

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 mai 1990.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation d'un accord de coopération scientifique, technique et culturelle entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de la République démocratique populaire Lao,

Par M. Michel CRUCIS,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Locanuet, président ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, vice-présidents ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, secrétaires, MM. Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldagués, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles Henri de Cosse-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Frans Duboeq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Colliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Lorgequeue, Philippe Verdelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e légis.) : 1234, 1363 et T.A. 293.
Sénat : 311 (1989-1990).

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-----------|
| INTRODUCTION | 3 |
| I. - La situation du Laos | 4 |
| A. Le cadre géographique | 4 |
| B. Une situation politique contrastée | 4 |
| C. Une nouvelle politique économique | 5 |
| D. Une politique extérieure d'ouverture | 6 |
| II. - Les relations avec la France : une coopération adaptée aux priorités du pays | 6 |
| A. La relance des relations politiques | 7 |
| B. Une coopération adaptée aux priorités du pays | 7 |
| a. Les objectifs | 7 |
| b. Les modalités | 8 |
| C. Un atout important : la diffusion de la langue française | 9 |
| III. - L'accord de Paris du 29 mai 1989 | 10 |
| A. Les domaines privilégiés de coopération | 10 |
| B. Les moyens mis en oeuvre | 11 |
| Conclusion | 12 |
| Examen en commission | 12 |

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi dont nous sommes saisis autorise l'approbation de l'accord de coopération scientifique, technique et culturelle, signé le 29 mai 1989 à Paris, entre le gouvernement de la République Française et le gouvernement de la République Démocratique Populaire Lao.

Les relations entre notre pays et la République Populaire Lao, qui s'étaient taries jusqu'en 1982, ont récemment pris, à l'initiative conjointe des deux Etats, un tour nouveau qui place la France parmi les premiers pays à participer au développement d'un pays qui a parié avec réalisme et détermination sur l'ouverture extérieure pour remédier à une situation économique particulièrement difficile.

Le présent accord confère à cette coopération les structures juridiques nécessaires à son essor.

I - LA SITUATION DU LAOS

A - Le cadre géographique

Situé au coeur de l'Asie du Sud-Est, le Laos s'étire sur plus de 1.000 km , des confins chinois et birmanes au Nord jusqu'à la frontière cambodgienne au Sud. C'est avec le Vietnam et la Thaïlande qui le bordent respectivement à l'Est et à l'Ouest que le Laos a les plus longues frontières communes.

L'essentiel de sa population -3.800.000 habitants- vit dans les terres basses et les plaines alluviales qui représentent le tiers de la superficie du pays, le reste du territoire présentant un relief très montagneux et couvert de forêts. Plus que tout autre territoire de la région, le Laos regroupe de très nombreuses ethnies, les Lao représentant plus de la moitié de la population. Au total, la densité moyenne, de 16 habitants au km², est l'une des plus faibles de la région.

Indépendamment des choix opérés antérieurement par les autorités en place, ces spécificités géographiques et démographiques ne sont pas sans incidence sur la situation économique difficile dans laquelle se situe le Laos aujourd'hui.

B - Une situation politique contrastée

Derrière un discours qui reste très fermement axé sur les principes de suprématie du Parti et les dogmes communistes traditionnels conduisant les dirigeants lao à qualifier l'année 1989 de "cauchemar pour le mouvement communiste international", on observe les manifestations d'une certaine libéralisation du régime, menée par M. Kaysone Phomvihane qui cumule les fonctions de Premier ministre et de secrétaire général du Parti Populaire Révolutionnaire Lao.

Quelque 300 détenus politiques ont été libérés et, pour la première fois depuis 1975, se sont déroulées des élections au suffrage direct. Les consultations effectuées au niveau du district et de la province en 1988 puis les élections des représentants à l'Assemblée Populaire Suprême ont été l'occasion, pour des candidats n'appartenant pas au Parti, de faire campagne et d'être élus.

La teneur de la future constitution, dont la rédaction est en cours, sera riche d'enseignements sur la réalité des orientations constatées ces deux dernières années.

C - Une nouvelle politique économique

Le Laos est l'un des quatre pays les plus pauvres du monde où le revenu par habitant ne dépasse pas 200 dollars. L'agriculture y constitue l'activité exclusive et le riz la production essentielle, puisque sa commercialisation représente 70 % du PNB. Cette ressource exclusive est aussi un grave handicap tant sa production s'avère dépendante des conditions climatiques ; ainsi la sécheresse de 1987 a-t-elle été très durement ressentie.

Le Laos souffre d'une grave insuffisance d'infrastructures -routes et ponts- contribuant ainsi à laisser de vastes zones du territoire en dehors des circuits normaux d'échanges.

Pour autant, ce pays n'est pas dépourvu de ressources naturelles lui permettant de passer à une phase supérieure de développement : outre sa richesse en certains minerais -gypse et fer-, le Laos dispose par exemple de grandes potentialités dans le domaine de l'hydroélectricité. Le barrage construit sur la rivière Nam Ngum permet au pays d'exporter, notamment vers la Thaïlande, le solde de sa production d'électricité (1,2 milliards de Kwh pour une consommation intérieure de 500 millions de Kwh). Un second barrage, dont la construction devrait être achevée en 1991, permettra de conforter encore la position du Laos dans ce secteur.

Placés devant une situation économique plus que critique, les dirigeants Lao ont décidé d'adopter une politique plus réaliste.

En novembre 1986, elles ont ainsi arrêté les principes d'une nouvelle politique économique en adoptant les orientations du 2ème Plan (1986-1990) fondées sur les principes de marché, la restriction du rôle de l'Etat et l'encouragement à la création d'entreprises privées et de sociétés d'économie mixte. Suivant les recommandations du Fonds Monétaire International, les dirigeants lao ont décidé d'engager une politique de vérité des prix et des salaires. Le gouvernement a élaboré avec succès une réforme monétaire alignant le taux officiel de la monnaie nationale -le kip-, sur celui pratiqué au marché noir.

Cette restructuration de l'économie n'est pas sans provoquer de fortes tensions inflationnistes, la hausse des prix ayant approché les 80% au cours de l'an passé.

Parallèlement à ces mesures internes, les autorités lao ont donné une nouvelle orientation à leur politique extérieure.

D - Une politique extérieure d'ouverture

La similitude du régime en place, le voisinage géographique et l'histoire récente ont contribué à créer des relations très étroites avec le Vietnam, ce dernier ayant en 1988 retiré ses troupes du territoire Lao. Soucieux de rééquilibrer ses rapports avec les puissances régionales, les responsables ont entamé un dialogue avec la République Populaire de Chine, le Japon demeurant par ailleurs le premier pays donateur d'aide à la République Populaire Lao. Surtout, les relations avec son puissant voisin occidental, la Thaïlande, avec laquelle le Laos réalise la très grande majorité de ses transactions commerciales, se sont normalisées après la mise en place d'une Commission mixte, destinée à régler le contentieux frontalier qui a opposé les deux pays jusqu'à 1988.

Enfin, au delà de ses voisins et partenaires asiatiques, le Premier Ministre Kaysone Phomvihane a souhaité symboliser le désir d'ouverture de son pays vers l'Occident - alors que ses principaux partenaires commerciaux en Europe sont la Suède et la Communauté économique européenne - , en choisissant la France comme but de son premier voyage officiel hors d'Asie.

On notera enfin que le Laos, qui fait partie du "triangle d'or" a été l'un des rares pays de la région à reconnaître l'ampleur du problème posé par la culture du pavot sur certaines parties de son territoire. La coopération engagée sur ce plan avec les Etats-Unis devrait notamment conduire à une reconversion agricole des zones concernées.

II - LES RELATIONS AVEC LA FRANCE : UNE COOPÉRATION ADAPTÉE AUX PRIORITÉS DU PAYS

Depuis juin 1975, les autorités lao avaient eu à l'égard de notre pays une attitude de défiance qui s'était concrétisée par la rupture des relations diplomatiques entre 1978 et 1982. Depuis cette période, la relance des relations politiques a permis de mettre en place une coopération ambitieuse adaptée aux besoins, où la place privilégiée que tient notre langue au Laos n'est pas l'atout le moins important.

A - La relance des relations politiques

Dès 1987, les relations bilatérales se sont intensifiées, huit délégations ministérielles laotiennes se sont rendues en France et quatre ministres français, en 1988 et 1989, dont les départements ont une part importante à jouer dans le développement du pays, se sont rendus à Vientiane : M. Decaux, Ministre délégué chargé de la francophonie, M. Nallet, ministre de l'Agriculture, M. Kouchner, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire et enfin M. de Beaucé, secrétaire d'Etat chargé des relations culturelles internationales.

Le nouveau tour pris par les relations bilatérales entre la France et la République Populaire Lao a été couronné par le voyage en France, du 11 au 14 décembre 1989, du Premier ministre Kaysone Phomvihane, où trois accords ont été signés : un accord sur la coopération économique, industrielle, scientifique et technique, un accord sur la garantie réciproque des investissements et un troisième sur la participation française à la création de l'Institut national polytechnique à Vientiane.

H - La mise en place d'une coopération adaptée aux priorités du pays

a) Les objectifs

La coopération est en effet axée sur la formation des cadres locaux qui auront à résoudre les problèmes prioritaires auxquels le pays est confronté : l'agriculture, l'environnement sanitaire et les infrastructures qui font aujourd'hui cruellement défaut au pays.

Ainsi la France prend elle une part active à la mise en place de trois projets d'enseignement et de formation.

L'Institut National Polytechnique - en collaboration avec la Banque Mondiale et la Suisse - a pour finalité la formation d'ingénieurs et de cadres techniques en électricité, génie civil mécanique avec, en fin de cycle, un enseignement des techniques de gestion

L'Ecole Nationale d'Administration et de gestion.

L'Université agro-sylvo-pastorale, actuellement encore au stade de projet

On remarquera que les modalités de cette coopération privilégient la formation sur place par rapport à l'octroi de bourses. Outre la souplesse et l'adaptabilité que permet la formule, elle concernera le plus grand nombre possible de bénéficiaires.

b) Les modalités

Pour servir cet ambitieux projet de coopération, la France a porté de 1987 à 1989 le montant de l'enveloppe budgétaire qui y est consacrée de 4,3 millions de francs à 9,6 millions de francs, effort qui se poursuit en 1990.

En outre, la France dispose à l'heure actuelle sur place de 11 coopérants à raison de deux attachés d'ambassade, de 4 enseignants et 5 experts-volontaires du service national ou recrutés locaux-, affectés au projet "coton" "plan comptable" et au lancement de l'Ecole nationale d'administration et de gestion.

C - Un atout important : la diffusion de la langue française

Le Laos est sans doute, des pays de l'Indochine, celui où la langue française est le plus parlée. Les autorités Lao participent activement au mouvement de la francophonie. Après avoir accueilli en 1988 le Ministre délégué aux affaires francophones, M. Decaux, elles ont l'année suivante participé au Sommet des pays francophones à Dakar.

L'enseignement du français bénéficie au Laos d'un support favorable : l'apprentissage des langues étrangères, rendu obligatoire dans l'enseignement secondaire depuis 1989- ne place cependant le français qu'après le russe et l'anglais.

Une coopération spécifique destinée à renforcer l'enseignement du français se met en place peu à peu par la formation d'enseignants et la diffusion d'un manuel d'enseignement. Des effectifs de V.S.N. supplémentaires sont dégagés pour assurer l'enseignement de notre langue à l'I.N.P. et à la Faculté de médecine.

*

* *

Dans ce contexte, la coopération proprement culturelle revêt jusqu'à présent un aspect résiduel consistant essentiellement en l'envoi de livres. Si la création d'un centre culturel à Vientiane ne semble pas être à l'ordre du jour, peut-on éventuellement envisager l'opportunité à moyen terme ?

III - L'accord de Paris du 29 mai 1989

Après un préambule qui rappelle l'importance des échanges scientifiques, techniques et culturels dans le développement des liens d'amitié unissant la France et la République démocratique et populaire du Laos, la convention, dans ses articles premier à 5, récapitule les objectifs que s'assignent les deux Etats par l'établissement d'une coopération scientifique, technique et culturelle et développe, dans ses articles 6 à 9, les moyens qu'ils souhaitent mettre en oeuvre à cette fin.

A - Les domaines privilégiés de coopération

. Dans les domaines de l'enseignement, de la formation et de la recherche, des sciences et des techniques et de la culture, les deux Etats procéderont à l'envoi ou à l'échange d'experts, de professeurs, d'enseignants et d'artistes ainsi qu'à l'accueil d'étudiants et de stagiaires auxquels des bourses peuvent être accordées (article 2). Il s'agira également de développer les établissements qui contribuent conjointement à l'enseignement de la langue, de la littérature et de la civilisation de l'autre partie ; il sera procédé à l'échange de livres, publications et films scientifiques, techniques et culturels ainsi qu'à l'organisation de manifestations artistiques (article 3). Les deux Etats favoriseront la reconnaissance par chacun des parties des diplômes obtenus sur le territoire de l'autre Etat, ainsi que celle des périodes d'études effectuées dans leur pays ou dans un pays tiers par les ressortissants de l'un des deux Etats (article 4).

Enfin, au-delà des actions menées par les autorités administratives elles-mêmes, les deux Etats veilleront à encourager tous les projets de coopération initiés en dehors d'elles par les universités et les institutions de recherche, les bibliothèques ou les autres établissements culturels, scientifiques et d'enseignement des deux Etats (article 5).

B - Les moyens mis en oeuvre

. Pour l'application de l'accord, un programme de coopération scientifique, technique et culturelle sera élaboré par les deux Etats tous les deux ans, alternativement à Vientiane et à Paris.

. Le statut des coopérants reprend les dispositions classiques qui figurent dans ce type d'accord.

- Ainsi est-il prévu que chaque Etat accordera aux coopérants et à leur famille toutes facilités pour l'entrée en franchise temporaire de leurs effets personnels, de leur mobilier et de leur véhicule (article 7).

- Le régime fiscal des coopérants les fera bénéficier de l'exonération, dans l'Etat d'accueil, de tout impôt sur les rémunérations versées par l'Etat d'envoi au titre de l'activité qu'ils exercent, en application de la convention (article 8).

- Enfin les professeurs, experts et techniciens envoyés par l'un des deux Etats bénéficieront de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et dans les limites de leurs attributions (article 9).

Les deux derniers articles de la convention décrivent les conditions de sa mise en oeuvre et sa durée. Conclue pour 5 ans et renouvelable par tacite reconduction, elle peut être dénoncée à tout moment avec un préavis de douze mois par voie diplomatique.

L'accord entrera en vigueur à la réception de la seconde notification de l'accomplissement des formalités requises.

CONCLUSION

Compte tenu de l'ancienneté des liens d'amitié qui unissent nos deux pays, il importe que la France devienne l'interlocuteur privilégié et attentif d'un pays déterminé à mettre en place avec pragmatisme les conditions de son développement économique et de son ouverture politique.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous propose d'émettre un avis favorable à l'approbation du présent accord.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa séance du 23 mai 1990.

A l'issue de l'exposé de M. Michel Crucis, rapporteur, M. Christian de La Malène s'étant interrogé sur l'existence éventuelle d'un volet financier à cet accord, MM. Michel Crucis et Jean Lecanuet, président, ont marqué, avec M. Christian de La Malène, l'intérêt qu'ils portaient à l'aide au Laos et souhaité une augmentation du montant de l'aide à ce pays.

M. Guy Cabanel s'est interrogé sur les dispositions de l'accord concernant les structures sanitaires.

M. Robert Vigouroux s'est enquis du détail de la ventilation des crédits d'aide et de coopération avec le Laos et a

insisté sur l'importance des compétences de terrain en matière de coopération.

MM. Paul d'Ornano et Michel Crucis ont évoqué le rôle respectif des différents ministères concernés par l'aide à la République démocratique populaire Lao.

En conclusion, la commission a adopté ce projet de loi.

*

* *

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord de coopération scientifique, technique et culturelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique populaire Lao, signé à Paris le 29 mai 1989 et dont le texte est annexé à la présente loi ⁽¹⁾.

(1) Voir le texte annexé au document A.N. n° 1234.