

Accroissement des exportations agricoles et sécurité alimentaire au Viêt-nam

Philippe Lebailly, Philippe Burny

Faculté des Sciences agronomiques, Gembloux, Belgique

La rénovation des politiques et des méthodes d'action à l'égard de l'agriculture a permis au Viêt-nam de conforter sa position de troisième exportateur mondial de riz. Néanmoins la situation semble moins favorable qu'il n'y paraît. Le marché international du riz est caractérisé par des prix bas et par une forte concurrence entre pays exportateurs. En outre le marché est réduit et instable. Il s'ensuit que le Viêt-nam, proche de l'autosuffisance, peut tantôt être importateur tantôt exportateur de riz selon les performances enregistrées par les riziculteurs. Cet article analyse les perspectives qui sont actuellement offertes au Viêt-nam en matière de sécurité alimentaire en relation avec l'adoption d'une politique agricole qui encourage l'accroissement des exportations de riz.

Agricultural policies in Vietnam have been renewed and this country is ranking third for mundial rice export. The situation is not yet very propitious. International rice trade is unstable and characterized by low prices and competition between exporting countries. The Vietnam is near from autosufficiency but import or export rice depending on rice grower's performances. This article analyses food security future in Vietnam in relation with an agricultural policy favouring rice export.

INTRODUCTION

Le Viêt-nam est un pays qui présente un potentiel agricole élevé, les conditions pédoclimatiques étant favorables à une production abondante et variée. Cependant, comme la plupart des pays en voie de développement, le Viêt-nam enregistre une forte croissance démographique, ce qui entraîne une hausse des besoins intérieurs. Le pays a égale-

ment connu des années de guerre et de troubles politiques. En plus de ses richesses naturelles non négligeables, le Viêt-nam occupe en effet une position géographique stratégique, voisin de géants comme la Chine et le Japon. Le Viêt-nam est aujourd'hui un des pays les plus pauvres du monde (220 US \$ par habitant en 1992). Néanmoins, des changements de politique importants ont eu lieu et ont déjà porté leurs fruits : la croissance a atteint 8,3 % en 1992. Sur le plan de la sécurité alimentaire, la situation était difficile au début des années 80, mais aujourd'hui le Viêt-nam est devenu le troisième exportateur mondial de riz. Cette position reste cependant fragile et il convient de demeurer vigilant. On traitera ici de l'évolution récente de la politique agricole au Viêt-nam, de la production de riz, des exportations de riz et des freins au développement de celles-ci.

I. – BREF HISTORIQUE DE LA POLITIQUE AGRICOLE

La collectivisation des terres a eu lieu au Nord à partir de 1959 et au Sud à partir de 1975, suite à la réunification intervenue après la victoire communiste sur les Etats-Unis. La collectivisation de l'agriculture était généralisée au Nord, mais a rencontré une résistance tenace au Sud, où l'économie privée était auparavant bien développée.

En 1976, la Résolution 4 de la Convention nationale du parti communiste incite les responsables locaux du parti à orienter graduellement l'agriculture vers la collectivisation (Pingali et Vo-Tong Xuan, 1992). Les terres ont été réallouées en fonction de la composition de la famille (nombre de personnes et âges), de la qualité des sols et des possibilités d'accès à l'eau. La sécurité d'exploitation était cependant inexistante, les autorités locales pouvant à leur gré allouer la terre à telle ou telle famille. Les changements étaient fréquents, le favoritisme et la corruption inévitables. Ceci était bien sûr défavorable aux améliorations foncières et aux bonnes pratiques culturales.

La fourniture d'intrants était un monopole d'Etat. Des Plans nationaux d'utilisation des terres déterminaient les productions à réaliser par chaque région et distribuaient en conséquence les intrants nécessaires aux provinces. Celles-ci les répartissaient à leur tour à l'échelon administratif inférieur et ainsi de suite jusqu'à chaque équipe de travailleurs. Ceci a conduit, dans les faits, à une pénurie d'intrants. La production agricole était livrée à l'Etat, qui fournissait des aliments de base à prix réduit aux fonctionnaires et aux militaires.

La pénurie d'intrants, l'absence de sécurité d'exploitation, la propriété collective,... ont eu pour conséquence, après la réunification, une baisse de la production de riz dans les provinces du Sud (6 millions de

tonnes pendant la deuxième moitié des années 70, contre 7 auparavant). Parallèlement, la croissance de la population entraînait une hausse des besoins. Devant la pénurie alimentaire et le mécontentement dans les campagnes, les autorités vietnamiennes ont dû prendre des mesures pour réformer en profondeur l'agriculture nationale.

En 1981, la directive 100 CT du Politburo du parti communiste instaure un régime de contrat. Selon ce système, chaque agriculteur s'engage, vis-à-vis de sa coopérative, à fournir une quantité prédéterminée de produits, à un prix fixé, sur les terres qui lui ont été allouées. Cependant, le surplus éventuel reste à la disposition de l'agriculteur, qui peut l'utiliser dans son exploitation ou le vendre à des commerçants privés. Cette possibilité offerte aux paysans a permis une hausse de la production, même si l'allocation des terres et le choix des cultures restaient du ressort de la Commission d'Etat de planification. Par ailleurs, l'Etat a rencontré des difficultés financières pour payer les agriculteurs au prix convenu, ce qui a entraîné des surplus sur le marché libre, et donc une chute des prix. La distribution des inputs restait centralisée.

Par la suite, le gouvernement vietnamien a poursuivi les réformes vers l'économie de marché, en lançant le Doi Moi (politiques de rénovation) en 1986. En 1988, sous la pression de la crise économique et de la réduction de l'aide soviétique, des mesures supplémentaires ont été adoptées, dans divers secteurs. En agriculture, la Résolution 10 du Comité central prévoit une plus grande sécurité d'exploitation des terres. Celles-ci sont en effet allouées aux familles paysannes pour des durées de dix, quinze ou vingt ans renouvelables. Au Sud, les agriculteurs ont pu retrouver les terres qu'ils cultivaient avant la réunification (sauf pour les grands propriétaires fonciers).

L'ordonnance 170 du Conseil des ministres du 14 novembre 1988 stipule que les paysans ont le droit de garder la totalité de leur production et d'en disposer à leur guise après acquittement de taxes à la coopérative. Ces taxes sont évaluées en kilo de riz par hectare, en fonction de la qualité des sols (acidité, topographie, accès à l'eau). L'ordonnance 193 du 23 décembre 1988 donne aux commerçants privés les mêmes droits que les pouvoirs publics pour l'achat des produits aux agriculteurs. L'ordonnance 169 du 14 novembre 1988 supprime la vente subventionnée de produits alimentaires aux fonctionnaires et aux militaires. La fourniture d'intrants est décentralisée et passe dans les mains des commerçants privés. L'importation des inputs reste cependant sous le contrôle de l'Etat. La propriété privée de machines et d'animaux de trait est à nouveau autorisée. Des mesures sont également prises sur le plan de l'économie générale (USDA, 1993). Les taux d'intérêt réels redeviennent positifs. Le dong est fortement dévalué. Le contrôle des prix est aboli sur la

plupart des biens et services (sauf le fuel, l'électricité, l'eau, les postes et télécommunications).

Ces changements radicaux ont eu rapidement un impact positif sur l'économie vietnamienne. L'inflation a fortement régressé, les citoyens se sont quelque peu détournés du dollar et de l'or et ont repris confiance dans la valeur de la monnaie nationale. Les pénuries ont pris fin et une croissance remarquable a été enregistrée. L'agriculture a largement profité de ces conditions favorables et, pour la première fois depuis deux décennies, le Viêt-nam est redevenu exportateur net de riz en 1989. Bien des problèmes restent cependant à résoudre : déficit budgétaire, dette extérieure, système bancaire trop peu développé.

II. – PRODUCTION VIETNAMIENNE DE RIZ

Suite à la libéralisation progressive de l'économie intervenue au cours des années 80, la production de riz a pu augmenter car les intrants comme engrais, pesticides et semences améliorées sont devenus plus aisément disponibles et la possibilité d'exporter permet de réaliser des bénéfices. C'est ainsi que la production a doublé depuis 1980, passant de 11,6 millions de tonnes à 15,9 en 1985, 19,5 en 1990 et 21,9 millions de tonnes en 1993. Cette hausse remarquable de la production n'est due que partiellement à l'augmentation des superficies cultivées : on est passé de 5 600 000 ha en 1980 à 6 387 000 ha en 1993 (soit + 14 %). Ce sont surtout les rendements qui ont progressé, passant de 20,8 quintaux en 1980 à 34,3 quintaux en 1993 :

TABLEAU I
**Evolution de la production (millions de tonnes), de la superficie
 (× 1.000 ha) et du rendement (quintaux/ha)
 au Viêt-nam de 1980 à 1993**

	Production	Superficie	Rendement
1980	11,6	5 600	20,8
1985	15,9	5 704	27,8
1990	19,5	5 982	31,7
1991	20,5	6 278	31,0
1992	21,6	6 475	33,3
1993	21,9	6 387	34,3

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Industrie. agro-alimentaire.

Ces améliorations sont dues à un emploi plus intensif d'engrais et de produits phytosanitaires, à l'utilisation de variétés modernes plus productives et à cycle court, à un meilleur fonctionnement des systèmes d'irrigation grâce notamment à l'emploi de pompes, à une mécanisation plus poussée (tracteurs, pulvérisateurs, ...). Ces changements techniques ont entraîné une importante modification de l'utilisation des terres au cours de l'année et de la part des différentes saisons culturales dans le total de la production annuelle. Ainsi, la récolte de «printemps» (premier trimestre de l'année calendaire), qui correspond à la saison sèche (pluies très faibles), ne représentait que 33,4 % de la production totale en 1980, mais 41,2 % en 1993. La récolte d'automne (troisième trimestre) est passée de 13,4 à 23,5 % alors que la récolte d'hiver (dernier trimestre), correspondant à la mousson, chutait de 53,2 à 35,3 %. Le rendement du riz de printemps est d'ailleurs nettement supérieur à celui des autres saisons (meilleure radiation, moins de parasites).

Le delta du Mékong, au Sud du pays, assure à lui seul la moitié de la production vietnamienne de riz grâce aux conditions agro-écologiques favorables à sa culture.

III. – EXPORTATIONS VIETNAMIENNES DE RIZ

Certaines provinces étant devenues excédentaires en riz, malgré l'importance des besoins intérieurs (le riz contribue encore pour plus de 60 % à l'apport énergétique quotidien dans l'alimentation humaine), le Viêt-nam est rapidement devenu le troisième exportateur mondial de riz, avec des quantités fluctuant entre 1 et 2 millions de tonnes annuellement :

TABLEAU II
Evolution des exportations vietnamiennes de riz
de 1989 à 1993 (tonnes)

1989	1 372 567
1990	1 478 206
1991	1 016 845
1992	1 953 922
1993	1 649 694

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Industrie agro-alimentaire.

Ces quantités restent cependant faibles par rapport à la production mondiale de riz et même par rapport à la production vietnamienne elle-même (10 % seulement de la production nationale ont été exportés entre

1989 et 1993). Il faut cependant rappeler ici l'étroitesse du marché mondial du riz, qui ne représente que 12 millions de tonnes en 1990 et 15 millions de tonnes en 1993, soit 2,4 et 3,0 % seulement de la production mondiale (plus de 500 millions de tonnes). Des aléas climatiques normaux ou des changements de politique mineurs peuvent donc avoir des conséquences importantes sur la structure du marché mondial. L'émergence rapide du Viêt-nam en tant que l'un des trois grands acteurs à l'exportation en est d'ailleurs un exemple. La position du Viêt-nam reste donc relativement fragile.

Les clients du Viêt-nam sont très nombreux et dispersés à travers le monde. Les pays asiatiques sont importants, surtout la Malaisie, le Sri Lanka, l'Inde et l'Indonésie. Le Viêt-nam exporte du riz vers de nombreux pays d'Afrique. Les quantités individuelles sont faibles, mais le total a atteint plus de 660 000 tonnes en 1992 et près de 400 000 tonnes en 1993. Le continent américain a importé plus de 400 000 tonnes de riz vietnamien en 1993, ce qui peut paraître étonnant lorsque l'on considère que les Etats-Unis sont les deuxièmes exportateurs mondiaux après la Thaïlande. Le Moyen-Orient a importé plus de 200 000 tonnes en 1992 et 1993 (Jordanie, Iran, Irak) et pourrait devenir un destinataire régulier. Le Viêt-nam a encore fourni plus de 70 000 tonnes de riz à l'ex-URSS en 1992 et 1993. Contrastant avec ces succès indéniables, il faut noter que l'Europe et le Japon (dont on connaît la politique protectionniste à cet égard, mais qui est néanmoins un marché important) importent très peu de riz vietnamien.

Sur le plan de la balance commerciale, le riz représente aujourd'hui un poste essentiel puisqu'il occupe le deuxième rang des produits exportés, derrière le pétrole, avec 230 millions de dollars US en 1991, 405 millions en 1992 et 335 millions en 1993. Le prix moyen de la tonne de riz exportée a été respectivement de 229, 208 et 202 US \$ en 1991, 1992 et 1993. Ces prix sont nettement inférieurs à ceux du riz thaïlandais et du riz américain. Ceci a néanmoins permis au Viêt-nam de consolider sa position au Moyen-Orient et en Amérique latine. Les prix du riz ont fortement augmenté à la fin de l'année 1993, à cause des problèmes climatiques rencontrés en Asie et de l'annonce par le gouvernement japonais, le 30 septembre, de l'importation de riz en urgence pour pallier le très faible niveau de la production intérieure. En 1994, cependant, les prix sont redescendus quelque peu car les récoltes s'annoncent meilleures et les importateurs ont adopté une attitude attentiste (USDA, 1994). La Chine devrait apparaître comme un exportateur important, ce qui n'empêcherait pas le Viêt-nam de continuer à progresser pour atteindre 2,1 millions de tonnes. Sur ce total, seules 200 000 tonnes proviendront des provinces du Nord (Tran Thai, 1994).

TABLEAU III

Principaux pays importateurs de riz vietnamien en 1993 (tonnes)

Asie		413 071
	Malaisie	43 950
	Inde	98 193
	Sri Lanka	58 058
Afrique		394 313
	Tanzanie	28 875
	Cameroun	23 669
Amérique		412 586
	Pérou	129 009
	Cuba	108 038
	Mexique	39 290
Moyen-Orient		249 820
	Jordanie	82 609
	Iran	61 420
	Arabie	53 339
	Irak	52 452
Ex-URSS		76 101
Turquie		58 188
Europe		44 616
	Hongrie	13 973
	Tchécoslovaquie	12 105
Total		1 649 094

L'exportation du riz se fait par des compagnies publiques ou privées. Le ministère de l'Agriculture et de l'Industrie agro-alimentaire gère trois grandes compagnies : Vinafood I pour le Nord-Viêt-nam, Vinafood II pour le Sud et Vinafood III pour le Centre. Des compagnies relevant des autorités provinciales jouent également un rôle important. Le tableau IV reprend les principales compagnies exportatrices de riz en 1993.

TABLEAU IV
**Principales entreprises et provinces exportant du riz
 au Viêt-nam en 1993 (tonnes)**

Vinafood II	322 900
Ho Chi Minh Ville	256 600
Soc Trang	221 621
An Giang	152 292
Vinafood I	130 837
Long An	112 098
EDC	93 365
Dong Thap	63 891
Tien Giang	62 812
Can Tho	55 722
Autres	176 956
Total	1 649 094

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Industrie agro-alimentaire.

IV. – FREINS AU DÉVELOPPEMENT DES EXPORTATIONS VIETNAMIENNES DE RIZ

Si le Viêt-nam a réussi, au cours de la décennie écoulée, à augmenter sa production rizicole d'une manière que l'on peut qualifier de spectaculaire, il ne faut cependant pas, lorsque l'on envisage l'évolution au cours des prochaines années, extrapoler simplement la tendance observée durant ces dernières années. En effet, il existe plusieurs freins à un développement ultérieur des exportations vietnamiennes de riz.

a) *L'insuffisance des capacités de stockage et de séchage*

Traditionnellement, le riz récolté est séché au soleil, le long des routes, sur une aire de séchage à côté de la maison. C'est la pratique qui est, aujourd'hui encore, la plus courante. Des installations de séchage existent un peu partout, mais leur capacité ne représente que 35-40 % des besoins (Do Khac Tinh, 1994). En conséquence, les pertes post-récolte sont parfois élevées (le ministère de l'Agriculture et de l'Industrie agro-alimentaire les estime entre 10 et 18 % de la récolte). Ces pertes sont dues aux oiseaux, aux rongeurs, au pourrissement (longue période pluvieuse). Les capacités de stockage sont de 1,4 million de tonnes, soit 7 % de la

production nationale. Près de 1,2 million de tonnes de stocks est géré par le gouvernement central.

b) L'insuffisance des infrastructures routières

Le réseau routier vietnamien est encore médiocre. De nouvelles routes devraient être construites, les routes existantes réparées et entretenues. Les difficultés de communication entraînent des problèmes d'écoulement des marchandises et aussi des moyens de production.

c) Le manque de rentabilité relatif de la production de riz

A l'heure actuelle, l'expérience acquise dans les provinces de Long An, de Can Tho et de Dong Nai, grâce à un projet de coopération belgio-vietnamien, indique que les agriculteurs se détournent de la production rizicole lorsque les conditions écologiques leur permettent de réaliser une culture plus rentable. C'est ainsi que le riz peut être abandonné en faveur de l'arachide, du maïs, d'arbres fruitiers.

d) La qualité relativement faible du riz vietnamien

Le riz vietnamien contient généralement une importante proportion de brisures, ce qui lui ferme certains débouchés comme le marché japonais. Des efforts considérables ont cependant été réalisés. En 1993, plus de la moitié du riz exporté contenait moins de 10 % de brisures. La qualité étant aussi une notion subjective, variant au gré du consommateur, le Viêt-nam cultive de plus en plus de variétés «aromatiques» destinées à l'exportation (Tran Qouc Thai et Nguyen Trung Van, 1994). Ceci prouve les capacités d'adaptation rapide des agriculteurs et des acteurs de la filière.

e) La limitation de la superficie cultivable

La densité de population étant forte, la plus grande partie du territoire vietnamien est déjà exploitée. Une vaste superficie est constituée de sols salés (remontée de l'eau de mer en saison sèche) et de sols sulfatés très acides qui sont impropres à la culture ou nécessitent un traitement attentif pour éviter leur dégradation irréversible.

f) Les problèmes écologiques

Les variétés modernes de riz, plus productives, nécessitent une fertilisation importante et sont moins résistantes aux pertes que les variétés locales. Les engrais peuvent être facilement lessivés, des résidus de pesticides en quantités élevées sont parfois enregistrés, des insectes comme la ciccadelle brune deviennent des fléaux.

g) La hausse de la demande intérieure

La population s'accroissant rapidement, la consommation humaine augmentera probablement dans le futur. De plus, le développement de l'élevage (porcs, volailles) devrait accroître les débouchés intérieurs du riz.

h) La limitation des ressources financières

De nombreux agriculteurs vietnamiens rencontrent des problèmes de liquidités et doivent avoir recours au crédit. Les sommes destinées au crédit agricole sont cependant limitées car l'état se trouve face à des difficultés financières et il existe d'autres possibilités d'investissement. De plus, sur le plan macro-économique, des intrants comme les engrais chimiques doivent être en grande partie importés, ce qui est défavorable à la balance des paiements alors que le pays a déjà une importante dette extérieure.

CONCLUSION

L'évolution de la production de riz au Viêt-nam montre combien est importante la politique agricole pour atteindre la sécurité alimentaire. En effet, le potentiel productif du Viêt-nam n'a pu être complètement mis en valeur après la réunification du pays (1975) à cause de la collectivisation de l'agriculture. Comme ailleurs, celle-ci s'est avérée un échec : pénurie d'intrants, gaspillage de ressources, manque de motivation des agriculteurs,... et, en conséquence, insuffisance de la production pour assurer les besoins internes. Avec les réformes des années 80, cependant, le Viêt-nam a pu renverser la vapeur et est devenu le troisième exportateur mondial de riz. Le pays exporte également de plus en plus d'autres produits agricoles (café, arachide, noix de cajou, soja,...). Ces succès sont dus à la libéralisation de l'économie, qui est aujourd'hui orientée vers le marché, et à l'ouverture du pays sur le monde. De nombreux problèmes subsistent néanmoins et il faut rester prudent si l'on veut garder pour but la sécurité alimentaire. En effet, la production agricole intensive nécessite l'emploi de grandes quantités d'intrants (dont une bonne part est importée) et doit respecter les lois agronomiques de base. De plus, le Viêt-nam est en pleine évolution économique et démographique : les besoins vont s'accroître et se diversifier. Enfin, des considérations financières sur le plan micro-économique peuvent mettre en question la sécurité alimentaire, les agriculteurs se détournant par exemple du riz pour s'orienter vers des cultures plus rémunératrices. Il est donc évident que

les pouvoirs publics auront un rôle considérable à jouer dans le futur en orientant la politique agricole. L'exemple d'autres pays asiatiques (Japon, Malaisie, Philippines, Indonésie, Taiwan), qui ont développé leurs exportations industrielles, montre que cet essor économique s'est accompagné d'une perte de compétitivité des producteurs de riz (Timmer, 1993). En conséquence, des mesures de soutien interne des prix ont dû être prises. Il semble que le Viêt-nam sera confronté au même problème. Des choix délicats seront alors à opérer.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- DO KHAC THINH, *Food Production, Distribution and Export Situation in Vietnam*, Communication personnelle, 1994.
- PINGALI P., VO-TONG XUAN, «Vietnam Decollectivization and Rice Productivity Growth», *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 40, n° 4, 1992, p. 697-718.
- TIMMER P., «Rural Bias in the East and South-East Asian Rice Economy : Indonesia in Comparative Perspective», *The Journal of Development Studies*, Vol. 29, n° 4, 1993, p. 149-176.
- TRAN QUOC THAI, NGUYEN TRUNG VAN, *Le riz parfumé, un délice qui s'exporte*, Vietnam Scoop 10, 1994, p. 13.
- TRAN THAI, *Le riz, une culture à l'export*, Vietnam Scoop 9, 1994, p. 14.
- USDA, *Asia : Situation and Outlook*, Series. RS-92-5, International Agriculture and Trade Reports, 1993.
- USDA, *Grain : World Markets and Trade*, FG 6-94, 1994.