

# PROGRAMME SPECIAL DE DEVELOPPEMENT

## MISSION EFFECTUEE AU LAOS

DU 18 AU 22 NOVEMBRE 1992

Par M. Driss KETTANI, DG/PSD

Et M. Francis MAHIEUX, D/EAT&FS

Paris, le 27 Novembre 1992

### 1. Objet et objectif de la mission :

La mission s'inscrivait dans le cadre du **Fonds de Solidarité**. Elle avait pour objet d'examiner, avec les Autorités et Responsables laotiens, les conditions de mise en place de la Résolution de Chaillot en faveur des **populations sinistrées par la sécheresse et les inondations** de 1990 et 1991. Elle avait pour objectif d'étudier les possibilités de réalisation **d'un projet de développement durable en agriculture**, en remplacement d'une simple et ponctuelle donation de denrées alimentaires telle que prévue initialement, Sachant que

- Si les inondations sont rares, à l'inverse les sécheresses sont fréquentes (une tous les cinq ans en moyenne) ; dès lors une donation en 1992 ne réglerait nullement le problème pour les années à venir.
- Une donation entraînerait un effondrement des cours du riz au moment même où le Gouvernement en a libéré le prix de vente afin d'en stimuler la production.

Néanmoins, l'objectif paraissait illusoire : comment en effet mettre en place un projet durable en partant de l'hypothèse d'un crédit se Situait entre 1 et 2 MFF.

## **2. Durée et déroulement de la mission :**

La mission ayant quitté Paris le Mardi 17/11/ dans l'après-midi, est arrivée à Vientiane le mercredi 18/11/ dans la Soirée. Des séances de travail ont eu lieu les jeudi, vendredi et samedi 19, 20 et 21 Novembre, avec les différentes Autorités et Responsables suivants :

- SIENE SAPHANGTHONG Premier Vice-Ministre de l'Agriculture
- ALOUKEO KITTIRHOUNE Directeur des Relations internationales au Ministère des Affaires Etrangères
- KOU CHANSINA Directeur Général de l'Agriculture
- SIVATH Adjoint au Directeur Général, au Département de l'Irrigation et de l'Hydraulique
- MOUTTAPA Directeur du Bureau de la FAO
- GUILLEMAIN Expert Consultant auprès de la FAO

Le déroulement de la mission était placé sous la responsabilité de M. SAMSONITH, responsable de la coopération internationale au Ministère de l'Agriculture.

Enfin, la mission a rendu visite au Docteur VANNARETH, Vice-Ministre de la Santé.

## **3. Problématique :**

1. Le Laos compte six provinces. Les provinces sont divisées en districts qui regroupent les villages.
  2. Les Zones affectées par les inondations et la sécheresse couvrent une superficie de 50 000 hectares répartis dans trois provinces
- province de KHAMOUANE, centre du pays.
  - province de SAVANAKHET, centre du pays.
  - province de CHAMPASSACK, sud du pays.

Les zones affectées sont des plaines situées dans la vallée du Mékong ; il s'agit de sols alluvionnaires relativement fertiles. On y pratique essentiellement la riziculture.

1. L'agriculture de Laos est une agriculture de Subsistance. On compte 0,5ha par famille et une famille comprend en moyenne 5 personnes.

On pratique la monoculture (riz gluant) ; les techniques restent rudimentaires (dans certains villages, la charrue est à traction humaine) ; le recours aux engrais chimiques est peu développé ; les semences sont mal sélectionnées. Les sécheresses apparaissent toujours en juillet au moment du repiquage du riz les 50 000 hectares affectés par les inondations et la Sécheresse concernent donc 100 000 familles et un demi-million de personnes ; ce qui en augmente la gravité.

1993. La mission a examiné différents scénarios et envisagé différentes interventions dans l'hypothèse d'un budget situé entre 1 et 2 MFF pour l'ensemble des deux années 1992 et 1993.

1994. L'irrigation :

Le Laos ne manque pas d'eau. La pluviométrie y est suffisante (1 500 mc par an) Des travaux d'irrigation permettraient donc de supprimer les effets néfastes de l'inégalité de la répartition pluviométrique.

La mission a donc étudié la question tantôt sous l'angle du financement de travaux collectifs d'hydraulique (station de pompage de l'eau du fleuve, construction de réservoirs et forage de puits), tantôt sous l'angle d'achats d'équipements offerts aux paysans pour la réalisation par eux-mêmes de travaux individuels (mini-bassins, digues...).

Quelles que soient la solution retenue, la nature de l'intervention, le type d'équipement, etc... Les résultats qu'on obtiendrait seraient, dans tous les cas, sensiblement les mêmes : irrigation de 200 à 300 hectares. Le budget de l'ACCT que nous avons estimé entre 1 et 2 MFF préserverait donc la production de 400 à 600 familles, sur un total de 100.000 familles.

Dès lors, le financement de travaux collectifs et l'achat d'équipement à offrir aux paysans, ont été écartés.

#### **4. Les nouvelles orientations**

Jusqu'au début de cette année, l'agriculture du Laos était organisée. Selon le principe de la production collectivisée et les paysans étaient regroupés en coopératives d'Etat.

Le Système est à présent abandonné : les paysans sont redevenus propriétaires des terres qu'ils cultivent et les prix de vente des productions sont totalement libres.

Les nouvelles orientations prônées par le Ministère de l'Agriculture pour développer la production agricole, sont les suivantes :

1. La vulgarisation agricole : Une Agence a été créée ; elle relève du Ministère et a pour but de transférer auprès des paysans les résultats obtenus par la recherche. Pour cela, le Ministère a mis en place une équipe de 30 vulgarisateurs qui interviennent dans chaque village (1 vulgarisateur pour 3 villages) pour y former "un fermier pilote" (mais surtout pas de ferme pilote). Le vulgarisateur travaille avec le fermier dans son champ qui doit être d'une superficie voisine d'un ha, le vulgarisateur disposant d'un budget de 5 000 FF pour l'achat des intrants. Le couple "vulgarisateur-fermier pilote" opère en vraie grandeur ; après une saison et l'obtention de bons résultats, les autres paysans devraient venir d'eux-mêmes vers le vulgarisateur.

- assolement riz + soja + cultures maraîchères
- utilisation des engrais, Semences, fongicides
- construction de mini-digues, création de petits bassins et introduction de l'aquaculture
- association culture/élevage.

1. Les associations :

Le Ministère ne veut plus se substituer aux paysans mais susciter. Il faut encourager les paysans à se constituer par eux-mêmes en associations à l'instar des associations de femmes ou de jeunes qui fonctionnent bien. Ces associations qui regrouperaient 10 à 15 familles mèneront des travaux d'aménagement des terres jugés préférables aux grands travaux, d'hydraulique. La création de ces associations est indissociable de l'accès au crédit.

## 1. Le crédit :

Le Ministère veut éviter les dons aux paysans et souhaite mettre en place une politique de crédit. Mais, les taux préférentiels fixés par le Gouvernement pour encourager les paysans, sont trop faibles pour intéresser les banques.

De là, l'idée de mettre en place une politique de Crédit Mutuel, jamais pratiquée au Laos et totalement inconnue de la plupart des Responsables. Pour cela, il convient d'étudier les mécanismes de mise en place de ce crédit mutualiste qui serait géré par les associations, épargne en amont, prêt en aval.

On planterait un Crédit Mutuel pour 3-4 villages. Chaque Crédit serait constitué d'un capital de 100.000 FF composé au départ par un apport extérieur de 80% et d'une épargne locale de 20%. L'objectif est que l'épargne constitue rapidement 100%, l'apport extérieur étant récupéré. Le Crédit Mutuel accorderait des prêts aux associations de paysans souhaitant développer leurs activités agricoles.

## 5. Propositions :

Si le prochain Conseil Permanent de la Francophonie alloue au Laos un budget d'1 MFF pour 1992, deux projets complémentaires seraient mis en place.

1. **Soutien à la vulgarisation agricole** : l'Agence apporterait un soutien financier d'environ 160 000 FF à la Direction de l'Agriculture afin de permettre aux vulgarisateurs d'agir efficacement.

Cette intervention serait immédiate (décembre 1992). Le Soutien financier ainsi apporté permettrait l'achat de vélomoteurs pour le déplacement des vulgarisateurs et l'achat d'intrants pour les démonstrations, etc.... Un contrat serait établi avec la Direction de l'Agriculture.

1. **Mise en place d'un projet conjoint Ministère de l'Agriculture, FAO ; ACCT, de développement de l'Agriculture dans les trois provinces concernées, par la constitution d'associations, la mise en place d'un système d'entraide mutuelle librement consentie permettant l'accès, par l'épargne, aux crédits financiers nécessaires au développement de leurs activités agricoles.**

D'ores et déjà, la FAO a dégagé un crédit de 400.000 FF qui permettra

- L'étude des mécanismes de mise en place de cette politique de crédit mutuel.
- L'organisation de Séminaires d'information, de débat et de décision avec tous les acteurs, depuis les Responsables du Ministère jusqu'aux villages. Cette étude est menée en étroite collaboration avec le Gouvernement de la RDPL.

L'ACCT apporterait au projet environ 800 000 FF pour 1992. Ce budget Servirait à aider les associations de paysans dans leur mise en place et leur fonctionnement (mini-équipements par exemple).

**Ce budget permettrait surtout d'apporter les 80% de fonds nécessaires à la mise en place de trois Crédits Mutuels, un par Province, comme indiqué au point 4.a) ci-dessus.**

Il s'agirait d'un projet expérimental et ces trois Crédits Mutuels seraient des Crédits pilotes. Au fur et à mesure de l'augmentation de l'épargne, les fonds de départ mis par l'Agence dans ces Crédits seraient récupérés et utilisés pour la création de nouveaux Crédits Mutuels dans d'autres villages.

Mais il conviendrait que la FAO augmente sa participation, ce qui permettrait le recrutement et la prise en charge d'un expert associé qui superviserait le projet et d'un responsable laotien détaché auprès de la FAO par le Ministère laotien de l'Agriculture.

Cette participation de la FAO ne peut être obtenue sans une demande officielle du Gouvernement de la RDPL au siège central de Rome dans le cadre du programme PCT. Une mission de l'Agence devrait par ailleurs se rendre auprès de la FAO/Rome mi-décembre, pour étudier la participation des différentes parties et examiner dans les moindres détails la conduite du projet.

### **1. Modalités pratiques**

Un Protocole d'Accord, type accord-cadre, devrait être signé entre l'ACCT et le Ministère de l'Agriculture de la RDPL. Il présenterait les grandes lignes des projets 5.a) et 5.b) ci-dessus.

Un Protocole d'Accord d'application devrait être établi entre le département de l'Agriculture et l'ACCT sur l'aspect 5.a) ci-dessus.

Après la requête de la RDPL auprès de la FAO/Rome et la mission ACCT auprès de la FAO/Rome, un Protocole d'Accord d'application définissant avec précision les interventions des différentes parties devrait être établi entre le Ministère, l'ACCT et la FAO sur l'aspect 5,2 ci-dessus. v

## **6. Conclusion :**

La réussite d'un tel programme, avec ses deux composantes, donnerait à l'action de l'ACCT un véritable impact, en dépit de la modestie du budget alloué, tout en apportant à l'agriculture du Laos et aux populations paysannes concernées, de véritables solutions à moyen et long termes.

**MISSION EFFECTUEE AU LAOS**

**DU 18 AU 22 NOVEMBRE 1992**

**Par M. Driss KETTANI, DG/PSD  
et M. Francis MAHIEUX, D/EAT &FS**

**Paris, le 27 Novembre 1992**



## 1. Objet et objectif de la mission :

La mission s'inscrivait dans le cadre du **Fonds de Solidarité**. Elle avait **pour objet** d'examiner, avec les Autorités et Responsables laotiens, les conditions de mise en place de la Résolution de Chaillot en faveur des **populations sinistrées par la sécheresse et les inondations** de 1990 et 1991. Elle avait **pour objectif** d'étudier les possibilités de réalisation **d'un projet de développement durable en agriculture**, en remplacement d'une simple et ponctuelle donation de denrées alimentaires telle que prévue initialement, sachant que

- si les inondations sont rares, à l'inverse les sécheresses sont fréquentes (une tous les cinq ans en moyenne) ; dès lors une donation en 1992 ne réglerait nullement le problème pour les années à venir ;
- une donation entraînerait un effondrement des cours du riz au moment même où le Gouvernement en a libéré le prix de vente afin d'en stimuler la production.

Néanmoins, l'objectif paraissait illusoire : comment en effet mettre en place un projet durable en partant de l'hypothèse d'un crédit se situant entre 1 et 2 MFF.

## 2. Durée et déroulement de la mission :

La mission ayant quitté Paris le Mardi 17/11/ dans l'après-midi, est arrivée à Vientiane le mercredi 18/11/ dans la soirée. Des séances de travail ont eu lieu les jeudi, vendredi et samedi 19, 20 et 21 Novembre, avec les différentes Autorités et Responsables suivants :

- M. SIENE SAPHANGTHONG  
Premier Vice Ministre de l'Agriculture
- M. ALOUKEO KITTIRHOUNE  
Directeur des Relations internationales  
au Ministère des Affaires Etrangères
- M. KOU CHANSINA  
Directeur Général de l'Agriculture
- M. SIVATH  
Adjoint au Directeur Général, au Département de l'Irrigation  
et de l'Hydraulique



- M. MOUTTAPA  
Directeur du Bureau de la FAO ;
- M. GUILLEMAIN  
Expert Consultant auprès de la FAO

Le déroulement de la mission était placé sous la responsabilité de M. SAMSONITH, responsable de la coopération internationale au Ministère de l'Agriculture.

Enfin, la mission a rendu visite au Docteur VANNARETH, Vice Ministre de la Santé.

### 3. Problématique :

- 3.1. Le Laos compte six provinces. Les provinces sont divisées en districts qui regroupent les villages.
- 3.2. Les zones affectées par les inondations et la sécheresse couvrent une superficie de 50 000 hectares répartis dans trois provinces
  - province de KHAMOUANE, centre du pays
  - province de SAVANAKHET, centre du pays
  - province de CHAMPASSACK, sud du pays.

Les zones affectées sont des plaines situées dans la vallée du Mékong ; il s'agit de sols alluvionnaires relativement fertiles. On y pratique essentiellement la riziculture.

- 3.3. L'agriculture de Laos est une agriculture de subsistance. On compte 0,5 ha par famille et une famille comprend en moyenne 5 personnes.

On pratique la monoculture (riz gluant) ; les techniques restent rudimentaires (dans certains villages, la charrue est à traction humaine) ; le recours aux engrais chimiques est peu développé ; les semences sont mal sélectionnées. Les sécheresses apparaissent toujours en juillet au moment du repiquage du riz les 50 000 hectares affectés par les inondations et la sécheresse concernent donc 100 000 familles et un demi-million de personnes ; ce qui en augmente la gravité.

- 3.4. La mission a examiné différents scénarios et envisagé différentes interventions dans l'hypothèse d'un budget situé entre 1 et 2 MFF pour l'ensemble des deux années 1992 et 1993.



### 3.5. L'irrigation :

Le Laos ne manque pas d'eau. La pluviométrie y est suffisante (1 500 mc par an) Des travaux d'irrigation permettraient donc de supprimer les effets néfastes de l'inégalité de la répartition pluviométrique.

La mission a donc étudié la question tantôt sous l'angle du **financement de travaux collectifs** d'hydraulique (station de pompage de l'eau du fleuve, construction de réservoirs et forage de puits), tantôt sous l'angle d'achats d'équipements offerts aux paysans pour la réalisation par eux-mêmes de travaux individuels (mini-bassins, digues...).

Quelles que soient la solution retenue, la nature de l'intervention, le type d'équipement, etc... les résultats qu'on obtiendrait seraient, dans tous les cas, sensiblement les mêmes : irrigation de **200 à 300 hectares**. Le budget de l'ACCT que nous avons estimé entre 1 et 2 MFF préserverait donc la production de 400 à 600 familles, sur un total de 100 000 familles.

Dès lors, le **financement de travaux collectifs et l'achat d'équipement à offrir aux paysans, ont été écartés.**

## 4. Les nouvelles orientations

Jusqu'au début de cette année, l'agriculture du Laos était organisée selon le principe de la production collectivisée et les paysans étaient regroupés en coopératives d'Etat.

Le système est à présent abandonné : les paysans sont redevenus propriétaires des terres qu'ils cultivent et les prix de vente des productions sont totalement libres.

**Les nouvelles orientations prônées par le Ministère de l'Agriculture pour développer la production agricole, sont les suivantes :**

### 4.1. la vulgarisation agricole :

Une Agence a été créée ; elle relève du Ministère et a pour but de transférer auprès des paysans les résultats obtenus par la recherche. Pour cela, le Ministère a mis en place une équipe de 30 vulgarisateurs qui interviennent dans chaque village (1 vulgarisateur pour 3 villages) pour y former "un fermier pilote" (mais surtout pas de ferme pilote). Le vulgarisateur travaille avec le fermier dans son champ qui doit être d'une superficie voisine d'un ha, le vulgarisateur disposant d'un budget de 5 000 FF pour l'achat des intrants. Le couple "vulgarisateur-fermier pilote" opère en vraie grandeur ; après une saison et l'obtention de bons



résultats, les autres paysans devraient venir d'eux-mêmes vers le vulgarisateur.

- assolement riz + soja + cultures maraîchères
- utilisation des engrais, semences, fongicides
- construction de mini-digues, création de petits bassins et introduction de l'aquaculture
- association culture/élevage.

#### 4.2. Les associations :

Le Ministère ne veut plus se substituer aux paysans mais susciter. Il faut encourager les paysans à se constituer par eux-mêmes en associations à l'instar des associations de femmes ou de jeunes qui fonctionnent bien. Ces associations qui regrouperaient 10 à 15 familles mèneront des travaux d'aménagement des terres jugés préférables aux grands travaux d'hydraulique. La création de ces associations est indissociable de l'accès au crédit.

#### 4.3. Le crédit :

Le Ministère veut éviter les dons aux paysans et souhaite mettre en place une politique de crédit. Mais, les taux préférentiels fixés par le Gouvernement pour encourager les paysans, sont trop faibles pour intéresser les banques.

De là, l'idée de mettre en place une politique de Crédit Mutuel, jamais pratiquée au Laos et totalement inconnue de la plupart des Responsables. Pour cela, il convient d'étudier les mécanismes de mise en place de ce crédit mutualiste qui serait géré par les associations, épargne en amont, prêt en aval.

On planterait un Crédit Mutuel pour 3-4 villages. Chaque Crédit serait constitué d'un capital de 100 000 FF. composé au départ par un apport extérieur de 80 % et d'une épargne locale de 20 %. L'objectif est que l'épargne constitue rapidement 100 %, l'apport extérieur étant récupéré. Le Crédit Mutuel accorderait des prêts aux associations de paysans souhaitant développer leurs activités agricoles.

#### 5. Propositions :

Si le prochain Conseil Permanent de la Francophonie alloue au Laos un budget d'1 MFF pour 1992, deux projets complémentaires seraient mis en place.



**5.1. Soutien à la vulgarisation agricole :** l'Agence apporterait un soutien financier d'environ 160 000 FF à la Direction de l'Agriculture afin de permettre aux vulgarisateurs d'agir efficacement.

Cette intervention serait immédiate (décembre 1992). Le soutien financier ainsi apporté permettrait l'achat de vélomoteurs pour le déplacement des vulgarisateurs et l'achat d'intrants pour les démonstrations, etc....Un contrat serait établi avec la Direction de l'Agriculture.

**5.2. Mise en place d'un projet conjoint Ministère de l'Agriculture, FAO; ACCT, de développement de l'Agriculture dans les trois provinces concernées,**

**par la constitution d'associations, la mise en place d'un système d'entraide mutuelle librement consentie permettant l'accès, par l'épargne, aux crédits financiers nécessaires au développement de leurs activités agricoles.**

D'ores et déjà, la FAO a dégagé un crédit de 400 000 FF qui permettra

- l'étude des mécanismes de mise en place de cette politique de crédit mutuel ;

- l'organisation de séminaires d'information, de débat et de décision avec tous les acteurs, depuis les Responsables du Ministère jusqu'aux villages.

Cette étude est menée en étroite collaboration avec le Gouvernement de la RDPL.

L'ACCT apporterait au projet environ 800 000 FF pour 1992. Ce budget servirait à aider les associations de paysans dans leur mise en place et leur fonctionnement (mini-équipements par exemple).

**Ce budget permettrait surtout d'apporter les 80 % de fonds nécessaires à la mise en place de trois Crédits Mutuels, un par Province, comme indiqué au point 4.3. ci-dessus.**

Il s'agirait d'un projet expérimental et ces trois Crédits Mutuels seraient des Crédits pilotes. Au fur et à mesure de l'augmentation de l'épargne, les fonds de départ mis par l'Agence dans ces Crédits seraient récupérés et utilisés pour la création de nouveaux Crédits Mutuels dans d'autres villages.

Mais il conviendrait que la FAO augmente sa participation, ce qui permettrait le recrutement et la prise en charge d'un expert associé qui



superviserait le projet et d'un responsable laotien détaché auprès de la FAO par le Ministère laotien de l'Agriculture.

Cette participation de la FAO ne peut être obtenue sans une demande officielle du Gouvernement de la RDPL au siège central de Rome dans le cadre du programme PCT. Une mission de l'Agence devrait par ailleurs se rendre auprès de la FAO/Rome mi-décembre, pour étudier la participation des différentes parties et examiner dans les moindres détails la conduite du projet.

### **5.3. Modalités pratiques**

Un Protocole d'Accord, type **accord-cadre**, devrait être signé entre l'ACCT et le Ministère de l'Agriculture de la RDPL. Il présenterait les grandes lignes des projets 5.1 et 5.2 ci-dessus.

Un Protocole d'Accord d'application devrait être établi entre le département de l'Agriculture et l'ACCT sur l'aspect 5.1. ci-dessus.

Après la requête de la RDPL auprès de la FAO/Rome et la mission ACCT auprès de la FAO/Rome, un Protocole d'Accord d'application définissant avec précision les interventions des différentes parties devrait être établi entre le Ministère, l'ACCT et la FAO sur l'aspect 5.2 ci-dessus.

### **6. Conclusion :**

La réussite d'un tel programme, avec ses deux composantes, donnerait à l'action de l'ACCT un véritable impact, en dépit de la modestie du budget alloué, tout en apportant à l'agriculture du Laos et aux populations paysannes concernées, de véritables solutions à moyen et long termes.