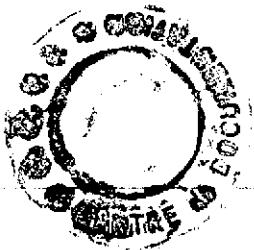


11393



L'AMÉNAGEMENT DU BASSIN DU MÉKONG

L'aménagement d'un bassin fluvial est un des moyens les plus efficaces de mettre en valeur des régions sous-développées. Le cas du Mékong est intéressant, car s'agissant d'un fleuve international, son aménagement rationnel a nécessité l'accord et la coopération des Etats riverains. Il peut ainsi être considéré comme un exemple pour des cas analogues situés en Asie ou dans d'autres continents dits « sous-développés » : Afrique et Amérique Latine.

I. — Le cadre du problème.

Le Mékong, long de 4.200 kilomètres, prend sa source au Thibet, son bassin supérieur, situé en territoire chinois et représentant moins de 20 % (186.000 km²) de la superficie totale, ne participe pas au programme d'aménagement du fleuve et de ses affluents, la Chine n'ayant pas adhéré à l'accord concernant ce programme, accord négocié sous l'égide de l'O.N.U. Dans ce tronçon d'ailleurs, le Mékong est une rivière de montagne coulant dans une gorge profonde au milieu d'une région de faible développement économique et son utilisation à usage exclusif de production hydro-électrique ne semble pas avoir été pour le moment envisagée. A partir de la frontière Lao-Birmano-Thailandaise, le fleuve qui a encore plus de 2.500 kilomètres à parcourir entre dans son bassin moyen qui s'élargit entre la chaîne annamitique à l'est, et le Plateau de Korat à l'ouest. Son cours est alors entrecoupé de passages difficiles : défilés, rapides et chutes où seront établis les barrages : défilé de

Pamong, rapides de Khemarat, chute de Khône, rapides de Sambor. Après ce dernier obstacle, le fleuve entre dans la plaine centrale du Cambodge et son delta commence bientôt, avec le Grand Lao du Tonle Sap sur sa rive droite qui sert de déversoir et de régulateur du Mékong dont le débit décuple au cours des inondations (débit maximum à Phnom Penh : 50.000 m³). A partir de cette ville, le fleuve se dédouble en deux bras parallèles qui, 200 kilomètres plus loin, se jettent dans la mer de Chine. Ces deux bassins, moyen et inférieur, du Mékong sont appelés par les auteurs américains Lower Mekong, par opposition au bassin supérieur ou chinois appelé Upper Mekong. La superficie totale du bassin est de 800.000 km², dont 614.000 dans la partie qui va nous occuper.

Cette région est une zone de passages et d'invasions depuis l'aube des temps historiques. Le royaume antique de Founan (II^e au VII^e siècle de notre ère) situé dans le bassin inférieur, fut supplanté progressivement par l'Empire Khmer qui culmine au XII^e siècle; lui-même fut en butte aux attaques des Thais venus du Nord. Ceux-ci s'installent sur la rive droite du Mékong et imposent leur suzeraineté aux principautés de la rive gauche du Mékong moyen, qui constituent le Laos actuel. Entre temps, les Annamites descendant du Delta du Tonkin, s'emparaient de toute la région côtière, détruisant le royaume Champa et occupant au XVII^e siècle le delta du Mékong en refoulant les Cambodgiens alors en pleine décadence. L'arrivée des Français allait sauver ce royaume d'un effacement complet en établissant leur autorité sur les territoires qui devaient devenir l'Indochine Française : ceux-ci accédèrent à l'indépendance totale en 1954 après le départ de la France. Aujourd'hui le bassin du Mékong est donc occupé dans la partie que nous étudions par quatre Etats : trois de civilisation indienne où prédomine le bouddhisme du Petit Véhicule, et un de civilisation chinoise où une partie de la population est adepte du bouddhisme du Grand Véhicule. De plus, l'évolution internationale de cette région du monde au cours des dernières années a rangé ces quatre pays dans des camps différents sinon opposés : le Cambodge est plutôt favorable aux puissances socialistes et particulièrement à la Chine, le Laos se débat dans une neutralité difficile, la Thaïlande est une alliée fidèle du camp occidental, tandis que le Sud-Vietnam est victime d'un affrontement sanglant entre les deux camps. Le Nord-Vietnam bien que non riverain du Mékong pourrait être intéressé par cette entreprise d'aménagement, mais pour des raisons politiques, il n'y participe pas. Le bassin du Mékong lui-même recouvre la quasi-totalité des territoires du Laos et du Cambodge, près de la moitié de celui de la Thaïlande (40 %) et un peu moins du dixième du territoire du Sud-Vietnam.

II. — La coopération internationale.

Le Mékong ne fait l'objet de tractations de caractère international qu'après l'arrivée des Français en Indochine et particulièrement au Laos où la frontière est longtemps contestée. Un accord ~~intervient en 1907, mettant fin aux ambitions siamoises sur la rive gauche et le fleuve devient frontière sur plus de 1.500 kilomètres de son cours moyen. Dans le delta, le Mékong coule au Cambodge puis en Cochinchine mais ne devient international qu'au moment où en 1950 ces deux territoires accèdent à une certaine autonomie, le second dans le cadre du Vietnam reconstitué. Une convention signée à Pau règle les problèmes du Mékong et demeure valable avec quelques aménagements lorsque la France se retirant en 1954, les trois pays de l'ex-Indochine accèdent à l'indépendance totale; une nouvelle convention signée à Paris en décembre 1954 reprend les termes de celle de Pau, mais la France n'y participe plus. Entre temps, les relations entre le Cambodge et le Vietnam sont devenues franchement mauvaises, le premier étant tributaire du second pour son accès à la mer, les incidents se multiplient et il semble qu'aucune coopération ne soit possible entre les riverains du fleuve.~~

Mais dès sa constitution en 1947, la Commission Economique des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient (1) s'était penchée sur le problème de l'aménagement des fleuves situés dans la zone dépendant d'elle. Un rapport préliminaire est établi en 1950, une consultation est donnée par le bureau d'aménagement fluvial des Etats-Unis en 1955 (la situation internationale dans cette région n'avait pas permis en effet d'entamer plus tôt le travail) et une étude d'ensemble détaillée est élaborée par le secrétariat de la Commission en octobre 1956. Toutes ces approches du problème mettaient en relief la nécessité d'une coopération internationale faute de laquelle il était impossible de rien faire. Un organisme fut créé dans ce but fin 1957. Le Comité de Coordination, dit « Comité du Mékong ». Entre temps, une mission d'étude, dite « Mission Wheeler », du nom de son président mettait au point au début de 1958 un programme d'étude prétable de 5 ans. Le comité organisait son fonctionnement grâce à un secrétariat exécutif siégeant en permanence à Bangkok et qui commençait ses activités au début de 1959. Cet organisme devait être la véritable « cheville ouvrière » de l'entreprise, travaillant sous l'autorité du « comité » composé de quatre membres représentant les quatre pays riverains qui étaient

(1) E.C.A.F.E. : Economical Commission for Asia and the Far-East.

ainsi pratiquement obligés à une coopération effective. Celle-ci s'est engagée et s'est prolongée d'une manière continue et efficace malgré les divergences, parfois graves, qui opposent certains des quatre Etats participants.

III. — Le projet d'ensemble.

Le Comité entendait bien ne pas se lancer à la légère dans une opération d'une telle envergure. Il s'agissait auparavant d'effectuer le programme complet des études tel qu'il avait été préconisé par le rapport « Wheeler ». Tout d'abord, on s'est employé à recueillir à travers tout le bassin les données de base hydrologiques et météorologiques en complétant les réseaux de stations d'observations qui avaient été établis par les autorités nationales ou de tutelle et en coordonnant leurs résultats. Simultanément le système cartographique du bassin qui n'était pas cohérent, ayant été établi fragmentairement par des services différents, était remis à jour globalement par photos aériennes et les levés détaillés des sites à aménager étaient établis. Enfin des spécialistes américains s'employaient à résoudre électroniquement les problèmes théoriques par utilisation de calculatrices mises à la disposition du secrétariat, tandis qu'une société française était chargée du modèle mathématique du delta en vue de la mise au point du gigantesque projet de barrage du Tonlé-Sap qui constitue l'élément essentiel de l'aménagement de toute la basse région du Mékong et particulièrement du delta où les crues prennent un caractère parfois catastrophique.

Tandis que se poursuivaient ces études préliminaires, on procédait à la première détermination des ouvrages à édifier. Une première priorité était attribuée à trois barrages : deux sur le Mékong, celui des défilés de Pa-Mong (Haut-Laos) et celui des rapides de Sambor (Haut-Cambodge), et un sur le Tonlé-Sap. Ultérieurement, une deuxième tranche prévoyait pour compléter l'aménagement du Mékong sur toute la longueur de son cours, l'édification de deux autres barrages aux rapides de Khemarat et aux chutes de Khône. Enfin, sept autres barrages pourraient éventuellement compléter l'ensemble en des sites que l'on définissait.

La question de l'aménagement des affluents déjà commencé par certains pays d'une manière non coordonnée fut également confiée au Comité qui s'employa aussitôt à faire terminer les quatre ouvrages déjà en cours d'exécution, à entreprendre l'étude de quatre autres (un par Etat) et de faire procéder par un organisme japonais de coopération à la prospection méthodique de tous les affluents,

ce qui permit de déterminer douze autres sites favorables susceptibles d'être aménagés.

Il fallait également se préoccuper du délicat problème du financement, lui-même lié à celui des délais et des échéances d'exécution. Les travaux devaient être divisés en deux tranches, mais les études préalables étant communes pour l'un et l'autre, la première période durerait quatorze ans, et la seconde onze ans. On aboutissait ainsi à un programme total de vingt-cinq ans, ce qui donnait comme année d'achèvement de l'ensemble 1984. Il est à remarquer que ces prévisions ne constituent qu'un calendrier de principe susceptible des plus larges aménagements; ce plan se caractérise par sa souplesse qui lui permet d'activer ou de différer certains points des travaux envisagés suivant les opportunités, les urgences et les disponibilités financières. En ce qui concerne celles-ci, le principe de financement arrêté par le Comité était de recourir à des dons pour les études préalables ne présentant pas par elles-mêmes une rentabilité économique directe et de solliciter des prêts pour toutes les autres entreprises, ce qui obligait à ne retenir que celles qui paraissaient le plus rentables et permettraient le remboursement. On était donc déterminé à réaliser une œuvre, non pas de simple prestige technique, mais de n'en retenir que ses aspects économiquement valables. Pour le moment, à la date du 11 janvier 1965, date de l'établissement du rapport financier pour l'année civile 1964, une somme approximative de 70 millions de dollars avait déjà été utilisée provenant de dons, certains en nature, de prêts et de contributions des quatre Etats participants. Dans le courant de 1965, l'E.C.A.F.E. décidait la création d'une « Banque Asiatique d'Investissement » auprès de laquelle le Comité pourrait obtenir des prêts pour la réalisation de son projet. Les Etats-Unis et le Japon décidaient aussitôt de participer au financement de cet organisme ainsi que de nombreux autres états dont tout récemment, ce qui peut paraître à première vue surprenant, l'U.R.S.S. D'ores et déjà, une trentaine d'Etats, organisations internationales, Fondations privées participent techniquement et financièrement aux travaux d'aménagement du bassin. Le coût total de l'opération devant être de l'ordre de deux milliards de dollars.

IV. — Les réalités actuelles.

Les planificateurs insistaient sur l'intérêt qu'il y avait non seulement à ne pas négliger les installations et les techniques existant à travers tout le bassin antérieurement à leur action, mais même à les remettre en état, à les utiliser, en les intégrant au programme

d'ensemble qu'ils s'employaient à mettre au point. En effet, cette région n'était pas vierge de toute activité humaine, mais bien au contraire, avait fait l'objet de travaux d'aménagements, fragmentaires peut-être et insuffisants, de la part des autorités qui s'y étaient succédées à travers les âges. En particulier, d'immenses réservoirs avaient été édifiés au temps des Khmers qui possédaient une profonde connaissance des problèmes d'irrigation; dans cette perspective, tout un réseau de canaux avait été creusé, utilisé également pour la navigation; par la suite, la France, dès son arrivée, s'était penchée sur ces mêmes problèmes, elle avait procédé à une exploration approfondie du cours du Mékong au milieu de difficultés considérables et avait procédé à quelques aménagements de détail; elle s'était surtout attelée au gigantesque travail d'assainissement de la Cochinchine dont elle était parvenue à faire, sauf quelques zones très délimitées un vaste grenier à riz. Enfin, dans la courte période comprise entre leur indépendance et la mise en train du programme d'ensemble, et même un peu plus tôt pour la Thaïlande, chacun des quatre pays avait à l'intérieur de plans nationaux de développement poursuivi séparément ces travaux d'aménagement sur certains affluents du Mékong.

Actuellement quatre barrages commencés avant l'intervention du Comité et dont celui-ci a repris à sa charge l'achèvement, ainsi qu'un cinquième entièrement entrepris sous ses auspices en sont à un stade de construction fort avancé; l'un devait même être achevé le 2 octobre 1965, celui de Nam-Pung en Thaïlande; un autre, celui de Nam-Pong, situé également en Thaïlande, devrait entrer en fonction le 31 décembre de la même année, le troisième, celui de Prek-Thnot, au Cambodge, est prévu pour être terminé en 1967, et les deux autres, celui de la basse Se Done au Laos et celui de la Nam Dong, également au Laos, en 1968. Il s'agit dans l'ensemble d'ouvrages assez modestes destinés à améliorer les terres dans des régions assez sèches et surtout de fournir de l'énergie électrique à bas prix à des agglomérations urbaines situées dans leur voisinage. Le Comité a préféré exercer son activité pour commencer sur des travaux relativement simples pour rôder son organisation et son fonctionnement, avant d'entreprendre les ouvrages plus ambitieux prévus sur le fleuve principal. Simultanément le Comité se consacrait à l'étude et à la réalisation des améliorations de détail qui pourraient être entreprises immédiatement sur le fleuve pour en améliorer la navigation au moins dans les biefs actuellement praticables; de plus, l'étude hydrographique en était reprise. Enfin le Comité en liaison avec d'autres organismes, suscitait des études et activités annexes se rapportant au bassin dans les domaines de la recherche agronomique, de la prospection minière, de l'équipement électrique, de l'hygiène.

Enfin un film d'information sur ce sujet a été réalisé par les soins de la Compagnie Shell et fait connaître à travers le monde cette réalisation.

V. — Les perspectives d'avenir.

La réalisation d'un tel projet aura évidemment des conséquences directes dans les divers domaines de l'activité économique. Tout d'abord dans une région traditionnellement adonnée à la vie agricole, c'est celle-ci qui bénéficiera en priorité des travaux d'aménagement. En effet, ceux-ci permettront d'améliorer ou d'étendre (10 millions d'hectares) les terres arables par les divers procédés de l'hydraulique agricole : irrigation, protection contre les inondations, colmatage et drainage, suivant les besoins des différentes zones à fertiliser. Par ailleurs, une diversification des cultures sera entreprise dans une région trop exclusivement consacrée jusqu'ici à la riziculture. Enfin l'élevage quasiment inexistant pourra être introduit. Dans le domaine des activités industrielles, la production d'énergie électrique à bon marché (30 milliards de kilowatts/heure) sera la clé du développement du bassin qui se révèle par ailleurs riche en ressources minérales qui pourront être ainsi exploitées dans des conditions économiquement saines. De plus certaines industries de transformation simples ne requerront pas, dans un premier temps du moins, des mains-d'œuvre et des techniques trop élaborées pourront s'implanter. Mais pour introduire ces pays dans le courant des échanges internationaux qui seul valorise les productions agricoles et industrielles, une modernisation des voies de communication est nécessaire; dans cette perspective le Mékong qui au terme de cette gigantesque entreprise aura été rendu navigable de bout en bout constituera l'artère économique vitale du bassin, des liaisons terrestres transversales et des aménagements portuaires complétant cette infrastructure des transports.

Mais par delà ces conséquences directes sur la vie économique, l'entreprise que nous avons étudiée amènera un bouleversement sociologique qui contribuera à hâter l'évolution des pays du bassin vers un stade plus avancé de développement. Les conditions d'hygiène et d'alimentation étant améliorées, l'état sanitaire s'en ressentira, les milieux traditionnels, particulièrement ruraux mais également urbains, auront à s'adapter à de nouvelles conditions de vie; l'introduction de l'électricité, l'augmentation des superficies arables, l'amélioration des conditions d'échanges seront à cet égard déterminantes. Ce progrès technique nécessitera par ailleurs une généralisation de l'enseignement, déjà fort avancé, pour former les travail-

leurs et les techniciens que nécessitent ces activités nouvelles. Un revenu national en augmentation et une balance des paiements en amélioration fourniront à ces pays des conditions moins précaires dans leurs structures intérieures et leur position internationale. On peut même légitimement espérer que les avantages matériels et moraux apportés par la réalisation de ce projet d'ensemble contribueront à donner à ces pays à travers le monde sous-développé un rayonnement qui constituera un exemple.

Conclusion.

Le cas du Mékong en effet peut être généralisé, puisque sur 145 millions de kilomètres carrés de terres émergées, 124 millions sont susceptibles d'être fécondés par l'aménagement de bassins fluviaux, ou l'ont déjà été. De plus, la plupart de ces bassins fluviaux ont un caractère international. De l'étude que nous avons faite de la mise en valeur du bassin du Mékong, on peut donc tirer, en guise de conclusion, les conditions essentielles requises pour entreprendre avec succès une opération analogue dans un bassin international :

- 1^o le choix de sites ~~hydrauliques~~ favorables,
- 2^o l'adhésion des populations,
- 3^o la coopération des Etats riverains,
- 4^o les études préalables,
- 5^o l'aide des pays riches.

J.-P. GOMANE.