

Examen multidimensionnel de la République démocratique populaire lao : Financer le développement durable (Résumé)

La version intégrale du rapport est disponible en anglais :

OECD (2024), *Multi-dimensional Review of Lao PDR: Financing Sustainable Development*, OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/756b6663-en>.

La République démocratique populaire lao (RDP lao) a réalisé des progrès significatifs sur la voie du développement, combinant une forte croissance économique et une réduction de la pauvreté. La croissance économique soutenue, de plus de 7 % par an entre 2000 et 2019, a été tirée par l'essor des exportations de produits de base et d'importants financements extérieurs, notamment du fait de grands projets d'investissement dans l'hydroélectricité, l'exploitation minière et les transports. De nombreux Laotiens ont vu leur bien-être s'améliorer considérablement. La pauvreté a reculé à mesure que le revenu des ménages augmentait, et beaucoup de progrès ont été réalisés en matière de développement dans les domaines de l'éducation et de la santé.

Après trois décennies de succès, la RDP lao est aujourd'hui confrontée aux limites de son modèle de développement. Alors que les investissements financés par la dette ont soutenu la croissance, les recettes publiques n'ont pas suivi, ce qui a sapé la capacité du pays à faire face à un service de la dette qui s'alourdit rapidement, et a provoqué un surendettement et une pression sur la monnaie nationale. Dans le même temps, la croissance et les investissements passés étaient fortement concentrés dans quelques secteurs et dans des entreprises publiques dominantes. Plus de 90 % des travailleurs sont encore dans des emplois informels, dont plus de 50 % dans le secteur agricole, générant des revenus, une valeur ajoutée et des recettes fiscales limitées. Le développement passé s'est également fait au détriment des richesses naturelles : la RDP lao a perdu près de 23 % de son couvert végétal depuis 2000 et est confrontée à des niveaux élevés de pollution atmosphérique.

Pour l'avenir, les Laotiens espèrent un développement plus global et plus durable. Lors des exercices de prospective entrepris dans le cadre de la préparation du rapport, ont été mis en avant comme les

principaux éléments futurs souhaités pour le pays : des systèmes éducatifs solides, une bonne gouvernance et l'État de droit, un environnement propre et une économie dynamique offrant des opportunités au plus grand nombre. Les Laotiens souhaitent avoir une vie de famille de classe moyenne et pouvoir contribuer à la société, être en bonne santé, vivre dans des villes vertes avec des espaces publics attrayants, avoir accès à une eau propre et subir une pollution de l'air et des déchets réduits au minimum.

La RDP lao pourrait intensifier ses efforts pour répondre à ces aspirations, en se concentrant sur quatre piliers stratégiques :

1. *Prosperité* : créer les conditions propices à l'émergence d'opportunités dans tous les secteurs et pour tous les citoyens
2. *Population* : faire du développement du capital humain une priorité
3. *Planète* : préserver l'abondante richesse naturelle de la RDP Lao, lutter contre la pollution de l'air et mobiliser des financements verts
4. *Financement* : renforcer les capacités de gestion et de recettes et se concentrer sur l'investissement durable.

Afin de jeter les bases de la réalisation de ces quatre piliers stratégiques, la RDP lao doit s'atteler à deux tâches urgentes, la première étant de réduire le fardeau de la dette et de rétablir la stabilité macroéconomique. Alléger la dette est une étape cruciale pour dégager une marge de manœuvre budgétaire, qui doit être combinée à une efficacité accrue des dépenses. La gestion des risques budgétaires liés aux partenariats public-privé et aux entreprises publiques passe par l'audit des entités existantes, l'application de critères stricts pour les garanties publiques et la mise en œuvre de réformes à effet immédiat dans les entreprises publiques qui présentent les profils de risque les plus élevés. La gestion de la dette publique devrait être centralisée, avec une autorité claire et des processus de validation pour l'ensemble de la dette publique.

La deuxième tâche urgente de la RDP lao est de stimuler la génération de recettes et de renforcer la capacité d'imposition. La RDP lao se distingue par sa faible capacité à lever des impôts : elle affiche le ratio impôts/produit intérieur brut le plus bas parmi les membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est. L'insuffisance des recettes est un facteur important de la crise actuelle de la dette du pays, et les fonds publics ne permettent pas de financer les investissements nécessaires dans le capital humain et le développement durable. La RDP lao doit remédier aux défauts manifestes de conception et d'administration de tous les types de taxes et d'incitations à l'investissement par les actions suivantes :

- augmenter progressivement les recettes tout en transformant le système fiscal pour lutter contre les inégalités croissantes, l'informalité élevée et la dégradation de l'environnement
- réformer les aspects du système fiscal qui introduisent des distorsions, pèsent sur les recettes et érodent l'équité, et passer d'incitations à l'investissement fondées sur les bénéfices à des incitations fondées sur les dépenses
- mettre en place un cadre fiscal international cohérent afin de réduire la fuite de recettes.

Une fois ces tâches menées, la RDP lao devrait se concentrer sur la promotion d'un secteur privé florissant et rendre l'environnement plus propice aux investissements durables pour permettre la diversification économique et la réalisation des objectifs environnementaux et sociaux. Il s'agit notamment de faciliter l'accès à la terre grâce à une meilleure coordination des structures administratives et de gestion foncières, ainsi que d'établir un cadre juridique adéquat pour la délivrance des titres de propriété, de meilleures infrastructures de transport et un secteur financier plus avancé et plus compétitif.

La RDP lao doit également investir dans le capital humain. Délaisser les investissements à forte intensité de capital dans l'extraction des ressources naturelles et la production d'énergie au profit d'un éventail plus large de secteurs – tels que l'industrie manufacturière, l'agro-industrie, le tourisme et les services –

nécessitera plus de main-d'œuvre qualifiée. Il est essentiel d'investir dans l'éducation et le développement des compétences, mais il faut également financer les soins de santé et un niveau minimum de services sociaux. Un fossé existe cependant entre ces priorités de développement et le montant total des ressources qui leur sont actuellement allouées.

Assurer plus d'efficacité et de prévisibilité aux investisseurs passe par l'adoption d'une approche pangouvernementale de la politique d'investissement. Une meilleure coordination entre les différentes entités gouvernementales et entre les secteurs public et privé peut faciliter l'élaboration de politiques et de services mieux adaptés aux besoins. En outre, un cadre réglementaire prévisible pour les investissements et un système judiciaire indépendant peuvent constituer une base solide pour réduire les possibilités de corruption.

Pour exploiter le fort potentiel de la RDP lao en matière de financement vert et climatique, il faudra améliorer la disponibilité des données et renforcer les capacités institutionnelles. Le financement de la lutte contre le changement climatique dépend de données fiables et de grande qualité qui peuvent mesurer la réduction ou l'élimination des émissions et permettre la vérification de ces mesures par des tiers. La mise en place de ces mécanismes de mesure, de notification et de vérification (MRV) nécessite la disponibilité de statistiques environnementales précises, harmonisées et régulièrement mises à jour.

Trouver les moyens de surmonter la fragmentation et le manque de coordination entre les branches du gouvernement de la RDP lao peut avoir des avantages significatifs pour tous les domaines politiques. Une gouvernance partagée et bien coordonnée du programme de financement du développement durable, avec la participation active des partenaires du développement, est fondamentale pour obtenir des résultats durables. Il est également possible d'améliorer la coordination interinstitutionnelle et l'alignement des objectifs stratégiques et des priorités de la RDP lao entre les différentes entités gouvernementales impliquées dans la conception et la mise en œuvre des politiques fiscales et d'investissement du pays. Un meilleur partage des données et une harmonisation des méthodologies, des processus de collecte de données et des définitions sont également essentiels pour faciliter l'accès au financement climatique.