

LUANG PRABANG, 20 ANS DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE FRANCO-LAOTIENNE

Participation du groupe d'amitié France – Cambodge et Laos aux cérémonies du 20^e anniversaire de l'inscription de Luang Prabang au Patrimoine mondial de l'UNESCO

5 au 9 décembre 2015

Une délégation du groupe d'amitié France-Cambodge et Laos, conduite par M. Vincent Eblé, Président du groupe, et composée de Mme Catherine Tasca, Présidente déléguée pour le Laos -chargée par le Président du Sénat, M. Gérard Larcher, d'un message à l'attention des autorités Lao- et de Mme Marie-Annick Duchêne, Vice-présidente, s'est rendue au Laos du 5 au 9 décembre 2015, pour participer aux cérémonies du 20^e anniversaire de l'inscription de la ville de Luang Prabang au Patrimoine mondial de l'UNESCO.

Cette visite, qui répondait à l'invitation officielle des autorités laotiennes, a confirmé l'attention portée par le groupe d'amitié à la **coopération décentralisée**, initiée sous son égide, entre Luang Prabang et plusieurs collectivités locales françaises, et animée notamment par les représentants de la Ville de Chinon et ceux de l'ex-Région Centre (aujourd'hui Centre-Val de Loire). Elle s'inscrivait dans la continuité de celle effectuée en 2010 par MM. Jean Faure et Yves Dauge, alors sénateurs et membres du groupe d'amitié, lors du 15^e anniversaire du classement de Luang Prabang au Patrimoine mondial.

La délégation, accompagnée par l'ambassadrice de France au Laos, S.E Mme Claudine Ledoux, a pu rencontrer la communauté française et s'entretenir avec différentes autorités politiques laotiennes, notamment le Président de la République, M. Choummaly Sayasone.

I. Le Laos, un pays complexe et attachant

Seul pays totalement enclavé d'Asie du Sud-Est, le Laos -officiellement République démocratique populaire (RDP) lao- forme une large bande de 1 100 km entre la Chine, le Vietnam, le Cambodge et la Thaïlande, qui s'étend sur 236 800 km², aux trois quarts montagneux.

Il compte environ 7 millions d'habitants (dont presque 1 million dans la capitale, Vientiane), avec une population présentant une diversité ethnique exceptionnelle : 49 ethnies y sont recensées, réparties selon la nomenclature officielle en trois grands groupes (Lao des plaines, des plateaux et des sommets) au sein desquels l'ethnie dominante Lao proprement dite ne représente qu'environ la moitié de la population.



A – Un Etat longtemps dominé par des influences étrangères

Historiquement, le Laos a toujours subi de fortes pressions des puissances voisines, notamment l'Empire khmer et les Thaïs dont une composante, les Lao, fondèrent une première principauté avec Luang Prabang comme capitale. Au XIV^e siècle, un prince lao fonde le Royaume du Lane Xang (« million

d'éléphants ») et érige le bouddhisme Theravada (du « petit véhicule ») en religion d'Etat. Après un âge d'or sous le règne de Souigna Vongsa (1637-1694), le Laos éclate en trois royaumes rivaux, avec pour capitales respectives Luang Prabang, Vientiane et Champasak, qui tomberont à leur tour sous la coupe des Birmans puis du Siam. Vientiane est rasée en 1830 par les Siamois, qui annexent le Royaume et déportent une partie de sa population.

À partir de 1858, la France s'implante en Indochine : Auguste Pavie, nommé consul à Luang Prabang en 1887, convainc le roi de placer son pays sous la protection de la France. Ce Protectorat sera regroupé au sein de la Fédération indochinoise, avec un Résident supérieur installé à Vientiane et une monarchie de façade maintenue à Luang Prabang, sans exercer de souveraineté sur l'ensemble des pays Lao.

La décolonisation du Laos sera marquée par une succession de retournements et de conflits internes, conduisant à l'accession du pays au statut d'État associé en 1949, tandis que le Prince Souphannouvong crée, en 1950, avec l'appui du Viet Minh, un gouvernement provisoire de l'État lao (Pathet Lao), qui prend le contrôle du Nord du pays. En 1954, la Conférence de Genève reconnaît l'indépendance complète du Laos, un processus d'unification et de réconciliation nationale aboutissant en 1958 à la formation d'un gouvernement de coalition présidé par le Prince Souvanna Phouma. Mais la droite nationaliste le renverse, tandis que la guerre civile reprend en 1960. À partir de 1964, le Laos subit de durs combats entre Vietminh et Américains, essentiellement dans les zones montagneuses. En 1973, l'accord de Paris entraîne un cessez-le-feu et la mise en place en 1974 d'un éphémère gouvernement de coalition, vite évincé par le Pathet Lao qui, après la chute de Saïgon, s'empare de la totalité du pouvoir en novembre 1975 : la monarchie est abolie et une République démocratique populaire Lao est proclamée, le pouvoir revenant au Parti populaire révolutionnaire lao, dirigé par le Président Kaysone Phomvihane, l'homme fort du nouveau régime, jusqu'à sa mort en 1992.

B – Un régime sous le contrôle d'un parti unique d'inspiration communiste

Depuis le renversement de la monarchie, la RDP lao ambitionne de construire un État centralisé avec un parti unique : le Parti populaire révolutionnaire lao (PPRL), dont le 10^e Congrès s'est déroulé à Vientiane du 18 au 22 janvier 2016. Après dix premières années très rudes, le Laos s'est engagé à partir de 1986 dans un mouvement de réformes économiques et d'ouverture à l'international.

Sur le plan institutionnel, le Laos comporte une assemblée nationale élue tous les cinq ans au suffrage universel et un exécutif dirigé par le Président de la République, actuellement M. Choummaly Sayasone.



La délégation sénatoriale s'entretient avec le Président Choummaly Sayasone (à gauche) et l'ambassadeur du Laos en France, M. Ouan Phommachack (à droite)

L'administration locale s'articule en trois échelons (la province, le district et le village) ; les provinces, dirigées par un Gouverneur, disposent de moyens humains et financiers relativement importants, et constituent le maillon fort du dispositif.

C – Une ouverture un peu plus marquée à l'international et sur le plan économique

Le Laos fait preuve d'ouverture à l'international et joue la carte de l'intégration économique régionale : membre de l'Association of South East Asian Nations (ASEAN) depuis 1997, il a accédé à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en février 2013 et la création de la bourse de Vientiane en 2010 a été un pas majeur vers le libre-échange et l'économie de marché, dans un régime encore officiellement communiste...

Du reste, s'il appartient encore aux pays les moins avancés (PMA), le Laos affiche une croissance assez soutenue (de l'ordre de 7 % à 10 % l'an) reposant sur l'exportation de ses ressources naturelles (hydroélectricité et mines), sur le tourisme, les activités agroforestières, et surtout, sur sa position stratégique de carrefour routier, ferroviaire et commercial entre la Chine et l'Asie du Sud-Est. Il profite du dynamisme régional et attire les investissements étrangers dans des secteurs clés comme l'énergie et les mines. Appuyé par les bailleurs internationaux, le Laos développe ses infrastructures (routes, chemins de fer, aéroports) et s'est fixé l'objectif de sortir du statut de PMA à l'horizon 2020.

II. Luang Prabang, un patrimoine exceptionnel, facteur de développement

Ancienne capitale du Royaume de Lane Xang dont la richesse et l'influence tenaient à son emplacement stratégique sur la Route de la soie, Luang Prabang se situe au Nord du Laos, au cœur d'une région montagneuse, sur une péninsule formée par le Mékong et la rivière Nam Khan.

A – Une cité inscrite au Patrimoine mondial

La ville mêle des monuments exceptionnels de l'architecture traditionnelle -des pagodes bouddhistes (les « Vat ») richement ornées, notamment, qui comptent parmi les temples les plus sophistiqués de toute l'Asie du Sud-Est- des anciennes résidences royales ou de grands dignitaires, et un ensemble de structures et bâtiments conçus par les autorités coloniales aux XIX^e et XX^e siècles, agrégés dans un paysage urbain harmonieux et singulier, remarquablement bien conservé. La ville est entourée d'espaces verts : parcelles de cultures vivrières traditionnelles, mares et zones humides formant un réseau complexe utilisé pour l'élevage de poissons, zones à usage cultuel (le mont sacré Phousi se dresse au cœur de la ville historique), berges inondables aménagées en rizières, etc.

Pour autant, Luang Prabang n'a rien d'un « musée à ciel ouvert » : c'est une cité dynamique et active, dont les édifices religieux sont bien entretenus, les bonzes enseignant aux jeunes moines les techniques de restauration de leur patrimoine, tandis que le culte bouddhiste et les traditions qui s'y rattachent (rites et cérémonies) y sont toujours vivaces et suivies de façon assidue.

La diversité, la richesse et la bonne conservation du patrimoine bâti de Luang Prabang, son environnement naturel relativement épargné par l'urbanisation et l'authenticité de sa culture vivante lui ont valu son inscription en 1995 à la liste du Patrimoine mondial de l'UNESCO, « [...] qui traduit sa valeur universelle exceptionnelle ».

Conformément aux procédures de l'UNESCO, les autorités nationales et locales, chacune à son niveau, se sont dotées des outils juridiques et techniques nécessaires à la conservation, à la gestion et à la valorisation du site, notamment une loi d'urbanisme sur la protection du patrimoine (complétée depuis lors à plusieurs reprises), la création d'un Département du patrimoine mondial de Luang Prabang et la mise en place de deux Comités (national et local) du patrimoine. Un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) comporte une partie réglementaire obligatoire, un ensemble de prescriptions incitatives destinées à

accompagner les projets, ainsi que des mesures limitatives destinées à prévenir les effets négatifs d'un développement urbain incontrôlé. Les autorités religieuses ont été sensibilisées et associées à la préservation de leur patrimoine, avec le soutien de la population.

En outre, pour faire face aux nouveaux défis (tourisme durable, protection des paysages et des aires agricoles environnantes), une zone tampon de 12 500 hectares a été définie dans le cadre de la révision du Plan d'urbanisme, approuvé par décret du Premier Ministre en février 2012. Dans ce cadre, la réalisation de tout grand projet (hôtels, voirie, équipement touristique,...) est différée jusqu'à ce que son impact ait été évalué au regard de ce Plan.

Au cœur du dispositif, une Maison du Patrimoine a été créée : devenue Département du patrimoine en 2009, elle veille à la stricte application du PSMV et du plan urbain.

B – Entre explosion touristique et développement durable, des équilibres parfois difficiles à trouver

S'il entraîne des contraintes, le classement de Luang Prabang lui a valu une renommée mondiale et représente un extraordinaire atout économique, la ville étant devenue en quelques années le point d'attrait majeur du tourisme international au Laos (environ 70 %). En dix ans, le nombre annuel des touristes y est passé de moins de 20 000 en 1995 à plus de 350 000 aujourd'hui.

Tout en profitant de cette manne pour développer leur ville, les autorités locales sont confrontées à des défis de toute sorte résultant de l'afflux touristique, tant sur le plan foncier (transformation d'usage des bâtiments, éviction des résidents au profit d'hôtels, constructions illégales, etc.) que dans la gestion des services collectifs (assainissement et traitement des déchets, notamment). En outre, la présence de très nombreux touristes étrangers contrarie les rythmes et les pratiques culturelles les plus authentiques des habitants de Luang Prabang (en particulier les célébrations et rites des moines bouddhistes, partie intégrante de la vie quotidienne locale).

D'où un équilibre parfois compliqué à trouver entre la préservation de tous les éléments du patrimoine local -les bâtiments, les zones naturelles et le mode de vie traditionnel- et la croissance économique rapide qu'il génère, du fait de sa très forte attractivité touristique internationale.

III. Une mission sénatoriale en appui à la coopération décentralisée franco-laotienne

Comme pour d'autres villes inscrites au Patrimoine mondial, l'UNESCO a incité les autorités lao à s'appuyer sur des expériences étrangères comparables afin de définir des procédures et des pratiques leur permettant de faire face à une évolution à laquelle elles étaient mal préparées. De cette démarche est née la **coopération décentralisée entre Luang Prabang et Chinon, soutenue par le groupe d'amitié du Sénat.**

Initiée dès 1995, la coopération entre Luang Prabang et Chinon -une ville elle-aussi inscrite au Patrimoine mondial de l'UNESCO- s'est fondée sur de notables similitudes entre ces deux ex-capitales royales. M. Yves Dauge, ancien sénateur -alors maire de Chinon- a très fortement contribué à la mise en place et à l'animation du programme, avec l'implication active de sa ville. Il en a démultiplié la portée en y associant l'ex-Région Centre (aujourd'hui Centre-Val de Loire), dont il a été conseiller régional, et le **groupe d'amitié du Sénat, qui a toujours suivi et appuyé ce dossier.** Si en 2016, M. Yves Dauge n'exerce plus de mandat politique, il continue de soutenir le projet, aux côtés des nouvelles autorités municipales chinonaises et de la région, toutes deux représentées à haut niveau aux cérémonies du 20^e anniversaire.

Aujourd'hui entourée d'un vaste réseau de partenaires publics ou privés, cette coopération dispose d'apports financiers significatifs, notamment du ministère des Affaires étrangères, de l'Agence française de développement (AFD), de l'Union européenne et du Conseil régional.

Lors de son séjour à Luang Prabang, la **délégation sénatoriale a suivi les travaux du séminaire international** organisé sur deux jours par les autorités lao, sous la présidence du vice-Premier ministre, M. Phankham Viphavanh. C'est durant cette rencontre que **Mme Catherine Tasca** est intervenue concernant le 20^e anniversaire du

classement de la ville au patrimoine mondial, et que s'est exprimée la représentante de l'UNESCO, Mme Minja Yang. De leur côté, **les autorités lao ont fortement salué le haut patronage du Sénat français et la participation active des sénateurs du groupe d'amitié**, dont la présence, conjointe à celle d'une importante délégation de la ville de Chinon, a mis l'accent sur le rôle déterminant de la coopération décentralisée.

Ces deux journées du séminaire ont également permis à la délégation sénatoriale des contacts très fructueux avec les autorités locales, avec les responsables de la Maison du patrimoine et avec plusieurs des principaux intervenants qui accompagnent le projet depuis 20 ans, notamment M. Yves Dauge, l'architecte M. Michel Brodovitch, les représentants de la ville de Chinon ainsi qu'avec ceux de l'UNESCO et de l'AFD.

*
* * *

Après les visites croisées du Président François Hollande au Laos en 2012 lors du sommet Asie-Europe puis du Président Choummaly Sayasone en visite d'État en France en 2013, cette mission sénatoriale a illustré la forte coopération entre nos deux pays, née de longue date et que renforce leur appartenance commune à la francophonie.

Déclinée à l'échelon des collectivités territoriales, la coopération entre Luang Prabang et Chinon est non seulement un succès au crédit des autorités municipales qui l'ont initiée, mais également une vitrine internationale du fort potentiel de développement local que recèle la coopération décentralisée, dont la promotion est d'ailleurs une des missions institutionnelles des groupes d'amitié du Sénat.

Aussi le groupe d'amitié France-Cambodge et Laos se félicite-t-il d'accompagner ce programme qui contribue au maintien de la présence française au Laos et au développement durable de ce pays ami.

Composition de la délégation



M. Vincent EBLE
Président du groupe
Sénateur de la Seine-et-Marne
(Socialiste et républicain)



Mme Catherine TASCA
Présidente déléguée pour le Laos
Sénatrice des Yvelines
(Socialiste et républicain)



Mme Marie-Annick DUCHENE
Vice-Présidente
Sénateur des Yvelines
(Ratt. Les Républicains)

Composition du groupe d'amitié : http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_577.html