

Le projet Go-fo-go (2013-2016) porte sur la Participation des minorités ethniques au processus de Bonne gouvernance forestière.

Qu'est ce que la Bonne gouvernance Forestière ?

Gouverner signifie exercer le pouvoir sur l'ensemble d'un territoire, administrer et conduire les affaires courantes d'un pays. Aujourd'hui, gouverner c'est aussi administrer les ressources d'un pays en vue de son développement économique, social et humain, dans une perspective de long terme. Lorsque l'on parle de bonne gouvernance forestière, on se rapporte à la gestion durable de l'ensemble des activités liées à la forêt et des ressources forestières. La gouvernance forestière, ou gestion forestière, est la manière dont les droits forestiers sont définis et administrés par les décideurs politiques. Elle doit être fondée sur un partenariat ouvert et éclairé entre administrateurs et administrés (tant à l'échelle locale que globale).

La bonne gouvernance est un principe qui a pour but de fournir une orientation stratégique aux décideurs politiques – au gouvernement si l'on se place dans le contexte national, de s'assurer que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés comme il convient et que les ressources sont utilisées dans un esprit responsable. Elle veille en priorité sur les intérêts des citoyens, de sorte que leurs voix soient entendues dans la conduite des affaires publiques.

Contexte national : les ressources naturelles et la forêt

Depuis l'ouverture de ses frontières économiques (1986), le Laos a fait du développement rural une priorité politique. D'un objectif d'autosuffisance alimentaire, le pays est passé à un double objectif : l'éradication de la pauvreté (elle sévit principalement dans les zones rurales) et la préservation des ressources naturelles. Selon la Banque Mondiale, les ressources naturelles représenteraient plus de la moitié du PIB du pays. La production agricole et l'exploitation forestière constituent avec le secteur de l'énergie et des activités extractives, les piliers de l'économie laotienne. Le gouvernement, bien conscient de ces enjeux, s'est engagé à préserver ses forêts et à augmenter la proportion de son couvert forestier à hauteur de 70% d'ici 2020 (actuellement 47%).

Le Laos est encore aujourd'hui, le pays le plus boisé d'Asie du Sud-est et compte parmi les plus riches de la région en termes de biodiversité. Près de 10 millions d'hectares de forêts naturelles recouvrent le pays, dont 3 millions sont classés en zone de biodiversité exceptionnelle. Le Laos reste étroitement dépendant de ses forêts, tant du point de vue économique que social. Les ressources forestières représenteraient chaque année, au moins 34% des recettes de l'État et, près de 80% des habitants situés en zones rurales mais aussi périurbaines, se rendent quotidiennement en lisière de forêt pour subvenir à leurs besoins. Celle-ci leur procure nourriture, bois de chauffe et autres produits divers, médicinaux notamment. Les produits forestiers non-ligneux (PFNL), c'est-à-dire autre que le bois, représenterait un peu plus de la moitié du revenu des villageois (soit 55% de leurs revenus pour l'année 2003, Ministère de l'Agriculture et de la Forêt). La forêt est une source de vie majeure pour les communautés rurales, elle possède d'ailleurs une charge symbolique et religieuse non négligeable pour les minorités ethniques (culte des esprits et rituels).

Les problématiques spécifiques : l'accès des minorités aux terres et aux ressources naturelles

Les problèmes fonciers comptent parmi les plaintes les plus courantes soumises par les citoyens lao à l'Assemblée Nationale. Celle-ci a le devoir de prendre en considération leurs doléances (Décret 71 du PM). Avec la signature des Directives volontaires de la FAO sur la Gouvernance responsable des terres agricoles, forestières et des ressources halieutiques (2012), le Gouvernement s'est engagé à administrer les droits fonciers, les droits forestiers et les droits de pêche des citoyens lao, de manière à garantir un accès équitable aux terres et ressources naturelles. Pourtant, les minorités ethniques disposent toujours d'un accès relativement restreint aux terres agricoles, aux forêts et aux produits de la forêt. De ce fait, la question alimentaire des minorités ethniques demeure non résolue : sous-nutrition, maladies chroniques et retard de croissance, avec une prévalence des cas chez les femmes et les enfants. La situation alimentaire de nombreuses communautés rurales est encore fragile et leur état de pauvreté grandit à chaque instant, aggravant encore plus leur état d'insécurité alimentaire.

La pauvreté est une cause profonde de l'insécurité alimentaire. Plus un individu est pauvre, moins il aura de chance de se nourrir correctement et plus sa condition physique s'amenuisera (déficience énergétique chronique). De ce fait, il aura encore moins de chance de pouvoir accéder aux denrées alimentaires qui lui sont nécessaires, que ce

soit en les produisant lui-même ou en les achetant (puisque sa force de travail a diminué). L'insécurité alimentaire touche d'abord les populations pauvres et vulnérables. Ce sont les communautés rurales les plus en marge, les minorités ethniques et, au sein de ces communautés, les femmes et les enfants. Les problèmes de sécurité alimentaire chez les minorités est le résultat de plusieurs facteurs (isolement, manque d'infrastructure, d'hygiène, d'éducation, etc.), elle a été profondément mise à mal par la réforme foncière et la nouvelle configuration du territoire qui en a résulté.

Initiée dès les années 90 dans quelques grandes villes du pays, la réforme du régime foncier a été successivement étendue dans les zones de basses terres. Elle entame aujourd'hui sa 3^e phase et est toujours en cours dans les zones rurales et les villages reculés de haute montagne, moins accessibles aux services de l'administration. En 1994, l'Etat lance un programme de réallocation des terres et de distribution des titres de propriété, avec opérations de cadastrage et plans d'usage des sols en amont. A cette occasion, une grande partie des terres forestières a été retirée aux communautés ethniques pour être mise en zone protégée. Ainsi, de nombreux villages de montagne ont été déplacés vers les bas-fonds de vallée. C'était aussi une manière de rapprocher ces populations isolées des centres de pouvoir et de décision (l'administration). Néanmoins, toutes les communautés rurales n'ont pas fait l'objet d'une relocalisation et bien souvent, celles qui peuplaient les versants (pentes de montagne) sont restées en place. Quoiqu'il en soit, les communautés locales ont vu leurs terres forestières et agricoles réduites, pour une densité de population plus forte (en raison des déplacements susmentionnés), ou bien égale (la densité de population ne change pas en valeur absolue mais le nombre d'habitants *au mètre carré* lui, augmente).

La réforme foncière, doublée d'une politique protectrice de l'environnement (1994), est donc venue changer le mode de vie de communautés entières. Leurs systèmes d'exploitation agricole traditionnels, basé sur la pratique de l'abattis-brulis, a été profondément modifié. Cette pratique qui consiste à défricher une partie de la forêt pour la mettre en culture, puis à l'abandonner pour qu'elle puisse ensuite se régénérer (la terre est alors laissée en jachère pour plusieurs dizaines d'années), a fait l'objet de restrictions sévères. En 1994, le gouvernement avait décidé d'éliminer l'abattis-brûlis avant l'an 2000, l'échéance a été repoussée à 2020.

Si la pression sur le foncier agricole et les terres forestières est déjà forte, elle n'a eu de cesse d'augmenter ces vingt dernières années. L'arrivée de nouveaux investisseurs étrangers, autorisée par l'ouverture des frontières économiques du pays en 1986, a conduit de nombreux exploitants agricoles à convertir leurs champs de production vivrière (des cultures destinées à leur autoconsommation), pour se spécialiser dans de nouveaux types productions, destinés à l'exportation (hévéas et maïs par exemple). A travers les contrats de concession, les agriculteurs s'engagent alors sur la voie d'une agriculture contractuelle et deviennent ainsi, de plus en plus dépendants de la demande des marchés extérieurs. Il faut ajouter que les accords de concession se passent la plupart du temps, entre l'investisseur et le gouvernement (représenté par le gouverneur du district ou de la province). En pratique, la population locale est donc exclue des négociations.

Face à de telles pressions, les minorités ethniques devraient être systématiquement consultées et mieux associées aux décisions de planification et d'aménagement forestier, d'usage et d'affectation des sols car ces décisions sont susceptibles de porter atteinte à leur environnement et donc, à leurs moyens d'existence. Les minorités ethniques doivent aussi être capables de faire valoir leurs droits sur les terres qu'elles occupent depuis toujours (des droits coutumiers). Cette participation locale et directe est essentielle pour tirer parti des connaissances et techniques traditionnelles d'aménagement forestier et promouvoir un modèle de développement écologiquement viable. Le Projet Gofogo a pris acte des aspirations de ces communautés.

Description du Projet

Le Projet Gofogo doit contribuer à garantir les droits forestiers des minorités ethniques, grâce à une plus grande implication des populations locales dans la gestion de leurs forêts et à leur participation accrue aux processus de prise de décision. Il a aussi pour but de promouvoir le droit des femmes et de renforcer leur rôle dans la gestion des ressources forestières communautaires.

L'objectif final du Projet est de permettre aux minorités ethniques d'établir leur propre stratégie de développement – une stratégie durable basée sur un code de bonnes pratiques de gestion forestière et sur la valorisation des ressources naturelles, et puis d'acquérir une visibilité politique sur les questions de sécurité foncière. Le but est qu'elles puissent faire valoir leurs droits à travers un dialogue clair et constructif avec les autorités gouvernementales.

Le projet Gofogo est subventionné par la Commission Européenne à hauteur de 300 000 euros. Il s'agit d'un projet de large envergure qui se déploie du nord au sud du pays. Il a vocation à s'implanter dans les 8 districts des 6 provinces suivantes : Luang Namtha (district de Sing), Phongsaly (districts de Ngot Ou et Samphan), Oudomxay (districts de La et Namor), Khammouane (district de Mahasay), Champassak (district de Monlapamok) et Sekong (district de Dakcheung). Ainsi, il doit directement bénéficier aux habitants des 65 villages des districts visés et de manière indirecte, à l'ensemble de la population de chaque province.

Ce projet est porté par l'ONG CARE, en collaboration avec le CCL et les associations locales SODA (Social Development Alliance Association) et CGA (Green Community Alliance). Sur cette action, le rôle du CCL est avant tout de s'occuper des activités de recherche et développement. Les deux autres partenaires associés au projet sont le LIWG (Land Issues Working Group), groupe et plateforme de réflexion sur les questions de sécurité foncière et la Lao Bar Association, expert en conseil juridique.

Déroulement du Projet

Le Projet Gofogo au Laos se décline en 3 volets :

- Appuyer les autorités locales de chaque province dans leur politique de développement rural (réduction de la pauvreté et protection des ressources naturelles), les encourager à respecter le droit des peuples autochtones à disposer d'eux-mêmes et à promouvoir le droit des femmes. Concrètement, il s'agit de sensibiliser les autorités lao aux problèmes qui se posent pour les minorités ethniques des six provinces en matière de sécurité foncière et alimentaire. En prenant part à ce projet, le CCL s'engage à soutenir le processus de bonne gouvernance politique et la réforme démocratique qui sont en marche.
- Travailler à la consolidation de la société civile lao : favoriser l'émergence de la société civile, l'aider à se structurer et renforcer ses capacités d'action. Cette action sera menée sur le terrain par CARE, en collaboration avec les partenaires susmentionnés et, nécessite un temps de recherche non négligeable.
- Le troisième volet porte sur la mise en relation des différents acteurs et parties prenantes au projet. Il s'agit de construire un véritable dialogue entre les communautés ethniques et les différentes délégations gouvernementales, gage d'une meilleure garantie des droits forestiers des minorités et de leur état de sécurité alimentaire.

Des sessions internes réunissant tous les membres du consortium Gofogo (LIWG, CARE, SODA, CGA, LBA, CCL), se tiendront tous les 4 mois pour évaluer la progression du projet, partager les retours d'expérience de chacun des partenaires présents sur le terrain et analyser les résultats. Puisqu'il s'agit d'une démarche participative, les acteurs extérieurs au consortium et, tout aussi impliqués dans le Projet, seront invités lors de sessions spéciales, à dialoguer avec les différents acteurs en présence. Ils seront ultérieurement invités à visiter des villages « modèles », ayant bénéficié de l'action Gofogo. Ainsi, ils pourront directement juger des progrès réalisés.

Les autorités locales (gouverneurs de district et province), les agences gouvernementales centrales (Ministère de l'Agriculture et de la Forêt, Ministère de la Justice, Ministère des Ressources Naturelles et de l'Environnement) et des élus de l'Assemblée Nationale seront sollicités par le consortium tout au long du Projet, en particulier par le LIWG car il réunit les voix de la société civile sur les questions de sécurité foncière et représente les intérêts des minorités ethniques auprès des instances gouvernementales.