

**RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE POPULAIRE LAO –
COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE**

DOCUMENT DE STRATÉGIE

2007-2013

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	5
1. LA SITUATION POLITIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE	6
1.1 Situation politique	6
1.2 Situation économique.....	8
1.3 Structure commerciale.....	9
1.4 Développements sociaux.....	11
1.5 Environnement	12
2. OBJECTIFS POLITIQUES DU PAYS	13
3. APERÇU DE LA COOPÉRATION PASSÉE ET PRÉSENTE DE LA CE, COORDINATION ET COHÉRENCE.....	15
3.1 Aperçu de la coopération passée et présente de la CE.....	15
3.2 Programmes des États membres de l'UE et d'autres donateurs.....	17
3.3 Combinaison de mesures et cohérence.....	18
4. LA STRATÉGIE DE RÉPONSE DE LA CE POUR LA PÉRIODE 2007-2013.....	19
4.1 Approche générale, objectifs et principes	19
4.2 Priorités de coopération stratégique de la CE (2007-2013)	20
4.2.1 Secteur de concentration: appui à l'agenda de réforme du gouvernement de la RDP lao	21
4.3 Actions supplémentaires	22
4.3.1 Appui au développement durable dans les hautes terres et au dialogue politique sur la relocalisation	22
4.3.2 Gouvernance et droits de l'homme	24
4.3.3 Coopération commerciale et économique.....	25
Questions transversales	26
4.5 Risques affectant la stratégie.....	27
5. ACTIVITÉS AU TITRE D'AUTRES INSTRUMENTS BUDGÉTAIRES DE LA CE.....	27
5.1 Aide humanitaire	27
5.2 Coopération régionale	28
5.3 Lutte contre la drogue	28
5.4 Lutte antimines.....	28
5.5 Programmes thématiques	29

Acronymes et abréviations

ACMECS	Stratégie de coopération économique Ayeyawady-Chao Praya-Mékong
BAD	Banque asiatique de développement
AFTA	Zone de libre-échange de l'ANASE
FRA	Forum régional de l'ANASE
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
ASEM	Rencontre Asie-Europe
STA	Stimulants de type amphétamine
CDB	Convention sur la diversité biologique
CEPT	Tarif préférentiel effectif commun
CPI	Comité de planification et d'investissement
DCI	Département de la coopération internationale
DIPECHO	Programme de prévention, d'atténuation et de préparation aux catastrophes de la Commission européenne
TSA	Tout sauf les armes
ECHO	Direction générale de l'office européen d'aide humanitaire
BEI	Banque européenne d'investissement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FLEGT	Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux
FORCOM	Projet de gestion des forêts et d'appui communautaire
PIB	Produit intérieur brut
GFIS	Système d'information sur les finances publiques
GFS	Statistiques de finances publiques
GFTAM	Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et la malaria
GDL	Gouvernement de la RDP lao
SGP	Système généralisé de préférences
IDH	Indicateur de développement humain
CPI	Cour pénale internationale
CCPR	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
ICESCR	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
JAI	Justice et affaires intérieures
PPRL	Parti populaire révolutionnaire lao
LRRD	Lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement
MAF	Ministère de l'agriculture et des forêts

MCTPC	Ministère des communications, des transports et de la poste et de la construction
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
CRM	Commission de la rivière Mékong
CNE	Commission nationale de l'environnement
NME	Nouveau mécanisme économique
SNCEP	Stratégie nationale de croissance et d'éradication de la pauvreté
ONG	Organisation non gouvernementale
PNEP	Programme national d'éradication de la pauvreté
PNDSE	Plans nationaux de développement socioéconomique
NT II	Nam Theun II
APD	Aide publique au développement
OPEC	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PEFA	Initiative relative aux dépenses publiques et à la responsabilité financière (évaluation)
PRGDP	Programme de renforcement de la gestion des dépenses publiques
EDP	Examen des dépenses publiques
PRONAM	Gestion provinciale des ressources naturelles
PRSO	Opération de soutien de réduction de la pauvreté
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EISP	Évaluation de l'impact social de la pauvreté
BCE	Banque commerciale de l'État
SIDA	Agence suédoise de développement international
PME	Petite et moyenne entreprise
SOE	Entreprise d'État
SPS	(Mesures) Sanitaires et phytosanitaires
SWAP	Plan d'action à l'échelle du système (des Nations unies)
ALC	Aide liée au commerce
TREATI	Initiative commerciale transrégionale UE-ANASE
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
FNUAP	Fonds des Nations unies pour les populations
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
ONUDI	Organisation des Nations unies pour le développement industriel
UXO	Engin non explosé

RÉSUMÉ

Le document de stratégie CE-RDP lao pour la période 2007-2013 sera orienté, en République démocratique populaire du Laos, vers la politique de développement de la Commission européenne (cf. annexe 6). La « valeur ajoutée » de l'assistance de la CE sera maximisée en concentrant les activités, en encourageant la propriété par le gouvernement et en assurant la coordination avec les États membres et les autres donateurs. Pour atteindre ces objectifs, un appui budgétaire sera introduit et il sera progressivement mis fin au développement traditionnel de projets hors programme.

Ces dernières années, la RDP lao est parvenue à maintenir des **taux de croissance économique de 5 à 8% par an**. Sans autres réformes dans la politique gouvernementale, il est toutefois peu probable que cette performance se poursuive. Les principaux défis au développement à relever en RDP lao sont actuellement les suivants:

- (a) veiller à ce que les revenus publics continuent de croître et soient dirigés vers la réduction de la pauvreté;
- (b) continuer à attirer les investissements étrangers et encourager le secteur privé local en encourageant la libéralisation du marché;
- (c) diversifier les produits et les marchés d'exportation; et
- (d) élargir la base étroite de la croissance économique qui est centrée actuellement sur un nombre relativement limité de secteurs et de villes.

La contribution financière de la CE devrait se concentrer sur un nombre très limité d'initiatives afin d'éviter une dispersion en tranches fines de l'assistance. Les réformes structurelles, le dialogue politique et l'efficacité de l'aide sont donc placés au centre de la stratégie, ce qui concorde avec la déclaration de Paris de mars 2005. Le gouvernement a produit sa propre version de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide qui a été signée par la plupart des donateurs lors de la table ronde triennale des 28 et 29 novembre 2006. Le document de stratégie est totalement aligné sur la stratégie nationale de développement du gouvernement de la RPD lao, ce qui garantit un soutien cohérent pour les efforts déployés par le gouvernement pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement.

Le domaine de concentration de la stratégie par pays de la CE pour la période 2007-2013 sera **l'appui à l'agenda de réforme du gouvernement dans le cadre de la stratégie nationale de développement**. Ce domaine bénéficiera de 58% de l'allocation budgétisée.

Les actions non focales touchent trois secteurs:

- a. **L'appui au développement durable dans les hautes terres et le dialogue politique sur la relocalisation** (24% de l'allocation budgétisée).
- b. **La gouvernance et les droits de l'homme** (5% de l'allocation budgétisée).
- c. Le soutien au commerce et à la coopération économique (13% de l'allocation budgétisée).

Une autre assistance sera offerte sous les lignes budgétaires thématiques et à l'échelle asiatique. L'aide humanitaire sera offerte au besoin et le programme de prévention, d'atténuation et de préparation aux catastrophes d'ECHO, DIPECHO, sera poursuivi. Les questions transversales de la protection de l'environnement et du développement durable, de la bonne gouvernance et du VIH/sida, ainsi qu'une approche sensible au genre seront intégrés dans toutes les activités de coopération. Les activités exécutées dans le domaine de l'enseignement supérieur seront financées dans le contexte de la programmation régionale pour l'Asie.

1. LA SITUATION POLITIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE

Forte d'une population de 5,8 millions d'habitants, la RDP lao est un pays à faibles revenus. Avec un revenu moyen par habitant de 456 USD par tête en 2005, elle affiche l'un des indices de développement humain des Nations unies les plus faibles du Sud-Est asiatique et du Pacifique (131^e position sur 177 pays en 2005). Comptant 49 groupes ethniques différents, **la population du pays est très diversifiée**, et la réduction de la pauvreté reste le principal défi, en particulier dans les zones montagneuses, rurales et inaccessibles, où sont concentrées les minorités ethniques. La RDP lao dépend fortement de l'aide au développement, les **fonds de l'APD constituant plus de la moitié du budget de l'État**.

1.1 Situation politique

Depuis 1975, année au cours de laquelle le parti populaire révolutionnaire lao (PPRL) est devenu l'unique parti politique légal, la RDP lao reste un État monopartite stable. Le parti populaire révolutionnaire lao continue d'être l'institution politique prédominante. Le système politique est dirigé par le président d'État et le *Politburo*¹. Celui-ci se compose de onze membres élus par le comité central du parti (55 membres actuellement) lors du congrès du parti. Six des onze membres du Politburo qui ont été élus en 2006 font partie de l'armée ou ont des antécédents militaires. Le Politburo inclut également le président de l'assemblée nationale.

L'assemblée nationale élit le président, nomme le premier ministre sur la base de la recommandation du président ainsi que les membres du cabinet sur proposition du premier ministre.

Les dernières élections nationales pour désigner les membres de l'assemblée nationale ont eu lieu le 30 avril 2006. Pour pouvoir se présenter aux élections, les candidats doivent normalement être membres de parti, mais certains candidats sont indépendants. La législature jouit normalement d'un mandat de cinq ans, mais les élections ont été avancées de manière à suivre immédiatement le huitième congrès du parti de mars 2006.

L'idéologie politique est officiellement marxiste-léniniste et les fonctionnaires suivent toujours des cours de recyclage en la matière. Dans ses déclarations publiques, le parti fait inévitablement référence à un système économique socialiste. Mais depuis l'introduction du nouveau mécanisme économique en 1986, le pays évolue progressivement vers une économie de marché plus libérale. Le pays s'efforce actuellement d'incorporer un rôle plus important pour le secteur privé dans le sixième plan national de développement socioéconomique. Des tensions existent néanmoins parfois entre les déclarations des partis et le développement de la politique gouvernementale.

En 2003, le gouvernement a adopté un programme de réforme de la gouvernance. Les activités sont organisées suivant quatre objectifs: la réforme du service public, la participation du peuple, l'État de droit et la gestion financière saine. Des efforts sont déployés en vue d'améliorer le fonctionnement du service civil, d'officialiser et réglementer les relations entre le gouvernement central et le gouvernement local, d'améliorer la gestion des finances publiques et de renforcer la

¹ Le chef du parti est également le président du pays. Lors du congrès national du parti de mars 2006, le poste de président de parti a été transformé en poste de secrétaire général du parti. À cette occasion, M. Choummaly Sayasone a succédé à M. Khamtay Siphandone et est devenu secrétaire général du parti et président d'État.

participation et d'encourager l'habilitation des populations locales, mais les progrès apparaissent lents.

Le respect des droits de l'homme reste bien inférieur aux normes internationales. Le système juridique lao fonctionne mal et le système judiciaire, les conditions carcérales, la liberté d'association et la liberté des médias demeurent, dès lors, des points de préoccupation pour la communauté des donateurs.

La situation a toutefois commencé à s'améliorer dans un nombre de domaines ces dernières années. Les organisations non gouvernementales locales ne sont pas toujours autorisées mais un nombre croissant d'organisations commerciales et professionnelles reçoivent aujourd'hui une autorisation d'enregistrement. Le nombre de groupes de service communautaire s'est étoffé et les organisations de masse du parti telles que le syndicat des femmes laotiennes ont également commencé à jouer un rôle plus proactif. Des ONG internationales sont présentes au Laos depuis de nombreuses années et plusieurs d'entre elles œuvrent en collaboration avec des organisations communautaires locales. L'assemblée nationale joue un rôle de supervision plus actif et des cas de corruption ont été dénoncés dans les médias. La liberté de religion s'est considérablement améliorée.

Les élections de parti ont engendré des changements substantiels au niveau du comité central et du gouvernement lui-même suite à l'émergence d'une nouvelle génération d'hommes politiques. Lors des dernières élections pour l'assemblée nationale, 175 candidats se sont disputés les 115 sièges disponibles. Le dialogue sur les droits de l'homme est plus fréquent et les ministres eux-mêmes abordent le sujet. Le Laos a ratifié le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR) et le pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR). Il en est de même pour la convention nationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale (CERD). Des travaux sont entrepris (notamment dans le cadre de projets financés par la CE) pour garantir que toutes les politiques et lois nationales sont alignées sur ces conventions.

La plus grande volonté du gouvernement de la RDP lao à débattre de questions en rapport avec les droits de l'homme a également conduit à la création du groupe de travail informel entre la CE et le GDL sur la « coopération dans les domaines du renforcement des institutions et de la réforme administrative, de la bonne gouvernance et des droits de l'homme ».

Les minorités ethniques habitent dans les zones plus reculées du pays et, en raison de cet isolement, ont tendance à être exclues du pouvoir politique. Parallèlement, les stratégies gouvernementales visant à éliminer l'agriculture sur brûlis et la culture du pavot à opium et à rapprocher les communautés des services publics ont eu un impact extrêmement négatif sur les minorités ethniques. Le gouvernement est confronté ici à un réel défi, car laisser vivre des personnes dans des zones reculées où elles peuvent avoir un accès plus grand à la terre et aux ressources naturelles, c'est les souvent priver des services, des marchés et de la politique.

Ces dernières années, la politique étrangère de la RDP lao s'est orientée vers l'intégration régionale. Le pays a également adopté une position plus active au sein de forums internationaux et, comme indiqué ci-dessus, a signé récemment un nombre de conventions portant sur les droits de l'homme². La RDP lao est membre de l'ANASE depuis juillet 1997 et a accueilli un sommet de l'ANASE en 2004, ainsi qu'un forum régional en 2005. Le pays participe aussi activement à l'initiative relative à la sous-région du Grand Mékong.

² Le GDL envisage aussi sérieusement de ratifier le statut de Rome du tribunal pénal international (TPI).

Le Viêt-Nam reste le « point de référence politique » de la RDP lao, mais la Chine a accru son influence politique et dispose aujourd'hui d'une importance au minimum égale en « termes de coopération ». L'engagement vers l'ouverture internationale et l'intégration régionale engendrera une série de défis politiques. Un relâchement des contrôles sur l'enregistrement des sociétés, le commerce et les investissements s'imposera pour attirer les investissements étrangers et respecter les règles de la future adhésion à l'OMC. La RDP lao devra intégrer dans sa législation nationale les obligations qui lui incombent au titre du droit international et des pressions seront exercées vers une amélioration de l'État de droit et une mise en œuvre plus concertée des lois déjà en vigueur. Il se peut, dès lors, que la surveillance étroite du rôle et de la performance du gouvernement doivent être exercée davantage par les partenaires régionaux et internationaux de la RDP lao que par la propre population du pays, étant donné que les niveaux d'éducation restent faibles et que la société civile ne se développe que lentement.

1.2 Situation économique

Les réformes économiques qui ont débuté en 1986 avec le nouveau mécanisme économique (NME) ont engendré un déplacement progressif de l'économie de la planification centrale socialiste vers une plus grande orientation sur le marché. Les réformes économiques en cours visent à **poursuivre la libéralisation de l'économie, à créer un environnement propice pour le secteur privé et à stimuler les échanges et les investissements.**

Les réformes qui ont été exécutées antérieurement dans le cadre de la NME incluaient la libéralisation des prix et l'unification des taux de change, l'abolition du monopole du gouvernement sur les échanges et l'expansion du commerce étranger et interprovincial. Des exploitations agricoles privées ont été encouragées en lieu et place des collectivités, et des entreprises privées ont été autorisées à faire du commerce.

Les réformes structurelles se sont poursuivies dans les années 1990 avec une restructuration limitée du secteur bancaire et d'autres entreprises sous le contrôle de l'État (entreprises d'État). La crise économique asiatique de 1997-1998 a soumis l'économie laotienne à un choc sévère. La croissance a chuté, l'inflation a augmenté et la gestion monétaire et fiscale s'est détériorée. Vers 2001 cependant, la stabilité est revenue et l'inflation a été remise sous contrôle. Le rythme des réformes s'est depuis lors accéléré, tandis que le programme de stabilisation s'est maintenu. Tout est mis en œuvre actuellement pour tenter de renforcer la gestion des dépenses publiques, d'améliorer le système bancaire et la fourniture de services financiers ruraux, de poursuivre la réforme des entreprises d'État et de poursuivre les améliorations au niveau de la sylviculture, du commerce et de la promotion du secteur privé.

D'une manière générale, sur le front économique, **la situation au Laos s'est améliorée, en particulier depuis la fin 2005.** Les taux de croissance réels du PIB sont passés de 5,7% au cours des années 2001-2004 à 7% en 2005. Au cours des deux dernières années, les taux de croissance ont toutefois augmenté jusqu'à 7-8%. Le taux d'inflation est à un chiffre et a chuté remarquablement au cours des derniers mois de 2006 pour atteindre 5,5% en septembre et 3,7% en octobre.

L'économie reste très dépendante du secteur agricole, bien que le degré de dépendance régresse. L'agriculture est source de revenus pour un peu moins de 80% de la population bien que sa part dans le PIB ait décliné, passant de 61% en 1990 à 49% en 2003. La part du secteur industriel dans le PIB au cours de cette même période a augmenté de 14% à 26% grâce essentiellement au développement de l'industrie textile et vestimentaire. En raison de l'expiration de l'accord multifibre, la RDP lao a perdu certains des avantages dont elle jouissait de sorte que la croissance future de ce secteur est aujourd'hui incertaine. La croissance est donc principalement

alimentée par des investissements lourds dans quelques grands projets d'exploitation minière et d'hydroélectricité, ainsi que par le tourisme.

La production d'électricité a attiré récemment d'importants investissements étrangers dans le barrage du **Nam Theun II (NT II)**, qui a été officiellement inauguré en novembre 2005 suite à l'approbation d'un prêt CARP par la Banque mondiale en mars 2005. Le NT II commencera à générer des revenus tirés de l'électricité en 2009 et devrait devenir le plus grand contributeur unique au budget de l'État. Le projet a coûté 1,2 milliard USD et a été financé au moyen de prêts et de participations en capitaux propres. La Nam Theun II Power Company Ltd appartient à un groupement de quatre actionnaires: Électricité de France (35%), le gouvernement de la RDP lao (25%), l'Autorité de production d'électricité de Thaïlande (25%) et Ital-Thai plc (15%). La Banque européenne d'investissement (BEI) a prêté 55 millions USD au gouvernement de la RDP lao afin de l'aider à financer sa contribution aux capitaux propres.

Bien que le déficit budgétaire ait été réduit à 3,9% en 2004, la dette publique extérieure de cette même année atteignait 84% du PIB et reste une cause de préoccupation. Les influx nets escomptés en provenance du NT II contribueront à l'amélioration de la balance extérieure, mais les réformes fiscales et la discipline monétaire sont essentielles pour garantir le maintien de la stabilité macroéconomique.

Les progrès réalisés vers l'amélioration de la perception des revenus publics sont lents. Ceci s'explique en grande partie par l'insuffisance de personnel et par la nature très décentralisée de l'administration des revenus, les provinces percevant une part substantielle des recettes publiques, mais n'en restituant qu'une fraction au gouvernement central. Le gouvernement prend actuellement des mesures pour remédier à la situation. Il rétablit le contrôle sur sept points de passage frontalier internationaux, augmente son contrôle sur les grands contribuables provinciaux et intensifie la supervision sur l'octroi de dérogations fiscales aux investisseurs. **Pour la première fois dans l'histoire récente, la perception des recettes s'est ainsi améliorée, atteignant 12,4% du PIB en 2006, ce qui dépasse largement les prévisions et les propres plans du gouvernement.**

Le principal défi auquel l'économie de la RDP lao reste toutefois confrontée est la **nécessité d'avancer dans les réformes structurelles de la gestion fiscale**. La mobilisation des revenus nationaux doit encore être renforcée, la gestion des dépenses publiques doit être améliorée, la restructuration des banques et des entreprises sous le contrôle de l'État devrait être achevée et il faudrait continuer à encourager l'activité et les investissements du secteur privé. Le déséquilibre entre les dépenses ordinaires et les dépenses en capital doit également être redressé. À cette fin, la RDP lao entend introduire la TVA au début 2007 afin de renforcer les revenus et de compenser la perte encourue suite à la réduction des tarifs d'importation dans le cadre des engagements qu'elle a passés avec l'AFTA (estimée à 0,7% du PIB). Des réformes sont en cours également pour recentraliser l'autorité sur l'administration fiscale et douanière.

Plusieurs de ces réformes structurelles sont en cours d'approfondissement sous la couverture de l'Opération d'aide à la réduction de la pauvreté (OARP), un programme de réforme du gouvernement soutenu par un crédit du groupe IDA de la Banque mondiale.

1.3 Structure commerciale

La RDP lao n'est pas encore membre de l'OMC, mais cherche à le devenir et a introduit une demande d'adhésion à l'OMC en 1997. La première réunion du groupe de travail s'est tenue en 2004 et la seconde devrait avoir lieu en 2006. Les négociations d'adhésion avec les membres de l'OMC sont en cours et la législation nationale est en voie de réforme afin de se conformer aux règlements et exigences de l'OMC. Le régime commercial du pays est caractérisé par un système

de taxes à l'importation qui encourage les importations de matériel et de biens d'investissement, tout en protégeant la production domestique et en limitant les importations de produits de luxe. Des quotas et des interdictions d'importation sont en vigueur.

Les vêtements, les produits du bois, les minéraux, le bois et l'électricité sont les principales denrées d'exportation, représentant 71% des exportations totales. Les termes de l'échange du pays sont, dès lors, vulnérables aux fluctuations des prix des matières premières dans le monde. **Il est indispensable de diversifier les exportations et la première stratégie nationale d'exportation est en cours de formulation.** L'abolition des quotas textiles de l'OMC, fin 2004, a affecté les prix mondiaux des vêtements de sorte que les prix offerts aux firmes laotiennes pour les vêtements ont chuté de 20 à 30%. S'il est trop tôt pour juger de l'impact à long terme de la suppression des quotas, il ne fait aucun doute que les exportations laotiennes de vêtements au cours du premier semestre 2005 ont chuté de 10% par rapport à la même période en 2004. Les exportations d'électricité devraient augmenter considérablement dès que le barrage Nam Theun II sera opérationnel, ce qui est prévu en 2008. Les déficits en compte courant ont augmenté constamment, passant de 3,7% du PIB en 2001 à 8,5% du PIB en 2004. Les rapports exportations-PIB restent limités à environ 23%.

Les principales destinations d'exportation de la RDP lao sont l'UE, la Thaïlande et le Viêt-Nam, qui absorbent ensemble 64% des exportations du Laos (avec 28,3% rien que pour l'UE). Les échanges commerciaux bilatéraux avec les États-Unis devraient croître à la suite de la normalisation des relations commerciales avec les États-Unis en 2004. Ceci permettra de réduire les taxes à l'importation aux États-Unis de produits en provenance du Laos de 40-90% à 5-20%. L'UE est le deuxième partenaire commercial de la RDP lao, mais sa première destination d'exportation. La RDP lao a bénéficié de surplus commerciaux avec l'UE ces dernières années. **L'industrie vestimentaire représente 86% des exportations vers l'UE.** La RDP lao bénéficie du programme « Tout sauf des armes » (TSA) du SGP de l'UE et ses exportations, à l'exception des armes et des munitions, bénéficient d'un accès à droits nuls et hors quota vers le marché de l'UE³. Les exportations de certains produits textiles bénéficient, depuis 1997, de dérogations aux règles d'origine du SGP qui ont été étendues jusqu'en 2008.

La RDP lao s'est engagée dans des accords régionaux et bilatéraux qui devraient faciliter son intégration dans les marchés régionaux et internationaux. La RDP lao participe à la zone de libre-échange pour l'ANASE (AFTA) depuis 1997 et, en vertu du tarif préférentiel effectif commun (CEPT), les taxes à l'importation applicables aux denrées importées de membres de l'AELE doivent être réduites jusqu'à 0 à 5% d'ici 2008 et être abolies en 2015. Dans le contexte de l'ANASE, la RDP lao participe également aux négociations de la zone de libre-échange avec le Japon, la Chine, l'Inde, l'Australie et la Nouvelle Zélande. La RDP lao coopère, par son intégration dans l'ANASE, aux domaines de la facilitation des échanges, de la propriété intellectuelle, des normes et de la conformité et du transport et des communications. La RDP lao participe également activement à une nouvelle initiative régionale baptisée ACMECS⁴. Elle prend également part à l'initiative commerciale transrégionale UE-ANASE (TREATI), un forum pour le dialogue et la coopération réglementaire visant à améliorer les relations commerciales et les investissements entre l'UE et l'ANASE et à soutenir le processus d'intégration économique de l'ANASE. L'ANASE et la Commission européenne examinent également une coopération économique plus étroite, et notamment la faisabilité d'un accord de libre-échange entre l'UE et l'ANASE, par le biais des travaux d'un « groupe de vision » sur le partenariat économique.

³ Les bananes, le sucre et le riz font toutefois l'objet d'une période transitoire et les taxes à l'importation sur ces produits sont progressivement supprimées avec des dates butoirs fixées à janvier 2006, juillet 2009 et septembre 2009 respectivement.

⁴ Stratégie de coopération économique Aeyawady-Chao Praya-Mékong. Les cinq pays de l'ACMECS sont la Thaïlande, le Cambodge, la RDP lao, la Birmanie/Myanmar et le Viêt-Nam.

En septembre 2006, le gouvernement a officiellement adopté l'étude diagnostique sur l'intégration commerciale, ainsi qu'une matrice d'action qui articulent les principales actions politiques à prendre par le gouvernement afin d'accroître la compétitivité des exportations et de promouvoir les échanges et les investissements dans le pays. La CE a participé en tant que donateur principal à l'étude diagnostique sur l'intégration commerciale et a contribué à la conception d'un fonds fiduciaire multidonateur pour soutenir des initiatives associées aux échanges. La CE a été fortement impliquée dans le processus du cadre intégré qui vise à relier la politique commerciale à la politique de développement plus large.

1.4 Développements sociaux

La RDP lao fait partie de la catégorie des pays les moins développés, se classant à la 131^e position sur 177 pays conformément aux indicateurs de développement humain des Nations unies (2005) avec un PIB par habitant de 456 USD. Les autorités se sont engagées à se rapprocher des objectifs du Millénaire pour le développement et des efforts importants ont été faits pour améliorer la performance par rapport à plusieurs des indicateurs clés. Le statut de développement de la RDP lao reste faible et beaucoup de progrès doivent encore être réalisés. Bien que l'incidence de la pauvreté ait considérablement chuté ces dernières années (passant de 45% de la population en 1992 à 30% en 2003), l'espérance de vie à la naissance n'est toujours que de 55 ans. Environ 60% de la population a moins de 20 ans.

Les **taux de mortalité infantile** s'améliorent lentement, mais restent relativement élevés. Le taux de mortalité dans la tranche d'âge des enfants de moins de cinq ans (décès par 1 000 naissances en vie) a chuté, passant de 170 en 1990 à 91 en 2003. La part des enfants d'un an qui sont vaccinés contre la rougeole a augmenté de 50% en 2001 à 55% en 2002, mais elle était de 62% en 1996. Les taux de mortalité sont nettement plus élevés dans les zones rurales, en particulier dans les districts les plus reculés, que dans les zones urbaines. La plupart des décès d'enfant sont liés aux maladies transmissibles, en particulier à la malaria, aux infections respiratoires aiguës, à la diarrhée et aux épidémies telles que la dengue, la rougeole ou la méningite. La malnutrition est également importante, mais il s'agit d'un problème rarement reconnu en RDP lao⁵. La prévalence des enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale est restée inchangée à 40% entre 2000 et 2001.

Le pays a enregistré des progrès remarquables dans la réduction du nombre de **femmes décédant en couches**. Le taux de mortalité maternelle a chuté, passant de 750 à 530 décès par 100 000 naissances en vie entre 1990 et 2000. Il subsiste néanmoins des doutes sur la question de savoir si ce rythme de progrès peut être maintenu vu les faibles taux actuels d'investissement dans le secteur de la santé. Le taux de fertilité a chuté de 7,1 naissances par femme en âge de reproduction en 1995 à 4,9 en 2000. Bien que ceci représente une réduction importante, le taux compte parmi les plus élevés de la région et il existe des différences importantes entre les zones urbaines (2,8 naissances par femme) et les zones rurales (5,4 naissances).

La prévalence du VIH reste **faible, mais la méconnaissance des méthodes de prévention** du VIH transmis par voie sexuelle et le faible niveau d'utilisation des condoms font craindre un risque élevé d'augmentation des taux d'infection. Les taux de décès dus à la malaria ont chuté, passant de 9 par 100 000 en 1990 à 3,5 en 2002. Ceci a été associé à une augmentation de l'utilisation des filets moustiquaires de lit imprégnés d'insecticide par 25% de la population à risque en 1999 à 60% en 2002.

⁵ Selon les estimations, plus de 40% des enfants du pays souffrent d'une quelconque forme de malnutrition.

Le **taux net d'inscription à l'école primaire** a augmenté, passant de 58% des enfants d'âge scolaire primaire en 1991 à 83% en 2002. Bien que le fossé lié au sexe se soit réduit, il demeure néanmoins important, puisque le nombre de filles par 100 garçons dans l'enseignement primaire est passé de 77 en 1991 à 84 en 2002. Les indices pour l'enseignement secondaire sur la même période se sont améliorés, passant de 66% à 74% pour le cycle inférieur et de 56 à 68% pour le cycle supérieur. Pour le tertiaire, il est passé de 49 à 58%.

Les améliorations les plus marquées peuvent être observées dans les indices de l'**accès à l'eau salubre et à l'assainissement**. La part de la population disposant d'un accès durable à une source d'eau améliorée a augmenté de 28% en 1990 à 58% en 2000.

Se situant à 11% du budget de l'État, **les dépenses en matière d'éducation en RPD du Laos comptent parmi les plus faibles de la région. Quasiment deux tiers de toutes les dépenses d'investissement dans ce secteur proviennent de l'aide au développement, principalement concentrée sur l'enseignement primaire**. La coordination des donateurs dans ce secteur a démarré en 2002 et un programme de développement sectoriel initié par la SIDA sera officialisé dans le prochain plan national de développement pour le secteur de l'éducation (2005-2010). La Banque mondiale finance actuellement un programme de renforcement des capacités auprès du ministère de l'éducation, tandis que d'autres donateurs, telle la BAD, sont également impliqués dans le financement de ce secteur. Le lancement d'un SWAP est programmé pour 2008.

Le secteur de la santé en RDP lao souffre de problèmes endémiques liés aux faibles dépenses publiques (5,5% des dépenses de l'État en 2005) et au manque de main-d'œuvre compétente. **Les soins de santé de base restent inaccessibles pour une grande partie de la population rurale**, en particulier les minorités ethniques et les femmes. L'impact du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et la malaria (GFTAM), au cours des cinq prochaines années, sera substantiel. 455 millions USD ont été approuvés au profit de la RPD du Laos, dont 27 millions ont déjà été décaissés.

L'inégalité des revenus est importante et la croissance économique a davantage profité à la population des plaines qu'aux minorités ethniques vivant dans les plateaux. Une réduction importante de la culture de l'opium⁶ a également détruit une source importante de revenus dans certaines régions reculées. Il en résulte que la pauvreté en RDP lao reste très concentrée dans les régions de plateaux qui sont habitées, en grande partie, par des communautés minoritaires ethniques. Les disparités entre les genres au sein des communautés minoritaires ethniques dans ces régions sont également nettement plus grandes qu'au sein des communautés de plaines et que de la majorité laotienne ethnique. Enfin, le niveau élevé d'autonomie fiscale des provinces n'a pas permis au gouvernement central de redistribuer vers les plus pauvres les ressources des provinces mieux placées.

Le développement rural reste très important pour la réduction de la pauvreté en RDP lao. La contamination par les engins non explosés (UXO) constitue toutefois un sérieux problème (les estimations de 2004 font référence à une zone de contamination potentielle par les UXO de plus de 87 000 km², soit 37% de la surface terrestre, dont 12 500 km² environ sont considérés à haut risque). Ceci fait peser un important fardeau sur la santé publique et limite le potentiel de développement dans de grandes régions du pays, en particulier dans la RPD lao rurale.

1.5 Environnement

⁶ Selon les données officielles, de 26 387 ha en 1998 à 3 556 en 2004. Au début 2006, le gouvernement du Laos a officiellement déclaré la RDP lao exempte d'opium.

Les questions environnementales sont au centre du bien-être de plus de 80% de la population de la RDP lao, puisque des comportements environnementaux négatifs tels que l'exploitation forestière et le déboisement illégaux, la dégradation du sol, le commerce illégal de la faune sauvage et d'espèces protégées, les impacts socio-environnementaux des systèmes hydroélectriques à grande échelle et une pollution urbaine et industrielle accrue menacent directement leurs moyens d'existence et leur bien-être.

Si l'utilisation des ressources naturelles était jadis une activité presque exclusivement de subsistance, à base essentiellement locale, ceci a fortement changé ces dernières années à la suite du développement de déprédations massives organisées des ressources naturelles sans égards suffisants pour la question clé de leur durabilité environnementale.

Les priorités environnementales incluent la nécessité d'établir des systèmes durables de gestion des ressources naturelles (principalement des forêts, des ressources hydrauliques et de la terre agricole). Des préoccupations sont associées en particulier à l'exploitation forestière et au déboisement illégaux (la couverture forestière a régressé, passant de quelque 47% de la superficie nationale totale en 1990 à un peu moins de 34% aujourd'hui), au commerce illégal de faune sauvage et aux impacts de la culture itinérante et de la culture itinérante après débroussaillage et brûlis.

Malgré l'existence de cadres législatifs et autres cadres administratifs visant à régir l'exploitation des ressources naturelles et la protection de l'environnement, des faiblesses subsistent au niveau de la capacité de réglementation et d'exécution.

2. OBJECTIFS POLITIQUES DU PAYS

En octobre 2003, l'assemblée nationale a chargé le gouvernement de mettre en œuvre un plan de développement ambitieux connu, dans sa version de projet, sous le nom de programme national d'éradication de la pauvreté (PNEP). Ce programme a été finalisé en janvier 2004 et rebaptisé en **stratégie nationale de croissance et d'éradication de la pauvreté (SNCEP)**. Elle a été considérée par le FMI et la Banque mondiale comme un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

La SNCEP a été subdivisée en trois volets:

- maintien de la stabilité macroéconomique et gestion saine des finances publiques;
- fourniture améliorée de services sociaux et économiques (en agriculture, éducation, santé et infrastructure); et
- création d'un environnement propice au secteur privé.

Les actions proposées sont, entre autres, les suivantes:

- a) maintien de la stabilité macroéconomique,
 - augmentation des recettes publiques,
 - limitation de la dette publique par l'établissement d'un contrôle sur les dépenses,
 - maîtrise de l'inflation;
- b) Amélioration de la fourniture de services sociaux et économiques,
 - Augmentation des dépenses publiques dans les secteurs de l'éducation et de la santé,
 - Investissement dans les infrastructures telles que les routes, l'électricité et l'approvisionnement en eau et extension de l'accès à ces services,
 - Amélioration des services de vulgarisation agricole;

- c) Création d'un environnement propice à la croissance et au développement
- Rationalisation de la réglementation dans le domaine des affaires et de l'attribution des permis,
 - Réforme du code fiscal,
 - Développement des réformes structurelles dans le secteur financier, au sein des entreprises sous le contrôle de l'État, dans la planification et la gestion de l'utilisation de la terre et dans les échanges,
 - Amélioration de la gouvernance et de l'État de droit,
 - Encouragement d'une plus grande intégration régionale (notamment de la participation active au sein de l'ANASE, dans la sous-région du Grand Mékong, en mettant en œuvre tant le plan du « triangle de croissance », qui implique la RDP lao, le Cambodge et le Viêt-Nam, que le « triangle émeraude » visant à promouvoir le tourisme dans ces trois pays).

La politique de développement rural est articulée autour de l'amélioration de la fourniture de services dans quarante-sept districts prioritaires. Les activités peuvent soit suivre des lignes sectorielles telles que l'expansion des sites scolaires ou la modernisation des installations de santé, soit être basées sur des zones: à titre exemple, dix districts disposent désormais de plans de développement qui ont été formulés avec la participation des populations locales.

Afin de soutenir la politique de développement rural, un processus de consolidation de village est en cours en vue transformer tous les villages en groupes de village (*khets*) de taille viable. Ceci pourrait impliquer le regroupement de plusieurs villages avec une même origine ethnique ou la fusion en un khet unique de groupes d'ethnies différentes. La politique de consolidation de village est la plus controversée aux endroits où les minorités sont déplacées des zones de plateaux vers des khets implantés dans les plaines ou vallées.

Des études ont rarement été en mesure de donner une image de l'ampleur de la relocalisation villageoise en RDP lao. Les quelques rares études localisées qui existent fournissent néanmoins des preuves irréfutables d'un mouvement de masse de personnes. Selon les estimations, 30 à 50% des villages dans les districts se sont déplacés au cours des vingt dernières années et ce processus se poursuit bien que le taux actuel de déplacement soit difficile à juger. Le processus de relocalisation est soumis à deux contraintes économiques importantes: le coût de la préparation des nouveaux sites dépasse de loin les moyens publics et la disponibilité de terres adéquates inoccupées est limitée. Dans plusieurs cas, l'accès à la terre agricole, aux forêts et aux services publics s'est ainsi révélé inadéquat pour faire face aux besoins des communautés relocalisées. Ceci a eu pour conséquence que de nombreux villages s'en sont tirés moins bien après la délocalisation qu'avant celle-ci.

Lors de la recherche d'alternatives à la politique actuelle de relocalisation, le gouvernement a présenté son plan d'action pour l'éradication de la pauvreté dans des zones de développement focal comme un moyen possible d'aller de l'avant. Au cours de la table ronde qui s'est tenue fin novembre 2006, le gouvernement a officiellement lancé un appel à la manifestation d'intérêt des donateurs pour l'appui au développement du domaine focal. Entre-temps, la délégation de la CE a rejoint la Banque mondiale dans l'exécution d'une évaluation de la pauvreté de l'impact social afin d'en savoir plus sur la nature et l'impact des efforts actuels d'éradication de la pauvreté menés par les autorités publiques.

Le congrès du parti définit des lignes directrices des activités de développement. Les plans quinquennaux nationaux de développement socioéconomique (PNDSE) convertissent ces lignes directrices en objectifs spécifiques, identifient des priorités par secteur et définissent les grandes lignes des programmes pour atteindre les objectifs. La SNCEP a été publiée en même temps que

le cinquième plan national de développement socioéconomique 2001-2005. Lors de la réunion en table ronde de novembre, le gouvernement a présenté son sixième plan quinquennal national de développement socioéconomique (NSED) 2006-2010. Le PNDSE est un important pour le gouvernement, étant donné qu'il présente un document de stratégie unique qui intègre d'autres plans créés antérieurement, notamment la stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté (SNCEP) de 2003. D'une manière générale, il a reçu un accueil positif de la communauté des donateurs. Il traite avec succès de la réduction de la pauvreté, reconnaît le rôle du secteur privé et encourage la réaffectation des ressources financières publiques à l'éducation, à la santé et à l'infrastructure. Le PNDSE présente toutefois certaines limites (ne serait-ce qu'en ce qui concerne les mécanismes de surveillance) et plusieurs défis devront être relevés si le pays veut réaliser les cibles qu'il s'est fixées pour atteindre les OMD en 2015 et quitter le statut de PMD d'ici à 2020.

Des travaux sont en cours afin de mettre en œuvre le droit des entreprises qui a été promulgué en 2005. Un décret du premier ministre a prévu la mise en œuvre d'un « guichet unique » pour l'enregistrement des entreprises, ainsi que la mise sur pied de bureaux provinciaux pour faciliter l'enregistrement des sociétés. Une étude est en cours afin de garantir la cohérence de l'ensemble des lois et règlements avec le droit des entreprises.

À ce jour cependant, les progrès dans la mise œuvre des réformes sont inégaux, ce qui découle en grande partie des tensions décrites ci-dessus, ainsi que du manque permanent de personnel au sein du service civil. Même si la dette publique et la balance des règlements internationaux restent sous contrôle actuellement, il subsiste des risques. Les projections actuelles du gouvernement en ce qui concerne la future assistance financière par les donateurs semblent trop optimistes. Les rentrées restent très faibles (environ 11% du PIB) et n'augmentent que lentement. La réforme des entreprises d'État et des banques placées sous le contrôle de l'État est également lente. Les premières devraient continuer à épuiser les fonds bancaires et rester la principale source de mauvais crédit, continuant ainsi à priver de crédit les entreprises privées qui pourraient en profiter.

La durabilité à long terme des taux actuels de croissance et l'utilisation efficace des revenus anticipés provenant des nouveaux projets d'hydroélectricité et d'extraction minière dépendront de la volonté du gouvernement à poursuivre les réformes dans la gestion des finances publiques et à créer un environnement propice au secteur privé.

Le rythme de réforme sera déterminé, en partie, par la nécessité de renforcer les capacités aux niveaux moins élevés en commençant par les fondements de l'administration publique et de la gestion financière. Le gouvernement s'est toutefois montré désireux d'entreprendre un ambitieux agenda de réforme en vertu de l'opération de soutien à la réduction de la pauvreté (PRSO) financée par la Banque mondiale. Si ces réformes sont exécutées comme il se doit, la RDP lao peut s'attendre à une nouvelle baisse rapide des niveaux de pauvreté.

3. APERÇU DE LA COOPÉRATION PASSÉE ET PRÉSENTE DE LA CE, COORDINATION ET COHÉRENCE

3.1 Aperçu de la coopération passée et présente de la CE

L'assistance de la CE à la RDP lao a débuté au début des années 1990 où les priorités principales étaient le développement rural, le développement urbain et l'aide aux réfugiés revenant de Thaïlande. Le DSP 2002-2006 a étendu le champ d'application de la coopération aux secteurs sociaux (éducation et santé) et au commerce tout en maintenant l'accent sur le développement

rural en tant que principal domaine d'appui. La gouvernance a été identifiée en tant que question transversale.

Pour 2002-2004, la CE a engagé **14 millions EUR**, dont 5 millions EUR ont été alloués au développement rural, 6 millions EUR au secteur de l'éducation et le reste au commerce et à la gouvernance respectivement. En 2005-2006, **4 millions EUR** supplémentaires ont été alloués afin de renforcer le secteur des petites et moyennes entreprises (PME) laotiennes (3 millions EUR) et de promouvoir la bonne gouvernance (1 million EUR) dans le domaine de la réforme juridique, notamment de l'adoption et de la mise en œuvre de la législation internationale, du soutien au processus de décentralisation et à la liberté d'expression. Le montant global de l'aide au développement de la CE pour la RDP lao en 1993-2006 s'élevait à environ **100 millions EUR**.

D'une manière générale, les projets en cours ont une valeur de **57 millions EUR**, les projets de développement rural et de sécurité alimentaire composant deux tiers environ du portefeuille de projets de la CE. Les projets exécutés par les ONG dans le domaine de la sécurité alimentaire et du développement rural, de la santé, de la neutralisation des UXO et de l'éducation fondamentale représentent environ 20% des projets en cours. Il existe, en outre, quatorze projets à l'échelle asiatique dont certains volets affectent la RDP lao, de même que dix projets relevant des lignes budgétaires horizontales/thématiques, ce qui porte le volume du portefeuille existant au profit de la RDP lao à **61 millions EUR**. 3 millions EUR ont également été alloués à la RDP lao et au Cambodge dans le cadre d'un programme régional de sécurité alimentaire par aide directe et 2 autres millions, également répartis entre la RDP lao et le Cambodge, dans le cadre d'un appel de propositions. ECHO et DIPECHO ont financé quatorze projets d'une valeur de 2,8 millions EUR en 2002-2004 et six projets d'une valeur de 1,9 million EUR en 2005. Le nouveau financement d'ECHO en RDP lao pour 2006 s'élève à 2,1 millions EUR.

Depuis 2004, la RDP lao profite du financement dans la CE dans le domaine de l'enseignement supérieur. Les activités exécutées dans ce domaine seront financées dans le contexte de la programmation régionale pour l'Asie.

Le principal enseignement tiré de la coopération passée de la CE est que même si la grande majorité des projets ont réussi et ont eu un impact positif sur les bénéficiaires directs, leur impact structurel à long terme sur le développement économique et social du pays est limité. De plus, un grand nombre de projets relativement petits représente un fardeau administratif trop lourd, tant pour la délégation que pour le gouvernement. À la lumière de ce qui précède, les enseignements généraux suivants peuvent être tirés de l'assistance passée de la CE à la RDP lao:

- Une aide limitée de la CE a été dispersée, dans le passé, sur un nombre trop important de petits projets dans divers secteurs. L'utilisation d'un éventail plus limité d'instruments d'aide et la concentration sur le dialogue politique dans un nombre plus limité de secteurs amélioreraient l'efficacité de l'aide de la CE.
- La CE devrait s'efforcer d'apporter une contribution stratégiquement importante au dialogue politique dans les régions où elle peut prouver une valeur ajoutée. À long terme, la réforme de la politique stratégique produit des avantages plus durables au niveau structurel que le soutien direct de projets.
- Les fonds ordinaires prévus dans le budget de l'État ne sont actuellement pas suffisants pour s'assortir aux investissements en capitaux réalisés par les donateurs. Ce déséquilibre peut être réglé au mieux par le soutien budgétaire.
- La CE devrait prendre la direction de l'harmonisation, de la coordination et de l'alignement des aides comme indiqué dans le consensus européen pour le

développement (15 décembre 2005) et démontrer cet engagement en évoluant vers des opérations au niveau sectoriel et le soutien budgétaire.

- Les actions menées au titre de l'accord-cadre financier et administratif entre la Communauté européenne et les Nations unies, exécuté par les agences spécialisées des NU, ont manifestement un impact positif pour accroître le dialogue politique. Une approche similaire peut être appliquée avec la Banque mondiale en rapport avec la coopération.
- En raison des difficultés à établir un dialogue politique avec le gouvernement pour une diversité de raisons telles que le manque de ressources humaines, le dialogue doit être **solidement ancré dans un ensemble concret de réformes**. Tel est précisément le cas du programme PRSO qui est financé par la Banque mondiale: il comprend un cadre de réforme clair et facile à surveiller, qui est directement lié à la stratégie nationale de développement.
- Enfin, un enseignement important tiré de la coopération au développement passée dans la RDP lao est que la relocalisation des villages peut nuire à la durabilité des impacts de développement du développement rural. La plupart des projets de développement rural ont dû remédier aux implications de la relocalisation soit explicitement, soit implicitement. Plusieurs villages dans les zones cibles des projets de développement rural ont été récemment relocalisés ou consolidés en « zones de développement focal ». Ignorer la relocalisation reviendrait, dès lors, à ignorer un facteur important qui détermine les moyens d'existence et le bien-être de la population rurale.

La nécessité d'évoluer vers le dialogue politique et les instruments de soutien budgétaire nécessitera des ajustements dans le profil de dotation en personnel de la délégation, sans perdre de vue que les projets existants (au titre du PIN 2005-2006) vont s'étendre au delà de 2006. En particulier, les capacités locales pour les questions d'analyse politique et de gestion financière publique sont renforcées et l'expertise externe a également été utilisée par le biais de contrats à court terme.

3.2 Programmes des États membres de l'UE et d'autres donateurs

Les principaux aspects des programmes d'assistance au développement en RDP lao sont ancrés dans la stratégie nationale de développement et dans l'agenda de réforme du gouvernement. La réforme de la gestion des finances publiques (GFP) est un domaine important où plusieurs donateurs sont impliqués, notamment, pour les plus notables d'entre eux, la Banque mondiale, la BAD, le FMI, le JICA, le PNUD, la SIDA et la CE. À ce jour, une assistance technique dans ce domaine a été fournie par le JICA (politique fiscale), la SIDA (questions fiscales), la France (douanes et comptabilité), la BM (renforcement des capacités et politique fiscale), le PNUD (douanes et réformes de la GFP au niveau des gouvernements locaux), le FMI (macroéconomie) et la CE (renforcement des capacités, processus budgétaire et politique fiscale).

En novembre 2005, le gouvernement a lancé un programme de renforcement de la gestion des dépenses publiques (PRGDP) et met actuellement sur pied un fonds fiduciaire multidonateur pour en soutenir la mise en œuvre. Il s'agit d'un programme entièrement public et le PRGDP devrait amener la plus grosse partie de l'assistance technique financée par des donateurs sous un cadre de réforme stratégique unique dans le domaine de la GFP. Un autre cas important de coopération est l'examen des dépenses publiques (EDP) qui s'est révélé être, en 2005-2006, un effort conjoint entre la Banque mondiale, la BAD, le FMI et la CE.

D'une manière générale, le principal donateur bilatéral à la RDP lao est le **Japon**, qui offre, en moyenne, une assistance de 100 millions USD par an, ce qui représente quasiment la moitié de l'assistance bilatérale totale. La plus grande partie de ce soutien prend la forme de subventions

au profit du financement de l'infrastructure (énergie, transport). La **Chine** développe ses liens économiques avec la RDP lao, devenant tant une source principale d'IDE qu'un nouveau marché pour les produits laotiens. Elle est également impliquée dans de grands projets d'infrastructure incluant des routes et des barrages, qui représentent quelque 15% du total de l'APD reçue par la RDP lao. La coopération **australienne** (environ 8% du total de l'APD) se concentre sur l'éducation, mais est également présente dans d'autres secteurs de développement. La **Banque mondiale, la BAD, le FMI et les Nations unies** ont tous une présence significative. La BAD, en particulier, joue un rôle majeur dans le financement de l'infrastructure et est, de loin, la plus grande institution financière active en RDP lao. Le PNUD et d'autres agences des NU ont divers portefeuilles d'assistance. Parmi les **États membres de l'UE**, les principaux donateurs sont la **France, l'Allemagne** et la **Suède**. La **Belgique** et le **Luxembourg** ont également des programmes bilatéraux de développement. Le financement par la Commission et par les États membres de l'UE représente environ 25% de l'assistance totale (prêts et crédits) à la RDP lao. Les États membres de l'UE sont bien représentés dans les secteurs de l'éducation et du développement rural (notamment le déminage des UXO). Les **États-Unis** soutiennent des programmes d'éradication du pavot, de déminage des UXO et d'aide/sécurité alimentaire. La **Thaïlande** entend devenir un donateur plus important à la RDP lao à l'avenir. La **Banque européenne d'investissement** contribue pour 55 millions USD au barrage Nam Theun II, qui est également financé par la Banque mondiale, la France (Électricité de France) et d'autres donateurs.

La CE et les États membres se réunissent régulièrement afin de discuter et d'échanger des informations. Le consensus européen pour le développement, du 15 décembre 2005, a réaffirmé le rôle directeur de la Commission dans l'harmonisation et la coordination, précisant que la Commission jouera un rôle actif dans la mise en œuvre de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et sera l'une des forces motrices de l'encouragement de la fourniture des engagements pris par l'UE à Paris concernant la propriété, l'alignement, l'harmonisation, les résultats et la comptabilité.

Le gouvernement de la RDP lao a produit sa propre version de la déclaration de Paris qui a été signée par la plupart des donateurs lors de la table ronde triennale des 28 et 29 novembre 2006. Un nouveau groupe de travail, incluant des représentants du gouvernement et de la communauté des donateurs, sera institué afin de produire, d'ici mai 2007, un plan d'action pour la mise en œuvre de la déclaration. La CE est l'un des acteurs de ce processus et a recommandé qu'un groupe de haut niveau chargé d'assurer l'efficacité de l'aide entre les donateurs et le gouvernement rédige le plan d'action. Ce plan contiendra des indicateurs datés qui permettront de mesurer les progrès, amenant ainsi les donateurs et le gouvernement à collaborer réellement ensemble.

Le processus de table ronde a été jusqu'ici le principal mécanisme de coordination de l'aide entre les donateurs et le gouvernement de la RDP lao et vise à mobiliser les ressources d'aide pour financer les plans de développement. Des tables rondes locales, auxquelles participent uniquement le gouvernement de la RDP lao et d'autres représentants des donateurs résidant à Vientiane, se tiennent entre ces réunions. En 2004, le PNUD a lancé un nouveau mécanisme de coordination des donateurs, se composant de huit groupes de travail de donateurs (GTD) sectoriels/thématiques, qui tiennent des réunions trimestrielles et une assemblée générale annuelle.

3.3 Combinaison de mesures et cohérence

L'accord de coopération CE-RDP lao définit le cadre de la coopération entre la CE et la RDP lao tout en garantissant une cohérence entre toutes les politiques communautaires. Les aspects externes de la propre politique de l'UE et les questions transversales (genre, minorités ethniques,

environnement et bonne gouvernance) sont systématiquement transformés en activités communautaires au niveau tant national que régional. L'exploitation des ressources naturelles devenant un moteur de plus en plus important de l'économie, la question de la protection de l'environnement revêt une grande importance. Si le nouveau projet de plan quinquennal intègre effectivement la protection de l'environnement dans la planification de l'économie et du développement dans la plupart des secteurs, il subsiste des préoccupations en ce qui concerne l'application des politiques au niveau local. La faible capacité institutionnelle des gouvernements locaux est un obstacle majeur à l'application du cadre législatif et réglementaire existant. La CE cherchera donc à traiter les questions transversales dans le contexte des réformes de la gouvernance.

Les réformes de la gestion des finances publiques peuvent aider à promouvoir la bonne gouvernance en améliorant l'accès aux informations et l'examen des données financières publiques. L'amélioration de la compréhensibilité et de l'accessibilité de ces informations au profit des communautés, des citoyens et de l'assemblée nationale aide à accroître la transparence et la responsabilité financières. En finalité, le budget national peut se transformer progressivement en un outil de politique publique avec des liens clairs vers la stratégie de réduction de la pauvreté du pays.

Concernant la justice et les affaires intérieures (JAI), le principal point de préoccupation est l'augmentation de la traite des êtres humains, en particulier de la traite des femmes et des enfants, ainsi que la migration illégale et le trafic de migrants, en particulier en direction de la Thaïlande. Les questions de sécurité (notamment le terrorisme et les stupéfiants) sont traitées dans le cadre des dialogues de l'ANASE (FRA) et de l'ASEM.

L'assistance liée au commerce étant une partie importante du DS, les développements en matière de politique commerciale seront surveillés de près, en particulier ceux qui concernent les négociations de l'OMC et les recommandations du groupe « Vision commune » de haut niveau. La CE veillera également à assurer la cohérence du soutien de la CE à la RDP lao avec l'action prise au niveau régional dans le contexte de l'accord de coopération CE-ANASE de 1980 et de la communication de 2003 intitulée « Un nouveau partenariat avec l'Asie du Sud-Est ».

4. LA STRATÉGIE DE RÉPONSE DE LA CE POUR LA PÉRIODE 2007-2013

4.1 Approche générale, objectifs et principes

La coopération au développement de la CE en RDP lao pour la période 2007-2013 reposera sur une stratégie de réponse qui sera totalement alignée sur la stratégie de développement national du gouvernement. **La réduction de la pauvreté et l'aide au pays pour atteindre les OMD resteront l'objectif global de la coopération au développement** entre la CE et la RDP lao. Parallèlement, l'appui se déplace de l'aide par projet ciblé vers une approche plus holistique qui accorde plus d'attention au renforcement de la propre gouvernance et des réformes économiques du gouvernement, ainsi qu'à la facilitation de son intégration dans l'économie politique régionale et mondiale. La stratégie vise à **améliorer et à renforcer l'environnement des affaires** en tant que condition préalable à la croissance et au développement durables. Une attention accrue au soutien des **échanges/investissements** est également prévue. La CE ajouterait donc de la valeur en tenant compte de son avantage comparatif lors de l'établissement de liens entre le commerce, l'aide et le développement. En renforçant la propre gouvernance et les systèmes de gestion financière du pays, la stratégie de la CE veille à ce que la stratégie de développement national se traduise en flux concrets de ressources vers des secteurs et domaines prioritaires et se transforme en progrès tangibles vers la réalisation des OMD.

En conformité avec ce qui précède, la coopération de la CE en RDP lao met progressivement fin au soutien spécifique pour les secteurs suivants:

- Le secteur de la santé (forte concentration de donateurs, peu de valeur ajoutée de notre contribution). Nous continuerons toutefois à soutenir les projets de santé par le biais de notre contribution au Fonds global⁷
- Les projets bilatéraux de développement rural (forte concentration de donateurs, coordination difficile, pas de SWAP établi actuellement). Nous continuerons toutefois à soutenir la promotion d'options alternatives de développement au profit des plus vulnérables dans les régions rurales. Des fonds supplémentaires au profit du développement rural pourraient venir par le biais de programmes thématiques tels que le cofinancement d'ONG, le programme thématique de sécurité alimentaire et l'appui à la diversification des exportations.
- Des projets bilatéraux de développement du secteur privé (les intentions du gouvernement et des donateurs évoluent dans le sens de la création d'un environnement propice au secteur privé plutôt qu'à une concentration sur des projets).

4.2 Priorités de coopération stratégique de la CE (2007-2013)

Bien que le pays soit parvenu à réaliser un taux de croissance économique de 5 à 8% par an ces dernières années, ce rythme de progrès ne devrait pas se maintenir sans une autre réforme. La RDP lao est confrontée à quatre grands défis de développement:

- (a) veiller à ce que les recettes publiques soient dirigées vers la réduction de la pauvreté, en particulier en ce qui concerne les dépenses accrues dans le domaine de l'agriculture et du développement rural, de l'éducation, de la santé et des infrastructures;
- (b) continuer à attirer les investissements étrangers et à encourager le développement du secteur privé local par le biais d'une plus grande libéralisation du marché;
- (c) diversifier la production destinée à l'exportation et les marchés d'exportation afin de réduire le risque de chocs externes pour l'économie;
- (d) élargir la base de la croissance et du développement et faire ainsi davantage d'efforts pour réduire la pauvreté.

Quatre réformes clés sont essentielles pour le développement continu de l'économie lao: (a) la création et la consolidation de la **stabilité macroéconomique** par le biais d'une politique fiscale et monétaire saine, ainsi que d'une gestion améliorée des finances publiques afin de garantir la bonne utilisation des revenus qui devraient être tirés de l'énergie et de l'exploitation minière. Ceci a pour but de diriger les ressources additionnelles vers le renforcement de la fourniture de services publics dans les principaux secteurs de développement que sont l'agriculture et le développement rural, l'éducation, la santé et l'infrastructure; (b) l'introduction de **réformes pour libéraliser l'économie** en vue de créer un environnement propice au secteur privé par le biais d'une meilleure infrastructure et de meilleures ressources humaines, d'un cadre juridique et réglementaire cohérent et de la réduction des pertes dans les entreprises d'État, en particulier les banques commerciales; (c) **la diversification de l'économie** et la promotion des exportations non traditionnelles, en particulier au sein de la région de l'Asie du Sud-Est; et (d) la génération

⁷ 40 millions EUR seront mis à disposition en 2005-2009 au profit de la RDP lao entre autres pays. En 2003-2005, le Fonds global a mis des crédits spécifiques à la disposition de la RDP lao à concurrence de 23 millions EUR, et 15 autres millions EUR devraient être engagés en 2006 pour autant que la performance d'exécution des projets reste positive. La part de la CE est égale à environ 6% du total.

de **possibilités de développement** au profit des pauvres pour que la croissance économique débouche sur la réduction de la pauvreté.

4.2.1 Secteur de concentration: appui à l'agenda de réforme du gouvernement de la RDP lao

Sur la base de l'analyse précédente, le domaine d'action focal sera l'**appui à l'agenda de réforme du gouvernement dans le cadre de la stratégie nationale de développement**. L'approche privilégiée passerait par l'opération à l'appui de la réduction de la pauvreté (PRSO – cf. également annexe 7). Il s'agit d'un programme de réforme du gouvernement soutenu par une subvention de l'institution IDA de la Banque mondiale. La PRSO est un instrument d'appui budgétaire orienté vers les résultats qui soutient un **programme de réforme politique s'inscrivant dans une série triennale**. Dans sa phase initiale, la PRSO vise à garantir que les ressources publiques, et notamment celles qui découlent du projet NT II, sont mises à disposition en quantité croissante et sont effectivement utilisées pour satisfaire les objectifs de développement de la RDP lao comme l'indique la stratégie nationale de développement. **La PRSO renferme un ensemble d'objectifs qui s'inscrivent totalement dans l'alignement des objectifs de développement de la CE**, a une forte composante publique, offre des possibilités pour la coordination des donateurs et la participation au dialogue politique avec le gouvernement, fera les décaissements sur la base des produits/résultats et offrirait une grande valeur ajoutée pour la coopération de la CE.

La première série d'opérations d'appui à la réduction de la pauvreté (PRSO) couvre trois domaines de réforme: (a) le renforcement de la gestion financière publique (notamment le renforcement du secteur bancaire, l'amélioration de la performance d'entreprises sous contrôle de l'État et l'amélioration de la durabilité financière des services d'utilité publique); (b) l'alignement des ressources budgétaires sur les objectifs nationaux de développement propices aux pauvres et le contrôle de ces dépenses par rapport aux priorités établies; (c) la promotion de la croissance soutenue (notamment le développement du secteur privé, l'accélération de l'intégration régionale et globale et l'amélioration de la gestion des ressources). La série de PRSO actuelle, qui expire en mars 2008, devrait être suivie d'une autre série triennale couvrant la période 2008-2011. Cette série devrait avoir un champ d'application plus large.

La CE est impliquée dans le dialogue politique portant sur la PRSO depuis fin 2004. En 2006, la CE a préparé le terrain de sa future participation escomptée à la PRSO. Une étude diagnostique sur la gestion des finances publiques a été clôturée début 2006 en même temps que l'examen des dépenses publiques (EDP) mené à bien par la Banque mondiale. Ceci a marqué le début de négociations sérieuses avec la BM concernant la participation de la CE au processus PRSO au titre du DS 2007-2013. La CE a également participé au programme de renforcement de la gestion des dépenses publiques (PRGDP) qui devrait être mis en œuvre début 2007.

L'implication de la CE dans la préparation du programme PRSO-2 a eu lieu par le biais de l'examen des dépenses publiques (EDP) et de diverses études préparatoires. L'EDP produit une évaluation de la performance de la réforme du gouvernement qui sert de base aux négociations annuelles sur la PRSO, et la version 2005-2006 était un exercice conjoint entre la CE, la BM, le FMI, la BAD et le gouvernement. En plus d'un vaste programme de dépenses publiques et d'un cadre de durabilité fiscale, il intègre plusieurs questions transversales telles que l'analyse des dépenses publiques vues sous l'angle des femmes, des minorités ethniques et de l'environnement. Les préoccupations en matière de genre et de minorité ethnique font l'objet d'une étude distincte pour évaluer la distribution des dépenses gouvernementales sous la perspective du genre et des minorités ethniques (évaluation de la pauvreté et de l'impact social). Ces études, associées à l'allocation de dépenses publiques, seront utilisées comme base de

recommandations pour la redirection éventuelle des flux futurs de ressources financières publiques. L'EDP garantit un retour d'information régulier, rapide et pratique sur les résultats et les produits dans un format immédiatement exploitable pour le dialogue politique et qui peut être directement relié aux réformes du PRGDP. Il a, en outre, été convenu que le cadre de l'initiative relative aux dépenses publiques et à la responsabilité financière (PEFA) sera utilisé comme instrument clé pour surveiller la performance de la réforme de la GFP.

Il est apparu, à la suite du dialogue politique avec le gouvernement et la Banque mondiale concernant la PRSO et l'EDP, ainsi que du plan national de développement, que l'agenda de réforme politique actuel en RDP lao reflète largement les priorités de la CE. **Le fait d'adhérer à la PRSO en tant que partenaire financier à part entière garantira à la CE un rôle clé dans l'établissement et la mise en œuvre de la réforme en RDP lao et promouvra le profil de la CE comme étant l'un des partenaires de développement les plus proéminents et les plus influents du pays.** Cela aidera la CE à garantir un élargissement de la PRSO afin de renforcer l'agenda de réforme du secteur social pour mieux refléter les ambitions de la stratégie nationale de développement. La CE accordera une attention particulière au contrôle des indicateurs du secteur social.

Les conditions à satisfaire pour que le soutien de la CE puisse avoir lieu portent sur une stratégie de développement national solide, un cadre macroéconomique à moyen terme viable, une tendance positive en ce qui concerne la transparence, la responsabilité et l'efficacité dans la gestion financière publique (GFP) et un programme de réforme soutenu, mais pas forcément financé par les institutions Bretton Woods (Banque mondiale et FMI) (cf. également le *Guide méthodologique pour la programmation et la mise en œuvre des appuis budgétaires dans les pays tiers* de la Commission européenne). Si les conditions pour le soutien budgétaire sont remplies, la **PRSO pourrait être établie en tant que cadre pour la coordination et l'harmonisation efficaces du dialogue politique et de l'aide en impliquant l'ensemble de la communauté des donateurs.** La participation des États membres au dialogue politique associé à la réforme pourrait, en particulier, être encouragée et facilitée. Actuellement, la JBIC et le Japon examinent les domaines et les moyens de leur éventuel soutien à la PRSO, et d'autres donateurs tels que la SIDA, la France, le PNUD, la BAD et le FMI sont étroitement impliqués dans les réformes de la gestion financière publique en général et dans le processus du dialogue politique de la PRSO. Une implication solide, crédible et influente de la CE et d'autres donateurs de l'UE dans la PRSO augmentera la visibilité de la CE et de l'UE en RDP lao.

58% de l'allocation globale au pays est allouée de façon indicative à l'appui de l'agenda de réforme.

4.3 Actions supplémentaires

Une implication crédible dans le dialogue politique améliore la visibilité de la CE. Toutes les actions supplémentaires sont liées au dialogue politique dans leurs principaux aspects.

4.3.1 Appui au développement durable dans les hautes terres et au dialogue politique sur la relocalisation

L'implication de la CE dans ce secteur est motivée par l'importance de prévenir une escalade dans les niveaux de pauvreté des populations les plus vulnérables. La majorité de celles-ci sont des minorités ethniques. Elles habitent dans des régions montagneuses reculées. Les disparités entre les genres dans ces communautés sont également nettement plus grandes que dans les régions de plaines.

Le gouvernement reconnaît ces défis dans la stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté pour le Laos et, plus récemment aussi, dans le projet de plan national de

développement socioéconomique. Les stratégies proposées pour traiter les questions de la pauvreté et de l'inégalité entre les sexes dans ces communautés s'articulent autour de la priorisation de quarante-sept districts pour des programmes de réduction de la pauvreté. Parmi ceux-ci, dix districts ont élaboré aujourd'hui des plans de développement avec la participation de parties prenantes locales. La politique du gouvernement consiste à cibler des programmes de développement dans ces régions et à financer des fonds de réduction de la pauvreté.

Ces actions se déroulent dans le contexte de la vaste politique de « stabilisation » du peuplement poursuivie par le gouvernement dans le cadre du développement rural. Cette vaste politique inclut des directives en matière d'affectation du sol, l'éradication de l'agriculture sur brûlis et la suppression de la culture du pavot et la tentative de rapprochement du peuple par rapport aux services tels que l'éducation, les soins de santé et l'eau et l'assainissement.

Le gouvernement est confronté à deux grandes contraintes dans la mise en œuvre de sa stratégie: premièrement, le coût de la préparation des sites de relocalisation dépasse de loin les moyens publics; deuxièmement, la disponibilité de terres adéquates inoccupées est limitée.

Dans de nombreux cas, l'accès à la terre agricole, aux forêts et aux services publics se révèlent ainsi inadéquat pour faire face aux besoins des communautés relocalisées. Des études ont montré qu'il peut en résulter de sérieux impacts négatifs pour la sécurité alimentaire, la santé et la culture traditionnelle des groupes ethniques minoritaires.

Une meilleure gestion du développement dans les plateaux permet d'acquérir des avantages sociaux, économiques et environnementaux. L'allocation d'un plus grand nombre de ressources permettra l'évaluation participative d'options de développement durable sur une base de cas par cas.

Cette approche pourrait faciliter considérablement le processus difficile consistant à décider si les villages doivent ou non être déplacés et, aux endroits où ils le font, améliorer les résultats de la transition.

Le gouvernement a témoigné récemment de sa volonté d'entamer un dialogue avec la CE et d'autres donateurs sur la question. La délégation de Vientiane a pris les devants dans cette initiative et a indiqué que la CE est désireuse d'allouer des fonds si les principes suivants sont adoptés:

- le choix de l'option de développement devrait s'inscrire dans le cadre d'une vision à long terme du développement durable qui repose sur les résultats d'une recherche saine;
- le choix de l'option de développement devrait être basé sur l'évaluation participative de la situation actuelle, des cours d'action alternatifs possibles et de la viabilité sociale, économique et environnementale de ces alternatives;
- les villages qui présentent un potentiel de développement aux endroits où ils sont implantés devraient être encouragés à l'exploiter;
- toute relocalisation devrait être volontaire et basée sur une approche participative qui respecte des considérations culturelles et sociologiques;
- aux endroits où la relocalisation constitue la meilleure option, les sites devraient être développés préalablement à l'occupation avec la participation de ceux qui doivent s'y

déplacer, être adaptés à leurs besoins et faire l'objet de mesures de sauvegarde contre tout impact négatif sur l'environnement;

- un programme de suivi du renforcement des capacités impliquant la formation aux techniques agricoles, l'assainissement, les soins de santé primaire, les possibilités de gagne-pain et la gouvernance du village devrait être prévu.

La plupart des grands donateurs apportent leur appui à cette initiative dirigée par la CE. Ils ont proposé que le dialogue avec le gouvernement commence par une discussion des priorités de développement pour le gouvernement, un examen des informations existantes sur les options de développement et la nature, l'étendue et les effets de la relocalisation comme l'une de ces options dans le contexte plus large du développement rural durable. Si un accord est atteint en principe le dialogue se poursuivra et aura lieu à trois niveaux: gouvernement central, gouvernement provincial et administration de district.

Si ce dialogue fait des progrès concrets, la CE fournirait une assistance substantielle visant à garantir que le développement au niveau du village est adéquat compte tenu de la situation locale et que toute relocalisation convenue avec le gouvernement de la RDP lao est entreprise dans le respect des principes soulignés ci-dessus.

Les progrès réalisés dans le dialogue sur la politique de développement pour les communautés rédimées auront un impact positif sur l'égalité des sexes et la préservation de l'environnement. La CE finance en effet une étude d'identification préliminaire de l'impact de la politique gouvernementale actuelle sur le genre et les minorités ethniques. Les efforts déployés actuellement pour mieux comprendre les questions de relations entre les sexes au sein des communautés minoritaires ethniques peuvent engendrer des politiques permettant de traiter l'inégalité et d'accroître les possibilités de développement des femmes. En outre, tout travail effectué auprès des minorités ethniques concernant l'agriculture devra aborder les techniques de culture sur brûlis. Toute relocalisation fructueuse des communautés doit être liée à la promotion de l'agriculture sédentaire, ce qui a le potentiel de mettre fin ou réduire la destruction des forêts.

24% de l'allocation globale au pays est allouée à titre indicatif à cette initiative.

4.3.2 Gouvernance et droits de l'homme

La gouvernance et les droits de l'homme constituent un domaine d'importance clé pour le développement démocratique de la RDP lao. Dans le cadre du présent DS, la gouvernance sera considérée comme un domaine hors concentration et comme un domaine qui recoupe toutes les autres activités financées par la CE. Le gouvernement de la RDP lao accorde une grande importance aux activités dans le domaine de la gouvernance et reconnaît les liens existant entre les améliorations de la gouvernance et la réduction de la pauvreté. Ces dix dernières années, le gouvernement de la RDP lao s'est lancé dans de vastes réformes de l'administration publique conçues dans le but créer une administration publique efficace, efficiente, responsable et peu coûteuse, ainsi que le cadre institutionnel et juridique requis. Il reste cependant beaucoup à faire. Ainsi, le **secteur juridique n'en est qu'à ses premiers balbutiements**, comptant seulement soixante-neuf avocats praticiens pour l'ensemble du pays, principalement regroupés dans la capitale. L'accès au système juridique est coûteux. Une compréhension fondamentale de la justice et des questions des droits de l'homme, de même que de l'équipement et de l'infrastructure nécessaires, font défaut à chaque niveau (cours, barreau, police, etc.).

Les priorités du gouvernement dans le cadre de sa stratégie nationale de développement dans le domaine de la gouvernance sont les suivantes: (1) des réformes du service public, (2) la

participation du peuple, (3) l'État de droit, et (4) une gestion financière saine. Le gouvernement travaille actuellement sur deux grands documents se rapportant à la gouvernance. Le premier d'entre eux est le **plan directeur du secteur juridique** 2006-2020 qui fournira le cadre du développement de l'ensemble du secteur juridique. Le second est une feuille de route de la réforme de la gouvernance, qui soulignera les initiatives prioritaires clés à mettre en œuvre au cours des trois années à venir (2006-2008). La feuille de route est destinée à faciliter le contrôle et le rapport sur la réforme de la gouvernance.

Toutes les activités de coopération dans les secteurs de la gouvernance et des droits de l'homme seront liées au dialogue politique avec le gouvernement. Le gouvernement de la RDP lao se réunit deux fois par an en table ronde avec la communauté des donateurs sur la question de la gouvernance afin de discuter des développements et souligne les besoins. Le gouvernement de la RDP lao se montre de plus en plus désireux de s'engager avec la communauté des donateurs sur les questions de la gouvernance et des droits de l'homme/libertés fondamentales, ainsi que sur le renforcement des institutions démocratiques telles que l'assemblée nationale. La CE continuera à jouer un rôle sur ce plan dans le cadre du groupe de travail informel établi entre la CE et le gouvernement de la RDP lao concernant la « coopération dans les domaines du renforcement des institutions et de la réforme administrative, de la gouvernance et des droits de l'homme ». Les questions de gouvernance recouperont également d'autres domaines d'activité. La PRSO pourrait, par exemple, prévoir un forum pour le dialogue efficace sur les questions de gouvernance, en particulier, celles qui se rapportent à la gestion financière publique.

5% du budget total devrait être alloué à ce secteur.

4.3.3 Coopération commerciale et économique

L'appui à la politique commerciale du gouvernement de la RDP lao pourrait fournir une importante contribution au développement durable du pays. L'accès amélioré au marché et un environnement commercial amélioré seuls ne suffisent cependant pas pour réaliser les avantages. Le pays doit générer la capacité du gouvernement, l'infrastructure et les ressources humaines nécessaires pour permettre de tirer profit des possibilités offertes. Le gouvernement de la RDP lao reconnaît que le développement des échanges est un élément important de l'éradication de la pauvreté. Le développement du secteur privé bénéficie d'une attention particulière dans la SNCEP.

Le commerce extérieur de la RDP lao est confronté à des défis particuliers résultant de l'expiration de l'accord multifibre en 2004, de l'adhésion à l'OMC de la plupart des pays voisins et du développement rapide d'un réseau d'accords commerciaux préférentiels dans la région asiatique. Préalablement à la propre adhésion de la RDP lao à l'OMC et en vue de l'extension probable des ZLE, un cadre réglementaire doit être mis en place et l'industrie laotienne doit être équipée de façon à lui permettre de tirer profit des nouvelles possibilités et de répondre aux défis, notamment à celui de la concurrence accrue. **Le gouvernement de la RDP lao a besoin d'une capacité accrue pour la formulation et la mise en œuvre de la politique commerciale**, notamment des questions réglementaires dans des secteurs tels que les mesures SPS et la facilitation des échanges. Afin d'accroître les IDE et les investissements domestiques, des conditions de concurrence équitables doivent être garanties pour tous les acteurs et l'environnement des affaires doit être amélioré. La réforme du secteur financier, en particulier dans le système bancaire commercial, doit être poursuivie; l'excès de réglementation des entreprises et de formalités douanières doit être réduit, et la réforme des entreprises d'État doit se poursuivre.

La CE offrira une **assistance liée au commerce** (ALC) au gouvernement de la RDP lao dans le contexte du cadre intégré, une initiative multidonateur visant à aider la RDP lao à étendre sa participation à l'économie mondiale, favorisant ainsi sa stratégie de croissance économique et de réduction de la pauvreté. La CE fournira, en particulier, une assistance technique et contribuera au renforcement des capacités du gouvernement de la RDP lao afin d'aider le pays à se préparer à son adhésion à l'OMC et au développement continu de ZLE et à répondre aux autres défis qu'il rencontrera dans le cadre de son intégration dans le système de négociation multilatéral et dans l'économie mondiale. L'intervention de la CE devrait accorder une attention particulière aux questions associées aux échanges commerciaux et aux mesures SPS et tiendra compte des questions transversales telles que l'environnement et le genre. Dans le cadre de l'ANASE et de l'initiative TREATI, la CE continuera à soutenir des opérations/activités supplémentaires telles que la formation et le dialogue avec des experts sur des thèmes incluant les normes, les mesures SPS, les produits à base de bois, les investissements et la facilitation des échanges.

13% du budget total devrait être alloué à ce secteur.

Questions transversales

Alors qu'elles sont traitées spécifiquement sous diverses lignes budgétaires thématiques/horizontales, les questions transversales seront également intégrées dans le dialogue politique et d'autres formes de coopération en cours.

Environnement Un profil environnemental du pays a été établi (cf. résumé en annexe 4). La CE s'est engagée à traiter la politique environnementale et la gestion durable des ressources naturelles dans le contexte des négociations de la PRSO. Le dialogue politique relatif à la relocalisation abordera aussi directement les préoccupations environnementales en se référant en particulier aux pratiques agricoles inacceptables (par exemple, agriculture sur brûlis) et aux aspects liés au sol. Vu que le gouvernement a élaboré un plan national d'action environnementale, la CE est désireuse de s'assurer que les mesures prévues en rapport avec l'environnement dans le cadre de la PRSO en tiennent dûment compte. La stratégie de la CE accordera une attention particulière: (a) au renforcement de la capacité institutionnelle et administrative nécessaire pour gérer l'environnement efficacement par le biais de la PRSO, (b) à l'inclusion de contrôles environnementaux dans la conception du programme soutenu par la CE concernant la relocalisation des villages et (c) à l'utilisation des possibilités offertes tant par le programme à l'échelle asiatique que par l'ANASE dans la mesure du possible.

Genre et minorités ethniques. Selon le rapport 2005 du PNUD sur le développement humain, la RDP lao se situe sur l'index de développement, en ce qui concerne la question du genre, à la 102 position sur 177 pays. Parmi les cinq indicateurs sélectionnés dans le rapport, les femmes n'obtiennent un meilleur score que les hommes que sur la question de l'espérance de vie. La toute dernière version du NSEDP (janvier 2006) évoque une vision et une stratégie pour promouvoir l'égalité entre les sexes. Les quatre objectifs globaux sont les suivants: 1) soutenir les activités économiques des femmes pauvres, 2) améliorer leur accès aux services de base tels que l'éducation et la santé, 3) impliquer les femmes dans le processus local de prise de décision et 4) accroître leur implication d'une manière générale et prendre leurs besoins en considération lors du développement de politiques et de plans. Une stratégie nationale pour la promotion des femmes en est au stade final de rédaction et un ensemble de lignes directrices pour un plan national d'action concernant le genre est en cours de développement. Le PNDSE contient également une stratégie spécifique au genre pour différents secteurs d'activité tels que l'agriculture et l'éducation.

Le dialogue politique sur la relocalisation est directement lié aux minorités ethniques. La pauvreté au Laos est fortement concentrée dans les régions de plateaux habitées en grande partie par des communautés ethniques minoritaires. Comme pour l'environnement, les questions associées au genre et aux minorités ethniques seront intégrées dans la conception de tout programme soutenu par la CE. Dans le cas particulier du présent DS, les questions relatives aux minorités ethniques seront traitées de deux manières. Tout d'abord par le biais de la PRSO: la CE se servira des résultats d'une évaluation de l'impact social de la pauvreté (PSIA) exécutée par la Banque mondiale. Ensuite, par le biais de l'analyse de l'impact des dépenses publiques sur les femmes et les minorités ethniques: cette analyse sera utilisée pour informer la politique visant à garantir une participation équitable pour tous dans le processus de développement. Les activités menées dans le cadre du dialogue politique sur la relocalisation profiteront de manière disproportionnée aux minorités ethniques, vu qu'elles constituent la majorité des communautés réinstallées.

Bonne gouvernance et renforcement des institutions En plus des activités spécifiques exécutées à la suite de notre dialogue avec le gouvernement de la RDP lao sur la gouvernance, les volets «renforcement des institutions» et «renforcement des capacités» seront systématiquement inclus dans la conception de toutes les activités soutenues par la CE. Il est également reconnu qu'une capacité de réglementation et d'exécution améliorées se rapporte directement à la protection de l'environnement et les questions environnementales doivent, dès lors, être intégrées dans les activités de gouvernance.

VIH/SIDA La prévalence du VIH reste faible, mais il existe des risques que les taux d'infection augmentent (cf. ci-dessus, section 1.4). Les possibilités de traiter cette maladie, ainsi que d'autres, seront dès lors envisagées dans tous les domaines de la stratégie et en particulier dans le cadre des indicateurs de santé dans le secteur de concentration.

4.5 Risques affectant la stratégie

En ce qui concerne les risques susceptibles de mettre en péril la mise en œuvre du document stratégique, les aspects suivants seront surveillés étroitement pour chaque activité:

- Stratégie de contrôle à rebours par le gouvernement en rapport avec l'agenda de réforme. Ce risque peut être contrôlé par le biais des cinquante-cinq actions prioritaires contenues dans la PRSO, en connexion avec le dialogue politique;
- Risques fiduciaires associés au soutien budgétaire. Ces risques sont mitigés par l'appui en cours au renforcement des capacités dans le domaine de la gestion financière publique et de l'audit financier et par le biais d'un plan d'action clair, établi par le gouvernement de la RDP lao afin d'améliorer la transparence de sa gestion financière (PRGDP);
- Risques politiques et sensibilités associés à la relocalisation. Ces risques seront traités par le biais d'un dialogue concerté avec le gouvernement de la RDP lao et d'autres parties prenantes afin d'identifier l'assistance de la CE à travers la recherche d'un consensus;
- Pandémies sanitaires (SRAS, grippe aviaire). Ce risque est mitigé par les systèmes d'alerte rapide existants et planifiés.

5. ACTIVITÉS AU TITRE D'AUTRES INSTRUMENTS BUDGÉTAIRES DE LA CE

5.1 Aide humanitaire

Pendant de nombreuses années, ECHO a fourni un soutien aux minorités ethniques les plus vulnérables, en particulier lorsque celles-ci ont été sujettes à la politique du gouvernement sur l'interdiction de la culture itinérante, l'éradication de la culture du pavot à d'opium et la

relocalisation et la consolidation des villages. Étant donné que la CE tente d'établir liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LRRD), certains de ses programmes sont repris en tant que programmes de développement à plus long terme, notamment le programme de sécurité alimentaire de la CE. Ce processus de terminaison progressive des activités d'ECHO en RDP lao devrait être terminé d'ici 2006. ECHO continuera cependant à surveiller la situation humanitaire en RDP lao et interviendra si nécessaire.

DIPECHO (programme d'atténuation et de préparation aux catastrophes naturelles d'ECHO), d'autre part, continuera à renforcer la capacité des communautés locales et de leurs institutions pour mieux se préparer aux catastrophes naturelles et les atténuer. DIPECHO est considéré comme l'un des véhicules primaires pour faciliter l'établissement de liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LRRD) d'une manière durable et efficace et établira un pont pour le transfert cohérent de stratégies vers des instruments de financement mieux équipés et à plus long terme de la Commission (entre autres, le programme thématique de sécurité alimentaire) en RDP lao.

5.2 Coopération régionale

Concernant la coopération régionale, la RDP lao n'a bénéficié des « programmes asiatiques » que de façon modeste. Les raisons pour justifier ce fait vont de la difficulté d'accès aux informations (ces programmes sont largement diffusés par le biais de l'Internet, mais ce moyen est toujours hors de portée pour de nombreuses personnes, notamment dans les cercles gouvernementaux) à un manque de capacité et de partenaires potentiels en RDP lao.

En octobre 2004, la RDP lao a signé le protocole d'entente sur la traite des êtres humains dans la sous-région du Grand Mékong avec cinq autres pays, notamment le Cambodge, la Thaïlande, le Viêt-Nam, la Chine et la Birmanie. La coopération trilatérale avec la Thaïlande et Singapour, en particulier, est prévue dans ce domaine, ainsi que dans d'autres.

5.3 Lutte contre la drogue

Dans les efforts qu'il a déployés pour mettre en œuvre la résolution des NU de 1998, le gouvernement de la RDP lao a préparé avec l'UNODC une stratégie visant à atteindre l'objectif d'éradication complète de l'opium en 2006. Des progrès substantiels ont été réalisés dans la réduction de la culture du pavot et la RDP lao s'est autoproclamée « exempte d'opium » en février 2006. Cependant, à l'instar d'autres pays dans la région, une forte augmentation de l'abus de stimulants de type amphétamine (ATS), en particulier de méthamphétamines, a été observée ces dernières années. Des moyens pour soutenir les actions dans ce domaine devraient, dès lors, être soigneusement examinés.

5.4 Lutte antimines

La RDP lao est, par habitant, la nation la plus densément minée du monde. Les engins non explosés (UXO), et pas tellement les mines antipersonnel en soi, représentent une menace pour la sécurité physique, les moyens d'existence et la sécurité alimentaire des personnes dans 25% des villages du pays. L'enlèvement des UXO reste une priorité, étant donné que les vestiges de bombes non explosées interdisent l'accès aux terres agricoles, empêchent la plantation de cultures et la mise en pâture du bétail et limitent toute vie commerciale et sociale. Un financement continu de l'enlèvement des UXO en RDP lao devrait, dès lors, être envisagé favorablement sous les programmes thématiques (cf. également sous 5.3) tels que « investissement dans les ressources humaines », « environnement et gestion durable des ressources naturelles », « acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement » ou

« sécurité alimentaire ». Des possibilités de coopération régionale devraient également être envisagées. Les alternatives aux appels de propositions traditionnels incluent la fourniture de fonds en vue d'une contribution au fonds fiduciaire UXO/Lao établi et sponsorisé par le PNUD (mais uniquement si la RDP lao signe la convention d'Ottawa concernant les mines terrestres).

5.5 Programmes thématiques

Dans le contexte de la coopération avec la RDP lao, parallèlement aux mesures envisagées sous le présent DS, la Commission entend poursuivre des activités thématiques, en particulier dans les domaines suivants:

- Sécurité alimentaire Vu les problèmes rencontrés pour parvenir à la sécurité alimentaire dans certaines communautés locales, la poursuite des activités financées au titre de ce programme thématique serait justifiée. En effet, la fourniture d'un financement important augmenterait les perspectives de réussite lors de la définition et de la mise en œuvre d'une politique saine pour le développement des villages reculés conjointement avec le gouvernement, achevant ainsi la passerelle de l'aide d'urgence vers le développement à long terme. La CE continuera à jouer un rôle actif au sein du groupe de travail sur la nutrition et la sécurité alimentaire.
- Développement d'acteurs non étatiques Le financement d'ONG européennes (les ONG nationales n'existent pas en RDP lao) en vertu de la facilité « Cofinancement d'ONG » a augmenté ces quelques dernières années et un nombre croissant de propositions couvrant la RDP lao devrait être prochainement présentées.
- Démocratie et droits de l'homme Les activités financées au titre de l'action supplémentaire « Gouvernance et droits de l'homme » seront complétées par des activités financées en vertu de ce programme thématique.

Ces activités thématiques complètent les objectifs stratégiques poursuivis par la Commission dans le cadre de la présente programmation stratégique et font partie du dialogue politique avec la RDP lao. Ces activités sont destinées à être exécutées, entre autres, par les acteurs de la société civile par le biais d'appels de propositions. Le financement de ces activités thématiques, ainsi que de la coopération régionale et des instruments utilisés pour soutenir la lutte contre la drogue et la lutte antimines, complétera les ressources financières mises à disposition au titre des PIP.