

**Promouvoir des parlements inclusif :**  
la représentation des minorités et des  
peuples autochtones au Parlement

ETUDE DE CAS / PARLEMENT / VIET NAM

## **Représentation au sommet :** Minorités ethniques à l'Assemblée nationale du Viet Nam

Sonia Palmieri



## **Promouvoir des parlements inclusif :**

la représentation des minorités et des  
peuples autochtones au Parlement

### **ETUDE DE CAS / PARLEMENT / VIET NAM**

## **Représentation au sommet :**

Minorités ethniques à l'Assemblée  
nationale du Viet Nam

**Sonia Palmieri**

Copyright © UIP et PNUD 2010

Tous droits réservés

Imprimé au Mexique

ISBN: 978-92-9142-487-0

Les demandes d'autorisation visant à reproduire ce travail, en totalité ou en partie, sont les bienvenues. Les personnes intéressées sont priées de les adresser à l'UIP ou au PNUD. Les Parlements, Etats Membres et leurs institutions publiques peuvent reproduire cet ouvrage sans autorisation préalable, mais il leur est demandé de mentionner qu'il a été réalisé par l'UIP et le PNUD et de les en informer.

Publié par UIP et PNUD

#### **Union interparlementaire**

5 chemin du Pommier  
1218 Le Grand Saconnex  
Genève, Suisse

Tél. : +41 22 919 4150

Fax : +41 22 919 4160

Courriel : [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

[www.ipu.org](http://www.ipu.org)

#### **Programme des Nations Unies**

##### **pour le développement**

Democratic Governance Group  
Bureau for Development Policy  
304 East 45th Street, 10th Floor  
New York, NY 10017, Etats-Unis d'Amérique

Tél : +1 (212) 906-5000

Fax : 1 (212) 906-5001

[www.undp.org/governance](http://www.undp.org/governance)

Présentation et mise en page : Julian Knott ([www.julianknott.com](http://www.julianknott.com))

Rick Jones ([rick@studioexile.com](mailto:rick@studioexile.com))

---

### **Responsabilités**

---

Les avis exprimés dans le présent ouvrage sont ceux de l'auteur et ne représentent pas nécessairement la position de l'UIP ou des Nations Unies, notamment du PNUD, ou des Etats membres de l'ONU.

## Synthèse

**D**epuis sa réunification en 1975, la République socialiste du Viet Nam s'efforce de répondre aux attentes de ses minorités ethniques. Grâce à des mécanismes institutionnels adaptés, dont fait partie l'Assemblée nationale, les 54 minorités ethniques du Viet Nam sont un indicateur clé largement reconnu de la composition démographique du pays. Même si des disparités existent entre les Kinh (groupe majoritaire au Viet Nam) et la plupart des autres minorités, le pays n'a cessé de réduire ces disparités. Ainsi, en mai 2010, le premier Congrès représentatif des minorités ethniques du Viet Nam a réuni des représentants de chacun des groupes minoritaires du pays, invités à réfléchir à une approche fédératrice du développement national. Les dirigeants du pays, dont le Secrétaire général du Parti communiste, Nong Duc Manh, et le Président de l'Assemblée nationale, Nguyen Phu Trong, ont ainsi pu entendre la voix des minorités et être à l'écoute de leurs aspirations. En juillet 2010, la presse vietnamienne s'est largement fait l'écho de la visite de l'Expert indépendant des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, qui avait pour mission d'examiner la situation des droits des nombreux groupes minoritaires du pays.

L'Assemblée nationale du Viet Nam est, de loin, l'instance la plus représentative du pays avec ses 493 députés élus au scrutin majoritaire pour un mandat de cinq ans. Le Comité permanent de l'Assemblée définit des objectifs pour parvenir à un certain degré de représentativité, en particulier pour les minorités ethniques et les femmes. Sur les 54 ethnies minoritaires présentes au Viet Nam, 33 sont représentées à la législature actuelle. Les députés Kinh représentent 82,5 % des effectifs de l'Assemblée nationale, et les 17,5 % restants sont représentatifs de 32 minorités ethniques. Plus de 30 % des femmes qui siègent à l'Assemblée sont représentatives d'un groupe ethnique minoritaire (autres que les Kinh).

Le Conseil des ethnies de l'Assemblée est le principal outil servant à traiter la question des minorités ethniques. C'est un organe composé de 40 députés, chargés de définir, d'examiner et de superviser les textes et les procédures juridiques relatives aux minorités ethniques. On dit de ce forum qu'il permet aux députés, indépendamment

de leur origine ethnique, de travailler ensemble en allant dans une seule et même direction. Toutefois, le Conseil se heurte à certaines difficultés. La plupart des députés issus de minorités ethniques n'ont pas de bagage juridique, ce qui les rend moins aptes à exercer les fonctions dévolues au Conseil. Malgré le mandat de contrôle affirmé que lui assigne la loi organique sur l'Assemblée nationale, le Conseil n'est pas toujours en mesure d'évaluer de façon critique l'ensemble des activités du gouvernement sur les questions touchant les minorités.

Ces questions ont trait principalement aux niveaux élevés de pauvreté. En outre, les minorités ethniques au Viet Nam sont désavantagées par une scolarisation et des revenus insuffisants, des conditions de vie difficiles (elles vivent dans des zones rurales reculées) – encore aggravées par la faible productivité des terres et la difficulté à quitter sa terre d'origine – un accès limité aux soins de santé, au microcrédit et aux prestations juridiques, et des infrastructures de transport très peu développées.

Il ressort d'un certain nombre d'études que pour réduire la pauvreté dans les zones où vivent les minorités ethniques, il faudrait développer la concertation avec les habitants et améliorer les structures de gouvernance de ces communautés. Pourtant, ceux et celles qui représentent les minorités ethniques au Parlement se heurtent à de sérieuses difficultés dans leur travail. Des préjugés tenaces associent minorités ethniques et arriération et passivité, préjugés qui s'étendent à leurs représentants dotés d'un pouvoir politique. Les députés issus de minorités ethniques ont du mal à impliquer leurs électeurs et à en gagner la confiance et le respect. Ils rencontrent également des difficultés lorsqu'il s'agit de répondre aux attentes des minorités ethniques au sein de l'Assemblée nationale. A ce jour, par exemple, aucune loi sur les minorités ethniques n'a été adoptée par l'Assemblée.

### 33

Sur les 54 ethnies minoritaires présentes au Viet Nam, 33 sont représentées à la législature actuelle.

## Introduction

**E**n 2010, le Viet Nam a atteint le statut de pays à revenu intermédiaire. Cette réussite remarquable reflète les grandes avancées que le pays a accomplies vers la prospérité économique depuis qu'il a ouvert ses portes aux marchés internationaux en 1986 en vertu des réformes « doi moi ». Ses structures de gouvernance s'ouvrent progressivement, elles aussi, mais beaucoup plus lentement. L'Assemblée nationale du Viet Nam compte 493 députés, élus au scrutin majoritaire pour un mandat de cinq ans. Les dernières élections ont eu lieu en 2007 et les prochaines se tiendront en 2011. La plupart des députés ne le sont qu'à temps partiel, mais la loi de 2001 relative à l'organisation de l'Assemblée nationale fixe un seuil de députés à plein temps<sup>1</sup>.

Il est généralement admis que l'Assemblée nationale joue un rôle de plus en plus actif et indépendant dans la vie politique du Viet Nam. La Constitution de 1992 a institué le Comité permanent de l'Assemblée en tant qu'organe indépendant de l'Exécutif. Au fil du temps, le mandat de l'Assemblée a été étendu aux fonctions de contrôle budgétaire et d'audit, comportant un droit de regard sur la lutte contre la corruption et le pouvoir de voter la confiance. Même si la plupart des textes de lois proviennent du gouvernement, des propositions de lois et de décrets sont aujourd'hui débattues et examinées plus fréquemment à l'Assemblée. Les commissions de l'Assemblée ont lancé la pratique des consultations publiques pour déterminer l'effet sur la population tant des projets de lois que des lois promulguées. Élément important : les travaux de l'Assemblée sont de plus en plus souvent couverts par les médias d'Etat, qui font notamment l'analyse de chaque session. Récemment, les électeurs ont été autorisés à poser des questions à leurs élus à travers des sites en ligne de médias.

L'Assemblée nationale peut en outre être considérée comme une instance représentative. Parmi les 54 groupes ethniques minoritaires recensés au Viet Nam, 33 y sont représentés. Les Kinh (Viêt) représentent 87 % de la population et vivent principalement dans trois grandes zones (delta de la rivière Rouge, région littorale centre et delta du Mékong) et les grandes villes. Les 53 autres groupes ethniques minoritaires – 12 millions de personnes au total, soit

14 % de la population, sont dispersés sur des zones de montagne (couvrant les deux tiers du territoire du pays) s'étalant du nord au sud.

Dans une large mesure, les députés à l'Assemblée nationale reflètent la composition des groupes ethniques dans la population : les députés Kinh représentent 82,5 % de l'effectif de l'Assemblée nationale et les 17,5 % restants appartiennent à l'une ou l'autre des 32 minorités ethniques. En outre, la dispersion des minorités dans toutes les provinces du Viet Nam est telle que les décisions sur les questions liées aux minorités sont souvent à l'ordre du jour. Une enquête de 1999 a montré que 11 des 61 provinces du Viet Nam étaient peuplées principalement d'ethnies non Kinh et que dans 28 autres provinces, les ethnies non Kinh étaient majoritaires dans au moins un district<sup>2</sup>. Aujourd'hui, selon l'un des députés les plus chevronnés issus de minorités ethniques, 49 provinces sont peuplées d'au moins 30 % de minorités ethniques.

Les 53 groupes non Kinh sont souvent, à tort, considérés comme homogènes. Même si certains d'entre eux sont très anciens, voire antérieurs au peuplement vietnamien, d'autres sont des migrants plus récents dans le pays. Le plus grand groupe non Kinh est la minorité Tày, qui compte près de 1,5 million de personnes. La plus petite minorité, le groupe O Du, ne compte que 300 individus. Les minorités se différencient aussi en fonction de leur degré d'assimilation et de leur niveau de réussite économique, certains groupes ayant atteint des niveaux équivalents aux Kinh, d'autres éprouvant de grandes difficultés à faire éduquer leurs enfants<sup>3</sup>.

### 49

D'après une estimation, 49 provinces sont peuplées d'au moins 30 % de minorités ethniques.

*« J'appartiens à l'ethnie Muong et je suis originaire de la province de Hoa Binh dans le Nord-est du Viet Nam. Les Muong sont l'une des 53 minorités ethniques du Viet Nam, et l'un des cinq groupes de plus d'un million de personnes. Les Muong appartiennent aux groupes des langues vietnamienne et muong, si bien que ceux qui ne vivent pas dans notre province comprennent aussi*

## Introduction

*notre langue. Les Kinh et les Muong vivent côte à côte depuis longtemps. Nous avons 90 % de points communs et seulement quelques différences »*

**Bui Thi Binh**, Vice-présidente du Conseil des ethnies

Bien que chaque groupe ait ses traditions culturelles, sociales et religieuses propres, les 53 ethnies sont souvent distinguées des Kinh en raison de leur stade de développement. Les raisons à cela ne manquent pas : le taux national de pauvreté est passé de 58 % à 16 % de 1998 à 2006 alors que le taux de pauvreté chez les minorités ethniques n'a pas reculé de façon significative. Aujourd'hui, il se situe à 52 %, contre 86 % en 1998<sup>4</sup>. Selon la Banque mondiale, cette situation persiste au Viet Nam malgré une importante redistribution budgétaire et des politiques et pratiques tournées vers les minorités ethniques<sup>5</sup>.

Outre la pauvreté élevée, les minorités ethniques sont désavantagées par de faibles niveaux de scolarité et de revenu, des conditions de vie difficiles (elles sont concentrées dans les zones rurales et reculées), à quoi il convient d'ajouter la moindre productivité des terres et la difficulté à quitter sa région d'origine, l'accès limité aux soins de santé, au microcrédit et aux prestations juridiques, et l'insuffisance des infrastructures de transport. Les routes, par exemple, sont parfois si mal construites dans les zones où vivent les minorités ethniques qu'il n'est pas rare qu'elles soient emportées par les eaux en cas d'inondation.

Cet écart s'explique aussi par le préjugé omniprésent du caractère « primitif » des minorités ethniques, qui sont « en retard » et doivent « rattraper » la population Kinh, plus moderne. Dans cette vision des choses, la pauvreté des minorités ethniques s'explique par « leur retard et leur passivité ». Cette conception du développement a, hélas, animé la plupart des politiques publiques visant à aider les minorités ethniques à lutter contre la pauvreté et à parvenir au développement. Des slogans comme « Aider les montagnes à rattraper

Dans une large mesure, les députés à l'Assemblée nationale reflètent la composition des groupes ethniques dans la population.

les plaines » ont été couramment employés par les décideurs politiques et les autorités locales.

Néanmoins, il apparaît clairement aujourd'hui que pour combattre la pauvreté dans les zones où vivent les minorités ethniques, il faudra notamment développer la concertation avec les habitants des différentes communautés et améliorer les structures de gouvernance de ces communautés. Il y a aujourd'hui une certaine déconnexion entre les élus qui représentent les minorités ethniques à l'Assemblée nationale (sans parler des districts, des communes et des provinces) et les membres mêmes de ces minorités ethniques. Les personnes appartenant aux minorités ethniques sont souvent décrites comme manquant de confiance en soi et d'estime de soi, en particulier lorsqu'il s'agit de prendre la parole et de dire ce à quoi elles aspirent. En outre, pour diverses raisons, les personnes élues pour servir les minorités ethniques ne sont pas toujours considérées comme les sources les plus fiables d'assistance. Il faudrait donc que s'instaure plus de confiance entre ces deux groupes et il pourrait être intéressant pour les autorités vietnamiennes de tenir compte des différents types de structures de leadership déjà en place dans certaines des régions où vivent des ethnies minoritaires.

La présente étude de cas reprend les résultats des travaux menés au Viet Nam sur l'ouverture de l'Assemblée nationale aux minorités ethniques. Après une évaluation des niveaux actuels de représentation des minorités ethniques dans l'instance législative suprême, y compris du point

**17,5 %**

17,5% des députés appartiennent à l'une ou l'autre des 32 minorités ethniques.



## Introduction

→ de vue des femmes, on y explore les principaux instruments au moyen desquels les représentants des minorités ethniques sont élus, et certaines des difficultés inhérentes à ce système électoral. On se penche ensuite sur les mécanismes institutionnels de l'Assemblée nationale au moyen desquels des solutions législatives sont apportées aux dossiers relatifs aux minorités ethniques. Au Viet Nam, il s'agit essentiellement du Conseil des ethnies, l'un des plus grands organes de l'Assemblée nationale. L'étude de cas se conclut par un examen non exhaustif des bonnes pratiques au Viet Nam, et des domaines où des améliorations sont envisageables.

Dans le cadre de cette étude, des députés à l'Assemblée nationale, des membres du personnel du Comité permanent de l'Assemblée nationale et des représentants des organismes donateurs internationaux et bilatéraux ont répondu à une série de questions. La liste des personnes interrogées figure à l'Annexe 1. En outre, l'un des médias du pays, le VietNamNet Bridge, a interviewé récemment un large éventail de députés. Ces interviews, mises sur pied à l'approche des élections de 2011, doivent servir à rapprocher les communautés de leurs élus. Des extraits de ces interviews ont aussi été utilisés pour illustrer l'étude de cas.



## La présence des minorités ethniques à l'Assemblée nationale

**L'**Assemblée nationale de la République socialiste du Viet Nam est composée principalement de députés d'un seul parti : le Parti communiste du Viet Nam. Un peu moins de 10 % des 493 membres de l'Assemblée ne se sont pas officiellement associés à ce parti. Un seul député à l'Assemblée actuelle a présenté lui-même sa candidature à l'élection.

Les listes de candidats aux élections sont établies par le Front de la Patrie du Viet Nam. Les candidatures et les soutiens sont sollicités sur les lieux de travail et dans les communautés locales. Les « candidats exceptionnels », définis comme membres du parti ou personnes titulaires d'un diplôme universitaire comme les médecins et les enseignants, sont fortement incités à se présenter aux élections. Une fois présélectionnés, les candidats doivent se présenter devant un jury de sélection et présenter un programme électoral pour la communauté qu'ils souhaitent représenter. Chaque candidat doit alors faire la démonstration de son aptitude à s'exprimer en public, compétence jugée nécessaire non seulement pour la campagne électorale mais aussi pour représenter les intérêts des électeurs à l'Assemblée nationale. Les candidats doivent en outre faire la preuve de leur capacité à examiner soigneusement la législation et autres textes d'importance nationale. S'ils passent ces épreuves avec succès, les candidats voient leurs noms inscrits sur les bulletins de vote pour l'élection. Pendant la campagne électorale, tous les candidats sont tenus d'assister aux réunions locales, où ils doivent répondre aux questions des électeurs.

« L'université a organisé une réunion pour me présenter, puis la réunion de concertation du Front de la Patrie du Vietnam a examiné mon cas. Le Conseil électoral m'a ensuite présenté aux élections dans la province de Lang Son. J'ai eu quelques surprises durant ma campagne électorale à Lang Son. J'ai dû présenter mon plan d'action sur les radios et dans les journaux locaux, me rendre dans les différents districts et communes pour y rencontrer les électeurs.

*J'ai dû apprendre auprès de députés plus chevronnés à élaborer une plate-forme et à convaincre les électeurs. »*

Nguyen Minh Thuyet, député de la province de Lang Son

« Je crois vraiment qu'aux prochaines élections, il y aura beaucoup plus de candidats auto-désignés à l'Assemblée nationale. Les personnes qui veulent vraiment devenir députés devraient avoir la possibilité de servir. Après cette session, je prendrai ma retraite, comme un vieux soldat qui a servi son temps sur le champ de bataille. »

Nguyen Minh Hong, député de la province de Nghe An

Les élections reposent sur un mode de scrutin majoritaire à deux tours. Dans chaque circonscription, le nombre de candidats est supérieur au nombre de sièges à pourvoir. Ceux qui obtiennent le plus de suffrages et plus de la moitié des suffrages exprimés dans la circonscription sont déclarés élus. Si, dans une circonscription, tous les sièges ne sont pas pourvus ou si le nombre d'électeurs est inférieur à la moitié des inscrits, un second tour à la majorité simple est organisé auquel prennent part les candidats initiaux<sup>6</sup>.

Lors de l'établissement des listes de candidats, le Front de la Patrie du Viet Nam et le Parti communiste s'efforcent de refléter la composition de la population. Le parti a pour politique de veiller à ce que l'Assemblée nationale soit une instance représentative de tous les secteurs de la société vietnamienne. Pour garantir cette représentativité, un objectif chiffré de représentation des minorités ethniques est fixé. C'est pourquoi le débat est très vif aujourd'hui à propos de l'effectif des députés à l'Assemblée nationale, que l'on se propose de porter à 500 en 2011. Dans ce scénario, l'objectif fixé pour le nombre de députés issus de minorités ethniques serait de l'ordre de 100.

## La présence des minorités ethniques à l'Assemblée nationale

TABLEAU 1  
Ethnies représentées à l'Assemblée nationale en 2007-2011

Ethnie	Nombre de députés	Nombre de femmes	Ethnie	Nombre de députés	Nombre de femmes
Ba-Na	2	0	Kinh	407	88
Bô Y	1	0	Kor	1	1
Chăm	2	1	Lào	1	1
Cô ng	1	1	M Nng	3	2
Dao	5	2	Mng	7	2
De -Triêng	1	1	M ng	11	4
Ê-đê	1	0	Nùng	5	2
Giáy	1	1	Pu Péo	1	1
Hà Nhi	1	0	Ra-glai	1	1
H'Mông	1	0	Sán Chay	1	1
Hoa	1	1	Sán Diu	1	1
Hrê	1	1	S'tiêng	1	0
Jrai	2	1	Tày	14	5
Ka dong	1	0	Thái	5	2
Khmer	9	4	Vân Kiê u	1	1
K'ho	1	0	Xê-đăng	1	1
Kh -mú	1	1			
			<b>TOTAL</b>	<b>493</b>	<b>127</b>

**Source :**

Assemblée nationale du Viet Nam, [www.na.gov.vn](http://www.na.gov.vn), consultée en avril 2010.



## La présence des minorités ethniques à l'Assemblée nationale



Avec cet objectif en ligne de mire, une double filière de sélection se met en place. Tant le Front de la Patrie que les associations des minorités ethniques recherchent des candidats appropriés pour les provinces où les minorités ethniques sont très présentes. Dans la province ethniquement hétérogène de Lac Son, le conseil électoral provincial invite les associations des minorités à présenter la candidature de « députés hors pair des minorités ethniques ». Le Front de la Patrie présente lui aussi des candidats issus de minorités ethniques. Ainsi, le processus de nomination vient à la fois d'en haut et d'en bas. Un soutien est par ailleurs apporté aux candidats issus de minorités ethniques sous la forme d'une formation électorale, organisée par le Conseil des ethnies de l'Assemblée nationale.

L'Assemblée atteint ainsi son objectif de représentativité. A l'Assemblée actuelle, la majorité (82,5 %) des députés sont des Kinh, les autres, soit 17,5 %, représentent 32 groupes ethniques minoritaires. Le tableau 1 présente la diversité de la représentation des minorités ethniques au niveau national.

Bien que la représentation de 33 des 54 groupes minoritaires soit excellente, la Vice-Présidente

du Conseil des ethnies, Bui Thi Binh, a souhaité expliquer pourquoi les 54 minorités ne sont pas toutes représentées à l'Assemblée nationale.

« Certains groupes minoritaires comptent moins de 1 000 personnes et vivent souvent avec d'autres groupes. Ces petits groupes ne peuvent donc pas être représentés ».

Plus de 30 % des femmes élues à l'Assemblée nationale sont les représentantes d'un groupe ethnique minoritaire (autres que les Kinh) alors que moins de 20 % des députés de sexe masculin sont classés comme appartenant à une minorité non-Kinh. Sur les 33 ethnies, 14 sont exclusivement représentées par une femme, et sept autres par un homme. Les grands groupes, cependant, comme les Tày, Nung, Muong, Mong, Nung et Khmer, sont représentés par une plus grande proportion de députés hommes.

Toutefois, sur les 127 députés issus de minorités ethniques, rares sont ceux qui occupent des postes dirigeants à l'Assemblée nationale, hormis ceux qui siègent au Conseil des ethnies (voir ci-dessous). L'un des quatre vice-présidents du Comité permanent est issu d'une minorité ethnique.

## Représenter les minorités ethniques

« Les Muong soulèvent les mêmes questions que les Kinh. Ils aspirent à la stabilité économique et à l'amélioration de leur niveau de vie. Mais ils s'intéressent aussi aux droits des femmes et des enfants. Vivant dans les zones montagneuses reculées, ils plaident systématiquement pour l'amélioration des infrastructures dans leurs collectivités locales. Ils demandent également à l'Assemblée d'approuver des politiques appropriées afin qu'ils puissent rattraper le reste du pays »

Députée Binh, Vice-Présidente du Conseil des ethnies

### Comparaisons culturelles

L'Assemblée nationale est censée traiter sur un pied d'égalité tous les députés, qu'ils soient hommes ou femmes, Kinh ou non-Kinh, jeune ou vieux. C'est l'un des principes fondamentaux de la doctrine socialiste sur laquelle le pays repose. Cela étant, la manière dont sont perçues les minorités ethniques au Viet Nam tend à placer la barre très haut pour les députés des minorités. Plus précisément, la culture de minorités ethniques est généralement considérée comme moins agressive que celle des Kinh. Nombre de personnes issues de minorités ethniques ne sont pas à l'aise dans l'expression orale. Et les députés Kinh sont prompts à insister sur le manque d'éducation et le manque de confiance en eux des députés non Kinh, et sur le manque de soutien de la part de leur famille, et sur leur manque général d'expérience dans les fonctions représentatives comme la prise de parole en public ou la communication avec les électeurs<sup>7</sup>. Cette opinion, aggravée par les préjugés culturels des Kinh quant aux carences des députés issus de minorités ethniques (et des individus qui les composent en général), se traduit souvent par l'idée reçue que les députés issus de minorités ethniques sont moins « compétents » et que leur influence politique est moindre que celle des députés Kinh.

### Des « électorats » multiples à représenter

Il va sans dire que les députés sont élus pour servir tous leurs électeurs. Au Viet Nam, il est rare

qu'un député issu d'une minorité ethnique soit élu uniquement par des électeurs appartenant eux-mêmes à des minorités ethniques. Alors que les deux tiers des provinces du Viet Nam ont au moins 30 % de populations minoritaires, de nombreuses minorités ne vivent pas dans des zones géographiques distinctes de celles des Kinh ou d'autres minorités. Par conséquent, un député issu d'une minorité ethnique est censé refléter les attentes de tous les électeurs, si bien que les députés issus des minorités doivent représenter des « électorats multiples ».

« Je dois remplir toutes les fonctions et obligations des autres députés de l'Assemblée nationale. Je dois représenter la volonté et les aspirations du peuple Muong où j'ai été élue. Je dois représenter non seulement les minorités ethniques de ma circonscription, mais aussi les Kinh. Enfin, je suis également vice-présidente du Groupe des femmes parlementaires, je dois donc comprendre en outre les besoins des femmes et faire entendre leur point de vue à l'Assemblée nationale. »

Députée Binh, Vice-Présidente du Conseil des ethnies

### Consultation des minorités

Le dialogue avec les électeurs se produit quatre fois par an au Viet Nam : avant et après chacune des deux sessions de l'Assemblée nationale (en mai et octobre). Les députés doivent se rendre dans leur circonscription avant la session afin que les électeurs puissent leur poser les questions qu'ils souhaitent voir traiter en leur nom par les députés à l'Assemblée, puis à nouveau après la session de l'Assemblée afin que les députés puissent rendre compte à leurs électeurs des résultats obtenus. Un certain nombre de problèmes connexes se posent aux députés issus de minorités ethniques à cet égard. Premièrement, toutes les préoccupations des minorités ethniques ne sont pas homogènes. Si la plupart portent clairement sur la nécessité

## Représenter les minorités ethniques

d'améliorer le niveau d'éducation, l'accessibilité et la mobilité et la promotion de la culture locale, la diversité des minorités ethniques se traduit par une grande diversité de sujets à représenter. Cette complexité est bien exprimée par un député de la province de Ha Giang.

« [Les attentes des minorités ethniques] sont légitimes mais, dans le climat actuel, elles ne peuvent pas être complètement satisfaites. Mais ma plus grande préoccupation concerne les fonctionnaires dans les zones frontalières. Ils réclament des augmentations de traitement parce que leurs traitements sont très bas. La vie et le travail des enseignants [dans la province de Ha Giang] sont très difficiles et, dans certains endroits, leur traitement leur est parfois versé avec plusieurs mois de retard. L'année dernière, la presse locale a rapporté que les enseignants de l'école primaire Ta Su Choong dans le district de Hoang Su Phi, de la province de Ha Giang, n'avaient pas été payés pendant quatre mois parce que la comptable était en congé de maternité ! Sans eux, comment les enfants des villages de montagne pourraient-ils être scolarisés alors que notre politique consiste à privilégier l'éducation pour tous ? Nous devons garantir les revenus des enseignants des régions de montagne et les encourager, ainsi que les agents de santé et les fonctionnaires de base. Il nous faut aussi investir dans les infrastructures. Dans certains endroits, les populations locales doivent construire elles-mêmes les routes donnant accès à leurs villages. Dans la zone ouest du district de Hoang Su Phi [province de Ha Giang], les routes sont dégradées et régulièrement coupées à cause des inondations. Les populations locales doivent reconstruire les routes tous les ans. Leur effort est impressionnant. Par ailleurs, les populations des quatre districts de montagne de Dong Van, Meo Vac, Yen Minh et Quan Ba ont soif en cette saison. Ils doivent parcourir des dizaines de kilomètres pour rapporter de l'eau chez eux. En 2007, le Premier ministre a décidé la création de 30 lacs moyennant un coût de 90 milliards de dollars. Une dizaine de lacs ont été aménagés et la population locale en est très heureuse. Mais dans

les régions reculées, où il n'y a pas de lacs, il est très difficile de les créer en raison de l'escalade des coûts. Nombre d'habitants de la région montagneuse du nord ont migré vers les hauts plateaux du centre dans l'espoir d'une vie plus facile. Il faut assurer une vie décente aux personnes vivant dans les régions frontalières. Si elles en partent, qui va défendre nos frontières ? »

**Trieu Thi Nai**, députée issue d'une minorité ethnique de la Province de Ha Giang

Par ailleurs, étant donné que la plupart des groupes ethniques minoritaires vivent dans des régions reculées, les députés ont de grandes difficultés à se rendre dans ces régions pour y dialoguer avec les groupes en question. A ceci s'ajoute le fait que tous les députés ne vivent pas dans la province qu'ils représentent et que, dans ce cas, il leur est difficile de recevoir leurs électeurs.

« Il est difficile pour les députés à l'Assemblée nationale de recevoir les électeurs quand ils représentent les citoyens d'une province où ils ne vivent pas. Dans mon cas, c'est vraiment difficile. Je ne devrais pas les recevoir à mon domicile. Le bureau de la délégation de l'Assemblée nationale de la province de Dong Nai se trouve dans la ville de Bien Hoa. Je ne peux pas les voir dans le bureau de l'Association historique vietnamienne parce qu'il est trop exigü. Je dois louer un local et embaucher du personnel jeune pour assurer une permanence et je dois accueillir d'autres activités dans ce bureau pour en partager les frais de location. »

**Duong Trung Quoc**, député de la Province de Dong Nai

### Questions de confiance

Le processus même par lequel les députés issus de minorités ethniques sont choisis leur crée des problèmes de représentation. En raison des règles



## Représenter les minorités ethniques

- fixées par le Parti communiste pour le choix de députés « qualifiés » pour l'Assemblée nationale - à savoir qu'ils doivent, à tout le moins, parler le vietnamien et avoir, de préférence, un diplôme universitaire - la plupart des députés choisis pour représenter les minorités ont bénéficié d'une éducation financée par l'Etat dans des pensionnats, loin de leurs communautés. De ce fait, ils sont perçus par les groupes minoritaires comme ayant perdu le contact avec leur groupe d'origine. En outre, ces députés sont considérés comme venant de Hanoi, siège du gouvernement central qui, de l'avis de nombreuses personnes, a imposé systématiquement ses programmes de réforme, sans consultation, aux communautés minoritaires. Il n'est donc pas surprenant que ces députés n'inspirent pas une confiance illimitée, au contraire des personnes qui ont une implantation locale comme les militaires ou les représentants des organisations non gouvernementales.



## Prendre en compte les préoccupations des minorités ethniques

### Législation

Au Viet Nam, la législation peut provenir d'un certain nombre de sources dont la Présidence, le gouvernement, les commissions de l'Assemblée nationale, des députés de l'Assemblée à titre individuel, la Cour populaire suprême, le Parquet populaire suprême, le Front de la Patrie du Viet Nam, l'Union des femmes et l'Union de la jeunesse. Les projets de lois sont généralement déposés après approbation et indications préalables du Parti communiste.

Un ordre du jour législatif quinquennal est déterminé et approuvé par l'Assemblée nationale. Cet ordre du jour est essentiellement un programme législatif, une résolution qui énonce les projets de lois à élaborer et adopter au cours de la période à venir. Un ordre du jour provisoire est soumis par le gouvernement à l'Assemblée nationale. Le Comité permanent de l'Assemblée nationale l'examine ainsi que les propositions d'autres organismes habilités à proposer des textes, comme le Front de la Patrie, l'Union des femmes ou l'Union de la jeunesse. Lors de l'examen de l'ordre du jour, le Comité permanent inclut tous les décrets à adopter.

L'ordre du jour est adopté par voie de résolution dans les derniers jours du mandat de l'Assemblée nationale. Cela étant, durant la première ou la deuxième séance de la nouvelle Assemblée nationale, l'ordre du jour peut évoluer et une nouvelle résolution peut être adoptée donnant la priorité à d'autres projets de textes. Cela dépend généralement de la situation économique et sociale du moment. Tous les six mois, l'Assemblée nationale peut revoir l'ordre du jour législatif et peut modifier l'ordre de priorités des projets de textes qu'elle devra examiner. L'Assemblée nationale a, par exemple, décidé de reporter le débat et l'examen de certains projets de loi, et les a remplacés par de nouveaux projets de lois.

Aucune loi sur les minorités ethniques n'a encore été promulguée mais les politiques et programmes

Aucune loi sur les minorités ethniques n'a encore été promulguée mais les politiques et programmes visant à promouvoir le développement ne manquent pas.

visant à promouvoir le développement ne manquent pas :

- les programmes 135 et 134 pour les régions pauvres et montagneuses ont été mis en œuvre sur plusieurs années;
- la résolution 30A (2008) prévoyait un programme de soutien à la réduction rapide et durable de la pauvreté pour 61 des districts les plus pauvres;
- la décision 1592 (2009) a trait à la culture des terres, au logement et à la distribution d'eau nécessaires pour faire vivre les ménages des minorités ethniques;
- la décision 70 (2009) met l'accent sur le renforcement des capacités et la rotation des principaux dirigeants locaux dans les districts les plus pauvres, et encourage les jeunes intellectuels à travailler au niveau communal.

Bui Thi Binh a évoqué en outre un certain nombre de lois comportant des dispositions visant expressément les minorités ethniques, tels que la loi sur l'éducation qui donne la priorité aux minorités ethniques pour l'accès aux établissements d'enseignement, et la loi qui prévoit des services d'interprétation pour les personnes issues de minorités devant les tribunaux pour que « ces personnes puissent faire connaître leurs points de vue devant les tribunaux ». Elle a indiqué en outre que les résolutions annuelles de l'Assemblée nationale évoquent toujours la nécessité de « créer



## Prendre en compte les préoccupations des minorités ethniques

- des conditions favorables pour les personnes issues de minorités ethniques ».

Cela étant, l'absence d'une loi sur les minorités ethniques au Viet Nam est source de préoccupation. Bien qu'un texte ait été rédigé, le gouvernement ne l'a pas encore approuvé. Deux raisons ont été invoquées : premièrement, la Constitution du Viet Nam pose comme principe que tous les citoyens sont égaux. Toute discrimination fondée sur l'appartenance ethnique serait considérée comme inconstitutionnelle et, par conséquent, une loi protégeant expressément les droits des minorités ne s'impose pas. Deuxièmement, le gouvernement craint que la loi n'ouvre la boîte de Pandore des revendications – sur les terres, pour des droits culturels, et ainsi de suite, et que la situation devienne vite ingérable.

### 56 %

Il est à noter que ce conseil est le seul organe de l'Assemblée nationale où les femmes sont majoritaires (56 %).

### Le Conseil des ethnies

La principale instance chargée des minorités ethniques à l'Assemblée nationale vietnamienne est le Conseil des ethnies. Il s'agit d'un organe composé de 40 députés. Il est chargé principalement de définir, d'examiner et de superviser les textes (lois et décrets) et les procédures juridiques relatives aux minorités ethniques. Plus précisément, la loi sur l'organisation de l'Assemblée nationale définit les responsabilités et pouvoirs du Conseil comme suit :

1. examiner les projets de lois et de décrets et autres textes liés aux questions ethniques;
2. superviser la mise en œuvre des lois et des résolutions de l'Assemblée nationale, des ordonnances et des résolutions du Comité permanent de l'Assemblée nationale en matière de minorités ethniques; superviser les activités du gouvernement, des ministères et des organismes de niveau ministériel dans la mise en œuvre des programmes et plans de développement socio-économique dans les régions montagneuses, zones habitées par des minorités ethniques;

3. rendre un avis sur les projets de textes juridiques établis par le gouvernement, le Premier ministre, les ministres, les chefs des organismes de niveau ministériel, la Cour populaire suprême ou le Parquet populaire suprême, les textes juridiques émis conjointement par l'organisme étatique central compétent ou conjointement par les organismes étatiques compétents et les comités centraux des organisations sociopolitiques, portant sur des questions relatives aux ethnies, et en superviser l'application;

4. faire des propositions à l'Assemblée nationale ou à son comité permanent sur les politiques de l'Etat relatives aux minorités ethniques, les questions liées à l'organisation et au fonctionnement des organismes compétents; soumettre au gouvernement, au Premier ministre, aux ministres, chefs des organismes de niveau ministériel et autres organes étatiques au niveau central et local des questions relatives aux minorités ethniques.

Le Conseil des ethnies a à sa tête un président et quatre vice-présidents. Ces postes sont tous occupés par des députés issus de minorités ethniques. Le Conseil n'est pas, toutefois, réservé aux députés non Kinh. Les 33 minorités ethniques représentées à l'Assemblée nationale sont représentées au Conseil, notamment par deux députés Kinh. Il est à noter que ce conseil est le seul organe de l'Assemblée nationale où les femmes sont majoritaires (56 %). A l'instar de l'Assemblée, tous les députés membres du Conseil ne sont pas membres du Parti communiste.

Le statut politique et juridique du Conseil des ethnies est considéré comme plus élevé que celui des autres commissions de l'Assemblée nationale. Le Conseil est le forum où les députés issus de minorités ethniques, indépendamment de leur appartenance ethnique, travaillent ensemble, s'exprimant d'une « même voix ».

La supervision des stratégies gouvernementales à long terme en faveur des minorités ethniques

## Prendre en compte les préoccupations des minorités ethniques

et des populations des zones de montagne, en particulier les stratégies de réduction de la pauvreté P135 et SEMA, est l'une des principales attributions du Conseil. Tous les ans, le Conseil rend un rapport sur la mise en œuvre de ces politiques gouvernementales.

« Le gouvernement nous fait rapport sur ses activités et nous organisons ensuite une visite sur le terrain pour évaluer l'efficacité du programme. Le Conseil demande au gouvernement un bilan de ce qu'il fait au niveau central et provincial. Parfois, nous relevons des erreurs commises par le gouvernement. Parfois, ces erreurs sont commises par les municipalités. Dans ce cas, nous signalons les autorités locales défaillantes au gouvernement central.

Nous entretenons de bonnes relations avec le gouvernement. Il accepte souvent nos recommandations. Certes nous ne sommes pas toujours d'accord avec le gouvernement mais nous lui présentons des arguments motivés, cohérents, fondés sur nos constatations sur le terrain. »

**Députée Binh, Vice-Présidente du Conseil des ethnies**

« L'expropriation et la réinstallation, qui permettent de regagner des terres destinées aux grands projets comme la centrale hydroélectrique de Son La et divers projets de moindre envergure dans la province centrale de Nghe An ou dans les régions du centre et les hauts plateaux du centre, font débat. Le mois dernier, le Conseil des ethnies de l'Assemblée nationale recevait encore des plaintes de particuliers de Nghe An concernant des dédommagements insuffisants dans le cadre du projet hydroélectrique de Ban Ve. Récemment, l'Assemblée a examiné les questions d'expropriation et de réinstallation liées à l'usine hydroélectrique de Lai Chau et aux centrales nucléaires de Ninh Thuan. De nombreux députés ont demandé au gouvernement d'inviter les

Le Conseil des ethnies est le forum où les députés issus de minorités ethniques, indépendamment de leur appartenance ethnique, travaillent ensemble, s'exprimant d'une « même voix ».

ministères et les provinces à tirer les enseignements des autres projets afin de mieux préparer les infrastructures avant de réinstaller des personnes dans de nouveaux logements. Il nous faut aussi enseigner aux populations comment cultiver les terres et élever les animaux dans leurs nouvelles implantations car les conditions peuvent y être très différentes. »

**Trieu Thi Nai, députée issue d'une minorité ethnique de la Province de Ha Giang**

A l'instar des députés issus de minorités ethniques en général, le Conseil se heurte à certaines difficultés dans son travail. La plus importante d'entre elles concerne les députés siégeant au Conseil et le personnel administratif, tous considérés comme étant moins compétents pour examiner la législation<sup>8</sup>. S'il est vrai que certains membres du Conseil ont exercé de hautes responsabilités au Parti communiste et dans l'administration provinciale, d'autres sont nettement moins instruits et ont une connaissance limitée de la loi et des processus législatifs. La capacité du Conseil à bénéficier d'un soutien international, en outre, est limitée par la langue<sup>9</sup>. Aucun député ou administrateur issu d'une minorité ethnique ne parle une langue étrangère. Leur capacité à tirer des enseignements de l'expérience d'autres pays sur la question des minorités ethniques est donc limitée.

« Je n'ai pas le soutien d'experts en ce moment. En matière de droit de la construction, les députés à



## Prendre en compte les préoccupations des minorités ethniques

→ *l'Assemblée nationale ont besoin de l'assistance d'experts. Mais je n'ai pas encore eu la possibilité de demander le concours d'experts. »*

**Trieu Thi Nai**, députée issue d'une minorité ethnique de la Province de Ha Giang

Par ailleurs, les méthodes de travail et les attributions du Conseil posent quelques problèmes. Le Conseil a tendance à s'adresser aux fonctionnaires au niveau provincial, plutôt qu'au niveau des districts ou des communes. Il existe en effet au niveau provincial un solide réseau de conseils d'élus et de conseils administratifs sur les minorités ethniques, en particulier dans les provinces où les minorités ethniques représentent au moins 30 % de la population. Il est certes normal pour ces organismes de travailler avec le Conseil au niveau national, mais cette relation court-circuite souvent les relations directes avec les populations mêmes des groupes ethniques. Ainsi, en 2009, le Conseil a décidé (décision 236) que des comités de développement socio-économique des minorités ethniques et des régions montagneuses défavorisées seraient créés entre 2011 et 2015. En vertu de cette décision, ces comités doivent être mis en place au niveau central et gérés par le Conseil lui-même, ce qui écarte les autres niveaux administratifs, plus proches du niveau local et sans doute plus en phase avec les attentes des minorités.

Le champ d'activité du Conseil est également problématique, étant donné sa capacité limitée à examiner la législation et le manque de volonté politique aux plus hauts échelons de l'Assemblée. Un membre du service chargé d'apporter un appui administratif à cet organe a décrit le Conseil comme un « parlement en miniature » car il traite de l'ensemble des questions se rapportant aux minorités ethniques. Or, les 17 membres du service ne maîtrisent pas la totalité des domaines traités par le Conseil comme la santé, l'éducation et l'économie.

En outre, étant donné la complexité des questions relatives aux minorités ethniques au Viet Nam et la répartition géographique de ces communautés dans le pays, la prise en compte des attentes des minorités par toutes les lois est particulièrement difficile. Le Conseil effectue des missions dans les zones où vivent des minorités ethniques et rend compte de ces visites. Toutefois, les observateurs extérieurs à l'Assemblée ont souvent le sentiment que les recommandations formulées sont définies en fonction de ce que le gouvernement sera en mesure d'accepter, que l'innovation en est absente, et qu'elles ont tendance à ne pas modifier le statu quo.

### Mécanisme de coopération avec les commissions

A la première séance d'une Assemblée nationale nouvellement élue, les députés sont invités à faire savoir dans quelle commission ils souhaitent siéger. L'Assemblée vote ensuite sur l'affectation des députés aux commissions en fonction de la compétence, du degré d'instruction et de la circonscription de chacun. Un député ne peut siéger que dans une seule commission de l'Assemblée nationale. Dans une certaine mesure, cela limite la capacité des députés issus de minorités à intégrer les nombreuses questions relatives aux minorités aux travaux des autres commissions car ils siègent au Conseil. Toutefois, comme la Vice-présidente Binh l'a noté, il existe un « mécanisme de concertation » qui permet aux commissions de tenir des activités conjointes, telles que visites sur le terrain ou consultations publiques, lorsqu'un dossier intéresse aussi le Conseil. Ainsi, la Commission des affaires sociales a invité les membres du Conseil à participer à certaines de ses activités, et réciproquement.



## Conclusion – développement durable et équitable pour tous : la voie à suivre

**E**n ce qui concerne l'insertion sociale des minorités ethniques, le cas du Viet Nam apporte des éclairages intéressants sur la tentative de créer l'instance de représentation parfaite. Une proportion importante des ethnies du pays sont représentées à l'Assemblée nationale, grâce aux objectifs fixés par le gouvernement et à ses mécanismes de désignation. L'Assemblée dispose elle aussi d'un organisme spécialisé pour répondre aux attentes et aux aspirations des minorités ethniques.

Il s'agit là d'avancées importantes qui montrent le sérieux avec lequel le Viet Nam traite ces questions. Toutefois, il est non moins vrai que les députés des minorités ethniques doivent faire face à des défis bien plus grands dans leur travail que les députés Kinh, non seulement du fait de leurs qualifications et de leur expérience, mais aussi de la distance qui les sépare du monde qu'ils ont été élus pour représenter. Des suggestions ont été avancées tant à l'Assemblée nationale qu'en dehors de l'Assemblée sur les points où des améliorations sont possibles :

### 1. Améliorer la gouvernance démocratique

Le système électoral du Viet Nam est de plus en plus concurrentiel, les électeurs ayant désormais un choix plus large entre les candidats présentés par le Parti communiste. Toutefois, pour que les électeurs des minorités ethniques se sentent plus en phase avec ceux qui les représentent, les électeurs devraient être davantage associés à leur sélection. Il faudrait pour cela donner davantage d'autonomie aux collectivités locales, et les autorités au niveau national devraient être plus attentives aux structures de gouvernance, certes différentes, des communautés ethniques minoritaires.

Ainsi, dans les communautés ethniques minoritaires, la cohésion est renforcée par le maintien du droit coutumier (chartes, conventions et règlements villageois) et le maintien de l'autorité des anciens. Or, ces structures ne sont pas reconnues juridiquement. Il s'ensuit que le droit coutumier, la

Pour que les électeurs des minorités ethniques se sentent plus en phase avec ceux qui les représentent, les électeurs devraient être davantage associés à leur sélection.

culture, le leadership et la confiance des minorités ethniques ont été amoindris.

D'autre part, pour concentrer l'attention des députés sur leurs fonctions de représentation, des appels ont souvent été lancés (tant par des députés que par divers acteurs hors de l'Assemblée) à l'augmentation du nombre de députés à plein temps. Aujourd'hui, les députés à plein temps ne représentent que 29 % de l'effectif de l'Assemblée nationale et la plupart d'entre eux y occupent de hautes fonctions (présidents de commission, membres du Comité permanent, etc.). Les députés à temps partiel éprouvent de grandes difficultés à exercer leurs propres responsabilités professionnelles (pour lesquelles ils sont rémunérés) alors que l'on attend d'eux qu'ils s'intéressent au sort de leurs électeurs (travail pour lequel ils ne sont pas rémunérés). Accroître le nombre des députés à plein temps reviendrait donc de fait à accroître le nombre de ceux qui peuvent se consacrer entièrement aux travaux de l'Assemblée. Il va de soi que cela s'appliquerait aussi au nombre des députés à temps plein des minorités.

### 2. Légiférer au niveau national

Une loi expresse sur les minorités ethniques au Viet Nam non seulement constituerait l'affirmation symbolique, pour les membres des minorités ethniques, que le gouvernement tient compte de leurs préoccupations mais, en outre, cela garantirait la protection des droits de toutes les minorités.



## Conclusion – développement durable et équitable pour tous : la voie à suivre

→ Le gouvernement a introduit récemment une loi sur l'égalité des sexes, sous la pression de la communauté internationale qui souhaitait que le Viet Nam respecte ses obligations en vertu de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Ce genre de pression devrait aussi être exercé pour ce qui concerne le dossier des minorités, d'autant plus que le Viet Nam est signataire de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination raciale. Le gouvernement tirerait profit des enseignements accumulés au niveau mondial sur les lois régissant les droits des minorités, et des ressources devraient être consacrées à ce dossier.

### 3. Renforcer le Conseil et ses pouvoirs de contrôle

Au Viet Nam, les élus sont souvent des gens motivés qui souhaitent améliorer le bien-être et les moyens d'existence de leurs électeurs, mais qui n'ont pas les compétences requises pour représenter efficacement les intérêts et les attentes des groupes ethniques minoritaires.

Bien que le Conseil ait un mandat très large, tel que le définit la loi portant organisation de l'Assemblée nationale, il n'est pas expressément autorisé à contrôler les travaux de la Commission gouvernementale des minorités ethniques, dans la mesure où son travail consiste à présenter un message clair et cohérent sur les questions liées aux minorités. Le fonctionnement du Conseil s'en trouverait amélioré mais il faudrait aussi que tant les députés que le personnel élargissent encore leurs compétences et suivent une formation professionnelle pour assurer un contrôle plus efficace des politiques relatives aux minorités ethniques.

La création du Centre de formation des élus est louable et a contribué au perfectionnement professionnel de nombreux députés au Viet Nam mais il faudrait mettre en place à l'intention du Conseil des formations spéciales sur la prise en compte des attentes des minorités dans la législation ainsi que sur les processus de consultation publique.

### 4. Sensibiliser les esprits pour lutter contre les préjugés discriminatoires

L'approche « Hanoi sait mieux que nous » qui a présidé aux programmes de développement destinés aux minorités ethniques a engendré dans les minorités ethniques une certaine réticence au dialogue avec leurs représentants élus et un manque de confiance. L'estime de soi, personnelle et collective, des minorités est essentielle pour favoriser les processus de développement, et accroître l'impact et l'efficacité de leurs représentants. Deux changements doivent être encouragés. Tout d'abord, le mode d'interaction avec les minorités ethniques devrait passer progressivement du transfert de connaissances du haut vers le bas à un processus d'apprentissage collectif plus consultatif. Des discussions informelles autour d'un verre d'alcool de riz se sont révélées plus fructueuses que des réunions officielles. Ainsi les minorités ethniques pourront s'approprier le processus de développement, et les résultats seront plus représentatifs de la culture qu'elles entendent protéger. Enfin, l'Assemblée nationale devrait lancer des campagnes de sensibilisation pour que le regard porté sur les minorités ethniques au Viet Nam soit plus favorable, et accepter la richesse que la diversité culturelle apporte à tous les groupes sociaux.

## Annexe 1 : Liste des personnes interviewées

---

### Députés à l'Assemblée Nationale

---

- Bui Thi Binh, Vice Présidente du Conseil des ethnies de l'Assemblée nationale
- Truong Thi Mai, Présidente de la Commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale, Hanoi

---

### Extraits des interviews VietNamNet Bridge (<http://english.vietnamnet.vn/>)

---

- Nguyen Minh Thuyet, député de la Province de Lang Son ; "Insider view of National Assembly" 22 janvier 2010
- Duong Trung Quoc, député de la Province de Dong Nai ; "Endeavour to be independent voice" 29 janvier 2010
- Trieu Thi Nai, députée de la Province de Ha Giang ; "Return congress woman battling for ethnic minorities" 10 février 2010
- Nguyen Minh Hong, député de la Province de Nghe An ; "A deputy is no different from a farmer" 2 mars 2010

---

### Personnel parlementaire

---

- Nguyen Duy Hoang, Service des Minorités ethniques, Administration de l'Assemblée nationale, Hanoi
- Truong Quoc Hung, Chef de projet adjoint, Projet Assemblée-PNUD sur le renforcement des institutions représentatives au Viet Nam, Hanoi

---

### Représentants des donateurs internationaux

---

- Marcia Monge, Conseillère technique principale, Projet Assemblée-PNUD sur le renforcement des institutions représentatives au Viet Nam, Hanoi
- Nguyen Quoc Viet, Senior Programme Manager, AusAID, Ambassade d'Australie à Hanoi
- Vu Ngoc Binh, Conseiller parlementaire d'UNIFEM, Hanoi

## Références

- 1 Depuis 2010, 29 % des députés le sont à plein temps.
- 2 Goodkind, D. 2002. "Ethnic counting: Growth, distribution and change among Vietnam's ethnic groups since 1979." Etude présentée à la réunion de l'Association for Asian Studies Annual, Washington, 25-29 mars 2002.
- 3 Banque mondiale, 2009, *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam*. Hanoi, p. 1.
- 4 Viet Nam Academy of Social Sciences (VASS), 2009, *Report on Rapid Impact Monitoring of Global Economic Crisis: Short-Term Vulnerability and Long-Term Measures for Sustaining Poverty Reduction in Viet Nam*, Rapport de la réunion du Groupe consultatif, Hanoi, 3-4 décembre 2009, p. 1.
- 5 Banque mondiale, 2009, *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam*. Hanoi.
- 6 UIP, Base de données Parline [<http://www.ipu.org/parline-f/parlinesearch.asp>], consultée en avril 2010.
- 7 Réponse au Questionnaire de l'UIP, janvier 2010. Ce point de vue est conforme à celui de personnes issues de minorités ethniques qui ont signalé un manque de confiance et d'assurance face au monde extérieur. Par exemple, aller vendre sur les marchés et exiger des prix élevés pour ses produits, ou même simplement y acheter des produits sont des démarches compliquées parce que ces personnes ne sont pas en mesure de négocier en vietnamien. De même, elles sont souvent incapables de communiquer avec les services publics et ne bénéficient donc pas des prestations et services auxquels elles ont droit. Banque mondiale, 2009, *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam*. Hanoi, p. 4.
- 8 Cette opinion est exprimée par l'une des personnes interviewées qui signale que les employés du Département des minorités ethniques au sein de l'Administration de l'Assemblée nationale sont originaires des provinces, alors que la plupart des autres employés de cette administration viennent de Hanoi.
- 9 Ce qui n'est pas le cas, par exemple, de la Commission des affaires sociales où un certain nombre de députés parlent une deuxième langue (étrangère) et où le chef de service parle français. Cette commission a bénéficié d'une aide considérable de la part d'une série d'institutions internationales.

---

### Sources des images

---

p.6 : DXLINH, Wikimedia Commons

p.12 : Christophe Meneboeuf, Wikimedia Commons

## A propos du projet

# Promouvoir des parlements inclusifs : représentation des minorités et des peuples autochtones au Parlement

**N**ombre de cas de par le monde montrent qu'une représentation suffisante des minorités et des peuples autochtones dans l'élaboration des politiques et des décisions de la société est essentielle pour rompre le cycle de discrimination et d'exclusion dont ces groupes sont victimes et mettre ainsi fin à leur niveau disproportionné de pauvreté.

Pourtant les minorités et les peuples autochtones continuent souvent à ne pas pouvoir participer de manière effective aux décisions, notamment au Parlement national. Un parlement démocratique se doit, entre autres choses, de refléter la diversité sociale de la population. Un parlement qui n'est pas représentatif sur ce plan donne le sentiment à certains groupes et communautés d'être marginalisés voire totalement exclus du processus politique, ce qui n'est pas anodin pour la qualité de la vie publique ou la stabilité du système politique et de la société en général.

L'Union interparlementaire (UIP) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) réalisent un projet visant à apprécier et à promouvoir la représentation effective des minorités et des peuples autochtones au Parlement. Les objectifs de ce projet sont les suivants :

- renforcer les connaissances sur la représentation des minorités et des peuples autochtones au Parlement,
- donner des outils aux Parlements et autres parties prenantes pour rendre les parlements plus inclusifs,
- renforcer les capacités pour faire avancer l'idée de parlements plus inclusifs.

Ce projet est financé par l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI), pour la période 2008-2010. On trouvera plus ample information sur les pages suivantes :

[www.ipu.org/minorities-f](http://www.ipu.org/minorities-f) et

<http://www.agora-parl.org/node/1061>.

### Etudes de cas

Des études de cas ont été réalisées dans un certain nombre de parlements de chaque région géographique, afin de recueillir directement auprès d'eux des informations sur leurs méthodes de travail et procédures, ainsi que leurs difficultés et solutions pour devenir plus inclusifs. Chacune de ces études a été réalisée sur la base d'entretiens avec des acteurs clés tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Parlement.

Les objectifs étaient de :

- mettre en lumière le degré actuel de représentation des minorités et des peuples autochtones au Parlement, ainsi que son évolution dans l'histoire, notamment du point de vue social et dans une perspective d'égalité des sexes,
- découvrir les principales difficultés que rencontrent les représentants des minorités et des peuples autochtones siégeant au Parlement,
- déterminer ce que fait l'institution parlementaire pour intégrer les minorités et les peuples autochtones à son travail,
- recenser les bonnes pratiques et mettre en exergue les difficultés particulières à traiter.







**Union interparlementaire**

Maison des Parlements  
5 chemin du Pommier  
Case postale 330  
CH-1218 Le Grand-Saconnex  
Genève, Suisse

Téléphone : +41 22 919 41 50  
Fax : +41 22 919 41 60  
E-mail : [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

[www.ipu.org](http://www.ipu.org)

**Bureau de l'Observateur permanent  
de l'Union interparlementaire auprès  
des Nations Unies**

220 East 42nd Street – Suite 3002  
New York, N.Y. 10017  
États-Unis d'Amérique

Téléphone : +1 212 557 58 80  
Fax : +1 212 557 39 54  
E-mail : [ny-office@mail.ipu.org](mailto:ny-office@mail.ipu.org)



**Programme des Nations Unies  
pour le développement**

One United Nations Plaza  
New York, NY 10017,  
Etats-Unis d'Amérique

Téléphone : +1 (212) 906-5000  
Fax : 1 (212) 906-5001

[www.undp.org](http://www.undp.org)

ISBN 978-92-9142-487-0



9 789291 424870 >