

Luong Thi Truong

Le Viet Nam est un pays multiethnique qui reconnaît 54 groupes ethniques dont 53 sont des « minorités ethniques » estimées à 13 ou 14 millions de personnes, environ 14 % des 90 millions de la population totale. Chaque « minorité ethnique » a ses propres cultures et traditions.

Les « minorités ethniques » sont disséminées dans tout le pays mais se trouvent en majorité dans les montagnes du nord et les Hautes Terres centrales (Tay Nguyen) au sud.

Le gouvernement vietnamien n'utilise les termes « peuples autochtones » pour aucun groupe mais ce sont généralement aux minorités vivant dans les zones montagneuses que se réfèrent les termes d'autochtones du Viet Nam. « Minorités ethniques » ou « peuples autochtones » du Viet Nam sont des termes interchangeables.

Parmi ces minorités la pauvreté est toujours grande. Tandis que le taux de pauvreté national est tombé de 14,2% en 2010 à 9,6 % en 2012, il est toujours de 28,55 % dans les montagnes du nord-ouest, principalement habitées par les « minorités ethniques ».

Toutes les « minorités ethniques » ont la citoyenneté vietnamienne et la Constitution reconnaît des droits égaux à tous les peuples. Il n'existe pas de loi particulière sur les minorités ethniques mais une agence de niveau ministériel, le Comité pour les questions de minorités ethniques. Le gouvernement vietnamien n'a pas ratifié la Convention 169 de l'OIT mais a voté en faveur de la Déclaration des droits des peuples autochtones, quoiqu'il ne reconnaisse pas les minorités ethniques comme peuples autochtones.

Nouvelles politiques sur la prévention des catastrophes et la diminution de la pauvreté

En 2014, le gouvernement vietnamien a pris trois décisions très importantes pour les minorités ethniques étant donné les régions, principalement habitées par elles, ciblées par ces décisions.

- La première concernait la prévention des catastrophes en aidant les foyers pauvres, victimes des catastrophes naturelles, épidémies, tornades et inondations dans le centre du Viet Nam, à construire des maisons appropriées.

- La deuxième désignait les administrations de ces régions qui ont des difficultés à mettre en œuvre des programmes socio-économiques de réduction de la pauvreté et de développement durable pour la période 2014-2015.

- La troisième révisait les critères de désignation des communes des régions frontalières et des zones sensibles pour l'attribution d'investissements prioritaires du programme 135. Celui-ci, établi par le gouvernement pour la période 2014-2015, concerne la réduction de la pauvreté dans les communes pauvres des régions montagneuses. Le Comité pour les minorités ethniques a étudié la faisabilité d'une prolongation de ce programme 135 durant la période 2016-2020.

Des agences de niveau ministériel ont produit cinq documents importants pour les minorités ethniques. D'abord des directives pour la mise en œuvre du programme 135, alignées sur le programme d'action sur l'intégration internationale du Comité pour les questions des minorités ethniques c'est-à-dire en établissant des contacts avec des agences d'autres pays travaillant sur les « minorités ethniques » pour la période 2014 - 2020. Une circulaire, jointe, concernait aussi le recrutement de membres des minorités ethniques dans les sections du parti communiste vietnamien, y compris dans les bureaux gouvernementaux et les organisations de masse contrôlées par l'État (par exemple l'Union des femmes, de la jeunesse, les syndicats, l' Unions des paysans, etc.).

Le projet « Connaissance et diffusion de l'information sur les lois concernant les minorités ethniques » fut approuvé dans le but de généraliser la prise de conscience et la connaissance des lois nationales sur les minorités. Enfin, une circulaire établit des directives pour l'identification et la reconnaissance des anciens et des chefs coutumiers au sein des groupes ethniques .

Le REDD + , les droits et les rôles des groupes ethniques minoritaires

Les trois-quarts du territoire vietnamien sont montagneux, couverts de forêts et habités par des minorités ethniques. Depuis 2009, le Viet Nam a été un pays pilote dans la mise en œuvre d'un programme national REDD+ (Réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts). Il fut un pionnier dans l'application du consentement préalable, libre et informé chez le groupe autochtone K'Ho de la province du Lam Dong. Après la mise en place du consentement pilote, les directives furent complétées à la fin de 2013 et testées en 2014 dans les provinces de Dien Bien, de Lam Dong et de Quang Binh.

Le réseau national REDD+ fut établi avec six sous-groupes techniques (gestion de la forêt, finances et partage des bénéfices, mesures, examen et vérification, mesures de sauvegarde, mise en place locale, collaboration avec le secteur privé). Le programme national inclut la plupart des recommandations du réseau REDD+ sur le rôle des minorités ethniques dans la gestion de la forêt, les programmes de développement et, entre autres, les mesures de sauvegarde dans la mise en œuvre. Le réseau facilite la large participation de tous les acteurs intéressés. Cependant, la plupart des organisations de la société civile vietnamienne ont peu de connaissances, si elles en ont, des processus de REDD+ et sont incapables d'y apporter une contribution significative. Beaucoup n'en ont eu connaissance que maintenant et attendent des occasions de collaborer.

Selon les décisions de la Convention Cadre des Nations Unis sur le changement climatique (UNCCC) à la 16^{ème} Conférence des Parties (COP16) en 2010, les mesures de protection sociale et environnementale (*social and environmental safeguards*, acronyme anglais SES) sont parmi les exigences requises pour la mise en œuvre du REDD+. Elles incluent plusieurs dispositions importantes pour les peuples autochtones, par exemple sur leur participation et sur les modalités de sécurité. Une des tâches principales sera de s'aligner sur les systèmes d'information nationaux qui disent comment appliquer ces mesures. Au Viet Nam, un tel système d'information est loin d'être en place en raison du manque de ressources humaines. Le projet cartographique (faisant partie du NRAP National REDD+Action Programme) établi lors de la réunion du sous-groupe technique sur les SES en 2013, n'a pas encore été officiellement approuvé.

Durant la phase préparatoire (appelée la « phase de bonne volonté ») du REDD+ au Viet Nam les étapes suivantes ont été envisagées afin de se conformer aux décisions concernant les mesures de protection de la Convention Cadre sur le climat : le Viet Nam a réalisé certains progrès dans le respect de la connaissance, des droits et des intérêts des peuples autochtones.

Selon le recensement de l'agriculture et des pêcheries de 2011, 1.338 million de foyers ont des droits sur les forêts, ils représentent 27% de tous les foyers dépendants de la forêt dans les zones montagneuses majoritairement habitées par des autochtones.

Les zones de forêt naturelle gérées par des foyers représentent 18% de la totalité des forêts naturelles du Viet Nam. On espère que la mise en place du REDD+ encouragera les gouvernements locaux à renforcer les droits d'usage et de tenure foncière des populations locales, y compris des minorités ethniques, sur les terres et les ressources de la forêt. Par exemple, le gouvernement provincial de Dien Bien Phu a autorisé les communautés à utiliser les forêts naturelles. Les provinces de Quang Binh, de Quang Tri et de Dak Nong projettent d'acquérir des forêts possédées par des entreprises d'Etat et de les attribuer aux foyers et aux communautés locales.

Le consentement préalable, libre et informé

Le consentement préalable, libre et informé, actuellement acquis au Viet Nam, est un outil très important qui permet de se conformer aux exigences des SES. Des mécanismes de partage des bénéfices ont aussi été définis au Viet Nam depuis 2009 mais ils n'ont pas encore été approuvés. Le Viet Nam est un des pays en tête dans la mise en œuvre du « Paiement pour l'utilisation de la forêt environnementale » (*PFES, Payment for Forest Environmental Services*). Ces trois dernières années, le Fonds pour la protection et le développement de la forêt au Viet Nam, qui est chargé de récolter de l'argent de ceux qui utilisent les écosystèmes forestiers (particulièrement les sociétés de barrages et de fourniture d'eau) au bénéfice des propriétaires de forêts des zones riveraines, a reçu et payé 3.016 milliards de dong vietnamiens (approximativement 140 millions de dollars US). Ce paiement a été versé directement aux minorités ethniques et autres propriétaires de forêts tandis que dans les provinces où les forêts ne sont pas attribuées aux foyers domestiques, il est versé aux bureaux de gestion des forêts domaniales qui le reversent aux minorités ethniques à leur titre de protecteurs de la forêt. Selon une évaluation conduite par le ministère de l'agriculture et du développement rural présentée à l'atelier de septembre 2014, la mise en place de ce paiement a été une contribution positive à la protection de la forêt.

Selon l'évaluation à mi-parcours du Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) en dépit des tentatives pour promouvoir la participation au programme REDD+ des minorités ethniques et des autres peuples dépendants de la forêt, ceux-ci n'ont joué qu'un rôle passif au niveau local dans sa mise en place et n'ont pas participé à la prise de décisions à aucun niveau. Ils n'ont eu de représentants ni au Comité exécutif national ni au Comité provincial du NRAP. Ces programmes ne prévoient rien qui permette aux minorités ethniques d'avoir des représentants au niveau de la prise de décision et qui leur assure une pleine et effective participation au REDD+.

Révision périodique universelle du Viet Nam

Le Viet Nam a été soumis à sa seconde révision périodique au Conseil des droits de l'homme de l'ONU à Genève le 5 février 2014. L'examen de son cas a été sous le feu des critiques de plusieurs pays et beaucoup de diplomates participants ont condamné les persistantes restrictions imposées par Hanoï à la liberté d'expression.

Le Conseil des droits de l'homme a établi une liste de 227 recommandations visant à améliorer les droits de l'homme au Viet Nam ; elles comprennent des appels à l'abolition de la peine de mort, à instaurer la liberté religieuse et à en terminer avec le harcèlement de ceux qui critiquent le gouvernement. Le Viet Nam a rejeté 45 de ces recommandations, en a accepté 185 autres à la réunion du Conseil des droits de l'homme à Genève, le 20 juin, qui concluait la révision périodique. Le Viet Nam a rejeté, entre autres, la recommandation de signer les protocoles optionnels de la Convention internationale sur les droits civils et politiques et d'autres traités internationaux sur les droits de l'homme qu'il a ratifiés. Les protocoles optionnels sont très importants parce qu'ils garantissent aux individus le droit de se plaindre d'un gouvernement qui viole ces traités. Plusieurs de ces recommandations sont importantes pour les autochtones du Viet Nam, en particulier celles qui concernent la liberté d'expression, la liberté religieuse et la fin des persécutions de protestataires pacifiques. Dans les Hautes Terres du centre, notamment, les autochtones ont souffert ces dernières décennies d'une absence des droits de s'opposer à la dépossession de leurs terres et de leurs ressources et de pratiquer leurs croyances religieuses.

Notes and references

Asian Development Bank web-site. Workshop to Review Viet Nam's Payments for Forest Environmental Services Program.

<http://www.gms-eoc.org/events/national-workshop-to-review-viet-nam-s-payments-for-forest-environment-services>

Government of Vietnam, Circular No. 01/2014/TTLT-UBDT-BTC. Joint Circular on guiding the implementation of the policy on prestigious people of EM communities, 2014.

Government of Vietnam, Circular No. 02/2014/TTLT-BNV-UBDT. Joint Circular on guiding the implementation of the policy on EM officers, 11 September 2014.

Government of Vietnam, Circular No. 46/2014/ TT-BNNPTNT. Circular guiding the implementation of supporting production in extremely difficult communes, boundary communes, communes in security areas, and villages, 5 December 2014.

Government of Vietnam, Decision No. 1049/ QD-TTg. Decision on List of administrative units of difficult areas, 26 June 2014.

Government of Vietnam, Decision No. 21/QD-UBDT. Decision approving the implementation of the project "Propagandizing and disseminating laws to ethnic minorities", 2014.

Government of Vietnam, Decision No. 358/QD-UBDT. Decision on Action Program of the Committee on Ethnic Minorities on international integration, 2014 - 2020 period, 2014.

Government of Vietnam, Decision No. 48/ QD-TTg. Decision on the policies supporting poor households to build houses and to prevent storms and floods in the Central Region, 28 August 2014.

Government of Vietnam, Decision No. 495/ QD-TTG. Decision on the list of extremely difficult communes, boundary communes, communes in security areas for Program 135 2014 - 2015 period, 2014

UN-REDD Programme 2003. UN-REDD Viet Nam Phase II Programme: Operationalising REDD+ in Viet Nam. <http://www.vietnam-redd.org/Upload/CMS/Content/REDD%20projects/UN-REDD%20VN%20Phase%202/PD-signed.pdf>

UNDP Vietnam website.

<http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/presscenter/articles/2014/02/24/viet-nam-undergoes-second-universal-periodic-review/>

Vietnam Rights Now website. <https://www.vietnamrightnow.com/vietnam-rejects-45-human-rights-recommendations-from-upr/>

Luong Thi Truong est directrice de l'ONG vietnamienne « Centre pour le développement durable des régions montagneuses ». Elle appartient à la minorité thaï du Viet Nam. Elle a été choisie comme représentante des minorités ethniques au bureau exécutif du programme REDD des Nations unies au Viet Nam en 2014

Source : IWGIA Indigenous World 2015

Traduction pour le GITPA par Simone Dreyfus-Gamelon, présidente du GITPA