

Laos

Malgré son soutien à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP), et bien que l'on observe des formes de reconnaissances informelles au niveau régional, le Laos ne reconnaît cependant pas ses populations autochtones. Le Laos se définit officiellement comme un État multiethnique mais ne reconnaît qu'une seule nationalité : les Lao et le gouvernement classifie officiellement les autochtones comme « groupe ethnique »¹. L'auto-identification en tant qu'autochtone varie considérablement selon les groupes issus de la portion non-Lao de la population. 49 groupes ethniques sont officiellement reconnus ainsi que 160 sous-groupes et l'ethnie lao représente un tiers de la population nationale qui compte environ 7 millions de personnes. Un autre tiers de la population environ est constitué d'autres locuteurs Tai-Kadai. Pour ce qui est du reste de la population, 30% parle l'une de la trentaine de langues môn-khmères comme langue maternelle, 5% parle une langue sino-tibétaine et 10% Hmong ou Lu-Mien.



La croissance économique laotienne, stimulée par l'entremise de politiques de développement liées à la gouvernance des ressources naturelles, à la commercialisation de l'eau (hydroélectricité et irrigation) et des forêts (agriculture, produits forestiers, carbone) est la cause de changements sociaux profonds au sein des populations autochtones. La prise de décisions concernant ces ressources est principalement contrôlée par une élite politique (les Lao) et un nombre croissant d'autochtones sont poussés hors de leur mode de productionⁱⁱ. L'extrême pauvreté sévit dans la plupart des régions montagneuses où vit la majorité des peuples autochtonesⁱⁱⁱ et les femmes autochtones vivant en milieu rural sont les plus grandes victimes de la marginalisation et de la pauvreté^{iv}. Les groupes les plus pauvres au niveau des basses terres sont souvent ceux qui ont été déplacés des régions montagneuses vers les plaines. Ces groupes ont des langues, des coutumes et croyances religieuses différentes de la majorité. Les peuples autochtones du pays subissent une isolation sociale, une marginalisation par rapport à la culture lao majoritaire. Bien qu'ils aient amélioré leur accès au système éducatif et au système de santé, l'information qui pourrait leur permettre d'améliorer leurs conditions de vie, plus particulièrement en ce qui a trait à leurs droits en tant que citoyen lao, est limitée et parfois même bloquée.

Le Laos a ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) en 1974 et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en 2009. Le gouvernement lao restreint cependant de manière stricte les droits humains, y compris les droits de parole (médias), d'association, d'assemblée et de religion, et la société civile y est étroitement contrôlée. Les organisations qui travaillent ouvertement auprès des peuples autochtones ou utilisant le terme autochtone en langue laotienne ne sont pas autorisées à opérer et les discussions ouvertes au sujet des peuples autochtones avec le gouvernement peuvent être très sensibles, plus particulièrement parce que le sujet est perçu comme étant lié à la question des droits humains. En 2014, l'Examen périodique universel (UPR) de la République populaire lao ne fait pas directement mention des peuples autochtones.

Développement national

Le gouvernement laotien est profondément influencé par le concept de développement et plusieurs de ses politiques (Plan de développement socioéconomiques 1 à 7) et de ses objectifs sont cadrés dans le jargon des acteurs internationaux (objectifs du millénaire, indicateurs de pauvreté de la Banque mondiale et de la Banque Asiatique de Développement) et des agences de développement outremer, ainsi que dans le contexte de son adhésion à l'Association des nations du sud-est asiatique (ASEAN). Le Produit intérieur Brut (PIB) est le principal indicateur du développement, et attirer les investissements étrangers est crucial au maintien de la croissance du PIB. En 2014, l'économie laotienne s'est trouvée mal en point avec des diminutions de revenus qui ont conduit à un retard de paiement des salaires des employés de l'État, y compris les enseignants et les travailleurs du domaine de la santé^v, plus particulièrement en régions éloignées, majoritairement habitées par des peuples autochtones.

La construction et la mise en opération des barrages hydroélectriques le long du Mékong et de ses affluents ainsi que l'exploitation minière et de pierres précieuses continuent d'être les principaux moteurs de la croissance économique. Ces industries comptent pour 60% des exportations mais engendrent des impacts négatifs sur les communautés autochtones à l'échelle du pays^{vi} : perte de modes de vie associés à la terre et à la forêt, relocalisation de villages, pollution de l'air et de l'eau, et changements dans les modes de vie traditionnels. En juin 2012, le gouvernement a proclamé un moratoire de trois ans sur l'octroi de concessions minières, d'hévéas et d'eucalyptus, qui est demeuré en vigueur en 2014^{vii}. Des milliers d'autochtones n'ont désormais plus accès à leurs terres et leurs forêts ancestrales et ont ainsi été forcés à entrer dans l'économie du travail salarié^{viii}. Les opportunités d'emploi que faisaient miroiter les investisseurs ne se sont cependant pas complètement matérialisées et plusieurs emplois ont été alloués aux travailleurs étrangers^{ix}. Les conséquences sur la sécurité alimentaire sont difficiles à évaluer mais on peut déduire que la faiblesse des droits de propriété foncière risque de constituer un facteur important d'insécurité croissante^x.

Sans titres de propriété foncière dans un contexte de perte de terres, les peuples autochtones sont forcés de se tourner vers des systèmes de modes de vie alternatifs ou encore vers la migration. La production d'opium demeure une source importante de revenus pour les peuples autochtones isolées du nord du pays. La production totale ainsi que la superficie cultivée en 2014 est en croissance pour une 8^e année consécutive. Le soutien de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (UNODC) pour l'éradication de l'opium prend la forme de surveillance aérienne et d'expertise au niveau des ressources humaines^{xi}. Il y a tout un éventail de trafiquants impliqués y compris plusieurs groupes autochtones chevauchant les frontières internationales, et les arrestations de trafiquants, les confiscations ainsi que les actes de violence se produisent fréquemment.

Le trafic international d'êtres humains en Asie du sud-est est un phénomène complexe et les statistiques gouvernementales n'offrent pas une lecture selon l'ethnicité. Les organisations de la société civile internationales travaillant sur le sujet témoignent du fait que les peuples autochtones sont non seulement parmi les victimes du trafic d'êtres humains mais ils sont encore plus à risque vu leur manque de familiarité par rapport aux régions et aux langues des basses terres. Les victimes de trafic humain qui ont réussi à revenir au pays ont été forcées de travailler dans des conditions de travail abominables et également dans l'industrie du sexe^{xii}.

L'aide internationale

Plusieurs politiques gouvernementales – dont certaines ont eu des conséquences négatives sur les peuples autochtones (l'interdiction de l'agriculture sur brûlis, la relocalisation, l'expansion de l'agriculture commerciale, les concessions, etc.) – sont liées aux programmes et au jargon des bailleurs de fond internationaux, tels que les Objectifs de développement du millénaire (ODM). Les principaux acteurs développementaux ne supportent pas une approche fondée sur les droits humains, mais leurs actions sont au contraire alignées avec les politiques officielles de stabilisation de l'essartage pionnier et, de manière informelle,

contribuent à amener les régions montagneuses sous un contrôle accru de l'État à travers l'expansion du marché et une intégration régionale croissante. Certaines stratégies spécifiques telles que : «la Stratégie pour le secteur forestier jusqu'en 2020» et la «Stratégie de développement des régions montagneuses jusqu'en 2020», supportées par les donateurs étrangers, continuent d'être mises en œuvre dans un but d'améliorer la bonne gouvernance des forêts, la sécurité alimentaire et l'agriculture commerciale. Des politiques et des investissements visant à promouvoir l'agriculture commerciale continuent à croître et relient les communautés autochtones isolées à un réseau grandissant d'acheteurs agricoles tant au niveau national que régional (principalement en Chine, au Viêt-Nam et en Thaïlande).^{xiii}

Les efforts pour augmenter le couvert forestier – qui constitue un indicateur du G7 pour assurer la durabilité environnementale – et qui soutiennent notamment les plantations industrielles se sont avérés néfastes pour les systèmes d'abatis brûlés.

Une recherche publiée en 2014 a révélé une préférence marquée d'embauche de personnes non-autochtones au sein des agences de développement. Les résultats démontrent qu'un nombre disproportionné d'employés des agences de développement (80%) est issu de la famille linguistique Lao-Tai – bien que ce groupe ne compte que pour 65% de la population nationale – et qu'aucune des 23 agences interviewées pendant l'étude n'a de politiques de recrutement ou d'emploi pour personnes autochtones.^{xiv} Sans actions concrètes, la situation ne va pas s'améliorer et un engagement plus substantiel est nécessaire de la part des agences développementales.

Législation sur les ressources naturelles

En 2014, les organisations de la société civile ont continué leur lobbying auprès des bailleurs de fonds et du gouvernement par rapport notamment à la première politique foncière nationale. La version préliminaire de cette politique a été préparée avec l'aide d'organisations de la société civile, et comprend des recommandations telles que le droit de refuser (au moyen d'un vote) des concessions foncières au sein du terroir villageois, la reconnaissance officielle des droits coutumiers de propriété foncière et forestière ainsi que des titres de propriétés communale des terres et des forêts. Ces recommandations s'avèrent particulièrement importantes étant donné que la vaste majorité des terres occupées par les peuples autochtones relève de la propriété communale et sont sans titre de propriété. La session de l'Assemblée nationale de décembre 2014 n'a pas inclus la politique nationale de la terre, et il n'est pas certain qu'elle sera débattue en 2015. La pression augmente, cependant, car les révisions des lois sur la forêt et sur le foncier exigent que cette politique ait été approuvée pour orienter le processus.

Le Laos s'est officiellement engagé dans le processus des accords de partenariat volontaire FLEGT (Forest Law Enforcement Governance and Trade) en 2014, avec le soutien du gouvernement allemand.^{xv} Une fois complété, cet accord financier donnerait aux produits forestiers du Laos un traitement préférentiel sur le marché européen. Un aspect unique de FLEGT est le processus multipartite exigé par la Communauté Européenne qui crée des opportunités de participer pour les organisations de la société civile (y compris celles qui

ont des liens avec les groupes autochtones). La création du Principe de définition de la légalité du bois (Timber Legality Definition) est également en vigueur et va permettre de tenir compte de l'utilisation de la forêt par les peuples autochtones et aussi d'évaluer la possibilité d'étendre le droit des communautés qui dépendent de la forêt. Les résultats du travail lié au FLEGT devraient également influencer la Loi sur la Forêt.

Le Paiement pour les services environnementaux (PES), y compris le REDD+, a pris de l'expansion en 2014 avec la Banque mondiale (le Programme d'investissement dans les forêts (Forest Investment Program - FIP) et le gouvernement finlandais (Scaling-Up Sustainable Forest Management Project). Pour sa troisième phase, le projet a été étendu aux provinces de Xayabouly, Oudomxay, Louang Namtha et Bokéo et tente d'opérationnaliser le Consentement libre, préalable et éclairé (FPIC). Plus de 300 communautés – principalement autochtones – ont été appelées à se prononcer sur leur participation au projet. Toutes les communautés à l'exception d'une seule ont donné leur consentement.^{xvi} On peut cependant douter de la légitimité du processus FPIC^{xvii}, puisqu'il ne repose sur aucun fondement juridique dans la législation nationale. Des tentatives antérieures de mise en application du FPIC promues par une organisation de la société civile locale de 2011 à 2012 sous un projet de REDD+ de la GIZ (coopération bilatérale allemande) n'ont jamais abouti (voir le Monde autochtone 2013). En 2014, le processus FPIC de la GIZ a été repris par le Front lao de construction nationale qui, en tant qu'organe du Parti, entache la légitimité du processus.

Résistance autochtone

Les acquisitions de terre cautionnées par le gouvernement ont conduit à accroître l'intensité des conflits sociaux dont plusieurs demeurent non résolus puisqu'il n'existe à l'heure actuelle aucun recours judiciaire indépendant du Parti. La construction de barrages hydroélectriques au Sud du Laos, par exemple, engendre des conséquences dévastatrices sur les communautés autochtones et entraîne des relocalisations *manus militari* dans un but de vider des zones qui seront utilisées pour les plantations d'hévéa et dont les investisseurs détiennent des actions dans les barrages.^{xviii} Certains cas retentissants (dans la province de Xekong) datant de quelques années (voir le Monde autochtone de 2013) restent également non résolus, les autorités nationales et provinciales étant incapables d'arriver à des conclusions satisfaisantes.

De nouvelles approches pour la résolution de conflits sont cependant mises à l'essai : la compagnie d'État Rubber Group (VRG) a annoncé qu'elle va mettre en place un mécanisme de plaintes et tester une consultation communautaire et un système de compensation pour ses plantations dans les provinces de Savannakhet et de Champassak,^{xix} en réponse à l'attention des médias internationaux engendrée par l'organisation de défense des droits de l'homme Global Witness.^{xx} Dans les provinces de Xekong et d'Attapeu, les dossiers relatifs aux conflits entre le groupe vietnamien Hoang Anh Gia Lai et des communautés autochtones au sujet de la perte de terre à cause de plantations d'hévéa sont en processus de soumission au mécanisme de plainte de l'IFC (International Forest Council) et la compagnie a reçu un soutien financier de la Société financière internationale (IFI) de la Banque mondiale. L'accès aux communautés autochtones affectées est difficile car le site

est gardé par le gouvernement et il demeure difficile d'acquérir de l'information. Pendant ce temps, les communautés continuent de résister (coupe et destruction de plantations, pétitions locales et refus de coopérer avec les compagnies et le gouvernement).

Pertinence du Document final de la Conférence mondiale sur les peuples autochtones

En septembre 2014, la Conférence mondiale sur les peuples autochtones a réitéré son appui à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) et a produit un document final destiné à favoriser la prise d'actions concrètes, pour en assurer la mise en application. Bien que le Laos soutienne l'UNDRIP, l'utilisation du Document final reste un défi de taille et risque de demeurer inefficace dans le cas laotien. Aucune organisation de société civile locale ou internationale ne fonde son travail sur une approche des droits humains ou encore lutte ouvertement pour la défense des droits des peuples autochtones. Une telle position serait jugée à l'encontre de la doctrine du parti et de la rhétorique d'égalité entre les groupes ethniques et serait très mal reçue par le gouvernement. Toute tentative de discussion avec le gouvernement au sujet du Document final devrait être proposée par le bureau des Nations unies au Laos ou encore par les bailleurs de fond internationaux (l'Agence de développement suisse, la coopération allemande ou l'Agence française de développement, etc.).

Notes et sources

ⁱ In the past, the term "ethnic minority" was officially used but this was halted as the government believed it created a minority identity that did not align with the state's efforts to create a national identity. It could also be interpreted that, being minorities, these groups qualified for specific attention (i.e. rights), something which the state does not support.

ⁱⁱ Molina R., 2011 CAMPS, CHILDREN, CHEMICALS, CONTRACTORS & CREDIT: Field Observations of Labour Practices in Plantations & other Social Developments in Savannakhet and Champasak. Unpublished report

ⁱⁱⁱ Epprecht M., Minot N., Dewina R., Messerli P., Heinimann A., 2008. The Geography of Poverty and Inequality in the Lao PDR. Swiss National Center of Competence in Research (NCCR) North-South, University of Bern, and International Food Policy Research Institute (IFPRI), Bern: Geographica Bernensia. P. 38

^{iv} Elizabeth M. King and Dominique van de Walle, Indigenous People. Lao PDR Country Brief Number 2. "Catching up slowly: ethnic and gender inequalities in Lao PDR". November 2010.

^v Laos freezes salary increase for civil servants. www.TheEpochTimes.com/World, 14 August 2014

^{vi} Miners digging up controversy in northern provinces. *Vientiane Times*, 2 Jan 2015

^{vii} Govt to consider suspending large mining, land concessions. *Vientiane Times*, 8 May 2012.

^{viii} Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Twenty first session 19–30 January 2015. *Summary prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (c) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 and paragraph 5 of the annex to Council resolution 16/21.*

^{ix} Rapid growth fails to generate jobs in Attapeu. *Vientiane Times*, 29 Jan 2014.

^x Miles Kenney-Lazar. 2014. *Dynamics of the Land Tenure and Food Security Nexus in Laos.*

University of Clarke. National Research for Development Forum on Pathways for Sustainable Development in Laos 17-18 December 2014.

^{xi} UNODC Regional Office for Southeast Asia and the Pacific. *Southeast Asia Opium Survey 2014.*

Lao and Myanmar.

^{xii} The International Fund for Agriculture Development and the Asian Indigenous Peoples Pact report

that: “Teenagers and young Lao from ethnic minority groups, aged between 14 and 24, constitute the majority of illegal migrants; most of those migrants are women and girls. Of great concern are the estimated 30,000 children under 15 years of age who are currently working in Thailand.” Country Technical Notes on Indigenous Peoples’ Issues: Lao People’s Democratic Republic. IFAD and AIPP, November 2012.

^{xiii} Switzerland supports upland smallholder farmers. *Vientiane Times*, 18 December 2014.

^{xiv} Daviau, Steeve, 2014: *Work Place Diversity in Aid Agencies in Laos – Indigenous Peoples Representation*. JVC, IWGIA, Oxfam Novib and McKnight Foundation.

^{xv} EU and Laos prepare for timber agreement negotiations. *Vientiane Times*, 27 February 2014.

^{xvi} Anonymous personal communications, Vientiane, January 2015.

^{xvii} Portions of the process can be viewed on YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=sXV-hr-NAGrI>.

^{xviii} <http://www.internationalrivers.org/blogs/294-1>

^{xix} Vietnam rubber giant to address issues raised by displaced communities. *Vientiane Times*, 28 August 2014.

^{xx} <http://www.globalwitness.org/library/vietnam-rubber-group-says-its-doors-are-now-open-peopleaffected-plantations-cambodia-and>

Source : IWGIA Indigenous World 2015.

Vu le caractère sensible de certains des sujets traités dans cet article, l’auteur préfère garder l’anonymat

*.Traduction de l’anglais par **Steeve Daviau**,
membre du réseau des experts du GITPA pour l’Asie*