

La forêt laotienne redessinée par les politiques environnementales

Catherine AUBERTIN

Centre Ird
5, rue du Carbone
45072 Orléans Cedex 02
France

Comment peut-on expliquer qu'il semble impossible de freiner la déforestation ? Malgré les connaissances d'ordre technique, les avancées des négociations internationales sur la diversité biologique et sur les forêts, malgré la mise en œuvre de politiques nationales en faveur de l'environnement et de mesures locales de conservation, le processus de déforestation se poursuit. L'auteur s'appuie sur l'exemple des récentes mesures environnementales mises en place au Laos et leurs premières conséquences pour avancer quelques éléments de réponse.



Photo 1.

Campement d'exploitation illégale de bois. Viengthong, 1999.

Illegal logging camp. Viengthong, 1999.

Photo C. Aubertin.

RÉSUMÉ

LA FORÊT LAOTIENNE REDESSINÉE PAR LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES

Les récentes mesures environnementales prises par le gouvernement laotien sous la pression des bailleurs de fonds internationaux devaient freiner la déforestation. Différents dépositaires d'enjeux se sont accordés sur cet objectif : les grandes Ong de conservation, les tenants de la lutte antidrogue, le gouvernement dans son souci d'intégrer les minorités, les industriels du bois et de l'électricité, le Fmi et la Banque mondiale impulsant la mise en place d'un cadre législatif privilégiant le marché et la propriété privée, etc. Les mesures se sont concentrées sur la gestion villageoise, peu d'entre elles se sont attaquées à l'exploitation illégale du bois. La politique d'allocation foncière et les zonages forestiers établissant les usages interdits ont reposé sur une vision occidentale de la forêt et sur la négation des pratiques agroforestières des populations. Cette nouvelle qualification de la forêt semble contribuer à accélérer les défrichements et à mettre en péril les modes de vie des populations montagnardes.

Mots-clés : politique d'environnement, conservation, déforestation, abattis-brûlis, zonage forestier, Laos.

ABSTRACT

ENVIRONMENTAL POLICIES REDRAW THE FORESTS OF LAOS

Recent environmental measures have been taken by the Laos government under pressure from international funding organisations to slow down deforestation. Various stakeholders, including major conservation NGOs, anti-narcotics agencies, the government (in its attempts to integrate minority populations), industrial loggers and power companies, the IMF and the World Bank, have agreed to promote a regulatory framework that favours market forces, private property, etc. These measures focus on village management: few are designed to address illegal logging. The land allocation policy and the forest zoning plans establishing bans on various land uses are all based on a Western view of forests and on the negation of local agroforestry practice. This new view of forests seems to be accelerating clearances and endangering the lifestyles of mountain populations.

Keywords: environmental policy, conservation, deforestation, slash-and-burn, forest zoning, Laos.

RESUMEN

EL BOSQUE LAOSIANO REDISEÑADO POR LAS POLÍTICAS MEDIOAMBIENTALES

Las recientes medidas medioambientales acometidas por el Gobierno laosiano bajo la presión de los proveedores de fondos internacionales debían frenar la deforestación. Distintos interesados se pusieron de acuerdo sobre este objetivo: grandes ONG de conservación, movimientos de lucha antidroga, el gobierno interesado en integrar a las minorías, los industriales madereros y de la electricidad, el FMI y el Banco Mundial impulsaron la instauración de un marco legislativo que favoreciera el mercado y la propiedad privada, etc. Las medidas se concentraron en la gestión campesina, muy pocas se destinaron a la explotación ilegal de la madera. La política de reparto de tierras y las zonificaciones forestales que establecían las prácticas prohibidas se basaron en una visión occidental del bosque y en la negación de las prácticas agroforestales de las poblaciones. Esta nueva calificación del bosque puede contribuir a acelerar los desmontes y a poner en peligro los métodos de vida de las poblaciones montañosas.

Palabras clave: política medioambiental, conservación, deforestación, tala y quema, zonificación forestal, Laos.

Quelle forêt ? Une définition improbable

Il semble que toute politique environnementale parte du postulat suivant : la forêt est nécessaire, la forêt est en danger. Par cette affirmation, la forêt devient alors objet d'interventions publiques et enjeu de pouvoir. Qu'en est-il ici en matière de mesure du phénomène, de définition et de représentation, de menaces identifiées ?

La couverture forestière du Laos est officiellement estimée à 112 000 km², soit 47,2 % du territoire national (Ministère de l'Agriculture et des Forêts, MAF, 2000). Ces chiffres, présentés en 2000 par le gouvernement laotien, proviennent d'une étude d'images Spot qui date de 1989. L'étude plus récente (1997) menée par la Commission pour le bassin du Mékong et la coopération allemande (Gtz) n'avait, à l'époque, pas été rendue publique, car ses résultats ramenaient le couvert forestier à 40 % du territoire. On peut se demander si l'interdiction de divulgation était le résultat d'un conflit entre services gouvernementaux ou s'il convenait de présenter aux bailleurs de fonds l'image d'un pays fortement boisé, et donc d'autant plus digne d'être aidé pour la richesse de sa biodiversité.

Cette bataille de chiffres passe cependant à côté de l'essentiel : qu'est-ce qu'une forêt au Laos ? On s'aperçoit que la forêt est couramment confondue avec la montagne. La stratégie gouvernementale pour le secteur agricole (MAF, 1999 a) oppose ainsi les plaines modernes aux montagnes arriérées, laissant les premières aux forces du marché et soumettant les secondes à l'intervention publique pour leur conservation. Les systèmes agroforestiers façonnés par la quasi-totalité des paysans laotiens sont ignorés pour mieux atteindre un double objectif : la plaine serait consacrée à une agriculture moderne qui assurerait l'indépendance alimen-

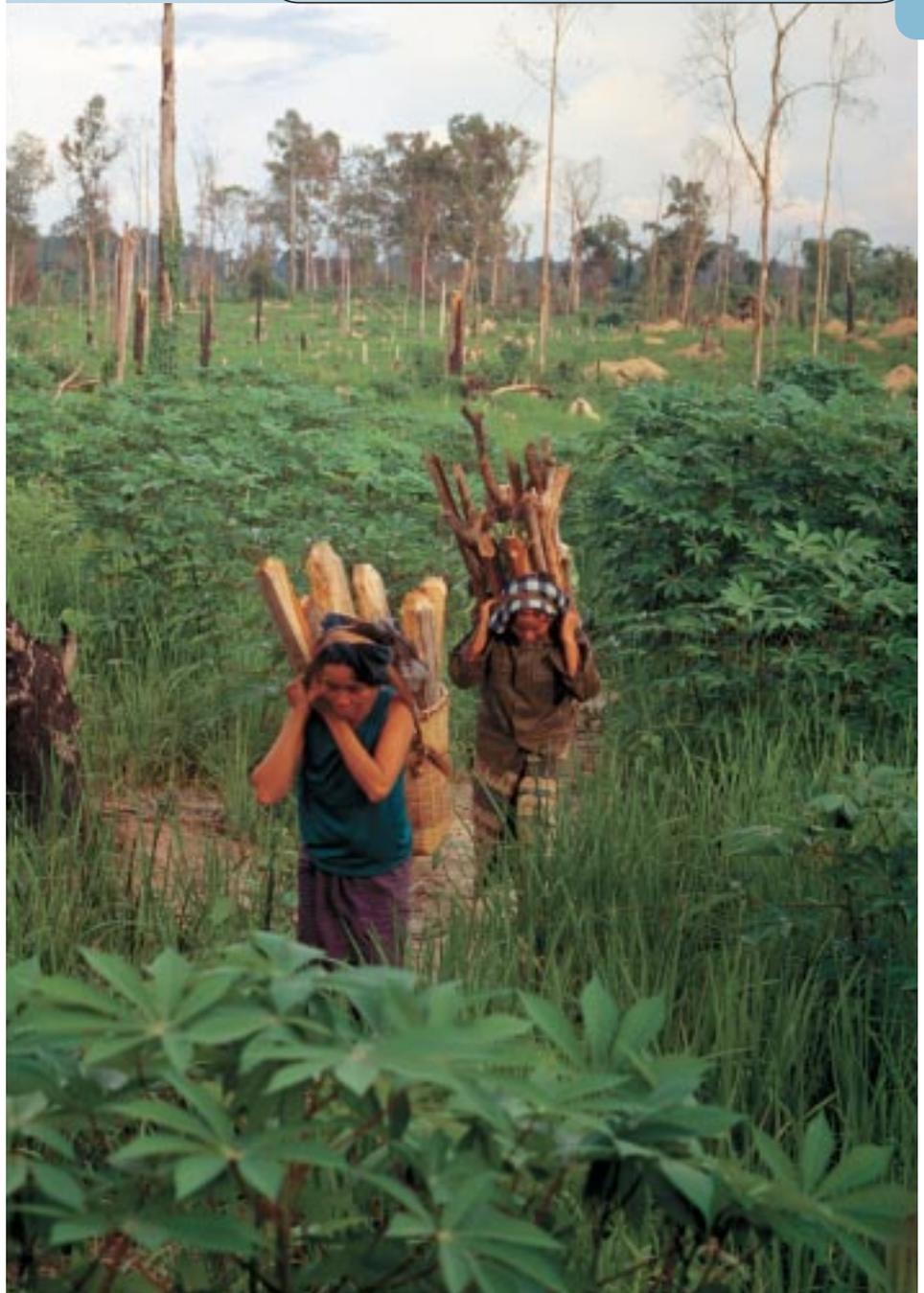


Photo 2.

Retour des champs avec le bois de feu. Nangom, 1998.
Bringing firewood home from the fields. Nangom, 1998.
Photo C. Aubertin.

taire, grâce notamment à la riziculture irriguée, et les montagnes seraient vouées à la protection de la forêt. La vision générale du pays est donnée en termes de pente et d'altitude, non en termes de forêts, lesquelles sont peu considérées en tant que milieu naturel. Est alors soumis

aux interventions d'une politique de protection forestière ce qui accuse plus de 12 % de pente ou qui se situe à plus de 200 m d'altitude, logiquement donc 80 % du territoire, une surface double de celle que les images satellitaires définissent comme forêt (MAF, 1999 a).

Comme il est de règle en Asie dans un pays pauvre et fortement rural, oubliant l'exploitation illégale du bois¹ (photo 1), les autorités attribuent en tout premier lieu la déforestation à la pratique de l'abattis-brûlis et à la collecte du bois de feu (photo 2) ; 100 000 ha seraient brûlés chaque année (MAF, 2000), ce qui ne veut pas dire pour autant que 100 000 nouveaux hectares de forêt disparaissent chaque année, car le recours à l'abattis-brûlis s'inscrit la plupart du temps dans un cycle de rotation qui conduit à brûler la même parcelle tous les six à quinze ans. L'amalgame est cependant courant, encouragé par l'expression de « défriche-brûlis », qui évoque le front pionnier. Est alors forestier ce qui est menacé par les pratiques d'abattis-brûlis des populations de montagne. Or, 76,9 % des familles et 76,5 % des surfaces mises en valeur par l'abattis-brûlis appartiennent à la région Nord (MAF, 1999 b), essentiellement montagnaise, enclavée et peuplée par de nombreuses ethnies cultivant souvent l'opium. Est-ce alors la pratique de l'abattis-brûlis qui se trouve condamnée ou bien les populations, les « minorités ethniques », qui s'y livrent. La lutte contre l'abattis-brûlis rejoindrait dans ce cas les objectifs politiques d'intégration nationale des minorités.

¹ Convient-il de rappeler ici que l'exploitation forestière, dont le monopole dépend de trois holdings militaires nationales, n'est jamais évoquée. On évite aussi de préciser que les quotas de déboisement fixent officiellement à 50 % la quantité de bois qui doit être prise sur les futurs sites des réservoirs des barrages hydroélectriques (464 000 m³ de bois coupés, dont 240 000 m³ proviendraient des barrages, ont été comptabilisés en 1998). On mesure ce que cela signifie quand on sait que ces déboisements peuvent être entrepris avant même que l'étude de faisabilité du barrage soit terminée, mais on peut aussi se demander si le fait de déclarer les grumes comme provenant de réservoirs virtuels n'est pas une pratique courante. Est également passée sous silence la pratique encore très répandue dans tout le pays, malgré son interdiction en 1999, de fournir du bois hors quota à des entrepreneurs ou à des personnalités bien placées en échange de la réalisation d'infrastructures villageoises et régionales : écoles, pagodes, routes, électricité. Enfin, les anciens combattants ont droit à un quota de bois annuel en rémunération des services rendus à la patrie (WATERSHED, 2000).

Une forte ingérence étrangère

Les plus importantes ressources de l'État sont le bois et l'électricité, principalement exportés vers la Thaïlande, ainsi que l'aide publique internationale. Pour le gouvernement, la défense des forêts se présente alors logiquement sous deux aspects : un aspect économique et un aspect écologique.

Le Laos (encadré), pays montagneux et largement arrosé, n'utiliserait que 1 % de ses capacités de fourniture d'énergie hydroélectrique,

estimées à 18 000 MW². La déforestation des montagnes mettrait alors en péril l'approvisionnement en eau des barrages et porterait atteinte à la principale richesse nationale. Le souci de préserver la production hydroélectrique provenant des grands barrages conduit à organiser les actions de protection à l'échelle des bassins-versants. L'organisme

² La quantité d'eau disponible par personne et par an est estimée à 60 400 m³, soit trente fois plus que pour la Thaïlande (PNUD, 1996). Le potentiel de puissance hydroélectrique estimé par le Pnud serait égal à celui de dix-huit réacteurs nucléaires !

Photo 3.

Retour de chasse dans un village hmong. Viengthong, 1999.
Hmong hunters returning to their village. Viengthong, 1999.
Photo E. Jouve.



chargé de la conservation au sein du ministère de l'Agriculture et des Forêts s'appelle d'ailleurs le Cpwam (Centre for Protected Areas and Watershed Management). Les sites des grands barrages sont ainsi, pour la plupart, inclus dans des réserves nationales de biodiversité. La liaison entre ressource forestière et ressource en eau, avancée aussi lorsqu'il s'agit de dénoncer la culture sur brûlis en montagne comme cause du manque d'eau pour les réseaux d'irrigation dans les plaines (FORSYTH, 1999), est solidement établie par les autorités et constitue le socle de la politique de conservation.

Ces impératifs, et plus spécialement la lutte contre l'abattis-brûlis et contre la chasse (photo 3), sont partagés par les grandes Ong de conservation qui se mobilisent en faveur de la faune sauvage. L'environnement est surtout l'affaire des institutions étrangères. Il est significatif, par exemple, que l'Uicn (Union mondiale pour la nature) se félicite de ce que les priorités du gouvernement laotien reflètent les priorités du congrès mondial de la conservation tenu en 1996, à Montréal (CHAPE, 1996). Le World Conservation Monitoring Centre reconnaît la région montagneuse de frontière entre le Laos et le Vietnam comme un *hotspot* de la biodiversité régionale. On y a découvert récemment deux nouvelles espèces de mammifères, le saola (*Pseudoryx nghethingensis*) (photo 4) et le muntjak géant (*Megamuntiacus vuquangensis*), ainsi qu'une espèce jugée éteinte, le *Viet Nam Warty Pig* (*Sus bucculentus*), vue pour la dernière fois au Vietnam en 1892. Il convient également de rappeler l'influence du projet lao-américain dans sa lutte contre la drogue, qui contribue à appuyer les politiques combattant les modes de vie des populations montagnardes, voire qui encourage à délocaliser ces populations dans les plaines. Le pavot pousse en effet à plus de 1 000 m d'altitude.



Figure 1.

Carte administrative du Laos. Source : Laosnews.
Administrative map of Laos. Source: Laosnews.

LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE POPULAIRE LAO

Le Laos (figure 1) compte 5,2 millions d'habitants sur une superficie de 236 800 km², soit une très faible densité pour la région : 22,8 hab./km². C'est un pays très montagneux dont 85 % de la population vit de l'agriculture.

Pays enclavé sans accès maritime, souvent considéré comme une zone tampon entre le monde indien et le monde chinois, entre l'influence francophone et l'influence anglophone, entre les pays communistes et les pays d'économie libérale, le Laos se trouve depuis 1986 et son ouverture aux « nouveaux mécanismes de marché » à une place stratégique, au cœur des économies dynamiques de la Thaïlande, de la Chine et du Vietnam. Le Laos intéresse surtout ses voisins pour ce qu'ils n'ont pas, ou plus, chez eux : les forêts et un fort potentiel hydroélectrique.

On peut souligner le paradoxe qui existe entre ses grandes richesses naturelles, sa très grande sociodiversité – 200 ethnies identifiées, regroupées officiellement en 49 groupes ethniques – et son très bas niveau de développement qui le place à la 131^e place dans le monde, selon l'indice de développement humain du Pnud.

Le Laos est un des pays les plus aidés du monde rapporté au nombre d'habitants. Il est extrêmement dépendant des flux financiers venant de l'étranger. Prêts, dons et investissements étrangers représentaient en 1998, selon le Fmi, 50 % de son Pib.



Photo 4. Saola. Saola.

Source : Wildlife in Lao PDR, 1999 Status report. Photo W.G. Robichaud/Wcs.

Depuis l'ouverture du pays à l'économie de marché (1986), une importante législation est mise en place pour répondre aux besoins des bailleurs de fonds qui veulent des gages de bonne volonté. Cela provoque pour le gouvernement d'importants tiraillements entre les choix politiques et économiques, les impératifs de protection de l'environnement, les garanties à donner aux investissements étrangers, tout en poursuivant l'exercice de la planification centralisée (photo 5). Cette législation se traduit par des réformes aux importantes conséquences foncières, en particulier du fait de la nécessaire détermination de droits de propriété pour permettre l'émergence d'un marché des terres. Un nouveau paysage encadré par des lois (sur la terre, sur la forêt, sur l'environnement, sur l'agriculture, sur l'eau, etc.) est en construction. Il est symbolisé par de grands espaces marqués comme aires de conservation sur les cartes touristiques du Laos, et signalé à l'échelle locale par des panneaux coloriés à l'entrée de chaque village (photo 6).

Partant de ces constatations et de ces obligations, le gouvernement lao se fixe comme objectif de porter le couvert forestier de 47,2 % à 60 % du territoire en 2020. Cet objectif rencontre un formidable consensus porté par différents intérêts : défense de l'environnement, lutte antidrogue, unité nationale, intérêts industriels du bois et de l'électricité, pressions du Fmi et de la Banque mondiale pour la mise en place d'un cadre législatif privilégiant le marché et la propriété privée. Grâce aux politiques d'allocation des terres et de zonage forestier, grâce à un plan de reboisement portant sur 500 000 ha (photo 7), le gouvernement affirme enregistrer déjà des résultats positifs (MAF, 2000). Qu'en est-il sur le terrain ?



Photo 5.

La nature vue par des révolutionnaires. Vientiane, 1999.
A revolutionary view of nature. Vientiane, 1999.

Photo C. Aubertin.

Les zones de conservation et le zonage forestier

Un décret du Premier ministre de 1993 classe dix-huit zones en *National Reserved Forest* ; elles deviendront plus tard des *National Biodiversity Conservation Areas*. L'Uicn, un des premiers organismes à assister le gouvernement lao dès 1988, est l'instigateur de ce classement opéré en grande partie « au crayon directement sur la carte », sans grandes études préalables. Vingt zones de conservation de la biodiversité couvrent aujourd'hui près de 30 000 km², soit 13 % du territoire (figure 2). L'objectif est d'atteindre 14,5 %, ce qui représenterait le plus haut pourcentage en Asie après le Bhoutan (21 %) et le Cambodge (16,5 %). À ce jour, quinze zones sont effectivement financées grâce au soutien de bailleurs de fonds étrangers, sans qu'on puisse cependant se prononcer sur la réalité de la conservation.

Par ailleurs, dans une grande opération de zonage forestier appliquée à chaque village, 80 000 km² de forêts ont été classés par la Loi forestière (2 novembre 1996) comme forêts de conservation et forêts de protection, soit plus de 70 % des 112 000 km² considérés officiellement comme forêts au Laos !

Les forêts des villages se trouvent désormais classées en cinq types, conformément à l'article 16 de cette loi :

1. Les forêts de conservation – *paa sangouan* – visent à protéger les sources d'eau et à lutter contre l'érosion dans un souci de défense nationale. Il s'agit de garantir la protection du territoire et de ses ressources. La première interdiction (art. 41) est d'y cultiver du riz pluvial !
2. Les forêts de protection – *paa pongkan* – visent à préserver la flore, la faune, le patrimoine, et à satisfaire aux besoins du tourisme et de la recherche scientifique. Elles abritent la « biodiversité » (art. 42). Elles correspondent à la vision écologique internationale.
3. Les forêts de production – *paa (tamkane) palit* – sont vouées au développement durable des villages. On peut en tirer des matériaux de construction et y cueillir des produits forestiers.
4. Les forêts réhabilitées – *paa funefou* – sont appelées à redevenir des forêts, naturellement ou par plantation.
5. Les forêts dégradées – *paa sou-some, paa somsai* – ou les terres défoliées sont utilisables pour l'agriculture, y compris l'agriculture itinérante sur brûlis, l'élevage ou les plantations forestières.

**Photo 6.**

Carte du zonage villageois. Ban Itou, 1998.

Map of village zoning. Ban Itou, 1998.

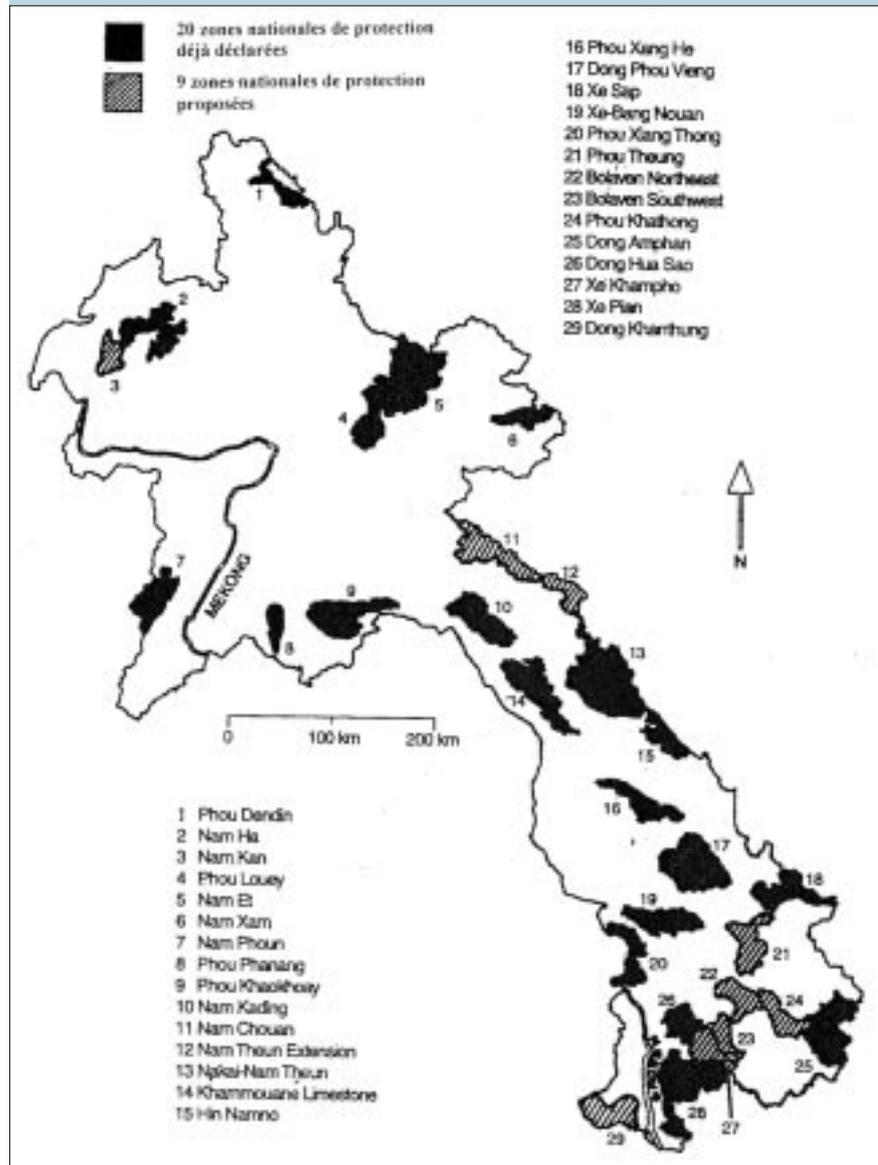
Photo C. Aubertin.

**Photo 7.**

Plantation d'un produit forestier précieux : le bois d'aigle. Mong Hom, 1998.

Planting a valuable forest product: an incense tree. Mong Hom, 1998.

Photo C. Aubertin.

**Figure 2.**

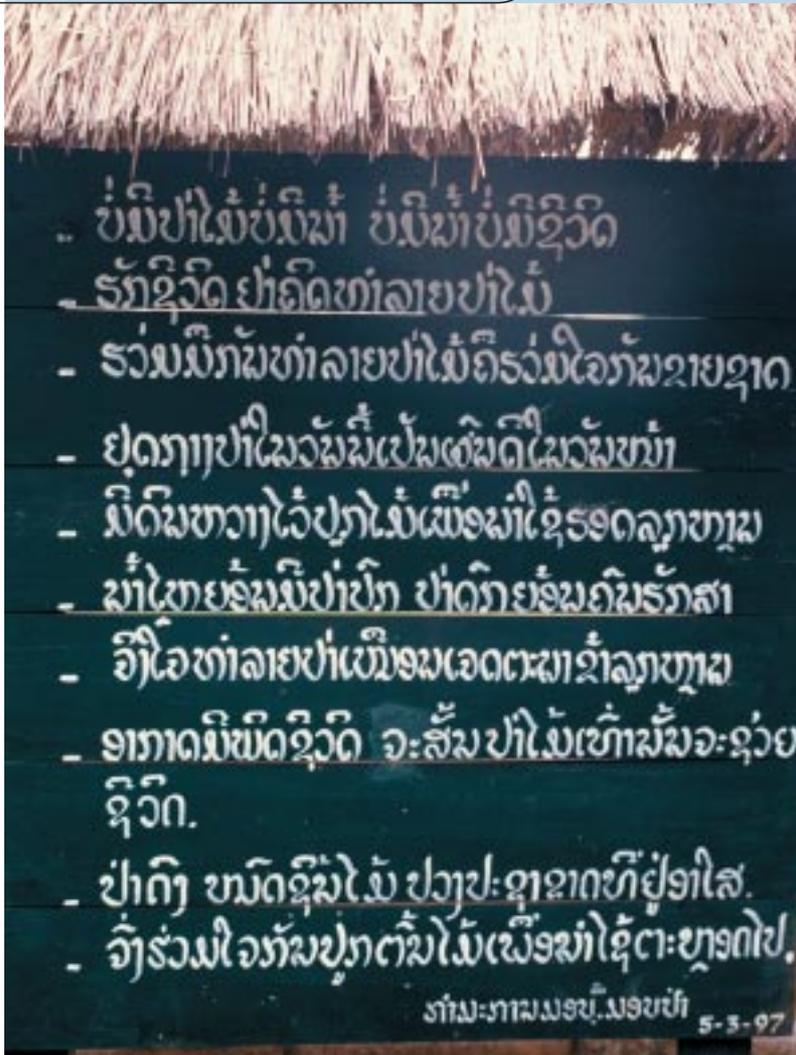
Les réserves nationales de biodiversité. Source : Uicn.

National biodiversity reserves in Laos. Source: IUCN.

Cette classification organise les espaces forestiers selon des critères qui définissent, à partir de l'état d'intégrité de l'écosystème et de ses fonctions écologiques, les fonctions économiques et donc les usages autorisés ainsi que les statuts juridiques associés. Elle accélère et fige surtout la délimitation du terroir villageois. Comment les populations peuvent-elles adhérer à ces représentations dessinées selon des normes qui

leur sont étrangères (photo 8) ? Auparavant, la forêt était précisément ce qui était non appropriable et sauvage, hors de l'espace villageois. Aujourd'hui, la forêt est devenue un objet d'action politique, à contrôler et à préserver. D'après les études que nous avons coordonnées dans le nord du pays, dans le district de Viengthong, province de Houaphan (JOUVE, 1999 ; SCHLEMMER, 1999 ; AUBERTIN, 2000), les différents chefs

de village en charge de mettre en application ce zonage forestier laissaient percevoir une situation beaucoup plus complexe. Seuls se dégageaient de manière récurrente les noms de *paa tamkanepalit*, la forêt de production, la seule dans laquelle l'essartage est autorisé, *paa sasoy*, la forêt d'utilisation, qui sert de réserve de bois de construction, enfin *paa sangouane*, souvent confondue avec la forêt interdite *paa houangham*.

**Photo 8.**

Crede forestier. Traduction :

« Pas de forêt, pas d'eau.

Aimer la vie c'est ne pas détruire la forêt.

Détruire la forêt, c'est comme vendre la Patrie.

Ne pas défricher aujourd'hui, c'est avoir des bénéfices pour l'avenir.

Plantez des arbres pour nos enfants.

L'eau coule grâce à la forêt dense, la forêt est devenue dense grâce à la conservation.

Détruire la forêt, c'est tuer des enfants.

L'air est pollué, la forêt peut sauver la vie.

Forêts sans arbre, habitants sans abri.

Plantez, on en profitera toujours. »

Ban Itou, 1998.

A forest credo. Translation:

"No forest, no water.

Those who love life don't destroy forests.

Destroying forests is like selling off our homeland.

Leaving a forest uncleared today will bring fruits tomorrow.

Plant trees for our children.

Dense forest makes water flow, keep our forests dense through conservation.

Destroying forests means killing our children.

Our air is polluted, our forests can save us.

Treeless forests mean homeless people.

Planting will always make a profit.

Ban Itou, 1998."

Photo C. Aubertin.

**Photo 9.**

Rizières inondées en montagne. Mong Hom, 1998.

Flooded paddy fields in the mountains.

Mong Hom, 1998.

Photo C. Aubertin.

Concernant les règles et les interdits précis qui définissent ces forêts, on obtient autant de réponses qu'il y a de personnes interrogées. On s'aperçoit, cependant, qu'à chaque type de forêt est désormais associé un type d'interdiction. La situation est floue concernant le pâturage car, quand il n'y a pas explicitement de zones d'élevage, les bêtes sont gardées au village, près de cours d'eau. La classification en zone de conservation des bassins-versants n'est comprise que lorsqu'il existe des rizières avec un système d'irrigation dans le village. On dit alors que la forêt est réservée 100 m de chaque côté des berges.

Dans ce contexte, l'ancienne forêt du village, espace à part entière des activités agroforestières, n'existe plus. Les activités de cueillette des produits forestiers, pour la consommation domestique ou pour le marché, s'en ressentent fortement. Par ailleurs, rien n'interdit au village de vendre le bois de sa forêt de production, volontairement (le droit d'abatage est de 5 m³ par famille et par an) ou contraint par des autorités. On ne s'étonnera pas que la forêt interdite soit devenue la « forêt de l'État », donc sans maître, et que la coupe de bois et l'essartage y soient pratiqués soit par les habitants du village, soit par des « gens de l'extérieur ».

**Photo 10.**

La forêt permet de construire sa maison. Viengthong, 1999.

If you have a forest, you can build your house. Viengthong, 1999.

Photo C. Aubertin.

L'allocation foncière

Deuxième étape après le zonage forestier, l'allocation des terres définit les droits de propriété sur les terres et leurs usages ; il s'agit en fait de droits d'usage individualisés car, en économie socialiste, toutes les terres appartiennent théoriquement à l'État.

Le programme d'allocation des terres, qui concerne tout le pays depuis 1994, ne vise pas à réaliser une réforme agraire ni à lutter contre la pauvreté. Il recherche l'émergence d'un marché des terres en attribuant à chaque famille des surfaces à usage précis (vergers, pâturages, rizières), avec l'objectif de réduire les surfaces consacrées à la culture du riz pluvial sur brûlis.

Faut-il rappeler ici que la dénonciation de la pratique de l'abattis-brûlis fait partie des orthodoxies idéologiques, maintes fois dénoncées par les chercheurs (DOVE, 1983 ; SPENCER, 1966), mais toujours reprises par les « experts » et les politiques. La faible densité de population au Laos – 22 habitants au kilomètre carré, bien moins en montagne – et les systèmes traditionnels de régulation foncière (comme ceux observés à Phongsaly

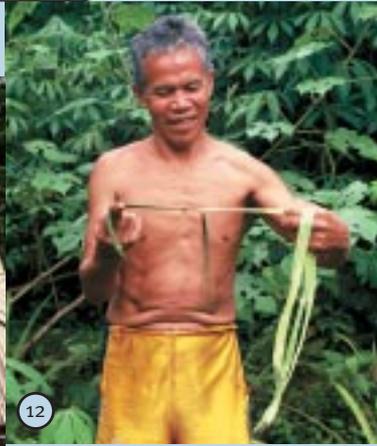
par DUCOURTIEUX *et al.*, 2002) permettent en général la culture du riz pluvial sur brûlis, qui, contrairement au dogme soutenu par les autorités laotiennes, ne représente pas une agriculture archaïque et prédatrice. Le recours à la culture du riz sur brûlis s'observe quand les conditions foncières, topographiques, de mobilisation de main-d'œuvre et de capital ne sont pas réunies pour exploiter les rizières qui offrent la sécurité d'une meilleure rémunération du travail (photo 9). Elle est alors une bonne réponse aux conditions d'un milieu qui ne peut supporter une agriculture intensive. L'abattis-brûlis s'intègre dans un cycle long de rotation des cultures (douze ans à Viengthong) qui permet au sol de se régénérer et au paysan de disposer d'espaces productifs complémentaires à tous les stades de régénération. Il importe de la considérer comme un élément d'un système agroforestier à part entière. La collecte de produits forestiers est, en effet, intimement intégrée au cycle du riz sur brûlis, avec un point culminant durant la saison sèche, pour compléter le régime alimentaire en période de soudure ou lorsque du temps est disponible pour l'artisanat domestique, la rénovation des toits d'herbe à paillote et des murs de bambous (photos 10 et 11). En général, les plantes

spontanées comme le mûrier à papier (photo 12) et le benjoin sont favorisées sur l'abattis, d'autres comme la cardamome (photo 13) sont plantées en même temps que le riz pour enrichir la jachère, qui reste alors productive pendant toute la période de régénération du sol. Dans les rizières, adventices et prédateurs sont ramassés pour la consommation alimentaire. Les produits sont collectés sur le chemin des champs, dans les abattis, autour du village (photo 14). Leur écologie, leur économie ne peuvent se distinguer des systèmes agroécologiques paysans et de la production forestière en général (AUBERTIN, 2002).

Cette gestion agroforestière semble résolument ignorée par les autorités, qui séparent totalement les activités agricoles des activités forestières. Pour lutter contre la culture sur brûlis, chaque famille reçoit désormais trois parcelles de forêt dégradée ou friche, chacune correspondant à sa force de travail annuelle, pour le riz pluvial. Le raccourcissement du temps de jachère, et donc du recrû forestier, remet en cause la viabilité du mode d'agriculture paysan. Avec la règle de trois parcelles par famille, sans changements techniques pour la culture du riz, la fertilité décroît, le travail de sarclage augmente (photo 15), la com-



11



12

Photo 11.

Matériaux de construction issus de la forêt. Ban Napo, 1998. *Construction materials from the forest. Ban Napo, 1998.* Photo C. Aubertin.

Photo 12.

Décorticage du mûrier à papier. Viengthong, 1999. *Stripping bark from a paper mulberry. Viengthong, 1999.* Photo C. Aubertin.

Photo 13.

Cardamome dans une friche de trois ans. Ban Itou, 1998. *Cardamom in a three year-old fallow plot. Ban Itou, 1998.* Photo C. Aubertin.



13

plémentarité des espaces ne joue plus. À Viengthong, alors que l'âge moyen des forêts essartées passait de douze ans en 1990 à cinq ans en 1999, le nombre moyen de sarclages annuels passait de deux à trois et le rendement de riz de trois tonnes à deux tonnes à l'hectare (JOUVE, 1999). Des observations semblables ont été faites dans d'autres régions du Laos (DUCOURTIEUX *et al.*, 2002). Ce système sépare les activités d'élevage et d'agriculture, les buffles n'ont plus accès aux parcelles en saison sèche. Il est, de plus, incompatible avec le cycle des principaux produits forestiers qui poussent sur la jachère et sont productifs entre quatre et quinze ans après la récolte de riz, comme le benjoin et la cardamome.

Le zonage forestier et les mises en réserve ne se sont pas traduits par des droits qui permettraient aux communautés d'exploiter et de défendre leurs zones protégées, ni de faire reconnaître les activités agroforestières. Les paysans n'ont plus le droit d'aller chercher des produits dans les

forêts protégées. De nombreux témoignages attestent que certaines terres dévolues à des activités agroforestières n'ont pas été prises en compte dans l'allocation des terres. Ainsi des forêts à cardamome sont-elles maintenant classées en zone de conservation, où leur cueillette est désormais interdite. Des jardins de rotin n'ont pas été attribués aux paysans qui s'en occupaient, mais collectivisés dans les forêts d'utilisation du village. De même, certains projets qui visaient à cultiver la cardamome sur d'anciennes forêts dégradées n'ont-ils pas été poursuivis car ils se sont heurtés à l'interdiction de l'abattis-brûlis, nécessaire à l'ouverture du champ (KONING, 2000). Cette situation engendre de nombreux conflits entre les lois foncières traditionnelles – la terre appartient au premier défricheur ; la vaine pâture et la libre cueillette sont autorisées sur les friches après la récolte du riz ; l'accès aux forêts du village est libre et réservé aux habitants du village – et les lois foncières du gouvernement.

La déforestation se poursuit

Les politiques environnementales, en remettant en cause le contrôle foncier villageois, en niant les performances et l'adaptabilité des pratiques paysannes, ont sans doute contribué à accélérer les défrichements. La forêt reste encore un recours précieux devant une situation de disette artificiellement créée. Au lieu d'ouvrir des champs dans les friches, ce sont de nouveaux pans de forêt qui sont ouverts plus loin, dans des espaces jusqu'alors protégés. Cela peut se faire dans une totale illégalité, mais aussi publiquement, l'amende éventuelle étant alors considérée comme le prix à payer pour accéder au foncier dans un contexte de pénurie de terre. Il n'y a plus guère de contrôle villageois sur les forêts « interdites ». L'exploitation forestière illégale des entreprises et les détournements des administrations s'en trouvent favorisés.

Les rhétoriques de la protection de l'environnement et de l'économie de marché se sont heurtées violemment aux systèmes de production paysans. Les buts recherchés n'ont pas été atteints. En montagne, il faudra un certain temps pour que les paysans puissent répondre aux nouvelles donnes et assurer leur subsistance selon d'autres itinéraires techniques. L'introduction de nouvelles variétés standardisées et la réduction du temps de jachère risquent de réduire le nombre de variétés de riz gluant, agrobiodiversité qui faisait l'orgueil du pays. On peut craindre une très difficile période de transition, heureusement tempérée par le réalisme de nombreux chefs de district et de village. Ce n'est pas une remise en cause des activités humaines vues comme un obstacle à la conservation de l'environnement qui créera le contexte favorable pour accompagner les paysans dans leur adaptation. Ce n'est pas non plus avec des restrictions fortes sur l'accès aux terres qu'on peut envisager

Références bibliographiques

une mise en valeur des plantes de la forêt ou des friches, fondée sur les techniques et les savoirs des sociétés qui utilisent ces produits au quotidien (JOUVE, 1999).

Le souci de préserver la forêt a conduit, au Laos, à la mise en place de politiques forestières et agricoles qui reposent avant tout sur des représentations occidentales faisant bon ménage avec les objectifs politiques locaux (s'assurer l'aide financière internationale, régler le « problème » des minorités...), mais qui nient et condamnent les pratiques agroforestières des populations. La confrontation de différentes représentations et de différents usages de la forêt explique en grande partie l'échec des politiques environnementales destinées à freiner la déforestation. Cette confrontation des représentations sur la forêt témoigne bien que ce qui est en jeu ici concerne davantage les relations des hommes entre eux que la relation des hommes à la forêt.



Photo 14.

Cueillette sur l'abattis. Ban Done, 1998.
Gathering produce from a slash-and-burn plot. Ban Done, 1998.
Photo C. Aubertin.

AUBERTIN C., 2000. The struggle against slash-and-burn in Laos. *In* : Drawing lessons from experience, proceedings of the EC workshop on sustainable rural development in the Southeast Asian mountainous region, Hanoi, Vietnam, 28-30 novembre 2000, 7 p.

AUBERTIN C., 2002. Les produits forestiers non ligneux : un outil de la rhétorique du développement durable. *Natures, Sciences, Sociétés*, 10 (2) : 39-46.

CHAPE S., 1996. Biodiversity Conservation, Protected Areas and the Development Imperative in Lao PDR. *Forging the Links*. Vientiane, Laos, The World Conservation Union (Iucn).

DOVE M., 1983. Theories of swidden agriculture and the political economy of ignorance. *Agroforestry Systems*, 1 : 85-99.

DUCOURTIEUX O., LAFFORT J.-R., SACKLOKHAM S., 2002. La politique foncière au Laos est-elle compatible avec les pratiques paysannes ? 24 p. (à paraître).

FORSYTH T., 1999. Historical evidence for watershed degradation : how important is agriculture. *In* : ICRAF methodology Workshop : Bridging the gap between Policy and Research in Southeast Asia, Chiang Mai, Laos, 31 mai-2 juin 1999.

JOUVE E., 1999. Les pratiques agroforestières et l'accès aux ressources dans le district de Viengthong. Mémoire pour le diplôme de l'École nationale supérieure d'agronomie et des industries alimentaires, Ird-Faf-Ensaia, 28 p. (en français et en lao).

KONING M. DE, 2000. Feasibility study for the promotion of non timber forest products. Luang Namtha, Laos, German Development Service.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS, 1999 a. The Government's strategic Vision for the Agricultural sector. Vientiane, Laos, Ministry of Agriculture and Forestry, 74 p.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS, 1999 b. Agricultural Statistics of Lao PDR-1998. Vientiane, Laos, Ministry of Agriculture and Forestry, Permanent Secretary Office.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS, 2000. Strategic vision of resource management to the year 2020. Round table process 2000-2002. Luang Prabang, Laos, 8-7 septembre 2000, 17 p.

PNUD, 1996. Human Development Report 1996. New York, États-Unis, Oxford University Press.

SCHLEMMER G., 1999. Utilisation des produits de chasse et de cueillette dans le district de Viengthong, étude préliminaire (décembre 1999). Vientiane, Laos, Ird, 62 p.

SPENCER J. E., 1966. Shifting cultivation in southeastern Asia. Berkeley et Los Angeles, États-Unis, University of California Press, 247 p.

WATERSHED, 2000. Aspects of forestry management in the Lao PDR. *Watershed*, 5 (3) : 61-64.



Photo 15.

Sarclage du riz. Viengthong, 1999.
Weeding the rice crop. Viengthong, 1999.
Photo C. Aubertin.

SYNOPSIS

ENVIRONMENTAL POLICIES REDRAW THE FORESTS OF LAOS

Catherine AUBERTIN

This article uses the case of Laos to show how conflict between different representations and different uses of forests largely account for the failure of environmental policies aiming to slow down deforestation.

Defining forests and deforestation

All environmental policies seem to rest on the same assumption: forests are necessary and forests are in danger. The assertion itself makes forests an object for government measures and an issue in the balance of powers. Controversy over how to measure deforestation concerns not only the factors of risk but even the very definition of a forest. To the Laotian government, forests seem to be the same as mountains: they are the source of the country's two main assets, timber and water for its hydroelectric power plants. Neither the logging monopoly held by three military holding companies nor illegal or "out-of-quota" logging seems to be given any consideration. Forests are primarily defined as areas needing protection from slashing and burning by ethnic minorities.

Slash-and-burn unanimously condemned

Recent environmental measures have been taken by the Laos government under pressure from international funding organisations, to slow down deforestation by eradicating what is always unanimously denounced as the main cause: slash-and-burn cultivation. Various stakeholders, including major conservation NGOs, anti-narcotics agencies, the government (in its attempts to integrate minority populations), industrial loggers and power companies, the IMF and the World Bank, have agreed to promote a regulatory framework that favours market forces, private property, etc.

Laos opened up to the market economy in 1986. A large body of legislation was established to meet the needs of funding agencies seeking guarantees of good will. This caused considerable tension between political and economic choices, environmental protection imperatives and foreign investment guarantees as the government tried to pursue its central planning policies. The reforms brought in by the legislation had major consequences on land issues, especially because it became necessary to define property rights to allow a land market to emerge.

Dividing up the territory for conservation or repression?

A new landscape is now being fashioned by new laws – on lands, forests, environment, agriculture, water and so on. The changes are symbolised by large tracts marked as conservation areas on tourist maps of Laos, and indicated locally by colourful signs at the entrance to each village.

In parallel with the establishment of national biodiversity reserves covering 13% of the territory, forest protection measures are being focused on village management. A major forest zoning operation has listed five types of forest in each village, organised forest areas on the basis of the state of their ecosystem and ecological functions, defined their economic functions. It has thus established authorised forest uses along with their legal status. This exercise has accelerated the establishment of permanent village boundaries. 80 000 km² of forests have been listed for protection under the Forest Act (2 November 1996) as protective or conservation forests. They cover over 70 % of the 112 000 km² that are officially recognised as forest lands in Laos.

After the zoning operation, a land allocation programme attributed a limited number of plots to each family, thus introducing a *de facto* ban on crop rotation in regenerating fallow land. The aim of the land allocation programme, which was extended to the entire country in 1994, is not agrarian reform or poverty reduction, but to create the conditions for a market in land to emerge by allocating plots to each family that can only be farmed for specific purposes (orchards, pasture, paddy fields). The objective is to phase out rain-fed rice crops on slash-and-burn lands until the practice is effectively eradicated.

Negating agroforestry practices

Applying the rule whereby three plots are allocated to each family, with no technical change for rice cropping, depletes soil fertility, increases the need for weeding and removes the benefits of rotation in complementary plots. In our Viengthong study area, the average age of forests cleared for cropping dropped from 12 years in 1990 to 5 years in 1999, the crop had to be weeded 3 times a year instead of 2 and rice yields dropped from 3 to 2 t. Similar observations have been made in other regions of Laos. The system separates livestock rearing from agriculture, as buffalo cannot be let into the plots in the dry season. Moreover, it does not match the life cycle of the main forest products, such as benzoin or cardamom, which grow in fallow lands and are harvested 4 to 15 years after the rice harvest.

The land allocation policy and the forest zoning plans establishing bans on various land uses are all based on a Western view of forests and on the negation of local agroforestry practice. This alien view of forests seems to be accelerating clearances and endangering the lifestyles of mountain populations.