

UNCLDC/III/CP/15  
20 juillet 2000

FRANÇAIS ET ANGLAIS SEULEMENT

**TROISIÈME CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES  
SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS**

**RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE POPULAIRE LAO**

**RÉSUMÉ DU PROJET DE PROGRAMME NATIONAL D'ACTION**

GE.00-51631 (F)

## I. INTRODUCTION

1. La République démocratique populaire (RDP) lao est un petit pays sans littoral d'Asie du Sud-Est. Son économie repose essentiellement sur l'agriculture et la foresterie qui, en 1999, assuraient plus de 50 % du PIB et employaient 90 % de la population active; le secteur industriel (industries extractives, production manufacturière et hydroélectricité, notamment) représentait plus de 20 % du PIB. Malgré ses abondantes ressources naturelles et les efforts de réforme économique déployés par le Gouvernement au cours de la dernière décennie, la RDP lao reste un pays pauvre. D'après une récente enquête nationale sur les dépenses et la consommation (1997-1998), 39 % environ de la population lao vit en dessous du seuil de pauvreté. Les niveaux d'éducation et de santé sont inférieurs à ceux que l'on trouve dans la plupart des pays en développement. Grave pénurie de personnel qualifié, infrastructures matérielles et socioéconomiques insuffisantes, déficits budgétaire et commercial, endettement extérieur et dépendance à l'égard de l'aide sont les principaux problèmes auxquels est confrontée la RDP lao; le pays bénéficie néanmoins d'une certaine stabilité sociopolitique.

## II. L'ÉCONOMIE LAO DANS LES ANNÉES 90

### Résultats enregistrés dans les années 90 : aspects économiques et sociaux

2. La croissance économique pendant les années 90 a été constante et continue, avec un taux moyen de 6,1 % pour la période 1996-2000. Toutefois, depuis 1996, la situation économique et financière du pays, du point de vue des prix et de la stabilité du taux de change, s'est détériorée, principalement à cause d'une certaine carence de l'État en matière de gestion de l'économie de marché et du manque de coordination des organismes de gestion macroéconomique.

3. La RDP lao a intégré le Programme d'action pour les années 90 dans son plan de développement socioéconomique 1993-2000, qui comprenait deux phases : 1993-1995 et 1996-2000. La première phase, qui a en fait démarré en 1991, a coïncidé avec la période de mise en œuvre du "nouveau mécanisme économique", lancé en 1986; celui-ci comportait un programme de réforme économique visant à stabiliser l'économie et à dynamiser la croissance par la transformation du système d'économie planifiée en économie de marché. L'accent était mis sur la stabilité macroéconomique et l'ajustement budgétaire, le renforcement du secteur privé, la réorganisation du secteur public, la privatisation des entreprises d'État, la déréglementation du secteur bancaire et la libération des prix, la promotion des investissements étrangers, etc. Le système de finances publiques a été restructuré à partir de 1988, et le budget général a été unifié en 1992; d'importantes innovations ont été apportées au régime fiscal, le système de contrôle des dépenses a été centralisé et la discipline en matière de dépenses a été renforcée. L'Assemblée nationale a adopté une nouvelle législation fiscale le 14 octobre 1995, et quelques modifications supplémentaires d'ordre mineur ont été apportées au régime fiscal en 1998. Dans le contexte de son plan de développement socioéconomique pour la décennie, le Gouvernement lao a également défini huit programmes nationaux prioritaires, qui ont été adoptés par l'Assemblée nationale en 1994 et qui concernaient les secteurs suivants : production vivrière, production commerciale, stabilisation de l'agriculture itinérante et sédentarisation des agriculteurs itinérants; développement rural; mise en valeur des ressources humaines; amélioration des relations économiques extérieures; développement des infrastructures; et développement du secteur des services, y compris le tourisme, le commerce, les activités bancaires et les services financiers.

4. Pendant la première moitié des années 90, les réformes ont rapidement donné de bons résultats : l'inflation a été ramenée de 10 % en 1992 à 6,3 % en 1993, le taux de change est resté stable pendant quatre ans (de 1991 à 1994), à environ 720-730 kips pour 1 dollar É.-U., et des réserves en devises représentant deux mois d'importations ont pu être constituées grâce à l'amélioration des résultats à l'exportation et à l'apport de ressources extérieures sous la forme d'APD et d'IED. La croissance annuelle moyenne du PIB a été de 6 à 7 % en valeur réelle, et s'est accompagnée d'une relative stabilité des prix intérieurs et de la monnaie. Toutefois, au cours de la deuxième phase (1996-2000), la situation économique et monétaire du pays a commencé de se détériorer, détérioration que la crise économique asiatique n'a fait qu'aggraver. Le taux d'inflation a atteint 150,8 % en janvier 1999, et la monnaie nationale a subi une dévaluation sans précédent, le taux de change passant à 9 700 kips pour 1 dollar É.-U. en août 1999. L'inflation a ensuite été ramenée de 121 % en octobre 1999 à 21,39 % en juin 2000, et les prix ainsi que le taux de change – à 7 500 kips pour 1 dollar É.-U. - ont pu être stabilisés.

5. La quasi-totalité de la production agricole relève du secteur privé, et une grande partie correspond à une agriculture de subsistance, en particulier dans les provinces isolées où le manque d'infrastructures de transport limite considérablement les débouchés commerciaux. En 1998-1999, le pays a produit 2,1 millions de tonnes de riz paddy, assurant ainsi son autosubsistance. On observe une expansion, dans plusieurs régions, d'autres cultures vivrières – maïs, légumineuses, oléagineux, arbres fruitiers – ainsi que de l'élevage et de la pêche; la production d'autres cultures que le riz - café, canne à sucre, tabac - augmente également. En 1990, le secteur industriel a représenté 16,6 % environ du PIB (contre 11,2 % en 1988). La réforme économique de 1986 a entraîné un accroissement substantiel des investissements intérieurs et étrangers dans le secteur industriel – production d'énergie, industries extractives, petites et moyennes industries de transformation. Les investissements sont principalement concentrés dans le secteur de l'hydroélectricité. Diverses industries de transformation et petites industries (par exemple, cimenteries, industries du bois, fabriques de meubles, fabriques de matériaux de construction, usines de confection de vêtements, rizeries, usines d'engrais biologiques, etc.) se sont développées rapidement dans les principaux centres urbains de différentes régions. Dans l'ensemble, la contribution économique du secteur industriel a augmenté pour atteindre près de 22 % du PIB en 1999.

6. Pour ce qui est des services de transport, la construction, ces dernières années, de nouvelles routes, en particulier dans les zones rurales, a contribué à l'expansion du réseau de distribution de gros et de détail. Concernant les services financiers, le système bancaire lao a été restructuré. Un programme visant à aligner les banques commerciales d'État sur les normes internationales est en cours depuis plusieurs années. Dans le secteur du tourisme, les améliorations enregistrées ont notamment concerné les sites touristiques naturels et culturels, les itinéraires touristiques régionaux, et la réglementation concernant l'octroi de visas touristiques.

7. Pour ce qui est du commerce extérieur, le pays exporte traditionnellement des produits de base agricoles, des grumes et des sciages, du bois et des produits dérivés du bois, du bétail et de l'hydroélectricité. Depuis 1999, des cultures marchandes telles que le café, en particulier, sont aussi devenues d'importants produits d'exportation. Dans le secteur industriel, les investissements étrangers dans les années 90 ont contribué à l'expansion de la production d'articles manufacturés d'exportation tels que les vêtements. Les principaux partenaires commerciaux de la RDP lao sont la Thaïlande et le Viet Nam. En 1997, la Thaïlande a absorbé 22 % environ des exportations lao

et a assuré 51,9 % des importations. Le Viet Nam est toutefois le premier marché d'exportation du pays – avec 47,1 % de l'ensemble des exportations lao en 1998. Malgré les efforts déployés pour développer et diversifier les exportations, la balance commerciale reste déficitaire. Les principaux produits d'importation sont des biens de consommation tels que le pétrole, le gaz et les appareils électriques, des biens d'investissement tels que machines et matériels, et des biens intermédiaires, en particulier des matières premières pour l'industrie du vêtement. Entre 1994 et 1998, le déficit annuel moyen a été d'environ 290 millions de dollars É.-U.

### **Facteurs qui ont contribué au développement de la RDP lao dans les années 90**

8. Le pays a bénéficié d'un climat de paix et de stabilité sociopolitique au cours des dernières décennies. Pour ce qui est des infrastructures économiques, une part importante des investissements publics a été consacrée à l'amélioration des infrastructures matérielles, par exemple le réseau de communications; cela a contribué à réduire progressivement l'isolement des zones rurales et à élargir le marché intérieur. En matière de réformes intérieures, le Gouvernement a montré sa volonté de mener à bien son programme de réforme - le "nouveau mécanisme économique" - avec notamment la promotion du secteur privé et la privatisation des entreprises d'État. Entre 1989 et 1997, plus de 130 entreprises d'État ont été privatisées, et pour encourager la participation du secteur privé au développement des infrastructures économiques nationales, le Gouvernement a adopté un certain nombre de lois et règlements visant à protéger les droits et les intérêts des individus et des personnes privées.

### **Facteurs qui ont contrarié le développement de la RDP lao dans les années 90**

9. La principale contrainte qui pèse sur l'économie lao concerne les ressources humaines; le manque de cadres qualifiés se fait sentir aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public. Des difficultés budgétaires persistantes ont empêché une planification et un financement corrects de la mise en valeur des ressources humaines à long terme. Dans le programme d'investissements publics 1991-1995, 14 % des ressources étaient affectés au financement de programmes sociaux (éducation, santé publique et protection sociale), mais le financement effectif n'a été que de 10 % des ressources du programme; pour la période 1996-2000, ce pourcentage a été porté à 24 %. Pour ce qui est des infrastructures économiques, différents problèmes freinent la réalisation des projets : retards fréquents; techniques de construction non conformes aux normes requises; insuffisance des services de gestion, de maintenance et de réparation du réseau routier; contrôle insuffisant des travaux par les autorités compétentes. Comme dans la plupart des PMA, la capacité de financement intérieur reste modeste, comparée au financement d'origine étrangère. Pour accroître ses revenus, et compte tenu de la prépondérance des recettes fiscales, le Gouvernement a pris des mesures pour améliorer le régime fiscal national; une application tardive et inégale de ces mesures n'a toutefois pas permis d'obtenir jusque-là les résultats escomptés.

10. La faible productivité agricole, en particulier pour la production de riz, s'explique non pas par la pression démographique ou le manque de terres, mais par l'utilisation de modes de production archaïques et la dépendance à l'égard des conditions climatiques. En revanche, l'industrialisation du pays a progressé de façon vigoureuse et continue pendant les années 90. Le développement industriel reste néanmoins insuffisamment rattaché à la production locale de matières premières agricoles et sylvicoles. Les directives et les politiques adoptées en matière

de recherche, d'expérimentation et de promotion agro-industrielles n'ont pas encore eu d'effet sensible sur la croissance de la production, et le développement de modèles de production n'a pas bénéficié d'une attention suffisante. En ce qui concerne le commerce extérieur, les principaux problèmes et les principales contraintes sont la dépendance à l'égard d'exportations agricoles à faible valeur ajoutée, la prédominance d'activités de contrebande et d'un commerce frontalier informel, l'absence de compétitivité et la faible qualité des produits exportés, et l'insuffisance des mécanismes de promotion des ventes et des subventions à l'exportation.

11. **Vulnérabilité aux chocs.** Son économie restant fortement tributaire d'une agriculture dont les résultats dépendent presque entièrement des conditions naturelles, la RDP lao est vulnérable aux catastrophes naturelles. Par exemple, de graves sécheresses en 1991 et 1993 ont entraîné une chute de la production rizicole; en 1995 et 1996, le pays a subi de fortes inondations, qui ont provoqué de lourdes pertes en cultures (207 740 tonnes de riz paddy d'une valeur de plus de 30,6 milliards de kips), infrastructures de base (722,5 millions de kips de dégâts pour 65 réseaux d'irrigation, 1,5 milliard de kips de dégâts pour les infrastructures routières, outre les dégâts causés à des écoles, à des hôpitaux, à des pagodes et au réseau électrique), et divers biens personnels (maisons, arbres fruitiers, installations industrielles). Globalement, le niveau de planification préalable aux catastrophes et de prévention des catastrophes naturelles est insuffisant, qu'il s'agisse des infrastructures de stockage de l'eau ou de la capacité de maîtriser les inondations ou d'accumuler des réserves à l'occasion des précipitations saisonnières pour compenser les années de sécheresse. Le pays est également vulnérable aux chocs économiques et financiers. Les déséquilibres macroéconomiques, dus aux fluctuations de la monnaie et à la hausse rapide de l'inflation après 1995, ainsi que la crise financière asiatique ont entraîné une détérioration de la situation économique nationale à laquelle il n'a pas encore été apporté de solution appropriée.

### Apports et problèmes extérieurs

12. **Aide publique au développement (APD).** Entre 1991-1995, le pays a reçu une assistance extérieure, bilatérale et multilatérale, sous la forme de dons et de prêts d'un total d'environ 1,1 milliard de dollars É.-U. (4 % du PIB pour 1993-94). Les engagements d'assistance extérieure pour la période 1997-2000 se sont chiffrés à environ 1,2 milliard de dollars É.-U., dont 640 millions de dollars de dons et 560 millions de dollars de prêts. La totalité de cette assistance a été consacrée au développement, en particulier à la reconstruction et la modernisation des infrastructures : 23 % pour le secteur des transports, 15 % pour le secteur de l'agroforesterie et des pêches, et 17 % pour les besoins sociaux et la mise en valeur des ressources humaines. Pour les périodes 1991-1995 et 1996-2000, 80 % des dépenses prévues dans le programme d'investissements publics devaient être financés par des sources extérieures, ce qui illustre le degré de dépendance du pays à l'égard de l'aide. L'assistance extérieure a beaucoup contribué à la croissance économique nationale dans les années 90, mais une gestion inefficace des dépenses publiques a provoqué un important gaspillage de ressources. Il est donc nécessaire d'améliorer et de renforcer les capacités institutionnelles pour la planification, la coordination, la mise en œuvre et le suivi de l'aide extérieure au développement.

13. **Endettement extérieur.** D'après les estimations de la Banque de la RDP lao, la dette extérieure publique du pays se chiffrait à 1,2 milliard de dollars É.-U. fin 1995, dont 678 millions (55 %) dus à des pays donateurs occidentaux, à la Banque mondiale, à la Banque asiatique de

développement et au FMI. Le total de la dette a probablement encore augmenté en raison de prêts récemment accordés par des institutions financières internationales, mais le pays n'est pas considéré comme un pays pauvre très endetté (PPTE).

14. **Investissements étrangers.** Le Gouvernement a étayé sa politique de promotion des investissements étrangers par l'adoption d'une loi sur les investissements étrangers en 1988, puis d'une loi sur la promotion et la gestion des investissements étrangers en 1994. Aux termes de la loi de 1994, tous les secteurs de l'économie sont ouverts aux investissements étrangers et diverses mesures d'incitation ont été prévues. Les secteurs où les investissements étrangers sont encouragés comprennent l'énergie, la production et la transformation de produits agricoles et sylvicoles, les industries à vocation exportatrice utilisant des matières premières locales et les industries de remplacement des importations. Les investisseurs étrangers peuvent investir dans le pays soit en créant une coentreprise avec des investisseurs nationaux (auquel cas la part étrangère doit être d'au moins 30 % de la valeur du projet), soit en constituant une société à capitaux entièrement étrangers. En fait, les investissements étrangers sont concentrés dans le secteur de l'hydroélectricité. On a toutefois observé un accroissement notable des investissements dans diverses industries manufacturières ainsi que dans le secteur hôtelier et touristique. À partir de 1997, cependant, la valeur des investissements ainsi que le nombre de projets ont eu tendance à diminuer, en raison de la crise financière régionale. Les mesures prises pour attirer les investisseurs étrangers ont néanmoins donné des résultats intéressants; fin 1998, on comptait plus de 700 projets d'investissements étrangers, pour une valeur totale d'environ 7 milliards de dollars É.-U.

15. **La coopération régionale.** L'expansion de la coopération économique extérieure présente un grand intérêt pour le pays, qui, ces dernières années, a élargi sa participation à différents mécanismes régionaux et sous-régionaux. C'est ainsi que la RDP lao est devenue membre à part entière de l'ANASE et de la zone de libre-échange de l'ANASE en juillet 1997. Cette adhésion lui permettra de s'intégrer davantage dans l'économie régionale et de bénéficier d'un plus large marché. Les autres membres de l'ANASE pourront également lui apporter une aide en matière de financement, d'assistance technique et de formation de compétences. La participation active de la RDP lao à des organismes sous-régionaux tels que la Commission du Mékong, le Forum pour le développement de l'Indochine ou encore l'Association de coopération de l'ANASE pour la mise en valeur du bassin du Mékong, a favorisé d'importants investissements dans les secteurs de l'énergie, des transports et des communications, ainsi que pour la création de couloirs de transit est-ouest. Mais l'adhésion du pays à l'ANASE soulève également d'autres questions dans le contexte mondial, dont celle de l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC); cette adhésion comporterait certes des avantages, mais aussi des incidences négatives à court terme sur le développement du pays dans certains secteurs vulnérables à la concurrence étrangère.

### III. PROGRAMME D'ACTION DE LA RDP LAO : 2001-2010

16. En fait, la RDP lao n'a pour seul instrument de développement qu'une stratégie générale de développement économique pour la période allant jusqu'à 2020, qui vise à sortir le pays du sous-développement par l'exécution des programmes gouvernementaux prioritaires. Cette stratégie comporte les étapes suivantes :

- jusqu'en l'an 2000 : Asseoir les conditions du progrès pour le XXI<sup>e</sup> siècle;

- 2001-2010 : Doter le pays d'une base économique assurant une croissance stable;
- 2011-2020 : Développer les secteurs économiques et sociaux de façon à sortir le pays du sous-développement.

17. Les objectifs et les chiffres sectoriels seront réajustés et actualisés en même temps que le plan de développement socioéconomique pour la période 2001-2005.

-----