Laos : aide ou complicité ? La réinstallation intérieure et les agences d’aide internationales

Une restructuration générale de la société du Laos a lieu à l’heure actuelle. Au cours de la dernière décennie, le gouvernement du Laos a déplacé des dizaines de milliers de personnes appartenant à des peuples autochtones, les sortant de leurs foyers dans les hautes terres lointaines pour les réinstaller dans les plaines et près des routes. Bien que les objectifs des programmes du gouvernement soient « la réduction de la pauvreté » et « le développement », les conséquences qu’ils ont eues sur les moyens de subsistance, sur la sécurité alimentaire et sur l’environnement des populations réinstallées ont souvent été dévastatrices.

« Des dizaines de milliers de personnes appartenant à des minorités ethniques autochtones vulnérables ont souffert ou sont mortes au Laos au cours des dix dernières années, par suite d’initiatives de réinstallation intérieure mal conçues et mal appliquées », écrivent Ian Baird et Bruce Shoemaker dans un rapport récemment paru sur la réinstallation au Laos.

Ce rapport, intitulé "Aiding or Abetting? Internal Resettlement and International Aid Agencies in the Lao PDR", critique la manière dont beaucoup d’agences internationales d’aide humanitaire ont répondu aux problèmes provoqués par la réinstallation.

Baird et Shoemaker, qui ont tous les deux travaillé au Laos pendant de nombreuses années, se demandent si certaines agences d’aide, « en accordant leur soutien à la réinstallation intérieure », ne sont pas en fait en train de « faciliter la violation des droits élémentaires des communautés concernées ».

Les problèmes que la réinstallation intérieure a provoqués au Laos ont été bien documentés. En 1997, l’équipe de recherche dirigée par l’anthropologue français Yves Goudineau a constaté, chez les communautés montagnardes qui avaient été réinstallées, des taux de mortalité allant jusqu’à 30 pour cent. Le rapport a été publié par l’Organisation des Nations unies pour l’éducation, la science et la culture (UNESCO) et par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). En 2000, la Banque asiatique de développement a commandité une évaluation participative de la pauvreté, dirigée par l’anthropologue James Chamberlain. Cette étude a révélé que beaucoup de paysans estimaient que leur pauvreté était de fraîche date et qu’elle était due surtout aux programmes gouvernementaux qui impliquaient la réinstallation. Le rapport conclut qu’en limitant l’agriculture itinérante, le gouvernement laotien a en fait augmenté la pauvreté, au lieu de l’atténuer.

Baird et Shoemaker mentionnent 18 autres recherches menées par des ONG, des agences de l’ONU et des chercheurs, qui confirment les effets négatifs de la réinstallation sur les populations du Laos. « À notre connaissance », écrivent-ils, « il n’y a pas une seule étude qui signale que la réinstallation ait été avantageuse pour les communautés ethniques autochtones du Laos. »

Certaines organisations, dont l’Agence suédoise pour la coopération internationale au développement, Concern Worldwide et le Fonds canadien, s’opposent activement à de nouvelles réinstallations au Laos, par exemple, en travaillant dans des villages situés dans des régions

montagnardes éloignées pour démontrer qu'il y a d'autres options possibles.

Cependant, d'autres encouragent activement la réinstallation. Finn Reske-Nielsen, représentant résident du PNUD au Laos, semble ignorer les preuves, apportées par les rapports de sa propre organisation, des conséquences que cette politique a eues sur la population. Il allègue que « la réinstallation volontaire est une option raisonnable dans un pays comme le Laos, où la population est éparse et où il est donc difficile d'apporter aux gens les services essentiels de santé, d'éducation et autres ».

Baird et Shoemaker signalent que la réinstallation n'est absolument pas inévitable au Laos : « Elle est imposée aux communautés par une série de politiques et d'actions spécifiques combinées, d'ordre politique, social et environnemental ». Certaines institutions d'aide, la BAsD par exemple, exigent la réinstallation pour atteindre leurs objectifs de long terme. « L'intégration régionale, la promotion de la sylviculture industrielle et de l'agriculture de rente, l'industrialisation et l'ouverture des marchés exigent le genre de changements démographiques que la réinstallation intérieure est en train d'apporter au Laos rural », écrivent Baird et Shoemaker.

En 2004, Sandro Cerrato, Chargé d'affaires de la délégation de la Commission européenne à Vientiane, a présenté un document conceptuel où il proposait que le gouvernement du Laos et les grandes agences d'aide reprennent le dialogue sur le thème de la réinstallation. À son avis, les agences d'aide devraient soutenir la réinstallation pour qu'elle soit mieux faite.

Baird et Shoemaker font remarquer que certaines organisations ont critiqué le document de Cerrato, qui serait fondé sur une série d'hypothèses fausses. Ainsi, Cerrato suppose que la réinstallation va atténuer la pauvreté. Mais en fait, la réinstallation « a contribué à perpétuer la pauvreté et à dégrader l'environnement dans la montagne et sur la plaine, elle a provoqué l'aliénation culturelle et la multiplication des conflits sociaux », écrivent-ils.

Cerrato suppose que les agences d'aide sont capables de faire la différence entre la réinstallation volontaire et involontaire. Pourtant, dans le cas du Laos cette différence est difficile à trouver ; d'après Baird et Shoemaker, « presque tout ce qui a été classé au Laos comme réinstallation volontaire est en fait le résultat d'une initiative extérieure aux paysans ».

Cerrato suppose que la réinstallation est inévitable et que les agences d'aide n'ont pas la possibilité de proposer d'autres solutions. Il suppose, sans aucune preuve à l'appui, que la réinstallation pourrait mieux se faire avec davantage d'argent et une meilleure mise en oeuvre. Il ignore le fait que les communautés montagnardes ont le droit de décider de leur avenir, et suppose qu'elles ne sont pas capables de le faire.

Les agences internationales d'aide qui opèrent au Laos ont très peu de comptes à rendre. Elles ne subissent pas l'examen des médias, qui sont contrôlés par l'État. Il est rare qu'elles soient appelées à justifier leurs politiques ou leurs actions auprès des communautés ou des institutions locales. Elles n'ont pas à s'inquiéter de la surveillance ou la supervision de groupes locaux, ni de la possibilité de se voir confrontées à des actions en justice lorsque leurs interventions finissent par nuire à la population des lieux.

Bien que Cerrato semble ignorer les conclusions des nombreuses recherches menées à ce sujet, il est inacceptable que l'Union européenne déclare ne pas connaître les conséquences potentielles de son soutien à de nouvelles réinstallations au Laos. Baird et Shoemaker précisent qu'on ne sait pas encore comment sera développée l'initiative de l'UE. Mais, si elle est appliquée tel qu'elle est

structurée à l’heure actuelle, l’UE risque de se voir accusée de complicité active dans la violation des droits humains des communautés ethniques montagnardes du Laos.

"Aiding or Abetting? Internal Resettlement and International Aid Agencies in the Lao PDR", de Ian Baird et Bruce Shoemaker, publié par Probe International, est disponible (en anglais) à l’adresse : http://www.probeinternational.org/pi/documents/mekong/AidingOrAbetting.pdf.

Chris Lang, adresse électronique : chrislang@t-online.de