



« Personne n’a la liberté de refuser » Déplacements forcés d’éleveurs tibétains dans le Gansu, le Qinghai, le Sichuan et la Région autonome du Tibet

I. Résumé

Ils détruisent nos communautés tibétaines [d’éleveurs] en ne nous laissant pas vivre dans notre région, anéantissant ainsi complètement nos moyens d’existence, rendant difficile pour nous de survivre dans ce monde, comme nous l’avons fait pendant des générations. Les autorités chinoises ne nous laissent pas nous livrer à notre occupation. Forcés de vivre dans des villes construites par des Chinois, nous nous retrouverons sans bétail, nous ne serons pas capables de faire un autre type de travail, nous deviendrons donc sûrement des mendiants.
—FR, Tibétain de Machen (Maqin), province de Qinghai, novembre 2004¹

Lors des réunions à la « Salle du peuple » dans le chef-lieu de canton, les officiels disent toujours que les gens ont droit à la terre et que ne pas obéir aux ordres du gouvernement et ne pas respecter la loi équivaudrait à du séparatisme et à détruire l’unité nationale. Donc personne n’ose s’opposer directement.
— DP, Tibétain du canton de Pasho, RAT, juillet 2006²

Depuis 2000, le gouvernement chinois met en œuvre des politiques de déplacements de population, de confiscations de terres et d’installations de clôtures dans les zones de pâturages habitées essentiellement par des Tibétains, réduisant

¹ Entretien de Human Rights Watch avec FR, du canton de Machen (Maqin), PAT de Golok (préfecture de Guoluo), Qinghai, 24 novembre 2004. Les noms des personnes interrogées ne sont pas divulgués dans le présent rapport. Ils ont été remplacés par des initiales (qui ne correspondent pas aux véritables initiales des intéressés). De même, les lieux où les entretiens ont été réalisés ne sont pas révélés.

² Entretien de Human Rights Watch avec DP, du canton de Pasho, préfecture de Chamdo, RAT, 20 juillet 2006.

considérablement leurs moyens d'existence. Depuis 2003, ces politiques se sont particulièrement radicalisées dans les préfectures de Golok (Guoluo) et Yushu, dans la province de Qinghai. Mais elles ont également été appliquées dans les provinces de Gansu, Sichuan et Yunnan et dans la Région autonome du Tibet (RAT). Nombre d'éleveurs tibétains ont été forcés d'abattre la majeure partie de leur bétail et de s'installer dans des colonies d'habitations nouvellement construites dans ou à proximité des villes, abandonnant leur mode de vie traditionnel.

Ces obligations s'inscrivent dans le cadre d'un programme politique plus vaste associé à la campagne de « développement de l'ouest chinois» (*xibu da kaifa*).³ Depuis le lancement de ladite campagne en 1999, de nombreuses communautés agricoles tibétaines ont vu leurs terres confisquées, en échange de compensations minimales, ou ont été expulsées pour laisser le champ libre à des exploitations minières, des projets de construction d'infrastructures ou au développement urbain.

Le gouvernement chinois donne plusieurs justifications à ses actions, invoquant principalement son souci de protéger l'environnement, mais citant par ailleurs parmi ses objectifs d' « apporter le développement » et de « civiliser » les zones et les populations concernées. Les éleveurs déplacés et les paysans dépossédés sont encouragés à adopter des moyens d'existence plus « modernes » et à s'intégrer dans la nouvelle économie. Les responsables et les experts en développement chinois sont également d'avis que ces programmes faciliteront grandement l'accès des anciennes populations pastorales aux services sociaux et médicaux. Cette politique coïncide avec la théorie économique dominante des milieux gouvernementaux chinois, selon laquelle le meilleur moyen de stimuler le développement est de créer des conditions qui conduiront la main d'œuvre rurale à migrer vers les villes, où il est supposé que ces travailleurs se transformeront en ouvriers et en consommateurs dans une nouvelle économie urbaine en expansion.

Les autorités chinoises justifient également leurs actions en les présentant comme une réponse nécessaire aux crises environnementales qui touchent le plateau

³ Pour une analyse circonstanciée de la Grande Campagne de développement de l'ouest chinois, consulter David S.G. Goodman, ed., *China's Campaign to "Open Up the West:" National, Provincial and Local Perspectives*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

tibétain et d'autres parties du pays, et elles qualifient les personnes déplacées de *shengtai yimin*, ou « migrants écologiques ». En 2005, Du Ping, directeur du Bureau du développement de l'ouest chinois qui se trouve sous la tutelle du gouvernement, a précisé que 700 000 personnes avaient été déplacées en Chine occidentale depuis l'année 2000 car il s'agissait de « la façon la plus efficace de redonner à la terre une bonne santé ».⁴ Du Ping a également souligné que « les déplacements sont volontaires [et] qu'ils s'effectuent dans le respect total de l'opinion publique et des cultures minoritaires ».

Que la Chine soit confrontée à de multiples crises environnementales est un fait incontestable, tout comme l'est la pauvreté qui demeure considérablement plus importante dans la partie occidentale du pays. Néanmoins, les causes de ces crises et l'opportunité des mesures officielles censées s'attaquer à ces crises soulèvent de nombreuses interrogations. Eu égard à l'enthousiasme dont fait preuve le gouvernement pour les projets de développement d'infrastructures dans ces mêmes régions, notamment dans le secteur minier, l'engagement envers la protection de l'environnement apparaît relatif. Même en supposant que le gouvernement ait eu des raisons valables sur le plan environnemental ou autre pour transférer les populations tibétaines dans certaines circonstances, les déplacements sont réalisés presque toujours sans la transparence, la concertation préalable et le versement de compensations suite aux déplacements, exigés tant par le droit chinois que le droit international.

Les entretiens effectués par Human Rights Watch donnent à penser que pour les populations affectées, les politiques gouvernementales actuelles débouchent en fait souvent sur une paupérisation plus prononcée et—pour ceux qui sont forcés de se réinstaller ailleurs—sur une dispersion et une marginalisation au sein des nouvelles communautés où ils sont censés se sentir chez eux.

⁴ « La politique de migration écologique en Chine occidentale a déjà permis la réinstallation de 700 000 personnes » (« Wo guo xibu diqu shengtai yimin yi da 70 wan ren »), discours de Du Ping, directeur, Bureau du développement de l'ouest chinois, Conseil d'Etat, République populaire de Chine, rapporté par Xinhua, http://news.xinhuanet.com/newscenter/2005-06/21/content_3116128.htm (consulté le 11 mai 2007). Voir également « Plus d'un million de cultivateurs et d'éleveurs du Qinghai participent à la politique de « l'abandon des terres arables pour la reforestation » depuis les cinq dernières années », *Qinghai News*, juillet 2006, www.tibetinfo.com/qh-tibetan.com (consulté en août 2006), qui relève que « le plan du gouvernement provincial d' « abandonner les terres arables pour la reforestation » et le développement de l'environnement naturel par le biais d'une coexistence pacifique entre la population et l'environnement ont été mis en œuvre avec succès et par étapes successives dans le Qinghai ».

Le sort de ces communautés tibétaines est, à tout le moins, une nouvelle illustration de la façon dont se déroule le programme de développement économique chinois, sans guère se soucier des intérêts des personnes et des communautés, et notamment des droits des personnes concernées.

Certaines études officielles chinoises qu'a obtenues Human Rights Watch reconnaissent effectivement que les intérêts des éleveurs ont souvent été lésés en raison de la perte de leurs droits fonciers originaux :⁵

Avant que ne commencent les déplacements de population, les éleveurs avaient joui de leurs droits fonciers pendant une trentaine d'années sous le système de responsabilité foncière individuelle [introduit à la fin des années soixante-dix]. Mais suite à l'interdiction de l'élevage et à l'instauration de ces politiques écologiques gouvernementales, ces éleveurs en ont été complètement privés.⁶

Un certain nombre d'études officielles similaires critiquent également le manque général de légalité entourant les déplacements d'éleveurs, constatant que souvent, le transfert des droits fonciers « n'est pas explicite ».⁷ Elles relèvent en particulier que les politiques de réimplantations sont marquées par une « implication insuffisante du droit et de la justice »,⁸ « un manque de connaissances juridiques de la part de toutes les parties »,⁹ et « une connaissance insuffisante de la loi par les ministères impliqués ».¹⁰

La présence de motifs politico-ethniques derrière ces politiques de déplacement de population tibétaine ne peut être entièrement éliminée, si l'on accepte que ces politiques sont en partie conçues pour servir un dessein intégrationniste visant à

⁵ Meng Linlin, Bao Zhiming, « Recueil d'études relatives à la migration écologique », *Journal de l'Université centrale des nationalités*, p. 49.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Yang Weijun, « Etude des politiques de développement de la migration écologique des régions ethniques de Chine occidentale », *Journal de la Deuxième Université des nationalités du nord-ouest*, Numéro 4, 2004, p. 7 [杨维军, “西部民族地区生态移民发展对策研究”, 西北第二民族学院学报 2005 年第 4 期, 第 7 页].

¹⁰ Ibid.

affaiblir le caractère distinctif de la culture tibétaine et à étendre davantage encore le contrôle chinois sur la vie des Tibétains. Certains observateurs estiment que les déplacements de population sont le signe que la politique menée dans les régions du Tibet prend une tournure nouvelle et agressive. Le Tibet demeure une source d'inquiétude pour Pékin, qui cherche avidement à réprimer toute velléité d'indépendance ou d'autonomie authentique et à s'assurer la mainmise sur une région stratégique clé. Des projets similaires de déplacements de population réalisés dans les années 1990 en Mongolie intérieure et dans la Région autonome ouïghoure du Xinjiang se sont, dans de nombreux cas, soldés par un appauvrissement considérable, et les efforts consentis par la Chine pour refaçonner une identité culturelle, plus particulièrement dans le Xinjiang, ont en définitive consisté à tenter de désamorcer un ethnonationalisme.¹¹

Le présent rapport examine également la question des justifications officielles aux politiques de déplacements obligatoires d'éleveurs. Les autorités chinoises ont décidé qu'il vaudrait mieux pour les éleveurs tibétains qu'ils s'intègrent dans l'économie urbaine, par exemple en tant que vendeurs, chauffeurs ou ouvriers du bâtiment. Elles prétendent avoir accordé aux éleveurs des possibilités de logement ainsi que des aides financières et alimentaires provisoires. D'autres politiques prévoient une réduction obligatoire du nombre de têtes de bétail ou le changement obligatoire de l'usage réservé aux terres arables. Dans certains cas, ces programmes ont un impact négatif sur la viabilité de l'activité des éleveurs ou des cultivateurs là où ils résident, les forçant effectivement à s'installer ailleurs afin d'y chercher des moyens d'existence alternatifs. Les personnes sont relogées dans de nouvelles villes et de nouveaux villages mal construits et caractérisés par leur uniformité. Privées de leurs moyens d'existence conventionnels, les populations affectées sont incapables de participer aux économies urbaines commerciales et leur avenir s'annonce donc menacé.

Selon les nouvelles diffusées par les médias officiels, depuis le lancement en 2003 de ce qui est qualifié de « politiques de migration écologique », le gouvernement de la région des Trois Fleuves (*San jiang*), dans le Qinghai, a déplacé 28 000 personnes

¹¹ Human Rights Watch, *China – Devastating Blows: Religious Repression against Uighurs in Xinjiang*, vol. 17, no.2(C), 12 avril 2005, <http://hrw.org/reports/2005/china0405/>, p. 7-8.

et construit 14 « districts urbains pour migrants » afin de mener à bien la politique des « zones d'habitat concentré » (*jizhong anzh*).¹² Fin 2004, le gouvernement a annoncé qu'il envisageait de déplacer 43 600 personnes hors de cette même région, afin de transformer sa zone centrale en « no man's land » (*wurenqu*).¹³ Les autres données relatives au nombre de personnes affectées sont rares mais dans l'ensemble des zones traitées dans le présent rapport, le nombre de Tibétains qui ont été déplacés ou qui ont dû se réinstaller ailleurs s'élève à des dizaines de milliers de personnes.

Sous l'autorité de la République populaire de Chine, les Tibétains ont subi et continuent de subir une répression et une discrimination sur le plan civil, culturel, économique et politique. Les confiscations de terres et les déplacements de population se déroulent, par conséquent, sous la menace implicite de la force, découlant des décennies précédentes où la répression était explicite. Par ailleurs, les personnes touchées ne disposent, dans les faits, d'aucun recours juridique.¹⁴ Bien que la constitution chinoise de 1979 garantisse en principe les droits des minorités, y compris la préservation de la culture, et qu'elle interdise la discrimination, ces protections ne sont en réalité pas accessibles et n'influencent guère la vie quotidienne des Tibétains. Dans le vocabulaire international des droits humains, les pratiques décrites dans le présent rapport constituent une violation classique des droits des peuples autochtones à utiliser la terre et à en tirer des moyens d'existence.¹⁵

¹² « La population urbaine de la région des Trois Fleuves augmente rapidement », Xinhuanet (www.news.cn), 3 novembre 2006 [“三江源城镇人口快速增长”, 新华网 (www.news.cn), 2006 年 11 月 3 日], http://www.qh.xinhuanet.com/misc/2006-11/03/content_8428768.htm (consulté le 24 février 2007).

¹³ « 40 000 gardiens de troupeau du Qinghai doivent migrer en raison de la dégradation de l'environnement : la région des Trois Fleuves sera transformée en no man's land », Réseau de nouvelles du Qinghai, 31 octobre 2004 [“青海 4 万牧民因生态恶化转移 三江源将成无人”, 青海新闻网, 2004 年 08 月 31 日], <http://news.sina.com.cn/c/2004-08-31/11194186362.shtml> (consulté le 17 février 2007); « La migration écologique dans la région des Trois Fleuves devrait donner lieu à un système de compensations », Xinhuanet, 21 décembre 2004 [“三江源地区生态移民应有补偿机制”, 新华网, 2004 年 08 月 11 日], <http://210.51.184.11/561/2004/12/21/62@63920.htm> (consulté le 17 février 2007).

¹⁴ Human Rights Watch, *Burma - “They Came and Destroyed Our Village Again” The Plight of Internally Displaced Persons in Karen State*, Vol. 17, No 4(C), juin 2005, <http://hrw.org/reports/2005/burma0605/6.htm>. [WHY IS THIS A QUOTE HERE ? IT DOESNT SUPPORT THE PROPOSITION TTHAT TIBETANS DONT HAVE ANY LEGAL RECOURSE ???]

¹⁵ Toutefois, le terme « autochtone » n'est généralement pas utilisé dans les campagnes de plaidoyer des Tibétains ou celles menées en leur nom car il implique l'acceptation de la souveraineté de la RPC.

Méthodologie

Human Rights Watch a recueilli des témoignages hors de Chine auprès de quelque 150 Tibétains qui avaient récemment quitté les régions du Tibet directement affectées par les problèmes soulevés dans ce rapport. Les entretiens ont été réalisés entre juillet 2004 et décembre 2006. Ces informations ont été complétées par des recherches scientifiques, des reportages de presse ainsi que des documents et des déclarations officielles du gouvernement. Sauf mention contraire, les informations émanant des entretiens n'ont été utilisées que lorsqu'elles ont pu être corroborées par d'autres entretiens ou par des sources secondaires. Afin de préserver leur identité, le nom de chaque personne interrogée a été remplacé par de simples initiales (qui ne correspondent pas aux véritables initiales des intéressés), et les lieux où se sont déroulés les entretiens ne sont pas davantage divulgués, même si, dans la mesure du possible, le lieu d'origine des personnes interrogées est indiqué.

Dans le cadre des recherches effectuées en vue du présent rapport, Human Rights Watch a également eu accès à un certain nombre d'études scientifiques chinoises qui étayaient nos conclusions. Comme il est expressément noté à certains endroits précis du texte ci-après, ces études corroborent et vérifient l'existence de problèmes généralisés au niveau de la conception et de la mise en œuvre des politiques de déplacements de population dans les régions tibétaines du Qinghai, notamment l'incidence des troubles ethniques générés par ces politiques.

Etant donné que la Chine n'autorise pas les organisations indépendantes et impartiales à mener librement des recherches ou à suivre de près les questions des droits humains à l'intérieur du pays, obtenir des informations dignes de foi et les vérifier peut se révéler difficile. Human Rights Watch estime que les abus décrits ici sont révélateurs de problèmes plus importants dans les zones couvertes par le présent rapport.

II. Recommandations clés

Au gouvernement de la République populaire de Chine (RPC)

- Imposer un moratoire sur tous les déplacements de population jusqu'à ce qu'un mécanisme puisse être mis en place, en vertu duquel des experts

indépendants effectueraient une révision des politiques qui requièrent ou produisent le déplacement et la réinstallation d'éleveurs tibétains ou d'autres populations rurales dans les régions du Tibet, la confiscation de leurs biens, ou l'abattage imposé de leur bétail. Cette révision devrait également évaluer le respect des droits des éleveurs tibétains au regard du droit chinois, et notamment de la nouvelle loi de 2007 relative aux droits de propriété, et au regard du droit international.

- Dans les cas où il s'avère que la concertation et les compensations n'ont pas été appropriées, entreprendre des démarches, notamment offrir la possibilité d'un retour, d'une réinstallation dans une zone proche ou semblable à celle d'où les personnes ont été déplacées, et/ou fournir des compensations supplémentaires appropriées comme l'impose la loi chinoise.
- Lorsque les personnes affectées par les déplacements sont incapables de subvenir à leurs besoins, prendre toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que des alternatives adéquates soient disponibles, notamment la possibilité de retourner à l'élevage en tant que moyen d'existence.
- Afin de se conformer aux recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies et aux autres obligations qui incombent aux termes des traités sur les droits humains, réviser la Loi de 2007 relative aux droits de propriété pour veiller à ce qu'elle prévoise la plus grande sécurité possible en matière de bail pour les occupants des maisons et des terres.
- Veiller au respect des droits à la liberté d'expression, de réunion et d'association. Reconnaître les droits des éleveurs à s'exprimer ouvertement et publiquement à propos des déplacements de population, des réglementations légales et autres sujets de préoccupation.

Aux bailleurs de fonds internationaux

- Veiller à ce que les fonds prêtés pour les projets de développement dans les régions décrites dans le présent rapport ne débouchent pas sur des déplacements forcés de population.
- Recommander vivement au gouvernement chinois d'opérer les déplacements de population en se conformant aux lois relatives à la concertation et aux

compensations ainsi qu'aux normes internationales de transparence et de responsabilité.

Aux Nations Unies

- Les Rapporteurs spéciaux de l'ONU sur le droit à un logement convenable et sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones devraient écrire au gouvernement chinois pour exprimer leurs préoccupations au sujet des déplacements forcés et du traitement des Tibétains, et ils devraient requérir une invitation en vue d'effectuer une mission dans les régions du Tibet.
- Le Conseil des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies devraient soulever des questions à propos de la politique chinoise de déplacements forcés de population.

Aux entreprises d'infrastructures chinoises et internationales qui investissent dans les régions du Tibet

- Avant de conclure tout partenariat ou toute transaction contractuelle avec les gouvernements national ou locaux de Chine, exiger que des assurances soient fournies garantissant que les terres destinées aux projets ont été acquises dans le respect des obligations en matière de droits humains et que les anciens résidents ont été avisés et dédommagés de façon appropriée pour la perte de leurs terres, de leurs biens et de leurs revenus.
- Adopter des politiques qui appuient explicitement les droits humains et instaurer des procédures permettant de s'assurer que le financement de projets, ou la participation à des projets, ne contribue pas ou ne débouche pas sur des atteintes aux droits humains. Au minimum, mettre en œuvre une politique visant à procéder à une « évaluation de l'impact sur les droits humains » en coordination avec des groupes locaux de la société civile.

Des recommandations détaillées sont présentées au Chapitre VIII.