

Préface

Les représentants de peuples autochtones qui participent aux sessions de l'Instance permanente sur les questions autochtones, à New York, ont pris l'habitude de se rendre au siège de la Banque mondiale, à Washington, pour discuter, avec des responsables régionaux, des projets qui les concernent. Depuis des années, un représentant de la Banque mondiale, toujours le même, participe à toutes les séances de travail des différents organes des Nations unies qui, à New York ou à Genève, traitent des questions autochtones. S'il est rare qu'il prenne la parole en séance plénière, il est attentif, prend note des problèmes évoqués, rencontre les délégués et les instruit des procédures de la Banque dont il présente le visage bienveillant. Comme le dit Céline Germond-Duret, la Banque est apparemment animée par le désir de «faire le bien» et elle utilise tous les moyens à sa disposition pour exposer la qualité de ses interventions, expliciter son souci du développement humain, préciser le sens qu'elle donne à la notion de consultation. Entre les délégués autochtones et ce représentant de la Banque s'établissent en quelque sorte des relations de confiance. Mais entre eux – et c'est pourquoi la qualité des relations personnelles ne suffit pas à régler les problèmes qui concernent la vie, voire la survie de sociétés et de modes de vie trop souvent considérés comme «dépassés» –, il existe des valeurs et des intérêts économiques divergents, un nombre infini de commissions et d'experts spécialistes du développement ou de la programmation, un ensemble de techniques propres à l'institution, et des pratiques discutables que la Banque s'efforce d'encadrer dans le manuel des procédures opérationnelles à l'usage des programmes affectant les peuples autochtones, qu'elle a révisé en 2005. De fait règne une vraie opacité, dont ce livre montre comment elle s'articule avec une volonté de normalisation qui nous interroge sur le sens des opérations de la Banque mondiale.

La question du droit au développement est régulièrement débattue dans les organisations internationales, et les représentants autochtones mettent en avant de nouveaux concepts, tels celui de «développement respectueux des droits humains» ou celui de «développement avec culture et identité», qui seraient susceptibles de conduire à un changement radical dans l'approche et la conduite des opérations de développement dont ils critiquent les effets négatifs. Ils s'appuient sur divers textes internationaux, dont la convention 169 de l'Organisation internationale du travail et, plus précisément, deux articles de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, qui a été adoptée par l'Assemblée générale en 2007 et dont ils

demandent la mise en œuvre. L'article 20 stipule que « 1. Les peuples autochtones ont le droit de conserver et de développer leurs systèmes ou institutions politiques, économiques et sociaux, de disposer en toute sécurité de leurs propres moyens de subsistance et de développement et de se livrer librement à toutes leurs activités économiques, traditionnelles et autres. 2. Les peuples autochtones privés de leurs moyens de subsistance et de développement ont droit à une indemnisation juste et équitable ». L'article 23 établit que « les peuples autochtones ont le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies en vue d'exercer leur droit au développement. En particulier, ils ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de santé, de logement et d'autres programmes économiques et sociaux les concernant, et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions ».

La transposition du discours du droit dans des pratiques acceptables ne se fait pas naturellement et, si le développement représente un champ de tensions au regard des objectifs visés, le développement dans les régions dans lesquelles résident des peuples autochtones est un champ à haute tension, en raison de leur vulnérabilité et de leur difficulté à se faire entendre dans les circuits décisionnels.

Ce livre sur la Banque mondiale et les peuples autochtones comble un manque dans notre connaissance des effets des politiques mises en place par ceux que l'on a pris l'habitude de dénommer les bailleurs de fonds dans les études du développement. La Banque mondiale n'est pas simplement une banque et les projets qu'elle soutient ne sont pas de simples opérations de développement. Les politiques qu'elle promeut ont le pouvoir de transformer les régions dans lesquelles elle réalise ses projets, et les conditions de vie des personnes qui y résident. Elle est au cœur d'un dispositif fondamentalement politique qui vise à intégrer les éléments qui demeurent hors système « au nom du développement ou du progrès », à propos duquel les communautés autochtones cherchent à faire entendre leur voix, car celui-ci représente le nouveau visage de l'assimilationnisme s'il n'est pas contrôlé par ceux qui sont directement concernés par les projets mis en place.

A partir d'une analyse fouillée des discours, des textes et des projets de la Banque mondiale, qu'elle confronte aux critiques émanant des différents acteurs et organisations de la société civile, Céline Germond-Duret explore le pouvoir de transformation des programmes de grande ampleur conduits dans les Etats du Sud, comme le sont la construction d'un oléoduc entre le Tchad et le Cameroun, le tracé d'une route et l'établissement de barrages hydroélectriques en Amazonie brésilienne, la mise en place de projets miniers en Equateur et en Inde, de projets de conservation des ressources

naturelles au Mexique, en Inde et au Brésil, de gestion des concessions forestières au Congo et au Cambodge, ou encore la réalisation de systèmes de drainage en Colombie ou au Pakistan. Etudiant la manière dont ces projets sont conçus par la Banque, mis en place localement, et reçus par les populations autochtones, l'auteure se préoccupe de leurs effets humains et sociaux. Elle décrit en particulier la manière dont les populations autochtones pygmées du Tchad et du Cameroun, les Bakola/Bagyeli, sont prises dans des dispositifs menaçant leur existence. Explorant le système de représentations – comme « menace », comme « pauvres » ou comme « victimes » – dont les Pygmées sont l'objet de la part des acteurs de la société civile qui s'affrontent sur le terrain des projets de développement, Céline Germond-Duret montre leur difficulté à se faire entendre et respecter, et les limites objectives de leur participation, pourtant « recommandée » par les développementistes pour que les populations puissent « s'approprier » le projet et en ressentir quelque bénéfice.

Du point de vue des représentants des peuples autochtones, la procédure de consultation établie par la Banque mondiale et recommandée par divers textes internationaux ne permet pas que leur opinion soit prise en compte et, donc, ne garantit pas que le projet qui affectera leurs villages et leurs territoires leur soit utile. Bien au contraire, ces projets se traduisent souvent par des transformations profondes dans la vie des communautés, par des déplacements de populations et par l'augmentation des conflits que l'on viendra ensuite qualifier de conflits interethniques. C'est l'une des raisons pour lesquelles les représentants autochtones réclament auprès des Nations unies le respect du principe du consentement libre, préalable et formé en connaissance de cause, et le droit de dire non : une option que la plupart des décideurs ont du mal à accepter, au nom de l'intérêt supérieur du développement national et de motivations parfois beaucoup moins nobles. Mais c'est sans doute à ce prix que peut être pensé un développement économique, social et humain qui ne laisse pas de côté des populations dites vulnérables, lesquelles ne cherchent pas à être assistées ou compensées pour la perte de leurs moyens d'existence mais souhaitent négocier leur place dans une modernité qui ne les exclue pas.

Ce livre montre comment se met en place un discours justifiant un processus de normalisation qui s'appuie sur un système de classification des populations, des groupes, des opérations et des pays. Cela pose en retour la question des conditions de possibilité et de réalisation de formes de développement alternatives, qui soient à la fois économiquement nécessaires, et écologiquement et humainement soutenables. Parlant d'une rencontre entre une puissante institution financière mondialisée et des populations vulnérables localisées, l'auteure montre dans quelle situation paradoxale se trouvent aujourd'hui

les peuples autochtones, qui sont loin d'être au centre des préoccupations des Etats dont ils ne représentent qu'une composante sociale marginale mais qui se retrouvent affectés par la plupart des projets de développement, en raison de leur localisation sur des territoires riches en ressources ou de leur situation sur l'échelle des indicateurs de développement. Cela pose un défi redoutable car s'il est entendu que le développement est la condition par laquelle la création de richesse permet d'améliorer le niveau de vie relatif des individus, le développement pensé sans les peuples autochtones, à partir d'indicateurs non pertinents, reste le moyen de les faire disparaître des territoires convoités et de les assimiler dans l'ensemble des populations pauvres, migrantes et urbanisées.

Bien entendu, toute opération de développement ne présente pas ce caractère tragique et la Banque mondiale s'efforce par de nouveaux projets de revenir sur les effets désastreux des premiers... Mais ne conviendrait-il pas d'anticiper sur les effets sociaux et humains des projets envisagés, en des termes qui ne soient pas purement techniques, tenant compte de la fragilité des modes de vie autochtones ? C'est ici que la machine antipolitique qui vise à créer de la richesse en se fondant sur des arguments essentiellement économiques et des indicateurs à foison rencontre ses limites. Comme le montre Céline Germond-Duret, la Banque, qui a mis en place son propre mécanisme d'inspection pour examiner et corriger les projets qui violeraient les règles qu'elle se donne, réévalue constamment ses activités et reproduit souvent les erreurs dénoncées.

Sans avoir l'ambition de proposer des solutions, ce livre offre une analyse solide des manières de faire de la Banque, des logiques et des effets des projets de développement ; il ouvre ainsi de nouvelles perspectives sur ce que le développement veut dire et invite à la réflexion sur les compétences requises des populations concernées pour résister au déploiement d'arguments d'autorité qui sont d'autant plus difficiles à contrer qu'ils se présentent comme étant pour leur bien. Où l'on comprend comment la Banque mondiale est passée d'une mission civilisatrice à une mission salvatrice. Mais s'agit-il de sauver la Banque ou bien de permettre à des populations de se développer selon leurs conditions et dans le respect des droits de toutes les composantes ?

*Irène BELLIER
Anthropologue
IIAC/LAIOS (EHESS-CNRS)*