



Groupe interparlementaire d'amitié
France – Cambodge et Laos

La coopération française au Laos :
l'exemple de Luang Prabang

Compte rendu
du déplacement effectué par une délégation du groupe
au Laos
du 5 au 11 septembre 2008

La délégation était composée de :

- M. Jean FAURE (Isère), sénateur, président du groupe.
- M. Yves DAUGE (Indre-et-Loire), sénateur, secrétaire du groupe.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
I. PRÉSENTATION GENERALE DU LAOS	5
A. LA SITUATION ÉCONOMIQUE DU LAOS	5
B. LA SITUATION POLITIQUE	6
II. LUANG PRABANG, VILLE SYMBOLE DE LA COOPERATION AU LAOS	7
A. LA PROTECTION DE LA VILLE HISTORIQUE.....	7
1. <i>L'inscription au patrimoine mondial</i>	7
2. <i>Une coopération structurée avec la ville de Chinon</i>	9
3. <i>Des réalisations remarquables</i>	11
4. <i>La protection des zones humides</i>	12
B. LES QUESTIONS POSÉES PAR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE.....	13
1. <i>Le rapport de la mission commanditée par l'UNESCO</i>	13
2. <i>La réaction des autorités lao</i>	14
C. DES RÉPONSES IMMÉDIATES À APPORTER	15
1. <i>Faire pleinement respecter le cadre de protection défini</i>	15
2. <i>Mieux prendre en compte le « patrimoine vivant »</i>	16
3. <i>Evaluer l'impact des projets d'infrastructures et du développement urbain</i>	17
4. <i>Développer des activités nouvelles respectueuses du patrimoine lao</i>	17
5. <i>Responsabiliser les autorités locales</i>	18
III. LES AUTRES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT AU LAOS	19
A. LES AUTRES ACTIONS DE LA COOPÉRATION FRANÇAISE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT.....	19
1. <i>Les autres actions en faveur du patrimoine</i>	19
2. <i>Les secteurs prioritaires de coopération : agriculture, infrastructures urbaines et santé</i>	19
3. <i>Les actions transversales en faveur de la bonne gouvernance et de l'enseignement</i>	20
B. L'AIDE INTERNATIONALE.....	21
1. <i>La Banque mondiale</i>	22
2. <i>La Banque asiatique de développement</i>	22
3. <i>L'Union européenne</i>	22
ANNEXES	23
CARTE DU LAOS	25
LISTE DES PRINCIPALES PERSONNES RENCONTRÉES	27
PROGRAMME DU DÉPLACEMENT	29
IMAGES DU DÉPLACEMENT	31

I. PRÉSENTATION GENERALE DU LAOS

A. LA SITUATION ÉCONOMIQUE DU LAOS

Le Laos est un petit pays d'Asie, de 5,8 millions d'habitants, parmi les plus pauvres de la région du sud-est asiatique. Malgré un taux de croissance relativement élevé ces dernières années, de l'ordre de 7 % par an, le produit intérieur brut (PIB) annuel par habitant n'est que de 580 dollars (chiffres 2006).

Le pays est très dépendant de l'aide internationale, qui représente environ 10 % du PIB national. En effet, la faiblesse chronique des recettes fiscales et douanières entraîne un fort besoin d'aide extérieure (entre 250 et 300 millions de dollars par an).

Depuis 1986, le Laos, par le biais de la politique de "nouveau mécanisme économique", a adopté une stratégie d'ouverture contrôlée aux échanges et investissements, complétée par le choix de l'intégration régionale (Association des Nations du Sud-Est Asiatique - ASEAN) et subrégionale (Sous Région du Grand Mékong).

L'agriculture représente 42 % du PIB et emploie 75 % de la population active, contre 32,5 % du PIB pour l'industrie et 25,5 % du PIB pour les services. Le pays exporte essentiellement du textile, du bois, de l'électricité et des minerais, les exportations minières (cuivre, or) représentant désormais 55 % des exportations totales du pays. Dans le domaine agricole, à l'exception de quelques produits « de niche » (café, soie, plantes aromatiques, cardamome, maïs, soja...), seule l'exploitation des ressources forestières représente une source de recettes en devises significative, le reste de la production agricole étant pour l'essentiel autoconsommé.

Le pays dispose enfin d'un fort potentiel hydroélectrique dont le barrage de Nam Theun II, qui devrait être achevé en 2009, permettra de mieux tirer parti. Ce projet a un coût équivalent aux deux tiers du PIB laotien et devrait avoir un fort impact économique sur le pays. Electricité de France (EDF) est le premier actionnaire de ce grand projet.

Les principaux partenaires du Laos sont les pays de l'ASEAN, en particulier la Thaïlande, la Chine et le Vietnam. Si la Thaïlande est le premier partenaire commercial, les signes de la présence économique et politique de la Chine au Laos sont également très visibles. Le Laos exporte vers la Chine du caoutchouc, du bois, des produits agricoles et des minerais tandis que la Chine exporte des produits d'équipement et de construction. Surtout, la Chine construit des usines et investit dans les secteurs hydroélectrique, minier, de services et de transports. A titre d'illustration, dans le domaine aérien, pour renouveler sa flotte, la compagnie nationale « Lao Airlines » s'est équipée de tous nouveaux avions chinois MA60 et

devrait recevoir en 2001 deux avions de conception chinoise ARJ21 (1) d'une capacité supérieure.

B. LA SITUATION POLITIQUE

Depuis 1986, le Laos a fait le choix de combiner des réformes économiques progressives et une stabilité sur le plan politique, avec une réaffirmation du régime de parti unique.

Malgré un renouvellement et un rajeunissement des instances dirigeantes (nomination de M. Choummaly Sayasone à la présidence de la République et de M. Bouasone Bouphavanh au poste de premier ministre), le pays reste critiqué pour son absence d'ouverture politique et la situation des droits de l'homme reste problématique, en particulier pour la minorité Hmong. Le groupe d'amitié est très vigilant sur ce sujet, qui fait partie des thèmes régulièrement abordés avec les autorités lao lors de leurs déplacements en France.

Le Laos doit enfin faire face à d'importants défis en termes de développement économique mais aussi de lutte contre la criminalité et la corruption, le pays étant très mal classé dans les indices internationaux sur ce thème (175^{ème} rang sur 180 pays évalués par Transparency International). Cette lutte contre la corruption est un défi essentiel à relever pour le gouvernement lao, alors que le pays se trouve véritablement à un tournant dans son développement économique.

La courte mission au Laos, centrée sur la coopération autour de la ville de Luang Prabang, n'avait pas pour objet de faire un état des lieux complet de la situation politique du pays, qui aurait exigé une mission plus longue. La mission s'est donc concentrée sur un aspect particulier du développement du pays, à savoir le projet emblématique de coopération avec l'ancienne capitale royale de Luang Prabang.

(1) La compagnie a également commandé un ATR 72-500.

II. LUANG PRABANG, VILLE SYMBOLE DE LA COOPERATION AU LAOS

A. LA PROTECTION DE LA VILLE HISTORIQUE

1. L'inscription au patrimoine mondial

La Province de Luang Prabang, dans la région Nord du Laos, correspond à une entité géographique naturelle constituée autour du confluent du Mékong avec la Nam Ou, la Nam Xuang et la Nam Khan.

Située au centre nord du pays, dans une région montagneuse, la ville de Luang Prabang se situe au confluent du haut Mekong et d'un affluent de sa rive gauche, le Nam Khan, les deux cours d'eau délimitant une péninsule à une altitude moyenne de 300 mètres, dans un site cerné de montagnes et de hauts plateaux. Un mont sacré, le Phousi, domine le site.

Avec un peu plus de 40.000 habitants, Luang Prabang est la 4^{ème} ville du pays après Vientiane, Savannakhet et Pakse.

L'existence de la ville, ancienne capitale royale, est attestée depuis le XIII^{ème} siècle.

Repères historiques¹

- En 1353, Fa Ngum, prince lao exilé à Angkor, fonde le royaume de Lan Xang; Xieng Tong, la future Luang Prabang, en est la capitale. Une principauté antérieure, vassale d'Angkor, fondée par les Lao venus de la Chine méridionale, avait aussi eu Xieng Tong pour capitale. Le bouddhisme Theravada, qui prend de l'ampleur, s'ajoute aux cultes locaux.
- Devant la menace birmane, la capitale du royaume de Lan Xang est transférée à Vientiane à des fins stratégiques (1563); Xieng Tong prend le nom de Luang Prabang.

¹ Source : organisation des villes du patrimoine mondial – OVPM.

- L'ordre et la prospérité caractérisent le règne de Suriya Vongsa (1637-1694). Sa succession déclenche une crise politique et la division du royaume en deux États royaux (Vientiane et Luang Prabang) et un État princier (Champassac); elle entraîne aussi de nombreux conflits extérieurs. Luang Prabang sera pillée en 1753, 1774 et 1791.
- Sous une suzeraineté siamoise accrue (1836), la ville est par ailleurs dévastée par les "Pavillons noirs", restes de l'armée chinoise des Taiping, (1887-1893). Sa reconstruction et son rétablissement comme capitale religieuse et royale de l'État de Luang Prabang s'effectuent sous le roi Sisavang Vong (1906-1947). Elle sera capitale jusqu'en 1946.
- Après l'établissement du protectorat français (1893), la morphologie traditionnelle de la ville allie des principes d'urbanisme nouveaux (entre 1915 et 1925).

Le noyau urbain, au centre de la péninsule, rassemble les fonctions politiques et religieuses. À sa périphérie, habitations et commerces sont alignés sur les berges des deux cours d'eau selon la disposition traditionnelle des anciens villages. Une avenue principale, la "Promenade de la Péninsule", traverse cette péninsule dans le sens de la longueur sur un kilomètre. Un second axe croise le premier à sa base, formant le carrefour administratif colonial. Un rempart marque la limite de la ville ancienne.

Avec les résidences royales et aristocratiques, les monastères bouddhiques constituent l'élément essentiel de la ville historique : sanctuaires, that (stûpas), chapelles, bibliothèques, bonzeries etc. Disposés dans de vastes jardins, ces ensembles se détachent par les immenses toits des sanctuaires recouverts de tuiles vernissées, par le blanc des parois, par le riche décor des boiseries. L'architecture domestique, en bois à l'origine, a su préserver, avec l'introduction de la brique à l'époque coloniale, l'apparence traditionnelle.

On compte ainsi une quarantaine de monastères bouddhiques remarquables, une centaine de maisons de bois anciennes sur pilotis, couvertes de tuiles, de bois ou de bambous et de nombreux bâtiments de style colonial.

Ainsi, dans la ville ancienne se superposent et se croisent une trame urbaine primaire, villageoise, ancestrale, verte, humide et naturelle et une deuxième trame urbaine coloniale, ordonnée, maçonnée, plus officielle et commerçante.

Pour ce patrimoine remarquable et unique, la ville de Luang Prabang a été inscrite sur le patrimoine mondial de l'UNESCO en 1995¹.

Les critères d'inscription sont les suivants : *«Luang Prabang représente de manière exceptionnelle la réussite de la fusion de structures architecturales et urbaines traditionnelles avec celle des dirigeants coloniaux européens des XIXe et XXe siècles. Son paysage urbain remarquablement bien conservé illustre une étape clé dans la combinaison de deux traditions culturelles distinctes».*

L'inscription au patrimoine mondial entraîne une série d'obligations.

La Convention du patrimoine mondial a été adoptée en 1972 avec pour mission essentielle d'identifier le patrimoine culturel et naturel de valeur universelle exceptionnelle dans le monde et d'en assurer la protection grâce à la coopération internationale.

Seuls les Etats parties à la Convention peuvent voir leurs sites culturels et naturels inscrits sur la liste du patrimoine mondial, car seuls eux ont le droit de proposer pour inscription les biens situés sur leur territoire.

Si l'inscription d'un site sur la liste du patrimoine mondial ne génère aucune protection particulière, les conditions de sa gestion et de sa protection par les autorités nationales sont autant de conditions préalables à son classement. C'est ainsi que le premier règlement urbain de Luang Prabang a été rédigé en 1995 pour compléter la proposition de classement du site de Luang Prabang alors en cours d'établissement.

En décembre 1995, le Comité du patrimoine mondial décidait d'inscrire le site de Luang Prabang et dès 1996 la Maison du patrimoine, organisme en charge de la protection de la mise en valeur du site, était créée dans le cadre de la coopération décentralisée entre Chinon et la ville de Luang Prabang.

2. Une coopération structurée avec la ville de Chinon

Le projet de coopération entre la ville de Luang Prabang et la ville de Chinon a été initié pour mettre en place la politique de protection et de mise en valeur du site après son inscription au patrimoine mondial. La convention de coopération décentralisée a été signée le 4 août 1997.

On notera certaines similitudes entre la ville de Chinon et celle de Luang Prabang : les deux villes ont une taille similaire, leur urbanisation est encadrée par des éléments naturels, les cours d'eau (la Vienne à Chinon, le Mékong et la Nam Khan à Luang Prabang) et les collines (coteaux à Chinon, mont Phousi et collines à

¹ Aujourd'hui, on notera que 242 villes dans le monde sont inscrites au patrimoine mondial, dont 28 seulement pour la région Asie et Pacifique.

Luang Prabang) et la trame urbaine comprend à la fois des éléments historiques de valeur architecturale et un « petit patrimoine » qui participe à la cohérence du site (maisons de ville traditionnelles à Chinon, maisons de bois à Luang Prabang).

La ville de Chinon s'est appuyée sur les compétences de l'Agence de développement et d'urbanisme du Chinonais (ADUC) pour développer sa coopération avec Luang Prabang. Au fur et à mesure du développement du projet, des acteurs nationaux, notamment l'Agence française de développement, sont intervenus pour donner une ampleur plus importante au projet.

Pour structurer la coopération, il a été nécessaire de mettre en place un cadre de travail. Au niveau national, il s'est agi de rédiger un projet de loi cadre sur le patrimoine. Puis a été créé un comité interministériel, le comité national de conservation du patrimoine national culturel, historique et naturel. Enfin, au niveau local, un comité local du patrimoine (CLP) composé de représentants de la province et de chefs de villages a été créé ainsi qu'un service public d'urbanisme et de conseil architectural, la Maison du Patrimoine, relais technique de la coopération décentralisée.

La Maison du patrimoine

La Maison du Patrimoine est chargée d'élaborer et de suivre l'application du plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) et de mettre en application les programmes suivant les directives du Comité local du patrimoine.

La Maison du Patrimoine est un élément central du dispositif car elle a une mission permanente de conseil pour tous les projets publics ou privés situés dans le périmètre de protection. Le service provincial chargé de l'instruction des permis de construire, de démolir et des constructions illicites doit recueillir systématiquement son avis.

La Maison du Patrimoine est également maître d'œuvre ou conducteur des opérations financées par les programmes de l'aide publique internationale. Depuis juillet 2001, elle est sous la responsabilité des laos, les expatriés jouant le rôle de conseillers techniques, et compte une vingtaine de personnes. Elle organise des séminaires et des actions de formations avec la mise en place notamment de chantiers écoles.

Pendant plusieurs années, la Maison du Patrimoine s'est appuyée sur le règlement urbain avant d'élaborer, sur demande des autorités lao, un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) adopté en 2000.

La maison du Patrimoine est actuellement dirigée par Mme Manivone Thoummabouth.

Le programme de coopération a connu plusieurs phases : une phase de lancement (1996-1998) avec la mise en place des instruments, des structures et la recherche de partenariats, une phase de montée en puissance (1999-2001) avec les premiers financements de l'agence française de développement (AFD) et le projet d'aménagement urbain de Luang Prabang associé à un programme de restauration

des zones humides soutenu par la Commission européenne, enfin, depuis 2001 une phase pérennisation. Avec cette phase de pérennisation, il s'agit d'amplifier les efforts mais également de mieux impliquer les acteurs laos.

Les financements de l'AFD sont allés croissants : 1,5 million d'euros pour le 1^{er} programme, 4 millions d'euros pour le deuxième, enfin 6 millions d'euros pour le programme 2009-2013. D'autres contributions de différents bailleurs (Japon, Allemagne, Banque Asiatique de développement) pourraient compléter ces apports de fonds.

3. Des réalisations remarquables

La coopération décentralisée avec la ville de Chinon et le soutien très important de l'Agence française de développement, ont permis de protéger la ville de Luang Prabang dans le cadre d'un périmètre de protection défini en 1994 et particulièrement large.

Périmètre de protection de la ville de Luang Prabang (1994)



Au-delà de la protection du site, l'enjeu a consisté également en sa rénovation. On peut citer la restauration d'édifices historiques monastiques comme le Vat Pafang, et le déplacement d'un kouti ancien à triple pignon et son remontage. L'ancienne maison des douanes et régies, représentative de l'époque coloniale, a été entièrement restaurée pour accueillir la maison du patrimoine. Les venelles dans la

ville ancienne ont été restaurées avec des pavements en briques et des bornes lumineuses. Un mobilier urbain a été créé, notamment pour les marchés. Enfin, des travaux d'assainissement ont été réalisés ainsi qu'un écomusée.

La protection du patrimoine joue un rôle très positif sur les métiers puisqu'elle impose la formation d'ouvriers qualifiés et d'artisans pour respecter les constructions traditionnelles (utilisation du bois, briques, tuiles). Ainsi, alors qu'il n'y avait qu'une poignée d'entreprises produisant des tuiles traditionnelles, il en existe aujourd'hui 45. Il ne faut donc pas opposer protection du site et développement. Bien au contraire, depuis le classement de la ville au patrimoine mondial de l'UNESCO, la préservation du site et l'investissement ont permis d'attirer les visiteurs et de développer considérablement l'économie de la ville et de la région.

Pour aider à la restauration et à l'amélioration de l'habitat, il faut noter qu'il a été décidé de mettre en place dans le périmètre du secteur ancien de la ville une « banque » de matériaux traditionnels de construction (tuiles, briques et tommettes en terre cuite, bois, mortier..) sur la base d'un montant plafonné par édifice. Ce fonds d'aide à la population permet aux habitants de restaurer leurs maison en les incitant à la protection du site. Ce fond a permis de renforcer les échanges avec la population.

4. La protection des zones humides

La protection des zones humides¹ constitue également une réalisation importante soutenue par l'AFD. En effet, la qualité urbaine de la ville de Luang Prabang réside dans la fusion des éléments architecturaux traditionnels et coloniaux mentionnés avec la végétation, l'eau et le paysage environnant de montagnes boisées. Cette ambiance urbaine particulière est pour l'essentiel liée à la présence en centre ville d'un réseau dense de cours d'eau et de mares creusées par la population au cours du XIXème siècle et qui constituent les zones humides de la ville.

Outre la valeur sociale et économique de ces milieux naturellement très riches, les zones humides jouent un rôle de rétention des eaux en période de crue et d'épuration des eaux usées urbaines non traitées. Elles sont toutefois menacées par la pression foncière et un niveau de pollution en constante augmentation au cours des cinq dernières années.

La ville de Luang Prabang comptait en 2002 plus de 180 mares. Pour les protéger existe un programme d'action soutenu par la Commission européenne pour une durée de 3 ans, avec 4 volets principaux :

- protection par l'intégration de ces zones dans un document d'urbanisme (en l'occurrence, le PSMV) ;

¹ Les informations contenues dans ce chapitre proviennent pour l'essentiel du document publié par la Maison du Patrimoine de Luang Prabang et intitulé « Les zones humides de Luang Prabang » - 2002.

- amélioration de la qualité de l'eau par la mise en place de dispositifs d'assainissement individuels ou semi-collectifs, capables, au sein même des zones humides, de fournir de bons rendements d'épuration (80% de la charge organique) ;

- valorisation économique en favorisant différentes activités traditionnelles (maraîchage, pisciculture) mais aussi en intégrant ces milieux dans le plan de développement touristique de la ville (écomusée, sentier de découverte) ;

- formation des techniciens (laborantins, informaticiens...) laotiens et sensibilisation de la population.

Loin de constituer un handicap, les milieux aquatiques participent aujourd'hui pleinement à l'essor de la ville de Luang Prabang. Encore faut-il communiquer ce message avec les populations locales. Ainsi, les équipes en charge de la protection des zones humides communiquent avec les chefs de villages et les habitants en privilégiant des supports pédagogiques. L'absence d'informations et les contraintes économiques poussent encore de nombreux habitants à combler les mares.

B. LES QUESTIONS POSÉES PAR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

1. Le rapport de la mission commanditée par l'UNESCO

En juillet 2008 a été examiné à Québec, lors de la 32^{ème} session du comité du patrimoine mondial, un rapport de mission de MM. Giovanni Boccardi et William Logan, respectivement représentants du Centre du Patrimoine Mondial et de l'ICOMOS¹, sur la ville de Luang Prabang (rapport des 27 et 28 novembre 2007).

Ce rapport concluait que, malgré l'excellent travail réalisé les douze années passées par les autorités lao, et particulièrement par la Maison du Patrimoine, la pression croissante du développement économique faisait peser des risques significatifs pour l'avenir de la ville et avait déjà conduit à la détérioration de l'état de conservation du patrimoine, au regard notamment de sa composante traditionnelle lao.

Plusieurs projets de développement, notamment le nouvel aéroport et la nouvelle ville sur la rive droite du Mékong, auraient un impact négatif sur le patrimoine, en termes d'intégrité visuelle et de pollution sonore. Dans le centre de la ville, des activités de construction illégales incluant la démolition et la reconstruction

¹ Conseil international des monuments et des sites, organisation non-gouvernementale qui oeuvre à la conservation des monuments et des sites historiques dans le monde.

de bâtiments classés, la densification du tissu urbain et l'utilisation de matériaux inappropriés ont été constatés. Les structures traditionnelles lao, les jardins et mares seraient de ce fait menacés. La mission a constaté une altération de l'esprit local qui pourrait compromettre à long terme la viabilité même des monastères de Luang Prabang qui subsistent traditionnellement grâce aux offrandes de la population.

Les recommandations portaient sur le respect immédiat et la stricte application du plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), un moratoire pour les projets les plus problématiques et une révision du plan urbain au niveau du district afin d'établir une zone tampon qui préviendrait les effets négatifs du développement urbain sur le site du patrimoine mondial.

La mission estimait même que si l'héritage traditionnel lao continuait de décliner, la ville de Luang Prabang pourrait se trouver dans une situation justifiant son inscription sur la liste du patrimoine mondial en danger.

2. La réaction des autorités lao

Le rapport de la mission de l'UNESCO a provoqué un vif émoi chez les autorités laos. Perçu comme un véritable signal d'alarme, ce rapport a amené les autorités laos à réagir et à réaffirmer leur détermination à préserver la ville de Luang Prabang.

Le Comité national pour le patrimoine mondial est désormais dirigé directement par le Vice-Premier Ministre, M. Songsavat Lengsavad. Le ministre de l'information et de la culture M. Mounkèo Olabun en est le vice-président. Un conseiller spécial a été spécialement désigné par le Vice-Premier Ministre pour suivre l'évolution du dossier.

Le Comité national a étudié les observations de la mission et tenu une réunion d'urgence afin de répondre aux observations la réunion au Québec.

Les autorités laotiennes ont rappelé que la loi de protection du patrimoine de Luang Prabang avait été approuvée le 10 novembre 2005 et elles ont réaffirmé leur volonté de respecter ce dispositif législatif, en prenant des exemples de décisions prises en faveur de la protection de la ville (ex : projet de transformation de l'école des Beaux Arts de la ville en hôtel refusé par les autorités lao, rénovation de l'école primaire de la ville en tuiles traditionnelles etc).

Lors de nos entretiens à Vientiane, M. Songsavat Lengsavad, s'est voulu rassurant. Sur le projet de création d'un pont sur la Nham Khan, le Vice-Premier Ministre a rappelé qu'il existait par le passé une passerelle en bois qui était installée pendant la saison sèche et retirée pendant la saison des pluies, mais il a affirmé que les autorités étaient intervenues pour éviter la construction d'une passerelle en fer. Il s'est montré déterminé à éviter de reproduire le développement urbain extravagant de la ville de Siem Reap au Cambodge, d'autant que le contexte n'est pas le même pour

les deux villes : à Siem Reap, c'est le périmètre d'Angkor qui est protégé, pas la ville qui est à côté, à Luang Prabang, c'est le périmètre urbain lui-même qui est protégé.

Le Vice-Premier Ministre a souhaité faire une claire distinction entre le patrimoine vivant qui existe à Luang Prabang et, par exemple, le patrimoine du Vat Phu, site archéologique remarquable mais qui ne comprend pas d'habitants.

Il a enfin reconnu que se posait la question de l'organisation de la Maison du patrimoine elle-même afin qu'elle puisse remplir correctement son mandat. La Maison du patrimoine a été fondée en 1996 dans l'ancienne maison des douanes. Elle a acquis en 2001 le statut d'établissement public. Il s'agit désormais de reconstituer une équipe dynamique. Des architectes laotiens ont été formés, mais ils sont partis : il y a donc une nécessité de renouveler et surtout de garder les cadres.

C. DES RÉPONSES IMMÉDIATES À APPORTER

1. Faire pleinement respecter le cadre de protection défini

Une première réponse à apporter au « signal d'alarme » déclenché par la mission de l'UNESCO est de renforcer, sur le terrain, la mise en œuvre du PSMV dans la ville de Luang Prabang, en s'assurant que le périmètre de protection du site est véritablement respecté.

Seule une implication réelle des autorités locales laos et de la population, et une nouvelle mobilisation de la Maison du patrimoine, qui a été jusqu'à présent la cheville ouvrière dans l'application au jour le jour des réglementations, permettra de respecter pleinement ce périmètre de protection.

Lors de sa mission, votre délégation a pu constater que la ville de Luang Prabang comptait de nombreux petits chantiers qu'il était parfois difficile de surveiller mais pour lesquels il fallait en réalité une attention constante. Les constructions hôtelières ne sont pas seules en cause. La rénovation voire l'extension des monastères doit être accompagnée par les conseils de la Maison du Patrimoine, pour ne pas se faire au détriment de la qualité des sites.

Au-delà de cette réaffirmation de la règle, l'enjeu est la création d'une « zone-tampon » entre la ville protégée de Luang Prabang (dont le périmètre est vaste) et les nouveaux districts. Il va de soi que le niveau de protection ne pourra être le même, mais un certain contrôle des activités devrait être développé. En effet, une extension anarchique des districts entourant Luang Prabang, y compris avec la construction d'hôtels de grande capacité, aurait inévitablement des effets négatifs sur la ville elle-même, avec le risque d'afflux de touristes sans commune mesure avec le respect du climat de la ville.

2. Mieux prendre en compte le « patrimoine vivant »

Le Laos est un pays d'une très grande richesse et diversité culturelle. Il comprend ainsi 75 ethnies, et 3 ethnies sont représentées à Luang Prabang., ville qui s'insère dans une région essentiellement rurale, avec un patrimoine particulier, un grand nombre de mythes et de traditions.

La vie culturelle du Laos est restée fidèle à des valeurs traditionnelles. Elle s'exprime notamment par une forte pratique du bouddhisme et une très large participation populaire aux fêtes lunaires qui y sont rattachées : le nouvel an (Pi Mai), la fête des pirogues, la fête des fusées, la fête des bougies etc. Les *bacci* sont une autre particularité remarquable : il s'agit de cérémonies organisées par les habitants dans leurs demeures pour les événements de la vie (naissance, décès, mariage, arrivée ou départ d'un invité ou d'un membre de la famille, événements officiels).

Il est important de préserver ces traditions qui forment le mode de vie des habitants et, dans une ville royale et monastique comme Luang Prabang, de conserver une présence monastique importante.

Or, il existe de réelles inquiétudes sur l'impact du tourisme sur la vie et la culture vivante de Luang Prabang. La question de la protection du site contre le tourisme de masse fait partie des recommandations du rapport commandé par l'UNESCO. Si aujourd'hui la ville se tourne davantage vers le tourisme de luxe avec notamment la construction d'un important hôtel de luxe en son cœur, de nombreuses « guest houses » ouvrent régulièrement dans la ville, et selon toutes vraisemblances le nombre de touristes devrait croître dans les années à venir.

Si la protection du patrimoine architectural de la ville est nécessaire, le véritable danger vient désormais des attaques que le tourisme peut produire sur le « patrimoine vivant » du pays. Il ne faut pas seulement protéger les immeubles mais aussi le mode de vie des habitants. La vie de la population a considérablement changé dans le centre ville, avec davantage de commerce, d'activités (marché de nuit) et les bonzes ressentent très fortement le changement dans l'atmosphère de la ville, quand ils ne sont pas eux-mêmes l'objet de curiosité des touristes.

Ainsi, la quête de la matinée par les bonzes, moment particulièrement important, doit être respectée par les touristes. Certains hôtels commencent à informer leurs clients de ces traditions et des comportements à adopter à l'égard des bonzes, mais ces efforts se révèlent encore insuffisants.

Il serait possible, afin de mieux veiller au patrimoine vivant de la ville de Luang Prabang, d'encourager davantage les associations culturelles et la transmission du patrimoine. Votre délégation a ainsi pu assister à la réunion d'une association locale de musique et de chants traditionnels.

Enfin, si de nouvelles infrastructures d'importance sont construites, tel un aéroport d'une capacité plus importante, le risque existe d'un déséquilibre grandissant entre le flux touristiques et la quiétude de la ville de Luang Prabang, qui fait aujourd'hui encore son charme particulier.

3. Evaluer l'impact des projets d'infrastructures et du développement urbain

Pour répondre au développement de la population de Luang Prabang, le gouvernement lao a pour projet de créer une nouvelle ville de l'autre côté du Mékong. Cela nécessiterait la construction d'un pont entre l'ancienne et la nouvelle ville.

En face de Luang Prabang, la colline est protégée pour respecter le plan de sauvegarde de l'UNESCO. Ce projet ouvre donc un certain nombre de questions. Le gouverneur serait donc à la recherche d'un site à 30 km environ de Luang Prabang.

D'autres projets sont bien avancés, comme le projet de déplacement et d'agrandissement de l'aéroport de la ville. Les avions n'auraient plus à survoler la ville, ce qui est une bonne chose en termes de réduction des nuisances, mais ils pourraient avoir une capacité supérieure aux petits avions (d'environ 70 places) actuellement utilisés et donc accroître la pression touristique sur la ville.

Des nouveaux barrages doivent enfin être installés dont deux sur le Mékong, et trois sur la Nham Khan. Ces barrages seraient construits par des entreprises vietnamienne et russe. Ils pourraient avoir un impact environnemental important.

Le développement des grandes infrastructures nécessite des études d'impact, qu'il s'agisse de la création ou de l'élargissement des pistes de l'aéroport, de la création d'hôtels, y compris dans la périphérie de la ville.

4. Développer des activités nouvelles respectueuses du patrimoine lao

Il existe une différence croissante entre le niveau de vie de la population au Laos (en moyenne 578 dollars par personne et par an) et le niveau de vie des habitants de Luang Prabang (estimé à 3.500 dollars par personne et par an).

Cette différence de niveaux de vie n'est pas sans poser problème car la ville de Luang Prabang attire de nouvelles populations qu'il est difficile d'installer. S'il existe un fonds de développement villageois dans 3 districts de la périphérie de Luang Prabang, comprenant 40 villages, il est surtout nécessaire de trouver des moyens pour développer les zones rurales autour de Luang Prabang en profitant de son dynamisme économique.

Les actuelles activités autour de Luang Prabang sont l'agriculture et l'exploitation forestière (qui pose la question de la protection des forêts en bois de

teck), mais des idées nouvelles apparaissent en matière d'écotourisme, de randonnée, voire de développement de l'agriculture biologique, de développement de l'élevage (buffles, bœufs). Votre délégation a pu visiter un village où sont développées des cultures biologiques, avec un mécanisme de suivi des cours de marché des produits agricoles qui permet de mieux rémunérer les paysans. Il est en effet important que la ville de Luang Prabang s'approvisionne en produits frais dans son environnement proche, afin de faire vivre la population locale : une telle approche est respectueuse de l'environnement et favorable au maintien d'une vie rurale de qualité.

Des questions spécifiques se posent en matière de ressources hydrauliques, d'activités agricoles en périphérie de la zone. La question des ressources en eau de la Nam Khan est sous la responsabilité du ministère de l'eau et de l'environnement et du vice-gouverneur de Luang Prabang. De nombreux projets sont en cours d'examen afin de mieux tirer parti du potentiel hydraulique de la zone, dans le respect de l'environnement¹.

L'idée du projet « éco vallée » est de mettre en place une forme de « parc naturel régional » sur le bassin versant de la Nam Kahn afin d'aboutir à une préservation raisonnée de la biodiversité. Ce projet se ferait notamment en partenariat avec le Parc Naturel Régional Loire-Anjou-Touraine et la Région Centre. Le projet « éco vallée » pourrait s'inscrire dans le projet « man and biosphère de l'UNESCO dans la mesure où la zone concernée est reconnue comme réserve de la biosphère par l'UNESCO.

Enfin, la vallée autour de Luang Prabang est très riche pour la flore et la faune, c'est un patrimoine naturel à préserver. L'écotourisme semble un projet d'avenir pour le Laos. En effet, il est respectueux du mode de vie des populations. Il passe cependant par la nécessaire formation des acteurs locaux.

5. Responsabiliser les autorités locales

Une nouvelle méthode consisterait à impliquer encore davantage les autorités et les responsables laotiens. Un volet important est ainsi la création de la municipalité de Luang Prabang, qui devrait prendre en charge la gestion courante et l'entretien des installations de la ville, afin que la politique de coopération menée s'inscrive dans le long terme, avec une appropriation par les autorités locales.

La création de la municipalité de Luang Prabang pourrait être le premier pas vers la création d'autres municipalités au Laos, pays encore très fortement centralisé.

¹ A noter que le Laos a connu de graves inondations à l'été 2008, juste avant la visite de votre délégation, avec une hausse du niveau du Mékong de 21 mètres et d'importants dégâts (manque d'accès à l'eau potable, coupures d'électricité, maison effondrée dans le Mékong) qui se sont faits ressentir également à Luang Prabang. Les dégâts dans le pays ont été chiffrés à environ 6 millions de dollars.

III. LES AUTRES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT AU LAOS

A. LES AUTRES ACTIONS DE LA COOPÉRATION FRANÇAISE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT

1. Les autres actions en faveur du patrimoine

Les autorités du Laos comptent sur la coopération française en matière d'aide à la préservation du patrimoine lao, c'est en tous cas le message qu'elles ont souhaité transmettre à votre délégation.

Le Laos comprend ainsi un autre site classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, le site du Vat Phu, dans la province de Champassak, qui bénéficie d'une coopération pour la restauration et la mise en valeur du site avec le pays de Dinan et le conseil général du Puy de Dôme. La coopération française contribue ainsi à la préservation et à la valorisation du patrimoine historique et archéologique au Laos.

Les autorités lao ont aussi fait part d'autres projets en matière de rénovation du musée national et de construction d'une bibliothèque nationale.

Toujours dans le domaine culturel, la France apporte un soutien à la francophonie, et notamment à l'enseignement du français dans le système scolaire et universitaire laotien. Votre délégation a pu se rendre au Centre de langue française de Luang Prabang, le seul établissement culturel de coopération dépendant d'une ambassade au Laos, créé en 1993, et qui assure une offre de qualité tant auprès de la population locale que des ressortissants français.

2. Les secteurs prioritaires de coopération : agriculture, infrastructures urbaines et santé

Il existe trois secteurs de concentration de l'aide française : l'agriculture et la sécurité alimentaire, le développement des infrastructures urbaines, la santé et la lutte contre le sida.

L'AFD a privilégié les approches locales en faveur de l'agriculture de montagne et de l'appui à l'exportation, le développement de l'irrigation, le développement d'une agriculture alternative favorisant la protection des sols et une première approche de gestion de bassin versant (Nam Ngum).

Les activités de la coopération française dans le secteur urbain concernent principalement Vientiane, la capitale (infrastructures urbaines, gestion municipale et approvisionnement en eau) et la ville de Luang Prabang.

Le soutien à la santé comporte les actions suivantes diversité : formation au travers d'ONG ou d'établissements hospitalo-universitaires français ; projets de soins de santé primaires menés par des associations de solidarité internationale ; recherche appliquée grâce aux activités de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) au Laos et en Thaïlande, enseignement et recherche à l'Institut de la francophonie pour la médecine tropicale (IFMT) à vocation régionale. Les actions de la coopération française s'inscrivent en soutien aux priorités des Objectifs du Millénaire et, en particulier, ceux relatifs à la santé maternelle et infantile ainsi qu'à la qualité et l'accessibilité des services de santé.

On dénombre également une quinzaine d'organisations non gouvernementales françaises (ou francophones) au Laos. Présentes dans tous les secteurs du développement, mais de manière prédominante dans la santé et le développement rural intégré, les ONG agissent dans 12 des 17 provinces que compte le pays. Multipliant les interventions auprès des populations les plus défavorisées, les crédits qu'elles mobilisent constituent un important vecteur d'aide au développement.

3. Les actions transversales en faveur de la bonne gouvernance et de l'enseignement

La coopération française agit également dans les domaines de la bonne gouvernance et de l'enseignement supérieur et de la recherche.

La bonne gouvernance passe notamment par des programmes ciblés de formation : magistrats et diplomates du ministère des Affaires étrangères, journalistes, cadres du ministère des Finances.

En matière d'enseignement supérieur, les interventions demeureront ciblées et limitées à quelques filières. Les priorités portent sur la formation des cadres dans les spécialités où des projets de développement sont mis en place et où une « relève » doit être préparée. C'est notamment le cas dans le domaine de l'agriculture, des relations internationales, de l'économie gestion et des lettres.

Dans le domaine de la santé, la France a déjà contribué à la formation du corps médical grâce à l'octroi de bourses d'étude ou d'actions de formation *in situ*. Par ailleurs des établissements hospitaliers et universitaires français sont de plus en plus impliqués à la suite de conventions conclues entre la Faculté des sciences médicales et Bordeaux II, Marseille, Lyon I, Strasbourg, Montpellier.

Dans le prolongement de ces actions, la coopération française doit contribuer pour les prochaines années à la mise en place d'une filière d'enseignement médical de 3ème cycle dans certaines spécialités dont la gynéco-obstétrique, la pédiatrie, la chirurgie, l'anesthésie-réanimation et la médecine interne, dans le cadre

d'un nouveau dispositif hospitalo-universitaire en collaboration avec des institutions françaises.

En matière de recherche les actions de coopération sont développées y compris celles conduites par les grands organismes français de recherche pour le développement présents au Laos ou dans la zone (CIRAD, IRD, CNRS, EFEO, Institut Pasteur etc.), en partenariat avec les structures locales (Université Nationale, Centres et organismes de recherche).

Les activités de l'Agence française de développement au Laos

L'Agence française de développement a été autorisée à intervenir au Laos le 11 mars 1993 et a ouvert l'agence de Vientiane en septembre 1994.

Conformément au mandat qui lui était donné l'AFD a tout d'abord concentré ses interventions sur le secteur du développement rural. Progressivement, l'AFD a été autorisée à élargir ses activités au secteur des infrastructures, notamment dans les domaines de l'eau et de l'électricité, à celui du développement urbain ainsi que de la santé.

Depuis 1994, l'AFD a engagé 114 millions d'euros dont 93 millions d'euros sous forme de subventions (31 projets) et 30 millions d'euros à travers un prêt accordés à la Nam Theun Power Company (NTPC) pour le projet de production hydroélectrique de Nam Theun 2. PROPARGO a également accordé un prêt de 30 M\$ à NTPC pour le même projet. Enfin, le FFEM a accordé deux subventions pour un montant total de 0,65 million d'euros, pour la conservation des éléphants domestiques et pour un projet d'appui au maintien et à la préservation des hydrosystèmes urbains à Luang Prabang. Actuellement, plus d'une quinzaine de projets sont en cours d'exécution.

L'objectif de l'AFD est d'affecter ses financements aux secteurs jugés prioritaires par le National Growth and Poverty Eradication Strategy (NGPES), adopté en 2004, qui vise à sortir le pays de son « état de sous-développement » à l'horizon 2020. Cette stratégie repose sur quatre secteurs principaux : l'agriculture, l'éducation, la santé et les transports, avec un accent fort mis sur la nécessité de parvenir à la sécurité alimentaire. Conformément au DCP (2007-2011) signé en janvier 2007, les interventions de l'AFD se déclinent désormais autour des axes principaux suivants : le développement rural, en liaison avec l'objectif de sécurité alimentaire, et la santé. Les interventions de l'AFD pour le développement des infrastructures urbaines et la préservation du patrimoine devraient, à l'avenir, se limiter aux interventions en faveur de Luang Prabang.

Source : Agence française de développement

B. L'AIDE INTERNATIONALE

Les principaux bailleurs multilatéraux sont la banque asiatique de développement, la banque mondiale et l'union européenne. La France figure parmi les premiers bailleurs de fonds bilatéraux.

1. La Banque mondiale

La Banque mondiale soutient le programme de réduction de la pauvreté et les réformes publiques nécessaires à une meilleure gestion des ressources du pays. Il s'agit notamment d'assurer une bonne utilisation des ressources du projet hydroélectrique de Nam Theun II et leur affectation au financement des programmes prioritaires de réduction de la pauvreté (à partir de 2009), qui seront d'environ 40 millions de dollars US les premières années, pour atteindre plus de 180 millions de dollars en fin du mandat de concession, puis 250 millions de dollars après l'appropriation complète du barrage par les autorités laotiennes.

2. La Banque asiatique de développement

La Banque asiatique de développement (BAD) est le premier bailleur de fonds institutionnel du Laos. Elle finance des projets dans de très nombreux secteurs : développement rural, ressources humaines, environnement, secteur privé, renforcement des capacités, infrastructures urbaines. Elle cherche à promouvoir une coopération sous-régionale et à développer des partenariats avec les autres bailleurs de fonds. La BAD vise également à privilégier une approche sectorielle en matière d'approvisionnement en eau, d'éducation, de santé et de développement urbain.

3. L'Union européenne

Les décaissements de l'Union européenne sont relativement modestes au Laos et se concentrent actuellement sur l'éducation, la promotion du secteur privé, l'appui à l'état de droit, le soutien à l'accession à l'OMC. Pour la période 2007/2013, la contribution de l'Union européenne portera sur le développement rural pour 25 % de son enveloppe globale, le commerce et le développement économique pour 10 %, la gouvernance et les droits de l'homme pour 5 %. Les 60 % restants seront mis en œuvre sous forme d'aide budgétaire en soutien à la stratégie nationale de développement.

Il existe d'autres programmes de soutiens à la ville de Luang Prabang : un projet d'amélioration de la production et de l'adduction d'eau potable et de drainage financé par la coopération allemande, un projet de développement urbain intégré avec la Banque asiatique de développement, un projet d'assistance à la gestion des déchets financé par le PNUD.

ANNEXES

LISTE DES PRINCIPALES PERSONNES RENCONTRÉES

Ambassade - services de l'Agence Française de Développement

- M. François SENEMAUD, ambassadeur de France au Laos
- M. Robert SORBY, premier conseiller, ambassade de France au Laos
- M. Olivier PLANCHON, attaché de coopération culturelle et audiovisuelle
- M. Francis ENGELMANN, urbaniste, spécialiste de Luang Prabang
- M. Fabrice RICHY, directeur de l'Agence française de développement au Laos

Maison du patrimoine à Luang Prabang

- Mme Manivone THOUMMABOUTH directrice de la Maison du Patrimoine
- M. Kim VAKAGNON et Mlle Edina IVTISSEN, volontaires de la région Centre

Autorités laotiennes

- S.E. M. Somsavat LENGSAVAD, Vice Premier Ministre permanent
- S.E. M. Mounkèo OLABOUN, Ministre de l'Information et de la Culture.
- S.E. Mme Khampheng PHOLSENA, Ministre, Présidente de l'Organisation pour l'eau et l'environnement.
- S.E. M. Soulivong DARAVONG Ministre du Plan et de l'Investissement.
- M. Khammoun VIPHONGXAY, Directeur du Département de la Fonction publique
- Dr. Khamphèng SAYSOMPHENG, Vice-gouverneur de Luang Prabang

PROGRAMME DU DÉPLACEMENT

Vendredi 5 septembre 2008

- 20 H 10 : Arrivée à Vientiane par le vol QV 425 (Accueil par M. L'Ambassadeur)- Transfert à l'Hôtel

Samedi 6 septembre

- 07 H 30 Transfert à l'aéroport

- 09 H 00 : Décollage à destination de Luang Prabang par le vol QV 103 -

- 09 H 40 : Arrivée à Luang Prabang

Transfert à l'Hôtel

Après-midi consacrée à la Maison du Patrimoine et à la visite d'un site agricole dans les environs de Luang Prabang.

- 19 H 30 Dîner offert par M. l'Ambassadeur

Dimanche 7 septembre

- Matinée : Poursuite de la visite en lien avec la Maison du Patrimoine

- 12 H 30 Déjeuner au restaurant avec la délégation conduite par M. Patrick OLLIER

- 15 H 00 – 18 H 00 : Visite de la ville avec M. ENGELMANN

- 18 H 30 : Rencontre avec la communauté française de Luang Prabang au Centre culturel français (Réception)

- 20 H 00 : Dîner privé

Lundi 8 septembre

- Matinée : Entretien avec le Vice-Gouverneur de Luang Prabang et Maire de Luang Prabang

Réunion de travail à la Maison du Patrimoine (autorité de gestion du site)

- 13 H 00 : Déjeuner avec le Vice-Gouverneur de Luang-Prabang

- 15 H 00 : Suite de la visite de la ville

- 17 H 15 : Départ pour l'aéroport
- 18 H 50 : Décollage pour Vientiane (QV 104)
- 19 H 30 : Arrivée à Vientiane
- 20 H 00 : Installation à l'hôtel
- 20 H 30 : Dîner à l'hôtel

Mardi 9 septembre

- 9 H : Entretien avec S.E. M. Mounkèo OLABOUN, Ministre de l'Information et de la Culture.

- 10 h Entretien avec Mme Khampheng PHOLSENA, Ministre, Présidente de l'Organisation pour l'eau et l'environnement.

- 11 H Entretien avec S.E. M. Somsavat LENGSAVAD, Vice Premier Ministre permanent

- 12 H 30 : Déjeuner offert par les Conseillers du Commerce extérieur et la Chambre du Commerce

- 14 H 30 Entretien avec le Ministre du Plan et de l'Investissement, S.E. M. Soulivong DARAVONG.

- 16 H Entretien de M. DAUGE avec M. Khammoun VIPHONGXAY, Directeur du Département de la Fonction publique (N°2)

- 16 H 30 : Décollage à destination de Paris par le vol QV 415 (M. Faure)

- 17 H 30 : Réception à la Résidence de France des partenaires de la coopération franco-laotienne dans les secteurs de l'économie, de l'Environnement et de la Francophonie

- 20 H 00 Dîner privé

Mercredi 10 septembre

- 11 H 50 : Décollage à destination de Luang Prabang du Sénateur DAUGE par le vol QV 101

- 12 H 30 : Arrivée à Luang Prabang

Jeudi 11 septembre

- Départ pour Paris.

IMAGES DU DÉPLACEMENT



Le Mékong à Luang Prabang



Monastère à Luang Prabang



Exemple de maison en bois lao



Exemple de bâtiment de la période coloniale



Exemple de venelle réaménagée



Exemple de mare à Luang Prabang



Réunion de travail à la Maison du patrimoine



La délégation reçue par le vice-gouverneur de Luang Prabang