en principe par l'Assemblée nationale<sup>196</sup> qui décide des champs d'application aussi bien que des taux d'imposition de tous les impôts, il est nécessaire de déterminer le budget bénéficiaire. La loi budgétaire distingue les recettes fiscales en trois catégories : (1) les recettes destinées entièrement au budget central comme les taxes sur le commerce extérieur ; les recettes pétrolières, etc. (2) les recettes octroyées 100% au budget de la province (recettes locales propres) telles que : les taxes foncières, le patent, le droit d'enregistrement etc. et (3) les recettes à partager entre les budgets central et local comme la TVA (sauf la TVA sur l'importation), l'impôt sur les sociétés sauf celui sur les grandes entreprises d'État etc. (*cf- annexe 2* pour plus de détail).

---

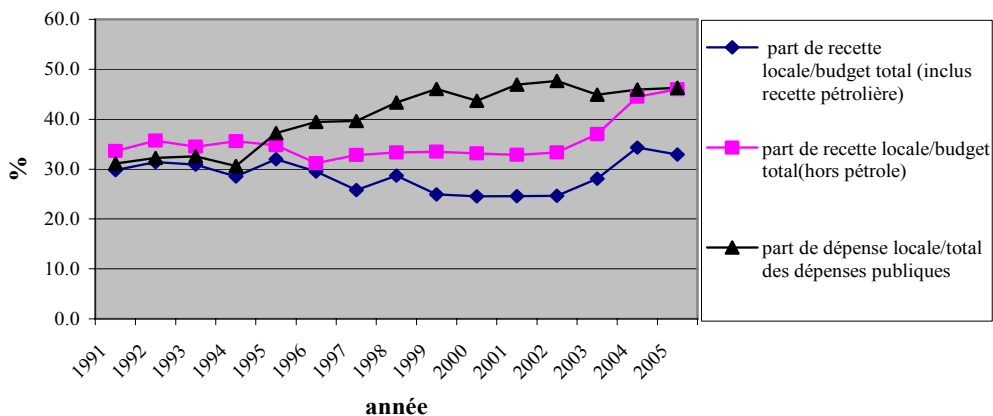
<sup>194</sup> Par exemple, les normes pour les dépenses publiques sont officiellement bien déterminées.

<sup>195</sup> Elle doit respecter bien entendu les règles budgétaires.

<sup>196</sup> Il y a des impôts mis en œuvre par l'Ordonnance du Président de la RSV. Le pouvoir discrétionnaire en matière fiscale de l'autorité provinciale ne concerne que quelques petites taxes parafiscales telles que redevances perçues à l'occasion des services rendus (droit de scolarité et frais de l'hôpital), redevance pour l'enlèvement des déchets etc.

Après avoir décrit la structure administrative de la fiscalité du Vietnam, il s'avère intéressant de pouvoir affirmer si cette décentralisation est effective. Pour cela, nous comparons la part de dépenses locales et la part de recettes locales dans le budget total pendant les années récentes.

**Graphique 5.1 L'évolution des dépenses et des recettes locales au Vietnam**



(Source : calcul de l'auteur d'après la source du ministère des finances du Vietnam)

La politique de décentralisation fiscale a augmenté régulièrement le rôle de l'autorité locale pour la dépense publique. La part des dépenses locales dans le total des dépenses publiques s'accroît de 31 % en 1992 à 43% en 1998 ; et à 45.93 % en 2004 (*cf. le graphique 1*). Avec une telle hausse de la part des dépenses publiques locales, le Vietnam suit la même tendance que plusieurs pays en développement (A.Shah, 2004). Cependant, la part des dépenses publiques réalisées par l'autorité locale au Vietnam est toujours supérieure à celle moyenne des PED (BM et RSV, 2005). Avant 1996, la part des dépenses locales par rapport au PIB du Vietnam est moins élevée que celle dans les pays en transition. Mais elle devient comparable à celle de ces derniers pays depuis 1996 avec un taux moyen de 40.3% (A.Shah, 2004).

Quant aux recettes budgétaires locales (recettes locales propres et recettes partagées), bien qu'instables, elles tiennent une place importante dans le budget total même avant la loi budgétaire de 1996 (R.Bird et al, 1995). Si l'on exclut les recettes pétrolières, la part des recettes locales dans le total budget public affiche une tendance à la hausse régulière depuis la loi budgétaire de 1996 (*cf. graphique 1*). Celle-ci représente un taux de 25,6 % en moyenne entre 1997-2003 comparé à 15 % en moyenne dans les PED dans les années 1996-2000 (A. Shah, 2004). Ce taux est même supérieur à celui des pays unitaires de l'OCDE qui est de 18 % en moyenne (OCDE, 2003).

En bref, en dépit d'être pays unitaire, le Vietnam a mis en œuvre réellement une politique de décentralisation en matière budgétaire. Peu importe la façon dont on mesure la décentralisation fiscale, que cela soit par le ratio des dépenses publiques locales /le total des dépenses publiques ou par le ratio de recettes locales/ centrales, le Vietnam peut être considéré comme un pays fortement décentralisé<sup>197</sup>.

## 1.2 Décentralisation et incitation: la relation budgétaire entre le gouvernement centrale et l'autorité locale

Dans cette section, nous cherchons à savoir si la décentralisation a un impact incitatif pour l'autorité locale, en analysant la relation budgétaire entre le gouvernement central et l'autorité locale. Nous démontrerons que cette politique implique théoriquement un effet incitatif. Mais en dépit des efforts du gouvernement central, le niveau incitatif n'est pas vraiment fort car la négociation en matière budgétaire joue encore un rôle important.

Le budget d'État comporte le budget central et trois niveaux budgétaires locaux conformes aux échelons administratifs. Dans notre recherche, nous limitons notre analyse à la relation financière entre le gouvernement central et celui provincial, le district et la commune pouvant être négligés pour 3 raisons. Premièrement, le budget de district ou de commune est forcément dépendant du budget provincial. Deuxièmement, l'envergure du district et de la commune est petite<sup>198</sup>. Troisièmement, rares sont les données concernant le budget public qui sont disponibles à ces échelons.

Le budget provincial se compose de trois éléments : les recettes locales propres, les recettes partagées et les transferts de budget central<sup>199</sup>. La méthode de partage des recettes et les transferts budgétaires ont un impact sur le budget local, et par conséquent constituent un instrument d'incitation fiscale que l'État central utilise pour encourager l'autorité locale à collecter davantage d'impôts. Pour savoir si la politique de décentralisation est vraiment incitative, il convient d'analyser comment ces politiques influencent le budget local.

Il est nécessaire de distinguer le budget prévu et celui réel. Le budget local prévu est évalué au début de chaque période budgétaire (« *giai đoan Ngân sách* » en vietnamien).

---

<sup>197</sup> La décentralisation est un concept multidimensionnel et la part des gouvernements locaux dans des dépenses ou recettes totales est une de ces dimensions. La décentralisation dépend également d'autres éléments comme le pouvoir d'autonomie des gouvernements locaux en décidant leurs propres recettes par exemple. En regardant d'autres dimensions, le Vietnam est moins décentralisé.

<sup>198</sup> Un projet de réforme administrative récent prévoit que le Conseil de population du district sera supprimé dans l'avenir.

<sup>199</sup> Ici, on ne compte pas des emprunts locaux car ils sont très peu et tout récents. Nous supposons implicitement que le budget local est équilibré.

L'autorité locale prévoit ses besoins de dépenses publiques de base (A)<sup>200</sup> et ses recettes localement collectées<sup>201</sup>. En excluant les recettes du budget central, le reste (les recettes locales propres (B) et les recettes à partager (C)) sert à calculer le taux de partage (r) et éventuellement le transfert d'équilibrage (T). Le budget prévu est la somme des recettes locales propres (B), des recettes partagées (r.C) et le transfert d'équilibrage (T).

#### *Le taux de partage et le transfert d'équilibrage comme instrument incitatif*

Le Vietnam a un système de partage des recettes fiscales différent de celui des autres pays : le taux de partage est le même pour tous les impôts partagés mais il est différent d'une province à l'autre en fonction de la performance économique de chaque province. Ce taux est calculé selon le principe ci-après<sup>202</sup> :

- Si les dépenses prévues sont inférieures les recettes décentralisées prévues à savoir que ( $A < B+C$ ), l'autorité provinciale ne peut retenir qu'une part des recettes à partager selon un taux de partage  $r = (A-B) / C$ .
- Si ( $A \geq B+ C$ ) c'est-à-dire les recettes décentralisées prévues sont inférieures ou égales aux dépenses prévues, le taux de partage est de 100 %, ce qui signifie que le budget local bénéficie l'intégralité des recettes à partager.

Avant l'année de 1997, ce taux était ajusté annuellement de telle sorte que l'autorité locale n'ait pas de motivation pour mobiliser plus des recettes budgétaires (Banque mondiale, 2001). Depuis l'année 1997, afin d'inciter à l'autorité locale de collecter les impôts, ces taux sont stables en principe, pour une période de trois ans au moins (Banque Mondiale et RSV, 2005).<sup>203</sup> Pendant les années 2000-2003, il n'avait que les 5 provinces, celles les plus riches qui supportent les taux de partage moins de 100% (*voir annexe 3 du chapitre*). Le droit d'accise et la taxe sur le carburant qui sont introduits à la liste des recettes à partager depuis 2004 ont augmenté ce nombre de provinces de 5 à 15.

Cette méthode de partage suscite encore un autre problème : l'autorité locale peut faire des efforts pour augmenter les impôts qui lui appartiennent, mais négliger les ressources du gouvernement central. Alors, afin d'éviter ce problème le "mécanisme de prime" est appliqué<sup>204</sup>. Ce mécanisme fonctionne sur le fait que les recettes prévues diffèrent

---

<sup>200</sup> Les dépenses courantes et les dépenses d'investissement minimum qui sont estimés sur la base des normes budgétaires.

<sup>201</sup> La provision des recettes et des dépenses locales doit être acceptée par le gouvernement central.

<sup>202</sup> Voir les lois budgétaires 1996 et 2002 pour plus de détail.

<sup>203</sup> En fait, il y a quelques dérogations vis-à-vis ce principe. Hochiminh ville est un cas exceptionnel lorsque le taux de partage est augmenté de 24 à 33 % en 2003 du fait que des dépenses en 2003 sont très élevées. Par conséquent, le Gouvernement central a décidé la modification du taux de partage en 2003. Ce taux n'est que de 29% à partir de 2004 pour la période 2004-2007

<sup>204</sup> Cette méthode est aussi utilisée en Chine (voire Lin, 2000 ; Bahl, 1999).

toujours à celles réellement collectées. De ce fait, si ces dernières sont supérieures aux premières, le gouvernement central permet à l'autorité provinciale de retenir une part de l'écart par un « taux de prime ». Ce taux est annuellement déterminé par voie de négociation entre les gouvernements central et provincial.<sup>205</sup> Elle est comparable au taux de rétention marginal des recettes fiscales dans le cas de la Chine.

Aucun système de finance décentralisée n'atteint un équilibre parfait entre les dépenses et les recettes au niveau local (Bird, 1993). Comme la plupart des pays où la décentralisation a eu lieu, les provinces vietnamiennes souffrent des déséquilibres budgétaires. Le transfert d'équilibrage a donc vu son jour. Il est initialement conçu pour aider les autorités locales à équilibrer leur budget. Ce transfert est calculé sur la différence entre les besoins de dépense prévue et la capacité de recette potentielle de chaque province. En principe, avec une balance entre recette et dépense de base les provinces riches ne reçoivent pas ce transfert<sup>206</sup>. Le transfert d'équilibrage est calculé comme suit :

$$T = A - (B + C).$$

Avant 1997, à l'instar du taux de partage, le transfert d'équilibrage a été ajusté par la voie de négociation annuelle entre les gouvernements central et local (Banque mondiale, 2001; G.Rao et al., 1998). Les résultats de négociation qui sont imprévus découragent l'autorité locale d'accroître ses recettes. Face à cette situation, dans la réforme budgétaire de 1997, le transfert d'équilibrage, déterminé au début de période budgétaire, devait rester stable pour une période de trois ans au moins. Cette approche a pour but d'éviter le fait que les provinces aient des incitations négatives relatives à la mobilisation de recettes fiscales (BM et RSV, 2005).

Il convient de rappeler que le taux de partage et le transfert d'équilibrage sont déterminés au début de chaque période budgétaire. Alors, le budget local réel risque d'être déséquilibré car les recettes et les dépenses effectives diffèrent toujours celles prévues. Mais selon la loi budgétaire, le budget local n'est pas autorisé d'être déficitaire. Face à cette situation, l'autorité locale a deux choix : soit baisser ses dépenses, soit recourir au transfert supplémentaire. En réalité, l'autorité locale a souvent choisi la deuxième mesure. Ce transfert appartient au groupe des transferts conditionnels. Un transfert supplémentaire peut être considéré comme un signe de « contrainte budgétaire lâche » (Kornai, 1988).

*Les transferts conditionnels : sont-ils incitatifs ?*

---

<sup>205</sup> A partir de l'année 2004 le taux de prime est prédéterminé, en principe annuellement par le Premier ministre mais en réalité ce taux est encore négociable

<sup>206</sup> Il existe néanmoins des dérogations de ce principe

Les transferts conditionnels sont conçus initialement pour réduire l'écart interprovincial de dépense publique de ce fait ils ont également un impact sur le budget local. Selon l'article 29 du décret NDCP 60/1998, il y a plusieurs types de transferts conditionnels au Vietnam : 1/ transferts pour exécution « des programmes nationaux » tels que les projets de la réduction de pauvreté, du reboisement, de la construction des écoles pour les communes pauvres ou de divers programmes nationaux de santé ; 2/transferts conditionnels qui visent à subventionner directement un projet de développement local. Dans ce cas, l'État central participe au projet de développement local comme un partenaire ; 3/ transfert conditionnel susceptible d'être utilisé pour compléter le transfert d'équilibrage ; 4/ transferts conditionnels effectués dans certains cas spéciaux, par exemple catastrophes naturelles. Ces transferts ont donc, un impact sur le budget public local mais cet impact varie de l'une province à l'autre. La détermination de ces transferts par la voie de négociation est influencée à la fois par les recettes localement collectées et par les faveurs destinées à la province.

Les transferts budgétaires constituent-ils une incitation fiscale, dans le sens où ils incitent les provinces à collecter davantage de taxes. Il n'y a pas encore de réponse claire à cette question, car malgré les réglementations législatives, la négociation joue encore un rôle important dans les décisions déterminant les transferts.

En tant qu'instrument budgétaire, les transferts ont réduit considérablement l'écart du budget entre les provinces riches et pauvres. Les recettes fiscales décentralisées (recettes fiscales destinées à la province plus recettes fiscales partagées) par habitant que le gouvernement local reçoit varient très fortement d'une province à l'autre. Celles-ci peuvent aller de 124.000 VND/habitant pour Ha Giang à 2.910.000 VND/habitant pour Ba Ria-Vung Tau (*cf. annexe 4 du chapitre*). Après les transferts, le budget provincial par habitant au minimum et maximum sont de 612.000 VND et 3.700.000 VND respectivement. L'écart du budget par habitant entre la province la plus riche et celle la plus pauvre est de 6.2 fois au lieu de 23.5 fois dans le cas où les transferts budgétaires ne sont pas pris en compte.

Dans l'ensemble, les recettes localement collectées influencent différemment le budget local selon les provinces. Cela concerne d'une part le taux de partage des recettes, le mécanisme de prime, et d'autre part le transfert budgétaire. Il semble que le principe de partage des recettes et le transfert d'équilibrage incite l'autorité locale à collecter davantage de taxes à court terme tandis que les transferts conditionnels ne donne pas de réponse claire. L'analyse empirique ci-dessous nous permet de mettre en lumière cette question.

### **1.3 Décentralisation fiscale et incitation fiscale : une analyse empirique**

Se basant sur les données budgétaires provinciales, nous cherchons à répondre à la question à savoir si l'État stimule l'autorité locale à collecter plus des recettes par cette politique de décentralisation fiscale décrite ci-dessus. Nous suivons les travaux de Y. Qian et al. (2005) sur la Chine qui ont expliqué les incitations de ce dernier pays en vérifiant la relation entre recettes collectées et dépenses au niveau de province. L'incitation est considérée dans ce cas comme une mesure pour encourager l'autorité locale à améliorer son économie puisque plus des impôts sont collectés, plus des dépenses publiques peuvent être engagées. Notre test est spécifié comme suit :

$$(\text{Dépense locale})_{it} = \alpha_i + \beta (\text{Recette collectée})_{it} + \eta \text{Population}_{it} + \varepsilon_{it}$$

Ici,  $(\text{Dépense locale})_{it}$  représente les dépenses publiques de la province  $i$  à l'année  $t$ .  $(\text{Recette collectée})_{it}$  représente les recettes budgétaires collectées par la province  $i$  à l'année  $t$ . Afin d'obtenir des résultats plus précis, nous avons distingué 2 types de recette : total des recettes collectées et les recettes domestiques collectées (exclues les recettes douanières).

$\alpha_i$  est l'effet individuel ;  $\text{Population}$  mesure la dimension de la province ;  $\varepsilon_{it}$  – les termes d'erreur.

### **1.3.1 Les données et corrections**

#### *Les sources de données*

L'accès aux données budgétaires au niveau local dans les pays en développement et en transition est toujours une mission difficile (G. Rao, 2001). Cette raison explique la quasi absence d'analyses empiriques de la décentralisation fiscale sur le Vietnam. A notre connaissance, il en existait deux. L'une est menée par G. Rao et al. (1998) qui utilisaient des données transversales sur 1993 et 1994 pour analyser la relation entre décentralisation fiscale et réduction de pauvreté dans ce pays. L'autre est l'étude de la Banque Mondiale (2000) qui est également basé sur les données en coupe transversale (années 1997 et 1998). Celle-ci étudie la relation entre recettes et dépenses publiques locales. Notre étude récupère les données de plusieurs sources. Les données dans le domaine fiscal proviennent principalement du Ministère des finances (MDF). Les données détaillées ne sont pas officiellement publiées mais nous avons pu procurer directement auprès du bureau de Département de budget du MDF. Nous utilisons également les rapports en provenance des départements des finances de la province pour les informations supplémentaires. La direction générale de la douane nous avons fournis les données statistiques relatives aux recettes douanières. Ces documents constituent la source cruciale concernant les variables de politique fiscale.

#### *La correction des données.*

Comme nous avons indiqué dans la section précédente, la décentralisation fiscale au Vietnam n'est bien déterminée par la première fois qu'en 1997<sup>207</sup>. Mais les données provinciales dont nous disposons sont datées seulement depuis l'année 2000. Dans notre panel, il y a 61 de province. Pour l'année de 2004, le nombre de provinces s'élève à 64, nous avons réintégré les trois provinces nouvellement créées à leur ancienne appartenance administrative. Restant concentré sur l'impact de la politique fiscale, nous ne prenons pas en compte les recettes qui proviennent des emprunts locaux car elles sont très limitées et sont utilisés pour but d'investissement de l'infrastructure précis (l'article 8 de la loi budgétaire en 2003). Pour éviter les problèmes d'hétérogénéité des données, nous avons vérifié les données fournies par les organismes du Vietnam. Plusieurs anomalies se sont révélées. Les données ont été agrégées de différentes manières. Par exemple, les redevances pour les services publics telles que les frais de scolarité ou de l'hôpital ne sont pas reconnues comme recettes budgétaires. Pourtant, plusieurs provinces les ont introduites dans leur recette budgétaire. Il en résulte que les données deviennent hétérogènes.

Soucieux de la cohérence de données, nous avons vérifié toutes les données en confrontant deux sources (le rapport général du Ministère des finances et les bilans budgétaires de province). Nous avons, donc réarrangé toutes les données selon les nomenclatures budgétaires actuelles du Vietnam afin d'atteindre un échantillon homogène. Il y a environ trois cents bilans à être réexaminés (5x61)<sup>208</sup>. Se basant sur les bilans corrigés, nous calculons des variables nécessaires pour tester nos équations.

### ***1.3.2 Les résultats***

Les estimations de l'équation (1) se font en panel à effets fixes (validées par le test de Hausman contre l'estimation à effet aléatoire). Pour tester le problème de l'autocorrélation des erreurs, nous avons utilisés le test de Wooldridge pour les estimations en panel. Le résultat affirme une absence d'autocorrélation de premier ordre des résidus. Nous régressions également l'équation (1) par la méthode MCO avec la correction de l'hétéroscédasticité pour confronter les tests. Les résultats de régression reportés dans le tableau 1 se révèlent intéressants.

---

<sup>207</sup> Voir Martinez(2004) , Banque Mondiale (2000) et G. Rao et al. (1998)

<sup>208</sup> Ils manquent, cependant, quelques rapports détaillés parmi les 61 de provinces de l'une année à l'autre.



**Tableau 5.1 : Relation entre dépenses locales et recettes localement collectées**

Variable explicative	Total des dépenses publiques locales			
	effet fixe		MCO <sup>1</sup>	
	1	2	3	4
TotalREV	0.15* (9.3)		0.11* (8.9)	
REVD		0.68* (26.8)		0.42* (27.4)
Population	5.01** (8.57)	0.68** (26.8)	4.93** (7.67)	0.31* (6.98)
R <sup>2</sup>	0.52	0.83	0.55	0.86
Obs	305	295	305	295

Notes : (1) en MCO avec la correction de l'hétéroscédasticité par la méthode de White. t-statistiques en parenthèse les signes \*, \*\*, atteste la significativité au seuil de confiance respective de 1% , 5%. Chaque régression comporte une constance qui n'est pas reportée. TotalREV – le total des recettes collectées. REVD- les recettes domestiques collectées par les provinces (recettes douanières exclues).

Premièrement, les dépenses locales ont significativement une liaison positive avec la taille de la province mesurée par la population. Cela est conforme à la politique budgétaire qui utilise la population comme un indicateur principal pour calculer les besoins de dépenses publiques. Deuxièmement, la corrélation positive et significative entre total des recettes collectées et dépenses locales peut être expliqué par le fait que il existe une incitation c'est-à-dire l'autorité locale a intérêt d'augmenter la base imposable. Troisièmement, le coefficient du total des recettes collectées est inférieur à celle des recettes domestiques collectées. Cela est expliqué par le fait que plusieurs provinces ne collectent pas de recettes douanières et ces dernières appartiennent au gouvernement central. Les résultats confirment que plus des recettes sont collectées par l'autorité locale, plus elles entraînent des dépenses locales. Pour les recettes domestiques, le coefficient de 0,68 signifie qu'une augmentation d'un VND pour les recettes collectées implique, en moyenne 0.68 VND de dépense de plus.

Les résultats présentés dans le tableau 1 nous montrent qu'après la réforme de la politique budgétaire, le gouvernement vietnamien a réussi à inciter les collectivités locales à collecter davantage d'impôts. Cependant, le niveau d'incitation est inférieur à celui de la Chine. L'étude de Jin et Qian (2005) a montré qu'en Chine, dans les années 1995-1999 la hausse d'une unité de recette localement collectée entraîne 0.98 unité de dépense locale de plus. L'incitation fiscale est confirmée si nous comparons la variation des recettes locales (les recettes octroyées 100% au budget local) et les recettes de l'État central (les recettes

partagées + les transferts)<sup>209</sup>. En faisant une régression séparée, nous avons trouvé que l'augmentation d'un VND de recette locale n'a légèrement entraîné qu'une baisse de 0,32 VND des recettes de l'État central. Ce résultat est opposé au cas de la Russie (E. Zhuzasakaya, 2000). Se basant sur les données de 1992-1997 pour les grandes villes russes, cet auteur a trouvé qu'une hausse d'un rouble de recette budgétaire de la ville est compensée une baisse de 0.9 rouble des recettes provenant de la région (le coefficient est de -0.9).

**Tableau 5.2 Test de la robustesse de la relation entre la recette collectée et la dépense locale**

Variable explicative	Variable dépendante : dépense locale		
	1 (total de province)	2 (les provinces riches)	3 (les provinces pauvres)
REVD	0.64* (28.7)	0.60* (16.92)	2.4* (11.2)
Population	0.37** (1.08)	0.44 (0.62)	0.62** (0.75)
DY2004	347,2* (9.12)		
R2	0.88	0.91	0.74
Obs	295	55	85

Notes : t- statistiques en parenthèse. Les signes \*, \*\*, \*\*\* attestent la significativité au seuil de confiance respectivement de 1%, 5%, 10%. Chaque régression comporte une constance qui n'est pas reportée.

Pour vérifier la robustesse du test, nous avons appliqué deux méthodes. La première consiste à introduire dans la régression une nouvelle variable muette qui mesure l'impact de changement de l'année 2004 en raison de changement la politique fiscale mise en application de cette année. La deuxième méthode s'agit d'effectuer des tests en séparant les provinces riches (PIB par tête en 2003 étant supérieur à 10 millions de VND) et les provinces pauvres (PIB par tête en 2003 étant inférieur à 4 millions de VND). Les résultats de test sont reportés dans le tableau 2 ci-dessus.

Les signes de la variable REVD restent inchangés avec deux méthodes testées. Cela confirme l'existence une incitation assez forte dans la politique de décentralisation fiscale du Vietnam. C'est-à-dire que l'autorité locale est stimulée de collecter les ressources budgétaires. De plus, ces résultats semblent révéler que le gouvernement central donne plus d'incitation en matière budgétaire aux provinces pauvres qu'aux provinces riches.

<sup>209</sup> Ici, la définition de la recette locale est équivalent le « own revenu », le recette de l'État est équivalent le « share revenue » pour la Russe dans la recherche de E Zhuzasakaya (2000).

## 2. L'INCITATION FISCALE ET LE DÉVELOPPEMENT LOCAL : ANALYSE THÉORIQUE ET EMPIRIQUE

### 2.1 Le modèle théorique.

Le « market preserving federalism » est la théorie de référence concernant la relation entre incitation fiscale et développement local. Celle-ci reconnaît le rôle important de l'autorité locale dans la mise en œuvre des politiques pour le développement local (Weingast (1995), Mc Kinnon (1997), Qian et Weingast (1996)). Selon ces derniers auteurs, il faudrait établir un mécanisme qui incite le gouvernement local à faire des efforts pour améliorer son économie. D'après Shleifer et Vishny (1998), le gouvernement local joue soit le rôle de « grabbing hand » soit celui de « helping hand » vis-à-vis- des activités économiques. Bien que le Vietnam soit un pays unitaire, le gouvernement local joue un rôle important pour les activités économiques locales car le système législatif est loin d'être parfait et sa mise en application des politiques dépend de l'autorité locale. L'impact des politiques locales sur l'économie locale au Vietnam a été montré par A.Kokko et P.Gustavsson (2005); E. Malesky(2004); E.Malesky et al.(2006). D'après ces auteurs, bien que la politique de développement soit promulguée par l'État central, elle pourrait être influencée par l'autorité locale. Dans cette section, nous développons un modèle théorique simple pour analyser l'impact de décentralisation sur l'économie locale. D'abord, nous présentons brièvement les études concernant ce sujet. Ensuite, nous construisons un modèle adapté au cas du Vietnam.

#### 2.1.1 Revue de modèles théoriques

Dans cette section, nous présentons deux modèles dans le cas de la Russie et de la Chine. Ces modèles sont utiles car la Russie et la Chine comme le Vietnam sont des pays en transition de l'économie centralement planifiée. La réforme économique exige plus de la réforme administrative qui sont encore peu touchée dans ce pays.

A fin d'analyser l'impact de la décentralisation fiscale sur l'offre des biens publics dans la ville en Russie, Zhuravskaya (2000) a construit un modèle simple. L'auteur a divisé le budget de la ville en deux parts : le « own revenu » c'est-à-dire les propres recettes budgétaires de la ville; le « shared revenu » (les recettes partagées entre la ville et la région plus les transferts budgétaires de la région vers la ville). Le budget de la ville peut être exprimé comme suit :

$$OWN = \bar{W} + W \text{ et } SHARED = \bar{T} + \alpha W \text{ donc } Budget = \bar{W} + \bar{T} + (1 + \alpha)W$$

Les  $\bar{W}$  et  $\bar{T}$  sont les parts fixes de « own revenu » et de transfert budgétaire respectivement.  $W$  et  $T$  sont les parts variables de « own revenu » et de transfert budgétaire respectivement.

$\alpha$ - un paramètre qui mesure l'incitation fiscale que le gouvernement central accorde au gouvernement local.  $-1 \leq \alpha \leq 0$ . Avec  $\alpha = 0$  la ville bénéficie une forte incitation fiscale car son budget est accru avec l'augmentation de « own revenu » tandis que si  $\alpha = -1$ , la ville n'a pas d'incitation fiscale du fait que l'augmentation de « own revenu » sera compensée totalement par la baisse de « share revenu ».

Zhuravskaya a supposé que le  $W$  dépend des biens publics fournis ( $P$ ) et du niveau de régulation vis-à-vis le secteur privé ( $B$ ). L'auteur a prouvé que dans le cas où l'incitation fiscale pour la ville est forte, le maire va baisser le niveau de régulation informelle pour les activités économiques et augmenter l'offre des biens publics. Cela signifie que la décentralisation fiscale avec une incitation fiscale forte pourrait encourager le maire à améliorer l'environnement économique local.

Dans le cas de la Chine, Jin et Qian (2005) a développé leur analyse en se focalisant sur la relation entre taux de rétention marginale pour les recettes localement collectées et développement local. Ils ont théoriquement prouvé que la décentralisation fiscale avec incitation en Chine a un impact positif sur l'économie locale. En utilisant la méthode de partage des recettes fiscales basée sur le contrat et le taux de rétention marginal des recettes collectées, l'État a incité les provinces à améliorer leur économie. Se basant sur les données provinciales ces auteurs ont justifié que la politique de décentralisation incitative a influencé positivement le développement des entreprises hors-état et la réforme des entreprises publiques dans la province.

### **2.1.2 Un modèle simple pour le Vietnam**

Nous reprenons ici les raisonnements que les études ci-dessus ont appliqués en développant un modèle simple adapté à la situation particulière du Vietnam. L'idée principale est que l'incitation fiscale a un impact positif sur l'économie locale.

On peut considérer que le budget de la province provient de deux sources. La première est les recettes budgétaires décentralisées, c'est-à-dire les recettes budgétaires destinées 100% au budget provincial et les recettes fiscales partagées. La deuxième est les transferts budgétaires de l'État central ( $T$ ).

$$\text{Budget local} = RD + T \quad (1)$$

Il est évident que le gouvernement provincial ne connaît pas exactement  $RD$  et  $T$  au début de la période budgétaire. Alors, supposons que  $RD$  comprenant deux parts : (i)  $RD_f$  part fixe, et (ii)  $RD_v$ - part variable qui dépend du total des recettes budgétaires localement collectée ( $TRC$ ) et de la politique d'incitation (le taux de partage et le prime). De façon similaire on peut supposer également que le transfert total ( $T$ ) comprend deux parts, une part fixe ( $T_f$ ) indépendante au développement local et une part variable ( $T_v$ ) dépendante à la fois

des recettes localement collectés (TRC) et de l'incitation fiscale. On peut réécrire l'équation (1) comme suit :

$$\text{Budget local} = RD_f + RD_v + T_f + T_v = RD_f + T_f + VB \quad (2)$$

La somme de  $RD_v$  et  $T_v$  est une valeur (VB) qui dépend de deux éléments : la recette budgétaire collectée à la province (TRC) et l'incitation fiscale. Donc,  $VB = f(\alpha, TRC)$  avec  $\alpha$ , un paramètre qui mesure le niveau d'incitation fiscale que l'Etat central accorde à la province. Pour simplifier on considère que VB est proportionnée au TRC avec le multiplicateur ( $\alpha$ ) donc,  $VB = \alpha TRC$  ( $0 < \alpha$ ). Plus  $\alpha$  est grand plus le niveau d'incitation fiscale vis-à-vis du gouvernement local est élevé.

$$\text{Budget local} = RD_f + T_f + \alpha \cdot TRC \quad (3)$$

On peut intuitivement supposer que les recettes localement collectées (TRC) soit une fonction croissante de la performance économique locale (Y) qui est à son tour une fonction croissante des efforts du gouvernement local (e) pour améliorer son performance économique. Autrement dit, si on a  $TRC = f(Y)$  et  $Y = y(e)$  il en résulte  $df(Y)/d(Y) > 0$  et  $dY/de > 0$ .

Supposons qu'il existe une relation entre TRC et (e), ce qui est exprimée par une fonction  $TRC = g(e)$ , alors  $dg(e)/d(e) = (df/dY) \cdot (dY/de) > 0$ ,

Autrement dit, les recettes localement collectées sont une fonction croissance des efforts de l'autorité locale. Ici, (e) représente également les mesures que peuvent prendre le gouvernement local pour développer son économie tels que la restructuration des entreprises publiques, la réduction du problème bureaucratique et la charge informelle. (e) est une valeur implicite et non-mesurée dans notre étude.

Il est évident que le gouvernement local doit payer un coût (C) pour effectuer ses efforts d'amélioration. Plus des efforts sont réalisés plus de coût à payer pour l'autorité locale. Ce coût peut comprendre aussi des dépenses fiscales à court terme :  $C = f(e)$  et  $C'(e) > 0$ . Alors, l'autorité locale devrait choisir un niveau de l'effort  $e^*$  donné qui lui permet de maximiser ses dépenses publiques disponibles<sup>210</sup>.

$$\text{Max} F(\alpha, e) = \max \{ \text{Budget local} - C(e) \} = \max \{ \alpha \cdot TRC + RD_f + T_f - C(e) \} \quad (4)$$

En substituant  $TRC = f(Y)$  ou  $TRC = g(e)$ . On peut réécrire l'équation (4) comme suit :

$$\text{Max} F(\alpha, e) = \max \{ \alpha \cdot f(Y(e)) + RD_f + T_f - C(e) \} = \max \{ \alpha \cdot g(e) + RD_f + T_f - C(e) \} \quad (5)$$

Ici, supposons que  $F(\alpha, e)$  est une fonction concave. La condition du premier ordre pour maximiser F est donc

<sup>210</sup> Selon la loi budgétaire, le budget local doit être équilibre. L'autorité locale n'a pas d'intérêt de laisser un budget excédentaire car cela risque d'entraîner une baisse de transfert pour l'année suivante.

$$\frac{dF(\alpha, e)}{de} = 0 \Leftrightarrow \alpha \cdot \frac{\partial g}{\partial e} - \frac{\partial C}{\partial e} = 0 \quad (6)$$

Avec les hypothèses ci-dessous, il existe un  $e^*(\alpha)$  optimal qui satisfait l'équation (5) et la relation entre  $e^*$  et  $\alpha$  peut être exprimée par une fonction implicite

$$M(e^*, \alpha) = \alpha \cdot \frac{\partial g}{\partial e^*} - \frac{\partial C}{\partial e^*} = 0 \quad (7)$$

Ici, la valeur  $e^*$  devient maintenant une fonction dépendant du paramètre  $\alpha$ . Alors, en appliquant les règles de la dérivation pour la fonction implicite (7) on obtient le résultat :

$$\frac{\partial e^*}{\partial \alpha} = -\frac{M_\alpha}{M_{e^*}} \quad (8)$$

Avec  $M_\alpha$  et  $M_{e^*}$  étant les dérivées partielles du  $\alpha$  et  $e^*$ , on a :

$$\frac{\partial e^*}{\partial \alpha} = -\left(\frac{\partial g}{\partial e^*}\right) : \left(\alpha \frac{\partial^2 g}{\partial e^{*2}} - \frac{\partial^2 C}{\partial e^{*2}}\right) \quad (9)$$

En supposant que  $g(e)$  est une fonction concave et  $C(e)$  est une fonction convexe à savoir que  $(\partial^2 g / \partial e^{*2} < 0 ; \text{ et } \partial^2 C / \partial e^{*2} > 0)$  et avec les hypothèses ci-dessous, on trouve :

$$\frac{\partial e^*}{\partial \alpha} > 0 \quad (10)$$

En plus, comme nous l'avons abordé  $Y = f(e^*)$  étant une fonction croissante de  $e^*$  tandis que  $e^*$  est une fonction de  $\alpha$ . Différencions-la par rapport à  $\alpha$ , nous obtenons :

$$\frac{dY(e^*)}{d\alpha} = \frac{\partial Y}{\partial e^*} \cdot \frac{\partial e^*}{\partial \alpha} > 0 \quad (11)$$

On a ( $e^*$ ) et l'économie locale  $Y(e^*)$  sont des fonctions croissantes du paramètre ( $\alpha$ ). Il en résulte que plus l'incitation fiscale est forte, plus l'effort de l'autorité locale pour améliorer son économie serait grand<sup>211</sup>. Le modèle ci-dessus montre que l'incitation fiscale est théoriquement efficace. Il est nécessaire de tester cette hypothèse. De manière plus précise, la nouvelle loi budgétaire étant effectivement incitative (section 1), on s'attend à ce que les recettes fiscales collectées et les dépenses effectuées par le gouvernement provincial est significativement positif

## 2.2 Impacts de l'incitation fiscale sur l'économie locale : l'analyse empirique

### 2.2.1 Méthode

Dans cette section, nous nous intéressons à savoir si l'incitation fiscale a positivement influencé le développement local. Cette analyse sera menée à l'échelle de

<sup>211</sup> Autre raison du point de vue politique, les dirigeants des provinces à forte croissance peuvent obtenir de fréquentes promotions de leur carrière.

province, sur une période de 5 ans, allant de 2000 en 2004. Les équations à tester sont suivantes :

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 Z_{it} + \beta_2 X_{it} + \alpha_i + \mu_{it} \quad (12)$$

Y- représente le développement économique de la province. Deux indicateurs peuvent mesurer le niveau de développement : (i) le taux de croissance de la production industrielle du secteur hors états ; (ii) le nombre des entreprises par 1000 de habitant.

Jusqu'à présent, les entreprises d'État présente un rôle important d'une part dans l'économie<sup>212</sup> et d'autre part dans les recettes fiscales au Vietnam (*cf. chapitre 3*). Cependant, selon la loi budgétaire, le budget local ne touche pas les recettes provenant des grandes entreprises à comptabilité embrassant toute la branche tandis que les entreprises publiques locales sont petites et souvent dans la situation déficitaire (CIEM 2003). En plus, le nombre d'entreprises publiques locales a été diminué rapidement par les restructurations comme les privatisations<sup>213</sup>. Par conséquent, il serait convenable de à croire que si le gouvernement bénéficie plus des recettes collectées il a intérêt d'améliorer son environnement économique en faveur du secteur non étatique. Alors, pour mesurer le développement du secteur non étatique, nous choisissons la variable qui reflète le taux de croissance de l'industrie hors état. Pour cette variable, nous utilisons les taux de croissance moyenne mobile par 5 ans à compter de 1995 afin d'éviter de fortes fluctuations annuelles. Nous utilisons également l'autre variable pour évaluer l'environnement économique local. C'est le nombre des entreprises par 1000 d'habitant.

Concernant l'incitation fiscale, représente par Z, il est toujours difficile de trouver une variable qui la reflète exactement. E. Zhuravskaya (2000) a utilisé une variable muette comme un proxy afin de mesurer l'incitation fiscale aux villes en Russie. Cette variable est égal 1 si le changement de « own revenue » et « shared revenue » a la même direction et égal 0 dans ce cas contraire. L'analyse de H. Jin et Y. Qian (2005) pour le cas de la Chine a pris le taux de rétention marginale prédéterminé comme variable d'incitation fiscale. Mais, ils trouvent que cette variable est endogène par rapport à la variable dépendante qui mesure le développement local.

Faute des données, nous ne pouvons pas mesurer directement le paramètre d'incitation fiscale ( $\alpha$ ). Dans notre travail, avec une prise en compte des caractéristiques du

---

<sup>212</sup> Voir Rapport de 9ème Congrès du partie communisme (2001), LUONG X Q et al (1995), LE.D.D(2000), Fredrik Sjöholm (2006)).

<sup>213</sup> La décision d'installer de grandes entreprises publiques dans telle ou telle province, menée par le gouvernement central est très peu influencée par la politique locale.

système budgétaire au Vietnam, nous créons une variable muette (DF) qui servira de proxy afin de mesurer l'incitation fiscale. Ici,  $Proxy=1$  si  $(BR-BP)/BP \geq (RCR- RCP)/RCP$  et  $Proxy=0$  dans le cas inverse<sup>214</sup>. (BR, BP sont respectivement budget réalisé et budget prévu; RCR et RCP respectivement recettes réellement collectées et recettes prévues). La DF est égale à 1 si l'autorité bénéficie d'une forte incitation, elle est égale à 0 au contraire. Afin d'éviter le problème d'hétérogénéité, nous excluons les transferts pour les programmes nationaux car ces transferts sont indépendants des efforts de l'autorité locale. Nous excluons également les emprunts locaux du budget local.

X, ensemble des variables de contrôle qui représentent les facteurs susceptibles un impact sur l'activité économique. En suivant les recherches empiriques existantes, nous utilisons le GDP par habitant retardé d'une année (GDP\_1) pour mesurer le niveau de développement et la performance économique de la province. Les autres variables de contrôle sont : l'offre de travail, mesurée par la proportion de population active sur le total de population (Taux\_L); dépense de capitale par tête pour examiner l'impact de l'investissement public local (Dep\_Ca).

$\alpha_i$  désigne des effets individuels non observables spécifiques aux provinces

et  $\mu_{it}$  les termes d'erreur

On peut réécrire la spécification (12) comme suit :

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 DF_{it} + \beta_2 GDP_{it-1} + \beta_3 Dep\_Ca_{it} + \beta_4 Taux\_L_{it-1} + \alpha_i + \mu_{it} \quad (13)$$

Les sources de données concernant les variables des finances publiques ont indiqué dans la section 2.3. Les autres variables viennent de plusieurs sources. Le général d'Office des Statistiques (GSO) publie plusieurs séries de statistiques dont les principales se trouvent dans annuaires statistiques. Ces derniers englobent toutes les variables macroéconomiques constituant la série de dynamique locale interne, le taux de croissance de la production et plusieurs variables concernant les entreprises. L'autre source vient du Ministère des affaires sociales et des invalides (MOLISA) qui publie chaque année les données concernant la force de travail et la qualification, le taux de chômage, le taux de pauvreté etc. Nous avons référé aussi aux annuaires statistiques des provinces pour les informations supplémentaires. Le résumé des variables est présenté dans l'annexe 4.

### 2.2.2 Les résultats

---

<sup>214</sup> Nous avons essayé de mesurer l'incitation fiscale pour les provinces en utilisant les autres variables de proxy. Par exemple,  $Proxy=1$  si l'écart entre budget réalisé et budget prévu est supérieur celui de recette collectée et recette prévue ou  $Proxy = 1$  si le taux de croissance du dépense de l'année  $DEPE_t / DEPE_{t-1} \geq REVC_t / REVC_{t-1}$  et 0 au contraire. Le résultat est presque identique.



Pour tester les données en panel on utilise souvent deux méthodes de régression : effet fixes et effet aléatoire<sup>215</sup>. Il convient de rappeler que les modèles à effet fixes et à effets aléatoires permettent de prendre en compte l'hétérogénéité mais les hypothèses sur la nature des effets spécifiques diffèrent d'un modèle à l'autre. Dans le premier cas, on suppose que les effets spécifiques peuvent être corrélés avec les variables explicatives du modèle, et dans le second cas on suppose que les effets spécifiques sont orthogonaux aux variables explicatives du modèle. Dans notre étude, le test de spécification de Hausman est en faveur des modèles à effets fixes. Les estimations sont faites en panel à effets fixes qui nous permettent également d'analyser l'effet individuel de la province.

Le test de Wooldridge atteste l'absence d'autocorrélation de premier ordre des résidus. Pour tester le problème de l'hétéroscédasticité dans une régression, nous avons utilisé un test de Breusch-Pagan. L'hypothèse nulle d'homoscédasticité n'est pas vraiment reconnue puis que l'on obtient  $\chi^2 = 4.78$  avec  $\text{Prob} > \chi^2 = 0.06$ . De ce fait, il convient de garder le modèle à effets fixes en corrigeant l'hétéroscédasticité. Tous les résultats sont présentés au tableau 7.

**Tableau 5.3 : L'incitation fiscale et le développement local**

Variables explicatives	Variable dépendante					
	Croissance annuelle de l'industrie hors l'État			Nombre de l'entreprise par 1000 hab		
	1(FE)	2(FE)	3(FE)	4 (FE)	5 (FE)	6(FE)
DF (Proxy)	0.03* (5.12)	0.08* (2.67)	0.026* (4.16)	0.08* (3.46)	0.07* (2.86)	0.07** (2.73)
GDP_1	0.013* (4.37)	0.013* (3.91)	0.01** (3.31)	0.09* (3.27)	0.09** (2.14)	0.08** (6.68)
Dep_Ca	0.034** (2.33)	0.036*** (1.76)	0.018*** (1.34)	0.31* (4.36)	0.29* (4.16)	0.27* (4.03)
Taux_L	0.13 (1.14)	0.14 (1.55)	0.1 (0.98)	-0.37 (-0.85)	-0.38 (-1.23)	-0.45 (-1.06)
DY2004			0.42* (5.01)			0.11** (3.32)
R <sup>2</sup>	0.24	0.39	0.43	0.28	0.41	0.49
Obs	295	295	295	295	295	295

Note : Les équations sont estimées en panel à effets fixes, t- statistiques en parenthèse. Les signes \*, \*\*, \*\*\* attestent la significativité au seuil de confiance respective de 1% , 5%, 10%. Chaque régression comporte une constance qui n'est pas reportée.

Les résultats montrent que l'incitation fiscale a un impact positif sur le développement économique local. La relation positive et significative entre croissance

<sup>215</sup> Il existe aussi la nouvelle méthode. C'est la méthode des moments généralisées en panel dynamique (GMM) (Blundel et Bond, 1998) mais cette méthode n'est pas conforme à la série temporelle court comme notre cas.

industrielle du secteur hors état et incitation fiscale confirme l'hypothèse du modèle théorique. Cette incitation a également encouragé le gouvernement provincial à améliorer son environnement d'investissement qui a été mesuré par le nombre des entreprises dans sa province. De plus, les testes justifient également les provinces ayant une forte de performance économique (mesuré par le PIB élevé par tête) ont un niveau de développement élevé des entreprises hors états. L'impact positif de l'incitation sur le secteur privé est similaire à celui de Jin et Qian (2005) dans ce cas de la Chine.

La dépense publique en capital a également un lien positif avec le développement du secteur hors état et le nombre d'entreprises enregistrées. Ce résultat est similaire à celui de Zhuravkaya (2000) pour les villes en Russie.

Pour mesurer l'impact du changement de politique budgétaire en 2004, nous introduisons une variable muette (DY2004) dans l'équation testée. Le résultat (colonnes 2 et 4 du tableau 3) nous montre que le coefficient de DY2004 est positif et significatif. Cela soutient l'hypothèse que l'application de la nouvelle loi budgétaire exerce un effet favorable sur l'environnement économique local. En fait, ce résultat peut également provenir de la réforme de politique fiscale concernant les entreprises que le Vietnam a mises en œuvre (la réduction de taux d'imposition des entreprises).

Soucieux d'une éventuelle endogénéité concernant la variable d'incitation, nous avons conçu un test Haussman pour le vérifier (comparaison le modèle avec l'incitation comme une variable instrumentale et le modèle en MCO). La probabilité de test étant supérieur à 10 %, on ne peut pas rejeter l'hypothèse d'exogénéité de cette variable.

Afin de vérifier la robustesse de notre estimation, nous avons testé l'équation (13) en utilisant deux sous échantillons dont l'un comporte seulement les provinces les plus riches et l'autre comprend les provinces les plus pauvres. Les résultats de test sont présentés dans le tableau (4) ci-dessous.

Les signes des coefficients de la variable d'incitation restent inchangés. Ils sont tous significatifs pour les provinces plus riches et plus pauvres dans les équations où le nombre des entreprises par mille habitants est la variable dépendante. Néanmoins, il est significatif au seuil de 10% dans seul cas des provinces riches si la variable dépendante est la croissance de l'industrie hors état. Cela peut être interprète que l'incitation a peu d'impact dans les provinces pauvre où de mauvaises conditions de production n'attirent pas d'investisseurs en dépit des privilégiés fiscaux de la province.

**Tableau 5.4 Le test robuste avec les sous échantillons**

Variables explicatives	Variable dépendante			
	Croissance industrielle du secteur hors état		Nombre de l'entreprise par 1000 habitant	
	1	2	3	4
	Provinces riches	Provinces pauvres	Provinces riches	Provinces pauvres
DF Proxy	0.03*** (1.54)	0.006 (0.71)	0.27** (2.39)	0.054*** (0.77)
GDP_1	0.011* (3.27)	0.015*** (2.47)	0.08** (3.27)	0.39** (3.39)
Dep_Ca	0.028 (0.36)	0.031 (1.13)	0.38 (2.87)	0.23** (2.24)
Taux_L	0.07 (0.44)	0.09 (2.43)	-5.07 (-1.07)	-3.1 (-2.1)
R <sup>2</sup>	0.48	0.49	0.53	0.39
Obs	64	80	64	80

Note : t- statistiques en parenthèse. Les signes \*, \*\*, \*\*\* attestent la significativité au seuil de confiance respectivement de 1% , 5%, 10%. Chaque régression comporte une constance qui n'est pas reportée.

Les coefficients de la variable DF dans les provinces riches sont plus élevés que ceux dans les provinces pauvres. Ce qui signifie que l'impact de l'incitation fiscale est plus important dans les provinces disposant d'une grande performance économique. Étant donné que les provinces riches jouent un rôle important dans l'économie<sup>216</sup>, il convient d'élaborer des politiques budgétaires qui encouragent davantage ces provinces.

Dans toutes les estimations, le taux de population active ne semble pas avoir une corrélation significative avec la croissance du secteur privé. Ce résultat paraît surprenant dans la mesure où on s'attendait en théorie à une contribution significative du facteur de travail. Cependant, on peut l'expliquer en prenant en compte la mobilité du travail au Vietnam. Les provinces plus dynamiques au Sud d'Est de pays utilisent essentiellement les travailleurs qui viennent de la région du Centre ou du Nord. Une autre surprise : pour attirer les activités économiques il semble que la dépense de capital ne joue pas un rôle important dans les provinces plus riches. Cela est expliqué par le fait que la plupart des provinces riches disposent de bonnes infrastructures investies par l'État et les avantages socio-économiques. Au contraire, les dépenses de capital ont un lien positif avec le nombre de l'entreprise dans les provinces plus pauvres, significatif au seuil de 5%. C'est-à-dire ces dépenses permettent d'améliorer les conditions de productions qui restent encore difficiles dans les provinces pauvres.

<sup>216</sup> Les provinces les plus riches contribuent environ 70 % du PIB vietnamien.

## CONCLUSION

L'arrivée de la nouvelle loi budgétaire en 1996 permet au gouvernement vietnamien de réaliser les premières démarches sur la politique de décentralisation fiscale. Toutefois, le souci de son efficacité se pose toujours. L'absence d'analyse empirique alourdit le doute sur cette question. Dans ce chapitre, un panorama de la politique de décentralisation fiscale du Vietnam est décrit. Notre étude s'est focalisée sur la question concernant les recettes fiscales et son impact sur l'économie provinciale au lieu de la décentralisation de dépenses. Le résultat reçu est intéressant.

Se basant sur les données provinciales, notre hypothèse qui suppose une liaison positive entre les recettes budgétaires et dépenses publiques au niveau provincial est confirmée. Cela signifie que le gouvernement local a une motivation à mobiliser plus des recettes fiscales. Cette politique est considérée comme une incitation fiscale destinée à l'autorité locale. Nous avons développé un modèle théorique simple afin d'éclairer la relation entre la décentralisation fiscale et le développement économique par l'intermédiaire de l'incitation fiscale. L'hypothèse est supportée également par les résultats empiriques. Bien que le Vietnam soit un pays unitaire, notre analyse a bien démontré que la politique de décentralisation fiscale a un impact positif sur l'économie locale. En comparant avec les autres études telles que celle de la Chine et de la Russie, notre analyse continue à soutenir le rôle important de l'incitation fiscale. Alors, un pays qui met en œuvre la politique de décentralisation conjuguée à une incitation fiscale peut espérer un bon résultat du développement local. Il convient de rappeler que l'autorité locale au Vietnam n'a pas beaucoup de pouvoir discrétionnaire en matière d'imposition. Dans ce contexte, la portée de la politique de décentralisation fiscale se trouve encore limitée. Pour renforcer l'efficacité de cette politique, les réformes fiscales sont nécessaires. Néanmoins, il faudra noter que la décentralisation fiscale n'est certainement qu'une condition pour développer les provinces. La méthode d'incitation fiscale peut être loin d'être parfaite si on compte le problème de sous-estimation de la performance fiscale au niveau local. En plus, l'impact de la décentralisation fiscale sur le développement peut être changé en prenant en compte la qualité des biens publics locaux. Ces problèmes exigent les recherches approfondies dans l'avenir.

**Annexe 1 Le partage de recette budgétaire entre Gouvernement central et local**

<i>Recettes du gouvernement central</i>	<i>Recettes assignées au gouvernement local</i>	<i>Recettes partagées entre le gouvernement central et local</i>
1. La TVA imposée aux produits importés	1. L'impôt foncier	1. La TVA (autre que la TVA sur les produits importés)
2. Les droits douaniers	2. L'impôt sur les ressources naturelles (sauf celui sur le pétrole et le gaz)	2. L'impôt sur les sociétés sauf celui pour les entreprises à comptabilité embrassant tout la
3. Le droit d'accise sur des produits spéciaux importés	3. Le patent	3. L'impôt sur le revenu des personnes physique à revenu élevé
4. L'impôt sur les bénéfices des sociétés à comptabilité embrassant tout la branche	4. L'impôt sur l'utilisation des terres agricoles	4. L'impôt sur le transfert des bénéfices à l'étranger (sauf celui tiré des secteur pétrolier et gazole) <sup>1</sup>
5. Le droit d'accise sur les produits et services domestiques <sup>2</sup>	5. L'impôt sur le transfert du droit d'utilisation de la terre	
6. La taxe sur le carburant <sup>3</sup>	6. Loyers des terres	
7. Des frais, taxes et autres recettes versées au budget central	7. Les recettes relatives aux loyers et ventes des maisons publiques	
8. Les recettes de capitaux publics	8. Le droit d'enregistrement	
9. Autres recettes	9. Le frais sur l'attribution de droit d'utilisation de terre	
	10. Les recettes de loterie, les redevances et petites taxes locales	
	11. Les recettes provenant des capitaux du budget local	
	12. Autres recettes	

Note 1. cet impôt a supprimé de 1-1-2004

2 et 3 –Après la mise en œuvre la nouvelle loi budgétaire (en 2004), ces taxes appartiennent aux recettes partagées.

Source : Établi par l'auteur selon les lois budgétaires 1996 et 2003.

**Annexe 2 Les compétences en matière de dépense budgétaire**

<i>Gouvernement central</i>	<i>Gouvernement local</i>
<u>I. Dépenses courantes</u>	
1. Éducation	
Éducation supérieure Les programmes nationaux	Éducation locale ( école maternelle, primaire, lycée)
2. Santé	
Hôpitaux centraux, les recherches nationales Les programmes nationaux	Services locaux
3. Activités économique	
Les activités économiques gérées par le gouvernement central	Les activités économiques locales
4. Activités sociales	
Les activités gérées par le gouvernement central	Les services sociaux locaux
5. Culture et sport	
Les programmes nationaux	Les activités locales
6. Défense et Sécurité	
Défense nationale Sécurité et ordre public au niveau national	Défense, sécurité et ordre public (tâches confiées à la localité)
7. Autres dépenses	
Selon les dispositions de la loi	Selon les dispositions de la loi
<u>II. Dépenses d'investissements</u>	
1. Investissement dans la construction des infrastructures socio-économiques gérées par le niveau central	Investissement dans la construction des infrastructures socio-économiques gérées par l'autorité locale
2. Investissement et assistances aux entreprises d'État ou aux organisations économiques gérées par le niveau central	Investissement et assistances aux entreprises d'État ou aux organisations économiques gérées par l'autorité locale
3. Autres dépenses d'investissements	Autres dépenses d'investissements
<u>III. Transferts budgétaires</u>	
Transferts au budget de la province	Transfert aux niveaux inférieures

(Établi par l'auteur selon les lois budgétaires en 1996 et 2003)

**Annexe 3 Le taux de partage des impôts entre le gouvernement central et provincial 2000-2004**

Province	Taux (%)				
	2000	2001	2002	2003	2004
Hanoi	30	30	30	30	32
Hai phong	100	100	100	100	95
Vinh phuc	100	100	100	100	86
Quang ninh	100	100	100	100	98
Da nang	100	100	100	100	95
Khanh hoa	100	100	100	100	52
Hochiminh ville	24	24	24	33	29
Tay Ninh	100	100	100	100	99
Binh duong	52	52	52	52	44
Dong nai	53	53	53	53	49
Baria-Vungtau	48	48	48	48	42
Long An	100	100	100	100	99
Tien giang	100	100	100	100	99
Vinh long	100	100	100	100	99
Can tho	100	100	100	100	95
Autres provinces**	100	100	100	100	100

Source : Ministère des finances, les autres provinces comportant les 46 provinces (49 provinces à partir de 2004)

**Annexe 4 : Le résumé statistique des variables (2000-2004)**

	Moyen	Minimum	Maximum	Ecart-type
Population (1000 habitant)	1304.8	280.1	5730.8	833.8
Total des Revenus collectés (millions de VND)	1856.2	25.5	46501.4	3253.8
Revenus collectés de source domestique (Millions de VND)	1147.4	27.5	26891.2	3253.8
Total des Dépenses (Millions de VND)	1226.5	253	14384.7	1333.6
Dépense capital par habitant (millions VND)	0.35	0.03	3.93	0.35
GDP par habitant (millions VND)	4.95	1.52	58.1	6.34
Proxy (incitation fiscale)	0.5	0	1	0.5
Taux de croissance de l'industrie hors Etat (%)	116.5	98.7	148.4	9.7
Le nombre des entreprises par 1000 de habitant	0.65	0.12	4.89	0.59
Taux de travailleur dans le total de population	0.51	0.5	0.56	0.03

**Annexe 5 : La variation du budget provincial au Vietnam 2003**

	Population	Budget local		Recettes locales ( hors de transfert)			Transfert de l'Etat		
	moyenne	total	par habitant	Total	Recettes fiscales		total	par habitant	
	(mille pers)	(milliardsVND)	(mille VND)	(milliardsVND)	total	par habitant	(milliardsVND)	(mille VND)	
					(milliardsVND)	(mille VND)	(milliardsVND)	(mille VND)	
Moyenne	1314.8	1659.9	1348	909.4	773.3	507	136.1	750.5	705
Coef. var	0.64	1.1	0.51	1.76	2.02	549	1.01	0.45	0.52
Minimum	291.7	650.7	612	139.3	56.5	124	12.4	264.6	187
Maximum	5554.8	12981.7	3700	11852.5	11764.9	2910	940.8	1947	2077

Note

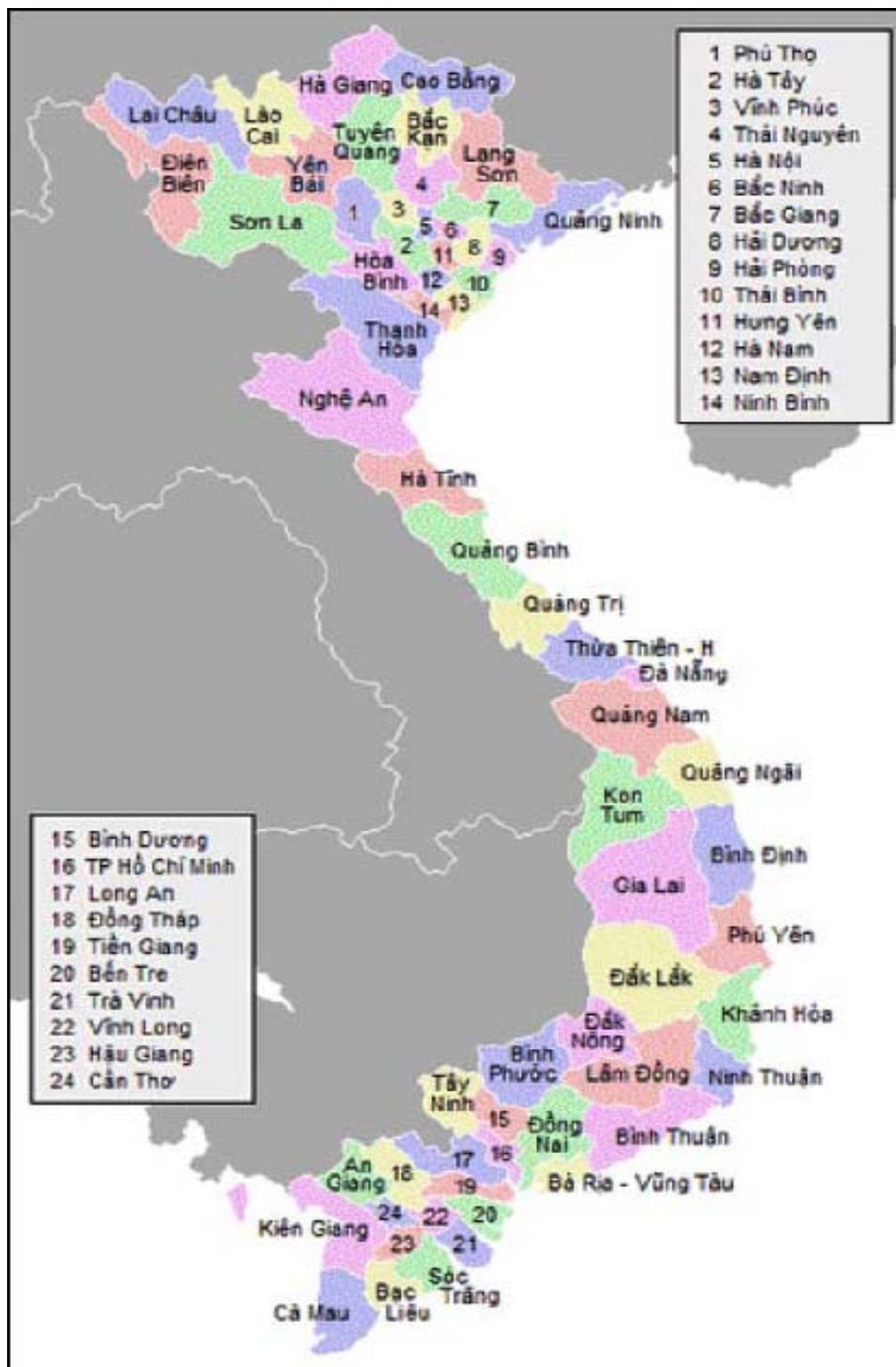
Les recettes locales comprenant les recettes des impôts attribués à la province au taux de 100%, les recettes fiscales partagées et d'autres recettes budgétaires

Transfert de l'Etat = Transfert d'équilibrage+ les transferts conditionnels

Source : Calcul de l'auteur selon les données de Ministère des finances du Vietnam et les source des provinces



Annexe 6 La carte administrative du Vietnam



## **CONCLUSION GÉNÉRALE**

L'objet de cette thèse consistait à mettre en lumière la relation entre la politique fiscale et le développement au cours de la transition en cas du Vietnam. La relation peut être résumée de la manière suivante : comment se fait-il que le Vietnam qui avait une économie nettement sous-développé et qui a choisi une réforme fiscale graduelle a été considéré comme ayant réussi sa transition fiscale ? Ou exprimé autrement, comment se fait-il que ce pays qui était en proie à de profonds déséquilibres au début de la transition ait enregistré dès 1992 une amélioration des déficits publics, alors que ceux-ci n'ont cessé de se dégrader dans plusieurs EET ? Et en plus, nous tentons d'analyser à quels défis ce pays fait face dans l'avenir en matière fiscale.

Afin de faire ressortir les réponses, nous avons commencé par étudier, dans le chapitre préliminaire le bilan de trente années de développement en se focalisant sur la période de transition. Cette analyse nous permet de constater les résultats obtenus dans le choix de la stratégie de transition adoptée par la République socialiste du Vietnam qui a évidemment un impact sur la politique fiscale. Nous avons non seulement présenté les éléments importants dans cette période de transformation économique mais encore évalué le degré de réussite vietnamienne dans un processus de transition qui s'avère être inachevé, ainsi que les risques encourus qui menacent le développement du pays à long terme.

Dans le premier chapitre, nous avons commencé à attaquer les questions relatives à la politique fiscale par analyser le système fiscal au Vietnam jusqu'en 1990. Notre apport repose essentiellement sur une analyse historique et systématique de la politique fiscale du Vietnam dans une économie partiellement planifiée. Cela nous a non seulement permis de faire apparaître les caractéristiques de la politique fiscale du Vietnam depuis sa réunification en 1975, en montrant dans quelle mesure le système vietnamien était partiellement proche des systèmes fiscaux dans une économie de marché, mais également étudier l'évolution des tentatives des réformes avant 1990. Dans ce chapitre, en provenant des analyses sur la politique fiscale, nous avons essayé de rapporter une nouvelle explication pour la crise budgétaire persistante pendant la période 1985-1990 au Vietnam. Nous avons montré que la transformation du système fiscal, le processus de destruction créatrice et l'abandon du système planifié ont affecté, de façon indéniable, les comptes publics. L'évasion fiscale, en particulier dans les entreprises privées qui était relativement limitée avant l'année 1986, s'est largement généralisée alors que le rallongement du temps de collecte associé à la

présence de l'hyperinflation s'est traduit par une forte érosion fiscale. D'autre part, le processus schumpétérien de destruction créatrice a mis beaucoup plus de temps que prévu à émerger. Ceci s'explique par la lenteur de certaines réformes structurelles, pourtant nécessaires à l'efficacité du marché, et par le fait que la libération des prix, dans une économie à l'inflation, ne permet pas d'atteindre automatiquement un équilibre walrasien.

Après avoir analysé la politique fiscale jusqu'en 1990, nous avons été amenés à étudier, dans le deuxième chapitre, les différents aspects concernant les réformes de la fiscalité au Vietnam. Pour cela, nous avons distingué deux questions principales : l'une liée à l'évolution du système fiscal et l'autre concernant la mise en œuvre du nouveau système fiscal.

Une réforme graduelle du système fiscal a permis d'éviter une crise budgétaire qui, au Vietnam particulièrement, aurait pu se traduire par le retour à une crise économique. En se basant sur les impôts indirects en particulier les taxes sur le commerce extérieur, qui sont facilement collectés et moins coûteux, le gouvernement vietnamien a évité une forte chute de ses recettes au début de réforme fiscale. Une comparaison des réformes fiscales avec les autres pays en transition a montré que la structure fiscale du Vietnam est différente de celle des EET d'Europe. Cette différence se trouve tant dans les impôts qui frappent légèrement les revenus des individus que dans les recettes fiscales avec le rôle important des recettes fiscales relatives au commerce extérieur. En utilisant les tarifs douaniers comme un outil de protection, le Vietnam a l'intention de suivre dans le sillage des « Dragons d'Asie ». Cependant, il semble que cet objectif n'a pas vraiment réussi lorsque les résultats reçus exprimés par la productivité et par la capacité concurrentielle sont faibles après quinze années.

La réforme graduelle est choisie également par la réforme des administrations fiscales. Après les difficultés au début de la transition fiscale, l'administration fiscale est de plus en plus améliorée. Nous avons montré également les défis auxquels l'administration fiscale fait face pour augmenter son efficacité. En ce qui concerne de la corruption fiscale, nous sommes confrontés à l'indisponibilité des données, ce qui nous a obligé à confiner notre étude à des observations aux indicateurs agrégés. Il importe à l'avenir que les données microéconomiques au niveau des entreprises soient accessibles afin de permettre de vérifier notre estimation. Ce chapitre s'est conclu par un calcul de l'efficacité de la collecte des impôts au Vietnam en comparant avec celle des autres pays. Les résultats nous avons montré que l'efficacité de l'administration fiscale qui est moyenne et même supérieure à celle dans certains pays en transition.

Les liens entre la politique fiscale et le développement ont été analysés empiriquement dans le chapitre 3 en focalisant la performance fiscale et la flexibilité fiscale.

D'abord, nous avons détaillé la politique fiscale en concentrant l'analyse du niveau de prélèvement public et de ses déterminants. Nous avons vu que la performance fiscale, mesurée par les recettes publiques sur le PIB a été considérablement augmentée, ce qui est à l'opposé de la situation dans plusieurs des EET. En suite, un test empirique qui nous permet de mesurer l'effort fiscal du Vietnam en prenant en compte ses facteurs structurels et institutionnels a confirmé cette observation. Ce test a montré le rôle important des recettes provenant des exportations de pétrole dans les budgets publics des PED. En introduisant une variable qui mesure la qualité de la gouvernance, nous avons justifié que les pays peuvent augmenter les recettes publiques si leur qualité de la gouvernance est améliorée. Souci de l'instabilité des recettes budgétaires, nous avons effectué une analyse des recettes budgétaires du Vietnam par les ressources principales. La performance élevée des recettes publiques s'explique par le maintien d'un secteur public important, les recettes pétrolières et le rôle des taxes sur le commerce extérieur, ceux qui ont permis ce pays de sortir la crise budgétaire à la fin des années 1980. Cependant, avec la domination des recettes fiscales liées à l'exploitation pétrolière et aux entreprises publiques, la performance fiscale du Vietnam s'avère instable à long terme. Cela a été également montré par Qian et Roland (1994) dans ce cas de la Chine.

Ce chapitre s'est conclu par un test empirique qui mesure la flexibilité de la fiscalité dans la période de transition. Nous avons utilisé un test de série temporelle pour estimer les changements des recettes publiques par rapport aux variations du revenu national et de la base imposable. L'estimation de ce test a montré que d'une part, la politique fiscale est flexible avec la plupart des élasticités- revenu national (ou base imposable) supérieures à l'unité sauf les cas de l'impôt sur les sociétés hors pétrole et des tarifs douaniers. Cela complète l'analyse descriptive dans le chapitre 2 qui a montré la faiblesse de la collecte des taxes sur les entreprises privées. En conséquence, une mauvaise prise en compte du phénomène d'évasion fiscale peut alors mener à des erreurs systématiques dans la réforme de la politique fiscale.

Dans le chapitre 4, les liens entre les impôts sur les immobiliers et les finances locales ont été analysés à partir du principe de bénéfice. L'ambiguïté entre l'économie de marché et l'idéologie communiste a mené le gouvernement vietnamien à mettre en œuvre une politique fiscale inadaptée aux besoins d'une décentralisation fiscale au Vietnam. L'analyse sur les dispositions législatives a montré que les impôts sur les immobiliers ne sont pas comparables à ceux appliqués dans les pays développés ou même dans plusieurs pays en développement. Cette politique encourage la spéculation immobilière, qui crée le « boom immobilier », au profit des riches. A l'aide d'un test empirique, notre analyse a montré que la politique fiscale actuelle ne satisfait pas le principe de bénéfice qui est une base importante pour les finances locales. La principale conclusion est que l'on ne détecte

pas la relation entre les biens publics rendus et les impôts sur l'immobilier. Ceci provient clairement d'une politique fiscale sur l'immobilier qui est inadaptée. Par conséquent, l'autorité locale ne dispose pas de ressources adéquates pour entretenir ses infrastructures qui, à leur tour, nuisent au développement local. Par ailleurs, cette politique provoque probablement la perte de crédibilité de l'État qui est une raison de l'incivisme fiscal.

La politique de décentralisation est une des préoccupations du gouvernement vietnamien au cours de la transition. Dans le chapitre 5, nous avons analysé l'impact de décentralisation en matière fiscale sur l'économie locale dans le cas du Vietnam. D'abord, nous avons montré que si l'indicateur de décentralisation est calculé sur la part des recettes ou des dépenses locales, le Vietnam se trouve au niveau de décentralisation plus élevé que celui en moyenne dans des PED. Ensuite, notre analyse descriptive et statistique nous a permis d'expliquer comment la décentralisation a un impact incitatif à l'égard de l'autorité locale.

Enfin, avec la présentation d'un modèle théorique de la politique d'incitation fiscale, nous avons mise en lumière les effets de décentralisation sur le développement local quand l'incitation fiscale est mise en œuvre. L'incitation fiscale par les parages des recettes budgétaires affecte théoriquement sur l'économie locale en particulier. Les résultats tirés de l'estimation économétrique de ce modèle avec les données provinciales, n'ont pas rejeté notre principale hypothèse : l'effet de la décentralisation fiscale sur le développement est significatif. Dans l'ensemble, nos résultats montrent la nécessité d'assigner plus le pouvoir discrétionnaire à l'autorité provinciale en matière fiscale.

Pour conclure, nous pouvons rappeler nos principales conclusions. Dans la transition du Vietnam, la politique fiscale qui a changé radicalement permet le gouvernement vietnamien de suivre ses objectifs tels que la stabilité du déficit budgétaire et la croissance économique. Au-delà de ces conclusions, les résultats de la politique fiscale ont certainement eu des implications sociales et politiques. La lutte contre la pauvreté a en effet été un des objectifs finales des réformes appliquées au Vietnam et là également, les résultats ont été probants puisque la part de la population vivant en dessous du seuil pauvreté a été ramenée de 70% au milieu des années 1980 à 28 % en 2002<sup>217</sup>. Il est certain que la politique de réforme économique a joué un rôle important dans ce résultat puisque une forte croissance économique a amélioré considérablement la vie du peuple vietnamien. Au cours de la transition, la politique fiscale a certainement contribué à l'amélioration des comptes publics, celui-ci pouvant être considérée comme une des conditions de la croissance. Notre analyse montre cependant l'instabilité des ressources fiscales au Vietnam qui dépendent fortement du cycle économique. Même si elle peut être atténué par des mesures

---

<sup>217</sup> Selon une estimation de la Banque Mondiale en 2004. Selon le seuil de pauvreté du Vietnam, le taux de pauvreté est de 11% en 2005 (Rapport du Ministère des affaires sociales et des invalides).

spécifiques de législation fiscale, cette instabilité est inévitable et pourrait participer à une gestion budgétaire contra-cyclique (prélèvement élevé dans les périodes favorables et moins important en cas de ralentissement économique). Afin d'éviter des déséquilibres insupportables des finances publiques, le gouvernement vietnamien devrait éviter des politiques de dépenses budgétaires pro-cycliques, notamment à travers des boom d'investissement qui sont déjà observés dans les années dernières. Au contraire, une gestion contra-cyclique des dépenses budgétaires (restriction de dépenses publiques dans les périodes de conjoncture favorable et, au contraire, politique plus expansive dans les périodes de mauvaise conjoncture) serait souhaitable. Dans tous les cas, l'amélioration de dépenses publiques est une mesure la plus importante.

Dans l'ensemble, la politique de mobilisation des recettes publiques, en s'appuyant sur les entreprises publiques n'est pas un mauvais choix à moyen terme et est conforme à la capacité administrative. Néanmoins, il convient de continuer à reformer la politique fiscale afin de répondre de nouvelles conjonctures qui sont certainement changées après l'adhésion à l'OMC. Par ailleurs, le Vietnam est en train de faire face aux nouveaux problèmes, engendrés d'une croissance économique élevée tels que : la pollution d'environnement, l'inégalité des revenus, etc. En plus, à mesure que les barrières commerciales disparaissent et que la mobilité des capitaux s'accroît, l'élaboration de politique fiscale plus adéquate pose des défis importants au Vietnam.

## BIBLIOGRAPHIE

- ABBOTT P., J. BENTZEN, PHAM T.L.H et TARP F. 2006. "A critical review of studies on social and economic impacts of Vietnam's international economic integration." *Discussion Paper No PRG 2.06.01*: 95p. CIEM-DOE: Hanoi.
- ADMED E. et STERN N. 1991. *The theory and Practice of Tax reform in Developing countries*. Cambridge: Cambridge University Press,
- AKAI N., SAKATA M. 2002. "Fiscal decentralization contributes to economic growth evidence from state-level cross section data for United States." *Journal of urban economics*, vol. 52, pp. 93-108.
- ALESINA A., OZLER S., ROUBINE N. 1996. "Political instability and economic growth." *Journal of economic growth*, vol. 1. No2.
- ALESINA A., PEROTTI R., TAVARES J. et OBSTFELD M. 1998. "The political economy of Fiscal Adjustment." *Brooking paper on economic activity*, vol.1, pp. 197-266.
- AMIN R.M., WEBSTER L. 1998. "Equitization of state enterprises in Vietnam: Experience to Date." *MPDF Private Sector discussion paper No.3*: Hanoi.
- ANDREFF VLADIMIR. 1993. "The double transition from underdevelopment and from socialism in Vietnam." *Journal of Contemporary Asia*, vol. 23(4), pp. 515-31.
- ANDREFF VLADIMIR (ed). 2002. *Analyses économique de la transition*: La Découverte,
- ANDREFF VLADIMIR. 2007. *Économie de la transition*: Bréal,
- ANDREONI J., ERARD B. et FEINSTEIN J. 1998. "Tax compliance." *Journal of economic literature*, vol. 36 (2), pp. 818-60.
- ANDREWS D., ZIVOT Z. 1992. "Further evidence on the Great Crash, the oil price shock, and the unit-root hypothesis." *Journal of Business and Economic Statistics*, vol. 10, pp. 251-70.
- ATHAR H., STERN N. 1993. "The role of the State Ownership and Taxation in transitional economies." *Economics of transition*, vol. 1 No1, pp. 61-87.

- ATHUKORALA P. 2002. "Trade policy reforms, Export Strategies, and the Incentive Structure." *Background paper to the World Bank study "Vietnam's exports: policies and Prospects"*. WB Vietnam: Hanoi.
- ATHUKORALA P. 2006. "Trade policy reforms and the Structure of protection in Vietnam." *World Economy*, vol. 29(2), pp. 161-87.
- ATKINSON A. 1987. "The theory of tax design for developing countries," in *The theory of taxation for developing countries*. -David Newbery et Nicholas Stern (eds). Oxford. Oxford University Press, pp. 387-406.
- ATKINSON A., STIGLITZ J.E. 1980. *Lecture on Public Economics*. New York: Mc Graw-Hill,
- ATKINSON A.B, BOURGUIGNON F. 2000. " Introduction: income distribution and economics," in *Handbook of income distribution*. Atkinson A.B et Bourguignon F. (eds). New York. Elsevier, pp. 1-58.
- AURIOL E., WARTLERS M. 2005. "Taxation base in Developing countries." *Journal of Public Economics*, vol. 89, pp. 625-46.
- BAHL R.W. 1971. "A regression approach to tax effort and tax ratio analysis." *Staff paper-IMF*, vol. 18, pp. 570-612.
- BAHL R.W. 1999. *Fiscal policy in China: Taxation and intergovernmental fiscal relations*. San Francisco: The 1990 Institute and University of Michigan Press, 224p
- BANQUE MONDIALE. 1990. "Vietnam: Stabilization and structural reform." 154p. Hanoi.
- BANQUE MONDIALE. 1991. "Vietnam: Reforms of the National financial system and of the System of state owned enterprises." Hanoi.
- BANQUE MONDIALE. 1993. "Vietnam: Transition to the Market." *Economic Report to Vietnamese government at Paris conference on Aid for Vietnam*. Banque Mondiale: Paris.
- BANQUE MONDIALE. 2002. "Vietnam: Transforming Public Procurement Country Procurement Assessment Report." Banque Mondiale: Hanoi.
- BANQUE MONDIALE. 2004. "Vietnam Development Report: Poverty." Hanoi.
- BANQUE MONDIALE. 2005. "Vietnam Development Report: Governance." Hanoi.
- BANQUE MONDIALE (WB) et SRV -THE SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM. 2001. "The Vietnam public expenditure review 2000." Hanoi.
- BANQUE MONDIALE (WB) et SRV -THE SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM. 2005. *Vietnam Management Public Expenditure for Poverty reduction and Growth Public Expenditure Review and Integrated fiduciary assessment*. Hanoi: Ed. Politique Nationale,



- BARRO ROBERT. 1990. "Government spending in a simple model of endogenous growth." *Journal of Political economy*, vol. 98, pp. 103-25.
- BARRO ROBERT J., SALA-I-MARTIN XAVIER. 1992. "Public Finance in models of economic growth." *The Review of Economic Studies*, vol. 59 No 4, pp. 645-61.
- BARRO ROBERT J., SALA-I-MARTIN XAVIER. 1995. *Economic growth*. New York: MacGraw Hill,
- BERG A., SACHS J. 1992. "Structural adjustment and international trade in eastern Europe: the case of Poland." *Economic Policy*, vol. 14, pp. 117-74.
- BERG A., KRUEGER A.O. 2003. "Trade Growth and Poverty: A selective survey." *IMF Working Paper 03/30*. IMF.
- BIRD RICHARD M. 1974. "Agricultural taxation in developing countries." *Finance and Development*, vol. 11(3).
- BIRD RICHARD M. 1992. *Tax policy and economic development*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 270p
- BIRD RICHARD M. 1993. "Threading the fiscal labyrinth: some issues in fiscal decentralization." *National Tax Journal*, vol. 46 (2), pp. 207-28.
- BIRD RICHARD M. 2000. "Tax Incentives for Investment in Developing Countries," in *Fiscal reform and structural change in developing countries* (eds). Houndmills, U.K. and New York. Palgrave, pp. 201-21.
- BIRD RICHARD M. 2003. "Taking the low road," in *Public finance in Developing and transitional countries: essays in honor of Richard Bird*. J. Martinez-Vasquez and J.Alm (eds). Cheltenham. Edward Edgar, pp. 335-47.
- BIRD RICHARD M. 2004. "Managing Tax reform." *Bulletin for International Documentation*, vol. 58, pp. 42-55.
- BIRD R.M., ERIC ZOLT M. 2005. "The limited role of the personal income tax in developing countries." *Journal of Asian Economics*, vol. 16, pp. 928-46.
- BIRD R.M., LIVACK J.I. 1995. "Intergovernmental fiscal relations and poverty alleviation in Vietnam." *Policy Research Working Paper Series 1340*. World Bank: Washington DC.
- BIRD R.M., VAILLANCOURT F. 1999. "Fiscal decentralization in Developing Countries: An overview," in *Fiscal decentralization in Developing Countries*. Bird R.M et Vaillancourt F. (eds). Cambridge. Cambridge University Press, pp. 201-21.

- BIRD R.M, MARTINEZ-VASQUEZ J., TORGLER B. 2004. "Societal Institution and tax effort in developing countries." *Working Paper*. International Studies Program Andrew Young School of Policy Study- Georgia State University.
- BIRD R.M. et SLACK E. 2004. *International handbook of land and property taxation*. Cheltenham: Edward Elgar, 311p
- BIRD R.M. et WALLICH C. 1993. "Fiscal Decentralization and intergovernmental relations in transition economies." *Policy Research Working Paper*: 89. WB. Washington DC.
- BLANCHARD O. 1997. *The economics of post-communist transition*: Clarendon,
- BLEJER M.I, CHU K. YOUNG (eds). 1989. *Fiscal policy, Stabilization and Growth in Developing countries*. Washington DC: IMF,
- BONJEAN C. A., G. CHAMBAS. 1995. "Taxe foncière, taxe à l'exportation l'expérience Vietnamienne est elle transposable en Afrique?" *Tiers Monde*, vol. XXXVI, pp. 725-45.
- BOURGUIGNON F. 1998. "Fiscalité et Redistribution." *La documentation française*. CAE.
- BOUVIER MICHEL. 2004. *Les finances locales*: 9<sup>ème</sup> ed. LGDJ, 219 p.
- BRESFORD M., DANG P. 2001. *Économie transition in Vietnam: Trade and Aid in the demise of a centrally planned economy*: Edward Elgar, 176 p.
- BRUN J.-F., CHAMBAS G., 1998. "Politique fiscale et croissance." *Revue d'économie du développement*, vol., pp. 115-25.
- BRZESKI W. 1997. "Benefits and challenges of ad-valorem taxation for urban government of transitional countries." Cracow Real estate Institute: Poland.
- BUCHANAN JAMES, MARYLIN FLOWERS. 1975. *The public finances: an introductory textbook*: 4th edition Homewood, Richard D.Irwin, 506 p.
- BUI THANG T. 1995. "Đổi mới kinh tế và chuyển dịch cơ cấu kinh tế (Economic reforms and Changes of economic structure In Development process," in *Đổi mới kinh tế và phát triển ở Việt nam (Economic Reforms and development in Vietnam)*. VU T.A (eds). Hanoi. Social sciences Publishing House, pp. 60-79.
- BUI V.T. 2001. "Thuế VAT- thành công và các vấn đề cần giải quyết sau 2 năm áp dụng- La TVA - les succès et les problèmes à résoudre, après deux ans de son application." *Tạp chí Nghiên cứu tài chính kế toán (Revue de recherche en finance et comptabilité)*, vol. 274, pp. 44-50.
- BURGESS R., STERN N. 1993. "Taxation and Development." *Journal of Economic Literature*, vol. 31. No.2, pp. 762-830.

- BUU HOAN. 1971. "The south Vietnamese economy in the transition to peace and after." *Asian Survey*, vol. 11(4), pp. 305-20.
- CAO X.D. 2007. *Ouverture commerciale et inégalité de revenus: Le cas du Vietnam*. Paris: Université de Paris 1-Thèse doctorat, 252p.
- CHAMBAS GÉRARD. 1994. *Fiscalité et le développement en Afrique Subsaharienne*. Paris: Economica,
- CHAMBAS GÉRARD et al., 2005. *Afrique du sud du Sahara Mobiliser des ressources fiscales pour le développement*. Paris: Economica,
- CHAMBAS G., GEURJON A. M. 1996. "Les incitations fiscales et douanières dans une l'économie de transition: le cas du Vietnam," in *Vietnam en transition: Les facteurs de la réussite*. Cuong Van LE et Jacques Mazier (eds). Paris. L'Harmattan, pp. 171-84.
- CHAMLEY C. 1986. "Optimal taxation of capital income in general equilibrium with infinite lives." *Econometrica*, vol. 54(3), pp. 607-22.
- CHAN NGUYEN, GHOSH MADANMOHAN. 1999. "Evaluating Tax reform in Vietnam Using general equilibrium Method." *Working Paper 9906*. Department of Economic University of Western Ontario: Ontario.
- CHAN NGUYEN, TRAN.K. DUNG. 2001. "Development of a CGE model to evaluate tariff policy in Vietnam." *Paper presented in International conference on Policy modeling*. Free University of Brussels: Bruxelles, 2002.
- CHAND SHELTAL K., LORIE H. 1992. "Fiscal policy," in *Fiscal policies in economies in transition*. Tanzi Vito (eds). Washington. International Monetary Fund, pp. 11-36.
- CHANG HA-JOON. 2003. *Globalization, economic development and the role of the state*. Penang: Zen Books.,
- CHELLIAH R.J, J BASS, KELLY M. 1975. "Tax ratios and tax effort in developing countries 1969-1971." *IMF Staff paper*, vol. 22, pp. 187-205.
- CHESHER S., PENROSE J., NGUYEN NGA.T. 2006. "The state as investor: equitization, privatization and transformation of SOEs in Vietnam." *UNDP Policy Paper*: 47p: Hanoi.
- CHOUDHRY N. 1979. "Measuring the elasticity of tax revenue: A divisia index approach." *IMF Staff paper*, vol. 26 87-122.
- CHU KE-YOUNG; DAVOODI H., GUPTA S. 2000. "Income Distribution and Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries." Vol. 37. IMF Working Paper.

- CHU KE-YOUNG, GUPTA S. 1997. "Economic reforms social safety net and the budget in transition economies," in *Policy in Economic reform (Essay in honour of Vito Tanzi)*. Mario J. Bléjer and Teresa M. Ter-Minassian (eds). New York. Routledge, pp. 134-63.
- CIE. 2002. "Integration and Poverty: An economy wide analysis." *Report prepared for the World Bank*. Centre of international economics: Canberra.
- CNOSSEN S. 1998. "Global Trends and Issues in Value Added Taxation." *International Tax and Public Finance*, vol. 5, pp. 399-428.
- CREEDY J., GEMMELL N. 1982. "The built-in flexibility of progressive income taxes: A simple model." *Public Finance*, vol. 37.No3, pp. 361-71.
- CULLIS JOHN G., PHILIP JONES R. 1998. *Public finance and public choice*. 2<sup>ème</sup> ed. Oxford- New York: Oxford University Press,
- D'AUTUME A. 2007. "Comment imposer le capital?" *Revue économique*, vol. 58, pp. 499-533.
- DANG N.A, SIDNEY G., MACNALLY J. 1997. "Internal migration and development in Vietnam." *International Migration Review*, vol. 31(2), pp. 312-37.
- DANG N.A., TACOLI C., X.T. HOANG. 2003. "Migration in Vietnam." *Conference on Migration and development -pro-poor policy choices in Asia: 42: Dhaka*.
- DANG D.D. 1997. *Đổi mới kinh tế Việt nam- ( Vietnam's economic Reform realities and Prospects)*. Hanoi: Edition des finances,
- DANG H.V. et al., 2004. "Thị trường bất động sản Việt nam: thực trạng và giải pháp - (Le marché immobilier au Vietnam: les problèmes et solutions)." 110p. Ministère des ressources naturelles et de l'environnement: Hanoi.
- DANG PHONG. 2002. *Lịch sử kinh tế Việt nam 1945-2000 (L'histoire de l'économie Vietnamiennne 1945-2000)*. Hanoi: Édition de Politique nationale,
- DAO X.SAM. 1992. *Chuyển sang nền kinh tế thị trường: định hướng và giải pháp (Transition to market economy: Direction and Solution)*. Hochiminh City: Editor of Hochiminh city, 245p.
- DAPICE DAVID. 2003. "Vietnam's economy success story or weird dualism." *Report for UNDP and Prime Minister's research commission: 29p: Hanoi*.
- DAVID DOLLAR. 1996. "Economic reforms Openness and Vietnam's entry into ASEAN." *ASEAN Economic Bulletin - vol. 12*, pp. 169-84.
- DAVOODI H., DANYANG X. 1999. "Fiscal decentralization and economic growth in the united states." *Journal of urban economics*, vol. 45, pp. 228-39.

- DE M.S VIENNE. 1995. *L'économie du Vietnam 1955-1995- Bilan et Perspective*. CHEAM, Paris,
- DEAN J., DESAI S., RIELDEL J. 1994. "Trade policy reform in developing countries since 1985: A review of the evidence." *World Bank Discussion Paper*. WB. Washington DC.
- DEININGER K, JIN S. 2003. "Land sales and rental market in transition: Evidence from rural Vietnam." *World bank policy research working paper*. World Bank: Washington DC.
- DGI (DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS). 2004. "Tình hình thu thuế đất đai ở nông thôn: La collecte des taxes foncières à la campagne." 65p: Hanoi.
- DO H.NAM (ed). 1993. *Đổi mới và phát triển các thành phần kinh tế (Renovation and Development of the Economic sector)*. Hanoi: NXB Édition des sciences sociales.
- DO Q.T et IYER L. 2003. "Land right and economic development: Evidence from Vietnam." *World Bank policy research working paper*. World Bank: Washington DC.
- DO TOAN.H et al., 2004. "Impact of government policies on the development of the private PME's in Vietnam." *EADN Working paper N.26*: 68p. National economics university of Hanoi: Hanoi.
- DUCHÊNE GÉRARD. 1987. *L'économie de l'URSS*: Ed. La découverte- *Collection Repère*,
- DUCHÊNE G., GOUJON M. 2006. "La dé-dollarisation: les expériences du Vietnam, de l'Ukraine et de la Roumanie." *Revue d'Études comparatives Est-Ouest*, vol. 37 No.1, pp. 127-63.
- DUCHÊNE G., RUSIN P. 2002. "Micro-entreprises, croissance and mutation de l'emploi dans les pays en transition." *Revue économique*, vol. 53 No.3, pp. 637-46.
- DUCHÊNE G., ZOUARI S., 2006. "Impact des institutions sur les crises de change." *Économies et Sociétés*, vol. 5-Série Monnaie.
- DWIGHT P. H. 2002. "Chính sách công nghiệp và chính sách tài chính ở Trung quốc và Việt nam mô hình mới hay sự tái hiện kinh nghiệm Đông Á (Politique industrielle et financière en Chine et au Vietnam: le nouveau model ou la reproduction des expériences de l'Asie de l'Est)," in *Suy ngẫm lại sự thần kì châu Á (Repenser le miracle de l'Asie)*. Joseph E Stiglitz et Shahid Yusuf (eds). Hanoi. NXB Chinh tri quoc gia ( Edition Politique nationale), pp. 309-70.
- EASTERLY W., SERGIO R. 1993. "Fiscal policy and economic growth an empirical investigation." *Journal of Monetary Economics*, vol. 32 No.3, pp. 417-58.
- EBRILL L, KEEN M., BODIN J.P., SUMMER V. 2001. *The Modern VAT*. Washington DC: FMI.

- EMIKO F. et MARTIN W. 1999. "A quantitative Evaluation of Vietnam's accession to the ASEAN Free trade Area." *World Bank Research Report*
- EMRAN M.S. et STIGLITZ J. 2002. "On selective indirect tax reform in developing." *Journal of Public Economics*, vol. 89, pp. 599-623.
- FABRY N., RICHET X. 1998. "Investissement directs étrangers, attractivité et coopération industrielle au Vietnam." *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 29 No.4, pp. 121-38.
- FFORDE A., VYLDER S. DE 1996. *From Plan to Market: The Economic Transition in Vietnam*: Boulder and Oxford, 448p.
- FISCHEL W., 1992. "Property taxation and the Tiebout model: Evidence for the benefit view from voting and zoning." *Journal of economic literature*, vol. 30 No1, pp. 171-7.
- FISHLOW A., FRIEDMAN J., 1994. "Tax evasion, inflation and stabilization." *Journal of development economics*, vol.43, pp. 105-23.
- FISMAN R., GATTI R. 2002. "Decentralization and corruption: evidence across countries." *Journal of Public Economy*, vol. 83, pp. 325-45.
- FORBES DEAN.K et al., (eds). 1991. *DOI MOI, Vietnam's renovation policy and performance*. Canberra: ANU, 263p.
- FREEMAN N. et al., 2005. "Beyond the headline numbers: business registration and start up in Vietnam." MPDF: Hanoi.
- GANDHI V., MIHALJEK D. 1992. "Scope for reform in Socialist tax systems," in *Fiscal policies in economies in transition*. Tanzi Vito (eds). Washington. IMF.
- GATES C.L. 1998. "Vietnam's accession to the ASEAN AFTA: Effect on trade and Industrial competitiveness." *MOCT-MOST Economic Policy in transition economies - vol.8* (4), pp. 45-75.
- GEMMELL N. 1989. "Taxation and development," in *Surveys in Development Economics* (eds). Oxford. Basil Blackwell.
- GEMMELL N., MORRISSEY O., 2005. "Distribution and Poverty impacts of tax structure reform in developing countries how little we know." *Development policy Review*, vol. 23(2), pp. 131-44.
- GILLIS MALCOLM (ed). 1989. *Tax Reform in Developing Countries*. Durham, NC: Duke University Press,
- GILLIS MALCOLM. 1994. "The Indonesian Tax Reform after Five Years," in *Taxation and Economic Development among Pacific Asian Countries*. Richard A. Musgrave, Ching-huei Chang and John Riew (eds). San Francisco. Westview Press.

GORDON R.H, LEVINSSOHN J. 1990. "The linkage between domestic taxes and border taxes," in *Taxation in global economy*. A. Razin et J. Slemrod (eds). University of Chicago Press.

GREEN M. 2003. *Econometric Analysis*: 4<sup>th</sup> Ed. New York University,

GREENAWAY D. , MILNER C. 1991. "Fiscal dependence on trade taxes and trade policy reform." *Journal of development Studies*, vol. 27:2, pp. 95-132.

GSO (GENERAL STATISTICAL OFFICE). 2001. *Statistical Yearbook of Vietnam 1986-2000*. Hanoi: Statistical Publishing House,

GSO (GENERAL STATISTICAL OFFICE). 2002. *Statistical Data of Vietnam's population and socio-economic 1975-2001, Project VIE/97/P14*. Hanoi: Statistical Publishing House,

GSO (GENERAL STATISTICAL OFFICE). 2003. *Vietnam National accounts Statistics*. Hanoi: Statistical Publishing House,

GSO (GENERAL STATISTICAL OFFICE). 2005. *Statistical Data on Import-Export of merchandise 1986-2004*. Hanoi: Statistical Publishing House,

GUILAUMONT JEANNENAY S. 1994. "La politique économique en présence de substitution des monnaies." *Revue Économique*, vol. 45 (3), pp. 349-68.

HAAVELMO T. 1945. "Multiplier effect of a balanced budget." *Econometrica*, vol. 13(4), pp. 311-18.

HAKKALA K., KOKKO A. 2007. "The state and the private sector in Vietnam." *Working Paper*, Vol. 236: 41p. Stockholm school of Economics- EIJIS.

HALLMAN J., KAUFMANNE D. et JONES G. 2003. "Seize the state, seize day: State capture, corruption and influence in Transition." *Journal of competitive economics*, vol. 31(4), pp. 751-73.

HAMILTON BRUCE.W. 1975. "Zoning and property taxation in a system of local governments." *Urban Studies*, vol. 12- 2, pp. 205-11.

HAMILTON BRUCE.W. 1976. "The effect of property taxes and local public spending on property values: a theoretical comment." *Journal political economy*, vol. 84 No3, pp. 203-21.

HAN T.M et LE V.H. 2004. "Land law reform in Vietnam 2004: a business perspective." *Report VNCI*. USAID-VCCI: Hanoi.

HAROLD C. 1989. "Country Size and Taxation in Developing Countries" *Journal of Development Studies*, vol. 25(4), pp. 508-20.

- HAUGHTON J.H. 1994. "Chính sách tài chính công - *Public finance*" in *Việt nam: Cải cách kinh tế theo hướng rồng bay -In search of the dragon's trail Economic reform in Vietnam*. Davice.O.Dapice and Dwigh.H. Perkins (eds). Hanoi - New York. Harvard Institute for the International development (HIDD). pp. 171-231.
- HAUGHTON J.H, NGUYEN T.Q, NGUYEN H.B. 2001. "Tax incidence (chapter 14)," in *Living standards during an economic boom Vietnam 1993-1998*. J.H Haughton D. Haughton, Nguyen P. (eds). Hanoi. Edition des statistiques.
- HAUGHTON J.H, NGUYEN T.Q, NGUYEN H.B. 2006. "Tax incidence in Vietnam." *Asian Economic Journal*, vol. 20(2), pp. 217-39.
- HAUGHTON D., HAUGHTON J.H, P. NGUYEN (eds). 2001. *Living Standard during economic boom in Vietnam 1993-1998*. Hanoi: Statistical Publishing House, 267p.
- HAUGHTON J.H, VIJVERBERG W. 2003. "Household enterprise in Vietnam: survival, growth and living standards." *Tạp chí Nghiên cứu kinh tế (Journal of research economy)*, vol. 296-297.
- HEADY C. 2001. "Taxation policy in low-income countries." *WIDER Discussion Paper WDP 2001/81*: Helsinki.
- HINDRIKS J., KEEN M. et MUTHOO A. 1999. "Corruption, extortion and evasion." *Journal of Public economics*, vol. 74, pp. 395-430.
- HINRICHS HARLEY. 1966. *A general theory of tax structure change during economic development*. Harvard University Press, Cambridge,
- HOANG G. K. 1998. *Vai trò của kinh tế tư nhân trong quá trình công nghiệp hóa ở Việt nam (The role of private economy in process of industrialization and Modernization)*. Hanoi: National Center of Social Sciences and Humanities,
- HOLLAND D., EASSON A., 1995. *Fiscalité et investissement direct étranger: L'expérience des économies en transition*. Paris, OCDE,
- HOLLAND D., JEFFREY O. 1997. "Taxation and Foreign direct investment," in *Policy in Economic reform (Essay in honour of Vito Tanzi)*. Mario J. Bléjer and Teresa M. Ter-Minassian (eds). New York. Routledge, pp. 246-90.
- HOLZMAN F.D. 1976. *International Trade Under Communism: Politics and Economics*. New York: Basic Book, 239 p.
- HUTTON J.P, LAMBERT P.J. 1980. "Evaluating income tax revenue elasticity." *Economic Journal*, vol. 90, pp. 901-06.



- IMF (International Monetary Fond). 1996. "Vietnam recent economic development." *IMF Staff country report 95/145*. IMF: Washington DC.
- IMF (International Monetary Fond). 1998. "Vietnam selected issue and statistics annex." *IMF staff Country report 98/30*. IMF: Washington DC.
- IMF (International Monetary Fond). 2006. "Vietnam selected issue and statistics annex." *IMF staff Country report 06/423*: 51. IMF: Washington DC.
- JANTCHER M. C., SILVANI C., VERHORN C. L. 1992. "Modernizing tax administration," in *Fiscal policies in economies in transition*. Tanzi Vito (eds). Washington. IMF, pp. 120-41.
- JENSEN H.T, TARP FINN, PHAM L.H, DINH H.M. 2004. *A New Social Accounting Matrix for the Year 2000*. Hanoi: Science and Technique Publishing House, 70 pp
- JIN H., QIAN Y., WEINGAST B., 2005. "Regional decentralization and fiscal incentives: Federalism Chinese Style." *Journal of Public Economics*, vol. 89, pp. 1719-42.
- JOHNSON S., KAUFMANN. D, WOODRUFF. C, MACMILLAN J. 2000. "Why do firms hide? Bribes and unofficial activity after communism." *Journal of Public Economics*, vol. 76 (3), pp. 495-520.
- JUDD K. L. 1985. "Redistributive taxation in a simple perfect foresight model." *Journal of Public Economics*, vol. 28 (1), pp. 59-83.
- KEEN M., MINTZ J. 2004. "The optimal threshold for a Value added tax." *Journal of public economics*, vol. 88, pp. 559-76p.
- KEITH GRIFFIN (eds). 2000. *Economic reform in Vietnam*. New York: St Martin's Press, 202 p.
- KERR I. 1998. "Tax mix and tax policy in developing economies." *School of economics and finance Working paper No 98.01*. Curtin University: Perth Western Australia.
- KESSLER D., MASSON A. 1989. "Qui possède quoi et pourquoi." *Revue d'économie financière*, vol. 10, pp. 50-71.
- KHATTRY B., RAO J.M., 2002. "Fiscal faux pas? An analysis of the revenue implications of trade liberalization." *World Development*, vol. 30:8, pp. 1431-44.
- KIM A. 2004. "A market without the "right" property rights - Vietnam's newly-emerged private real estate market." *Economies of transition*, vol. 12(2), pp. 275-305.
- KIM J.L et LAU L.J 1994. "The Sources of Economic Growth of the East Asian Newly Industrialized Countries." *Journal of the Japanese and international economies*, vol. 8, pp. 235-71.

- KING R.G., SERGIO R.1990. "Public policy and Economic Growth: Developing neoclassical implications." *Journal of Political Economy*, vol. 98 No 5(2), pp. 126-50.
- KLEIN J. 1990. *Moderniser la fiscalité locale*. Paris: Economica,
- KODRZYCKI Y., 1993. "Tax reform in newly emerging market economies." *New England Economic Review*, vol., pp. 3-17.
- KOKKO A., TINGVALL PATRICK.G. 2005. "Regional development and Government support to SMEs in Vietnam." SIDA Country Economic Report: Hanoi.
- KOPITS G., OFFERDAL E. 1994. "Fiscal Policy in Transition economies: A Major Challenge." *Finance & Development*, vol. 31 No.4, pp. 10-13.
- KORNAI JANOS. 1980. *The economies of Shortage*. Amsterdam, North Holland, 631p.
- KORNAI JANOS. 1986. "The Soft Budget Constraint." *Kyklos*, vol. 39, pp. 3-30.
- KORNAI JANOS. 1992. "The post socialist Transition and the state: Reflections in the Light of Hungarian Fiscal Problems." *American Economics Review*, vol. 82 No.2, pp. 1-21.
- KORNAI JANOS. 2001. *La transformation économique post-socialiste: Dilemmes*. Maison des sciences de l'Homme,
- LAVIGNE M. 1999. *The economics of transition: From socialist economy to market economy*: 2<sup>ème</sup> ed. Macmillan,
- LAVIGNE M. 1999. *Économie du Vietnam: Réforme, Ouverture and Développement*. Paris: L'Harmatan,
- LE D.DOANH. 1995. "Vietnam's economic situation and economic reform." *Communication au Séminaire: Les politiques de réforme au Vietnam et leur enjeux*: Paris.
- LE D.DOANH. 2002. "La loi sur l'entreprise au Vietnam et le développement du secteur privé moderne: le premier bilan, enseignements et perspectives." *Troisième session du forum franco-Vietnamien*: Hanoi.
- LE D.DOANH, NGUYEN M.TU. 1997. *Khu vực kinh tế phi chính qui ở Vietnam (Informal secteur in Vietnam)*. Hanoi: Edition Politique Nationale,
- LE D.MINH. 1995. "Các kế hoạch phát triển kinh tế của Việt nam- Les plans de développement économique du Vietnam," in "*Cải cách kinh tế Việt nam và Chính sách kinh tế đối ngoại*" -Rénovation de l'économie Vietnamiennne et la politique économique pour l'étranger (eds). Hanoi. Éditions des Sciences sociales.
- LE DINH X. 1996. "Xung quanh vấn đề thị trường và thị trường có định hướng XHCN của nhà nước (On the question of Market economy and state-oriented market economy)." *Nghien cuu kinh te (Journal of research economy)*, vol. 7 (218), pp. 14-19.

- LE V.D., 1998. *Les origines de l'inflation au Vietnam*. Université d'Auvergne-Clermont Ferrand- Thèse doctorat, 254p
- LE Q. P. 2002. "Tiến trình hội nhập kinh tế của Việt Nam: một số nhận định và đề xuất -Le processus de l'intégration économique du Vietnam: quelques constatations and propositions," in *Đánh thức con rồng ngủ quên: kinh tế Việt nam đi vào thế kỉ 21- Réveiller le dragon dormant: l'économie vietnamienne entre au 21ème siècles*. Pham D.C and Do B.N (eds). Édition de Hochiminh ville, pp. 241-79.
- LE Q.LY. 2005. "Bàn về lạm phát với đầu tư và thu chi ngân sách (Sur la question de la relation entre inflation et investissement, recette et dépense publique au Vietnam)." *Nghiên cứu kinh tế (Journal of research economy)*, vol. 326 No 7, pp. 17-25.
- LE VAN CUONG et al., 1998. "L'économie Vietnamienne de 1976-1994," in *L'économie Vietnamienne en transition: Les facteurs de la réussite*. Le Van Cuong et Jacques Mazier (eds). Paris. L'Harmattan.
- LE VAN CUONG, MAZIER JACQUES (eds). 1999. *L'économie Vietnamienne et la crise asiatique*. Paris: L'Harmattan, 303p.
- LE VAN CUONG, MAZIER JACQUES, TRAN DAO A. T. 1998. "Transition et ouverture sur l'extérieur, les renseignements de quelques modèles," in *Vietnam en transition: Les facteurs de la réussite*. Cuong LE Van and Jacques Mazier (eds). Paris. L'Harmattan.
- LE VAN CUONG, NGUYEN VAN.Q et PHAM DUONG H. 1988. "Un essai de l'économie Vietnamienne depuis 1975." *Revue d'Études comparatives Est-Ouest*, vol. 19 (4).
- LE X.B, NGUYEN T.T.A. 2006. *Tăng trưởng kinh tế Việt nam 15 năm: từ góc độ phân tích đóng góp của các nhân tố- La croissance économique du Vietnam 15 ans: l'analyse sur les facteurs productifs*. Hanoi: Edition Science et Technologie, 210p.
- LEE C., REISEN H. (eds). 1994. *From reform to Growth, China and Others Countries in Transition in Asia and Central and Eastern Europe*: OCDE- Centre de développement,
- LESTRANGE A., RICHET X. 1998. "Economic Reform and Behaviour of State-Owned Enterprises in Vietnam." *MOCT-MOST Economic policy in transitional economies*, vol. 8 (4), pp. 77-95.
- LIN JUSTIN Y., LIU. Z., 2000. "Fiscal decentralization and Economic growth in China." *Economic Development and Cultural change*, vol. 49.No 1, pp. 1-21.
- LIPTON D., SACHS J., 1990. "Creating a market economy in Eastern Europe: the case of Poland," in *Brooking paper on Economic activity*. William Brainard and George L.Perry (eds). New York. Brooking Insitution Press.

- LUONG X.QUY (eds). 1994. *Kinh tế thị trường và vai trò của nhà nước trong nền kinh tế Viet nam (Market economy and the role of the State in Vietnam's economy)*. Hanoi: NXB Thống kê (Edition des Statistiques),
- MACMILLAN J., 1999. "Interfirm relationships and informal credit in Vietnam." *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114 no 4, pp. 1285-320.
- MAGALI B. et al., 1996. "Demographic Trends in Vietnam." *Population an English selection*, vol. 8, pp. 209-34.
- MALESKY E. 2004. "Entrepreneurs on the periphery: A study of private sector development beyond the high performing cities and provinces of Vietnam." *MPDF Working Paper 18 for private sector in Vietnam*: 112. IFC-Mekong private sector development facility
- MALESKY E. et al., 2005. "The Vietnam Provincial Competitiveness index 2005." 105p. VCCI and The Asia Foundation: Hanoi.
- MALME J.H., YOUNGMAN J.M. (eds). 2001. *The development of property tax in economies in transition*. Washington DC: World Bank, 105p.
- MANKIW G., ROMER D., 1992. "A contribution to the empirics of economic growth." *The quarterly journal of economics*, vol. 107 (2) , pp. 407-37.
- MARSDEN K., 1990. "Taxes and Growth," in *Taxation in developing countries*. Bird R.M. and Oldman O. (eds). The Johns Hopkins University Press, USA.
- MARTIN EVEN et al., 2007. "How Progressive in Social Security in Vietnam." UNDP: Hanoi.
- MARTINEZ-VASQUEZ JORGE. 2004. "Making fiscal decentralization work in Vietnam." *Working Paper in International Studies Program*. Georgia State University- Andrew Young School of Policy Studies: Atlanta.
- MARTINEZ-VASQUEZ J., ALM J. 2003. "Institutions, Paradigms, and Tax Evasion in Developing and Transition Countries," in *Public Finance in Developing and Transition Countries essay in honor of Richard Bird*. J. Martinez-Vazquez and J. Alm (eds). Cheltenham, UK. Edgar Elgar.
- MARTINEZ-VASQUEZ J., MCNAB R. 2000. "The tax reform experiment in transitional countries." *National Tax Journal*, vol.53 No.2, pp. 273-98.
- MARTINEZ-VASQUEZ J., MCNAB R., 2003. "Fiscal decentralization and economic growth." *World Development*, vol.31 No 9, pp. 1597-616.

- MARTINEZ-VAZQUEZ J., RIDER M., 2005. "Fiscal decentralization and Economic Growth: A comparative Study of China and India." *Working Paper*. International Studies Program- Georgia State University: Atlanta.
- MAUREL MATHILDE. 1998. *Régionalisme et désintégration en Europe centrale et orientale: Une Approche Gravitationnelle*. Paris: CNRS Économie,
- MCCARTY A. 1997. "Revenue and FDI impacts of Vietnam joining AFTA." *CEDS Working paper*. Centre for Economic and Development Studies (CEDS)- National Economic University Hanoi: Hanoi.
- MCCARTY A. 1998. "Vietnam's integration with ASEAN: Survey of non-tariff measures affecting in trade." *Report for the Office of Government and UNDP*: 43p: Hanoi.
- MCCARTY A. 2001. "Understanding Vietnam's Trade Regime." *Vietnam in ASEAN: Regional integration process and challenges*. UNDP Project VIE/95/015: Hanoi.
- MCGEE R.W., 1993. "Principles of taxation for emerging economies: Lessons from the US experience." *Dickinson Journal of International Law*, vol. 12, pp. 29-93.
- MCGEE R.W., 2004. *The philosophy of taxation and public finance*. London and Boston: Kluwer Academic Publishers,
- MEIER G.M., SEERS D. (eds). 1984. *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press, 372p.
- MIESZKOWSKI P. 1972. "The property tax an excise tax or a profits tax." *Journal of public economics*, vol. 1 No1, pp. 73-96.
- MILLER S.M., RUSSEK F.S., 1997. "Fiscal structures and economic growth: international evidence." *Economic inquiry*, vol. XXXV, pp. 603-13.
- MINTZ J. 2003. "Growth and taxes: some implications for developing economies," in *Public finance in developing and transitional countries: essays in honour of Richard Bird*. Martinez-Vasquez J. and James Alm (eds). Cheltenham. Edward Elgar, pp. 205-31.
- MIRRLEES J.A. 1971. "An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation." *The Review of Economic Studies*, vol. 38 No 2, pp. 175-208.
- MITRA P., STERN N., 2003. "Tax systems in transition." *The World Bank Policy Research Working Paper Series 2947*: 60. Banque Mondiale.
- MOADR - MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL. 2007. "Về các khoản đóng góp của nông dân- Les contributions des paysans." *Rapport établi par le Département des coopératives selon l'enquête en 2006*. Hanoi.

- MOF-MINISTÈRE DES FINANCES. 1995. *Lịch sử chính sách tài chính nhà nước- Histoire des politiques financières de l'État*. Hanoi: NXB Tài chính (Edition des finances), 485 p.
- MOF-MINISTÈRE DES FINANCES. 2002. *La fiscalité Vietnamiennne au fil de l'histoire Vol.2*. Hanoi: NXB Tài chính (Edition des finances), 382 p.
- MPI (Ministère du Plan et de l'Investissement) 2004. "Review Public Investment Management in Vietnam." *Background report for the Public Expenditure Review and Integrated Fiduciary Assessment (PER-IFA)*. MPI (Ministère de Plan and de l'Investissement) Vietnam: Hanoi.
- MUSGRAVE R. 1959. *Theory of Public finance: A study in Public Economy*. New York: Mc Graw,
- MUSGRAVE R. A. 1986. *Public finance in a democratic society: Fiscal doctrine, growth and institutions*. Brighton, Wheat sheaf, 400p.
- MUSGRAVE R.A. 2000. "Tax Reform in Developing Countries," in *The foundations of taxation and expenditure*. (eds). Cheltenham, U.K. and Northampton. Elgar, pp. 467-90.
- MUSGRAVE R.A., MUSGRAVE P.B. 1976. *Public finance in Theory and Practice*. 2<sup>ème</sup> edition New York: McGraw-Hill Book Company,
- MYLES G. 2000. "Taxation and Economic Growth." *Fiscal Studies*, vol.21(1), pp. 141-68.
- NELLIS J., 1988. "Contract Plans and public enterprise performance." *World Bank Staff Working Paper No118*. WB. Washington.
- NEWBERRY D. 1997. "The budget impact of privatization," in *Policy in Economic reform (Essay in honour of Vito Tanzi)*. Mario J. Bléjer and Teresa M. Ter-Minassian (eds). New York. Routledge, pp. 9-29.
- NEWBERRY. D, STERN N. (eds). 1987. *The theory of taxation for developing countries*. Washington, D.C.: Oxford University Press for the World Bank, 694p.
- NGUYEN C.N et al., 1992. *Hệ thống tài chính Việt nam (Le système financier au Vietnam)*. Hanoi: NXB Tài chính (Edition des finances)- 237p.
- NGUYEN T.C. et al., 2004. "An empirical study of corporate income tax investment incentives for domestic companies in Vietnam." *Collaborative report*. Vietnam National University of Hochiminh city and Vietnam competitiveness initiative: HCM City.
- NGUYEN S.CUC. 1995. *Agriculture du Vietnam 1945-1995*. Hanoi: Statistical Publishing House,

- NGUYEN S.CUC. 2002. "Overview of agriculture after 15 years of renovation." *Vietnam social sciences*, vol. 87, pp. 11-18.
- NGUYEN V.H. 2000. "Dédution sans facture ou déduction forfaitaire de la TVA d'intrants?" *Tap chí Tài chính (Revue de Finance)*, vol.28, pp. 11-17.
- NGUYEN V.H. 2003. "Các giải pháp nhằm cải cách hệ thống thuế ở Việt nam- « *Les solutions afin de réformer le système fiscal au Vietnam* »." 143p. Ministère des finances (MOF): Hanoi.
- NOGUET M. 2000. *Transition et finances publiques: l'analyse d'un paradoxe*. Paris: L'Harmattan, 382 p.
- NORREGARRD J. 1997. "Tax assignment," in *Fiscal federalism in the Theory Practice*. Teresa Ter-Minassian (eds). Washington DC. IMF.
- OATES W. 1969. "The effect of property taxes and local spending on property values an empirical study of tax capitalization and the Tiebout hypothesis." *Journal of political economic*, vol. 77 (6), pp. 957-71.
- OATES W. 1972. *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich,
- OATES W. 1981. "On local finance and the Tiebout model." *The American economic review*, vol. 71 (2) , pp. 93-98.
- OATES W. 1993. "Fiscal decentralization and economic development." *National Tax Journal*, vol. 46 no 2, pp. 237-43.
- OATES W. 1999. "An essay on fiscal federalism." *Journal of economic literature*, vol. 37- No 2, pp. 1120-49.
- OCDE (ed). 1991. *Le rôle de la réforme fiscale dans économies d'Europe centrale et orientale*. Paris, 501p.
- OCDE (ed). 2000. "Mesurer les charges fiscales: Quels indicateurs pour demain?" *Études de politique fiscale de l'OCDE, No2*: Paris.
- OCDE (ed). 2002. "Impôts sur les sociétés et l'investissement direct étranger: Utilisation d'incitations fiscales." *Études de politique fiscale de l'OCDE, No4*: Paris.
- OCDE. 2003. "Finances publiques dans les administrations infranationales." *Études de politique fiscale de l'OCDE, No.7*: Paris.
- PADOVANO F., GALLI E. 2001. "Taxes rates and economic growth in the OCDE countries." *Economic inquiry*, vol. 39 (1), pp. 44-57.

- PARTASARATHI S., V. TANZI. 1992. "The role of taxation in the development of East Asian economies," in *The political economy of tax reform*. Takatoshi Ito and Krueger Anne (eds). The University of Chicago Press.
- PASCAL SALIN. 1999. *L'arbitraire fiscal*. Paris: Robert Laffont, 227p.
- PCV. 1977. "IV Congrès national." Hanoi.
- PCV. 1982. "V Congrès national." Hanoi.
- PCV. 1987. "VI Congrès national." Hanoi.
- PCV. 1992. "VII Congrès national." Hanoi
- PECORINO P. 1995. "Tax rates and tax revenue in a model of growth human capital accumulation." *Journal of Monetary economics*, vol. 36 (3), pp. 527-39.
- PERRONI C., SCHARPF K. 2001. "Tiebout with politics capital tax competition and constitutional choices." *Review of Economic Studies*, vol. 68, pp. 133-54.
- PERRY G, WHALLEY J., MCMAHON G. (eds). 2000. *Fiscal reform and structural change in Developing countries*. New York: St Martin's Press,
- PERTTILA JUKKA. 2001. "Fiscal policy and Structural Reforms in Transition Economies." *The Economics of Transition*, vol. Vol 9 No 1.
- PHAM D. C., LE V.D. 2002. "Nhìn lại thập niên đổi mới- Revue de la décennie de réforme," in *Đánh thức con rồng ngủ quên: kinh tế Việt nam đi vào thế kỉ 21- Réveiller le dragon dormant: l'économie Vietnamiennne entre au 21<sup>ème</sup> siècles*. Pham D.C and Do B.N (eds). Édition de Hochiminh ville, pp. 53-80.
- PHAN LY T.M. 2005. *Contribution à l'étude de la TVA Vietnamiennne: la recherche de l'équité*. Université de Rennes 1-Thèse doctorat, 235p
- PHAN V.D et al., 1990. Hệ thống thuế ở Việt nam và đề nghị cải cách- « *Le système fiscal du Vietnam et les propositions des réformes* ». Hanoi: Edition des finances,
- PRUD'HOMME R. 1995. "The danger of decentralization." *World Bank Research Observer*, vol. 10 (2), pp. 201-20.
- QUACH D.P. et AL. 2003. *Khả năng cạnh tranh về giá của một số hàng sản xuất trong nước với hàng hóa nhập khẩu- La capacité de la concurrence de prix entre les produits domestiques et importés*. Hanoi: Edition des finances, 72p.
- QUACH D.P. et AL. 2006. "Trốn lậu thuế xuất nhập khẩu: Thực trạng và giải pháp- *Évasion et fraude fiscale des taxes sur le commerce extérieur: Situation et Solution*." Ministère des finances: Hanoi. 112p.



- QIAN Y., WEINGAST B. 1997. "Federalism as a commitment to preserving market incentives." *Journal of Economics Perspectives*, vol. 11 No 4, pp. 83-92.
- RABOY D., BERNARD H. (eds). 1984. *Économie de l'offre*: Economica,
- RAND J., TARP F. 2007. "Characteristics of the Vietnamese business environment evidence from SME survey 2005." 172p. CIEM Report of business sector research: Hanoi.
- RAO G.M, BIRD R., LIVACK J.I. 1998. "Fiscal Decentralization and Poverty alleviation in transitional economy: the case of Vietnam." *Asian Economic Journal*, vol. 12 No4, pp. 353-78.
- RAVALLION M., D. VAN DE WALLE. 2003. "Land allocation in Vietnam's agrarian." *World bank policy research working paper*. World Bank: Washington DC.
- RIEDEL J., BRUCE C. 1996. "Transition to Market economy in Vietnam," in *Economies in Transition comparing Asia and Eastern Europe*. W.T Woo, Parker S and J.D Sachs (eds). Cambridge. MIT Press.
- RIEDEL J., TRAN C. S. 1997. "The emerging private sector and industrialization of Vietnam." *Report for the Office of Government*. UNDP.
- RIEDEL J., TURLEY W.S. 1999. "The Politics and Economics of Transition to an Open Market Economy in Vietnam" Paris. OCDE Working Paper.
- RODRIK DANI. 2007. *One economics, many recipes: Globalization, institutions and economic growth*. Princeton: Princeton University Press,
- RUSSELL S.S., HOLCOMBE G. 1996. "Measuring the growth and variability of tax base over business cycle." *National Tax Journal*, vol. 49.No4, pp. 535-52.
- SCHLEIFER A., VISHNY R.W. 1998. *The grabbing hand: Government pathologies and their cures*. Cambridge: Havard University Press,
- SCHNEIDER F. 2002. "Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries around the World." *Paper presented at a Workshop of the Australian National Tax Centre*.
- SCHNEIDER F., ENSTE D., 2000. "Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences." *Journal of Economic Literature*, vol. 38, pp. 77-114.
- SHAFFER M.E., TURLEY G. 2002. "Effective versus Statutory Taxation: Measuring Effective Tax Administration in Transition Economies," in *Institutional change in transition economies*. Cuddy M. and Gekker R. (eds). Ashgate Aldershot.
- SHAH ANWAR. 2004. "Fiscal decentralization in developing and transition economies: progress, problems and the promise." *Policy Research Working Paper*. W.B.-Washington.

- SHOUP C.S. 1990. "Taxes and Economic Development," in *Taxation in developing countries*. Richard M. Bird and Olivier Oldman (eds). London. Duke University Press.
- SINGER N.M. 1968. "The use of dummy variables in establishing the income elasticity of state income tax revenue." *National Tax Journal*, vol. 61.
- SMOKE P. 2001. "Fiscal decentralization in developing countries: A review of current concepts and practices." *Programme on Democracy Governance and Humain Rights -Paper No2*. Unites Nation- Research Institute for Social Development.
- STIGLITZ E. JOSEPH. 1994. *Whither Socialism?* Cambridge: The MIT press, 338 p.
- STIGLITZ E. JOSEPH. 1998. "The role of government in the contemporary world," in *Income distribution and high quality growth*. Vito Tanzi and Keyoung Chu (eds). MIT Press.
- STIGLITZ E. JOSEPH. 2000. *Economics of the public sector*. London- New York: 3<sup>th</sup> Edition W.W.Norton,
- STIGLITZ E. JOSEPH. 2002. "Từ thần kì, qua khủng hoảng và phục hồi: bài học từ kinh nghiệm châu Á (Du miracle, passe le crise, au rétablissement: les leçons provenant de l'Asie)," in *Suy ngẫm lại sự thần kì châu Á (Repenser le miracle de l'Asie)*. Stiglitz E. Joseph et Shahid Yusuf (eds). Hanoi. NXB Chinh tri quoc gia (Edition Politique nationale), pp. 639-51.
- STIGLITZ E. JOSEPH. 2003. *Quand le capitaliste perd la tête- Traduction de l'anglais "The roaring nineties : a new history of the world's most prosperous decade"*. Paris: Fayard, 571 pp.
- STOTSKY J., MARIAM W., 1997. "Tax effort in Sub-saharan africa." *IMF Working paper 97/107*.
- STOTSKY J, MARIAM W., AGBEYEGBE T. 2004. "Trade liberalization exchange rate changes and tax revenue in Sub-saharan africa." *IMF Working paper 04/178*.
- SULIMAN K.M. 2005. "The impact of trade liberalization on revenue mobilization and stability in Sudan." *African development review*, vol. 17. No3, pp. 405-34.
- TAIT A. 1988. *Value added tax, International practice and problems*. Washington DC: International Monetary Fund,
- TANZI VITO. 1976. "The sensitivity of the Yield of the U.S individual income tax ans the tax reforms of the past decade." *IMF Staff paper*, vol. 23, pp. 441-52.
- TANZI VITO. 1987. "Quantitative characteristics of tax systems of developing countries," in *The theory of taxation for developing countries*. David Newbery and Nicholas Stern (eds). Oxford. Oxford University Press, pp. 205-41.

- TANZI VITO. 1991. *Public finance in developing countries*. Aldershot, U.K. and Brookfield: Elgar, 249p
- TANZI VITO (ed). 1992. *Fiscal policies in Economies in Transition*. Washington DC: IMF, 359p.
- TANZI VITO. 1993. "The budget deficit in Transition. A cautionary note." *FMI, Staff papers*, vol. 40 (3), pp. 697-707.
- TANZI VITO. 1998. "The corruption around the World: Cause, Consequences, Scope and Cures." *FMI, Staff papers*, vol. 45 (4).
- TANZI VITO. 2001. "Pitfalls on the road to Fiscal Decentralization." *Working paper*. Carnegie Endowment for International Peace: Washington DC.
- TANZI V. et DAVOODI A. 2000. "Corruption, Growth and Public Finances." *IMF Working Paper- WP00/182*. IMF: Washington DC.
- TANZI V. et TSIBOURIS G., 2000. "Fiscal reform over ten years of transition." *IMF Working Paper No 133*. IMF: Washington DC.
- TANZI V. et ZEE H. H. 2000. "Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries." *National-Tax-Journal*, vol. 53(2), pp. 299-322.
- TARP F., JENSEN H.J., RAND J. 2003. "Economic Structure and Development in an Emergent Asian Economy: Evidence from a Social Accounting Matrix of Vietnam." *Journal of Asian Economics*, vol. 13(6), pp. 847-71.
- TARP F., JENSEN H.T. 2005. "Trade Liberalization and Spatial Inequality: A Methodological Innovation in Vietnamese Perspective." *Review of Development Economics*, vol. 9(1), pp. 68-86.
- TENEV S. et al. 2003. *Informality and the playing field in Vietnam business sector*. IFC and MPDF -Washington DC, 216 p
- TER-MINASEAN T. (ed). 1997. *Fiscal federalism in theory and practice*. Washington DC: World Bank,
- TG (TECHNICAL GROUP). 1999. "The normal and effective rates of protection by industry in Vietnam- A tariff assessment." *Project of "Trade liberalization and competitiveness in Vietnam"*: Hanoi.
- THEO L., PHAM L.H, RAMA M. 2004. "Vietnam's Public Investment program and its impact on poverty reduction." *Paper for the Conference "Scaling up poverty reduction"*. Central Institute for economic management of Vietnam and World Bank: Shanghai.

- THIEBEN U. 2001. "Fiscal decentralization & economic growth in high-income OCDE countries." *ENEPRI Working paper No1*. European network of economic policy research Institutes.
- THIRSK WAYNE (ed). 1997. *Tax reform in developing countries*. Washington D.C: *The International Bank for Reconstruction and Development-WB.*,
- TIEBOUT C.M. 1956. "A pure theory of local expenditures." *Journal of Political Economy*, vol. 64(5), pp. 416-24 Reprint in *The economics of Housing Vol 2* Quigley J(ed) Edward Elgar Publishing 1998.
- TORGLER B. 2003. "Tax morale in transition countries." *Post-Communism Economies*, vol. 15 (3), pp. 357-81.
- TOSUN M., ABIZADEH S. 2005. "Economic growth and tax components: an analysis of tax changes in OECD." *Applied economics*, vol. 37 (19), pp. 2251-63.
- TRAN A.T.DAO. 2001. "Stratégie de promotion des exportations et ajustement macroéconomique." *Économie internationale*, vol. 86, pp. 3-25.
- TRAN T.A.DAO, CAO X.D. 2004. "Gestion du secteur pétrolier et développement institutionnel." *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 35 (3), pp. 181-201.
- TRAN T.A.DAO, 1998. "Équilibre épargne – Investissement en Transition: une comparaison Chine -Vietnam," in *Vietnam en transition: Les facteurs de la réussite*. C. LE Van and J. Mazier (eds). Paris. L'Harmattan.
- UNDP VIETNAM (MPI). 2000. "The role of the state and the market in the economy of Vietnam." *Research Paper in Technical Assistance Project UNDP for Vietnam*: 63p: Hanoi.
- UNIDO, 2000. "Rural industrial development in Vietnam: Strategy for employment generation and regionally balanced development." *Rapport de recherche du Project VIE/98/022/UNIDO*: 215p: Hanoi.
- VAROUDAKIS A., GRAY C. et LANE C. (eds). 2006. *Fiscal policy and growth: lessons for Eastern Europe and central Asia*. Washington D.C: The World Bank, 356p.
- VALLÉE A. 1994. "Économie des systèmes fiscaux comparés ". Paris. PUF.
- VAN DOMINIQUE W., CRATTY D., 2003. "Is the emerging non-farm market economy the route out of poverty in Vietnam?" *Policy Research Working Paper 2950*. World Bank: Washington DC.
- VEBLEN T. (ed). 1970. *Théorie de la classe de loisir*. Paris: Gallimard,

VIVEK S. 2004. "Fiscal trends and Sustainability." Background report for the *Vietnam Management Public Expenditure for Poverty reduction and Growth Public Expenditure Review and Integrated fiduciary assessment (PER-IFA)*.

VO D. H. 1993 (ed). "Các công cụ tài chính trong kinh tế thị trường: Lý luận và thực tiễn ở Việt nam- *Financial instruments in market economy: Theory and Practices in Vietnam* ". Hanoi. Edition des finances (237p).

VO T.T. 2000. "Vietnam's economy: The weaknesses, policy responses and obstacles to a second wave of reform," in *Trends and issues in East Asia 2000*. Chee Y.N. and Griffy B.C (eds). Tokyo.

VU D.B, NGUYEN D.G. (eds). 1996. *Đổi mới chính sách và cơ chế quản lí kinh tế- Rénovation de la politique et du Mécanisme de Gestion économique*. Hanoi: Edition de la Politique Nationale, 315.

VU Q.N. 2003. "Total Factor productivity growth of industrial state-owned enterprises in Vietnam." *Asean Economic Bulletin*, vol. 20(2), pp. 158-73.

VU Q.V. 1998. "Le développement de l'économie Vietnamienne de 1985-1995: une analyse institutionnelle," in *Vietnam en transition: Les facteurs de la réussite*. Cuong LE Van et Jacques Mazier (eds). Paris. L'Harmattan, pp. 129-57.

VU Q.V. 2007. "Giáo dục Việt nam: Chiều hướng phát triển dân số và học sinh, hiện tại và tương lai- *Education au Vietnam: La tendance de développement de la population and de l'élève*." Trung tâm nghiên cứu Saigon Times- Centre de recherche Saigon Times: Hochiminh ville.

VU T. T.ANH. 2005. "Vietnam - The long march to Equitisation." *Policy Brief No.33*. William Davidson Institute- University of Michigan.

WALLICH C., BIRD R. 1993. "Fiscal decentralization and intergovernmental relation in transition economies." *Policy Research Working Paper- WPS1122*: Washington -WB.

WEBSTER L. 1999. " SMEs in Vietnam: on the road to prosperity." *MPDF Paper No10*: Hanoi.

WEBSTER L. , TAUSSIG M. 1999. "Vietnam's undersized engine: A survey of 95 larger private manufacturers." *MPDF Paper No8*: Hanoi.

WEINGAST B. 1995. "The economic role of political institutions market-preserving federalism and economic growth." *Journal of Law Economics and Organization*, vol. 11, pp. 1-31.

- WHALLEY J. et SHAH A. 1991. "The distributive impact of taxation in developing countries," in *Tax policy in developing countries*. Khalitzadeh J.S. et A. Shah (eds). Washington, D.C. WB.
- WOOD A. 1989. "Deceleration of inflation with acceleration of price reform: Vietnam's remarkable recent experience." *Cambridge Journal of Economics*, vol. 13.
- XIE D., ZOU H., DAVOODI H. 1998. "Fiscal decentralization and Economic Growth in the United States." *Journal of Urban Economics*, vol. 45, pp. 228-39.
- ZEE H. 1993. "Vietnam: Constraint on fiscal adjustment during economic reform," in *Transition to market: Studies in Fiscal reform*. Vito Tanzi (eds). Washington DC.
- ZEE H. 1996. "Empirics of cross-country tax revenue comparisons." *World development*, vol.24, No.10, pp. 1659-71.
- ZEE H. , STOTSKY J. et LEY E. 2002. "Tax incentives for business investment: A primer for policy makers in developing countries." *World development*, vol.30, No.9, pp. 1497-516.
- ZHURAVSKAYA E.V. 2000. "Incentives to provide local public good: fiscal federalism, Russian style." *Journal of Public Economics*, vol. 76, pp. 337-68.
- ZODROW G., 2001. "The property tax as a capital tax: A room with tree views." *National tax journal*, vol. 54(1), pp. 133-56.