

La distribution des terres de forêt au nord du Vietnam. I : droits d'usage et gestion des ressources

Stanislas Boissau^{1,3}
Jean-Christophe Castella^{1,2}
Nguyen Hai Thanh³

¹ Institut de recherche pour le développement (IRD),
213 rue Lafayette,
75480 Paris 10,
France

<sboissau@fpt.vn>

² Institut international de recherche sur le riz (IRRI),
Dapo Box 7777,
Metro Manila,
Philippines

³ Programme SAM-Regional,
Vietnam Agricultural Science Institute (VASI),
Thanh Tri,
Hanoi,
Vietnam

Résumé

L'agriculture dans les montagnes du nord du Vietnam connaît actuellement des transformations importantes. Celles-ci font suite à un ensemble de réformes, notamment foncières, portant d'abord sur les terres de bas-fonds puis sur les terres de pente. Suite aux problèmes rencontrés par le système coopératif, l'État a progressivement redistribué les différents moyens de production aux ménages agricoles. En attribuant aux individus des droits d'usage sur les terres à vocation forestière, l'État entendait à la fois développer la production agro-sylvicole, sédentariser les populations montagnardes en améliorant leurs conditions de vie, et protéger la ressource forestière. Nous montrons comment cette attribution des terres est à l'origine des dynamiques agraires actuelles caractérisées par la multiplication des innovations reflétant une période de transition, voire de crise, pour certains.

Mots clés : Systèmes agraires ; Économie et sociologie rurale.

Summary

Distribution of forest land in Northern Vietnam. I: Land use rights and natural resources management

Before the collectivization of agricultural lands, several land tenure systems were prevailing in the mountainous areas of Northern Vietnam, with either a common property or a private property on the lowlands, and temporary land use rights acquired on the uplands through the clearing of the forest. The agrarian reform started in 1954 established the land as the property of the State and was followed by the collectivization of agriculture through the organization of cooperatives although it mainly concerned the lowlands. At that time, uplands were mainly in a situation of free access. The process of decollectivization started in 1981 has given back land use rights on the lowlands to individuals. From 1992 onwards, the State started a similar policy concerning forestlands. However, such a distribution of land use rights should not be confused with individual ownership. The forestland allocation policy pursues several inter-related objectives: (i) the settlement of populations relying on shifting cultivation associated with migratory practices; (ii) the development of the economy of mountainous areas through tree plantations; and (iii) the protection of forestland resources. The links between these objectives and the underlying rationale are illustrated. But we show that the consequences of this policy do not necessarily match the theoretical framework. If the populations who had previously access to lowlands could easily release the pressure on the forest to the benefit of paddy fields, populations relying mainly on shifting cultivation found themselves in a situation characterized by an inconsistency between their social system based on migration and the new land tenure system.

Key words: Farming systems; Economy and rural sociology; Vietnam.

Les zones de montagne au nord du Vietnam connaissent des transformations agricoles importantes depuis une quinzaine d'années.

Dans les bas-fonds, l'aménagement de nouvelles rizières reste marginal du fait d'une occupation ancienne et d'une saturation des terres pouvant être irriguées.

En revanche, on observe une intensification de la production sous la forme du passage à deux cycles de culture par an et du développement de la mécanisation.

Les terres de pente sont le lieu de nombreuses transformations avec le développement de la sylviculture et de plantations fruitières, l'aménagement de cultures en terrasses et l'importance croissante de l'élevage bovin et bubalin.

Un des facteurs explicatifs de ces transformations réside dans les changements des règles d'accès à la terre liés à la fin du système coopératif dans les bas-fonds, suivis de la distribution de droits d'usages individuels sur les terres de forêt.

En mettant en relation transformations agricoles et évolution des modes d'appropriation de la terre, nous montrons dans quelle mesure ces derniers, et en particulier l'attribution des terres de forêt, permettent de mieux comprendre les dynamiques actuelles de développement dans les zones de montagne.

Pour cela, nous proposons un historique de l'histoire agraire du nord du Vietnam en mettant l'accent sur l'évolution du système foncier. Dans une seconde partie, nous analysons la distribution des terres de forêt en comparant la logique sous-jacente et l'impact de cette politique en se fondant sur la littérature. Enfin, nous concluons en opérant une distinction entre les effets de cette politique selon les populations concernées et les conséquences en termes de développement.

Dynamiques foncières dans les zones de montagne au nord du Vietnam

Les zones de montagne au nord du Vietnam sont peuplées par différents groupes ethniques ayant développé des systèmes de production très divers [1, 2]. Toutefois, deux grands types peuvent être distingués :

– dans les bas-fonds, un système qualifié de composite qui associe la riziculture irriguée à la pratique de l'essartage en périphérie des rizières ;

– sur les pentes, un système itinérant d'essartage avec diverses formes de rotations culturales et d'assolement.

Traditionnellement, et jusqu'à la réforme agraire faisant suite à l'indépendance du

Vietnam en 1954, ces différents systèmes de production étaient également caractérisés par divers droits sur la terre exploitée par les individus. Nous en avons identifié trois principaux :

– une appropriation privée des terres de bas-fonds, essentiellement les rizières irriguées. Elles étaient appropriées individuellement par celui qui les aménageait et étaient ensuite transmises au sein du lignage, généralement de père en fils, avec des modalités de partage qui pouvaient être variables ;

– une propriété commune des terres de bas-fonds. Le contrôle sur la terre était exercé par le village qui distribuait des droits d'usage temporaires aux foyers. Un exemple d'un tel système pouvait se trouver chez les *Thái Noir* [3] où les droits d'usage étaient redistribués périodiquement entre les foyers du village en fonction de la main d'œuvre de chaque famille ;

– un droit d'usage temporaire sur les terres de pente cultivées par essartage, acquis *via* la défriche et qui pouvait s'étendre plusieurs années après la fin de leur exploitation. Ce système caractérisait l'ensemble des terres de pente exploitées par essartage et cultivées quelques années avant une jachère plus ou moins longue.

Le contrôle qu'un village pouvait exercer sur son territoire était variable. Il semble que la délimitation d'un véritable territoire sur lequel le village exerçait son contrôle et avait la possibilité d'exclure les personnes d'autres villages était très rare. Plus couramment, on rapporte un droit à la première défriche, signifiant par là que celui qui défrichait ou aménageait une terre, en acquérait par là-même le droit d'usage¹, quel que soit l'emplacement de cette terre par rapport au village du foyer et aux autres villages, qu'il s'agisse d'une terre de pente ou d'une terre de bas-fonds.

L'accès à la terre non défrichée ou non aménagée peut dans ce cas être considéré comme un accès libre, et l'absence de règles régulant l'accès à la terre peut certainement s'expliquer par la faible pression démographique dans les zones de montagne à cette époque.

¹ Dans le cadre d'une propriété commune des terres de bas-fonds, la terre nouvellement défrichée pouvait revenir au village.

Collectivisation des terres et coopératives

Avec l'indépendance effective du Vietnam en 1954, le gouvernement s'est engagé dans une économie socialiste dont une des premières mesures dans le nord du pays a été une réforme foncière devant permettre une redistribution des terres au sein de la classe paysanne : 810 000 hectares ont ainsi été confisqués aux grands propriétaires et redistribués. Cette réforme concernait essentiellement la région du delta du fleuve Rouge où la pression démographique sur la terre était déjà importante. Dans les zones de montagne au nord du Vietnam, la disponibilité de terres pouvant être défrichées avait généralement empêché l'émergence de grands propriétaires associée à l'existence de paysans sans terres.

À cette réforme terrienne a fait suite la collectivisation du travail avec l'organisation de groupes d'échange de travail. Il s'agissait d'une première étape vers une collectivisation progressive de l'ensemble des moyens de production, y compris la terre, sous la forme de coopératives agricoles à partir de 1958. Et, si l'État reconnaissait la propriété privée individuelle des paysans sur leur terre, il les encourageait à adhérer aux coopératives :

« – L'État protège, conformément à la loi, le droit de propriété des paysans sur leurs terres et autres moyens de production.
– L'État guide les paysans et les aide activement à perfectionner les techniques agricoles, à développer la production et les encourage à s'organiser en coopératives de production, d'achat et de vente, de crédit selon le principe du libre consentement² ».

Le mouvement d'adhésion aux coopératives a été rapide. En 1959, 45 % des foyers au nord du Vietnam avaient rejoint le système coopératif englobant 41 % de la terre cultivée. En 1960, la participation s'élevait à 85 % des foyers, soit 68 % de la terre [4].

Au sein des coopératives, les terres rizières étaient collectivisées. Le travail était

² Article 14 de la Constitution de 1959 de la République démocratique du Vietnam.

effectué en commun par des groupes de production et la production finale, après divers prélèvements, était partagée entre les travailleurs *au prorata* du nombre de journées de travail fournies.

Si l'adhésion aux coopératives a été très rapide, elles se sont tout aussi rapidement heurtées à des problèmes ; aussi certaines d'entre elles ont été dissoutes, notamment dans les zones de montagne du nord [4].

Ces problèmes au sein des coopératives au moment de la guerre contre les États-Unis ont entraîné le pays dans une période de récession économique à partir de 1966 avec une stagnation, voire une diminution de la production vivrière par tête, ce qui a poussé les autorités à une réorganisation des coopératives par une augmentation de leur envergure à partir de 1976.

Les difficultés rencontrées par les coopératives ont poussé les autorités à reconnaître l'existence du secteur privé et de l'économie familiale lors du 6^e Plénum du Parti communiste vietnamien en septembre 1979 [5] et l'économie familiale d'appoint des coopérateurs a été reconnue par la constitution de 1980 (article 23).

Aussi, face à la baisse de la productivité, voire de la production, au sein des coopératives, de plus en plus de foyers pratiquaient des cultures individuelles sur les pentes. Un double système de production s'était généralisé, collectif sur les rizières gérées par les coopératives, et individuel sur les terres de pente.

Or, si l'ensemble des terres était officiellement propriété du peuple entier, c'est-à-dire de l'État (article 19 de la Constitution de 1980), les terres de pente n'étant pas intégrées dans les coopératives, elles se retrouvaient en accès libre de fait et les individus se reportaient sur ces terres pour développer une économie d'appoint.

Étapes de la décollectivisation

Après des essais réalisés dans des coopératives de Hai Phong et de Vinh Phu, le secrétariat du PCV (Parti communiste vietnamien) a adopté en janvier 1981 la directive 100 CT/TW qui instaurait un système de contrat entre les agriculteurs et la coopérative. Selon ce contrat, des terres cultivées, auxquelles un rendement objectif était associé, étaient allouées individuellement aux agriculteurs. Ceux-ci étaient responsables individuellement du repiquage, des soins aux cultures et de la

récolte, les autres travaux restant collectifs. La part de la récolte correspondant au rendement objectif (décidé par la coopérative en fonction de divers critères, notamment sa qualité) était versée à la coopérative qui la redistribuait après prélèvement ; quant au surplus éventuel, il restait la propriété de l'agriculteur qui pouvait la vendre sur le marché libre nouvellement créé.

Ce contrat recréait une relation directe et individuelle entre l'agriculteur et son travail, d'une part, et entre l'agriculteur et la terre, d'autre part. Le « contrat 100 » s'était fondé sur ce lien pour motiver l'agriculteur et l'encourager à investir plus de travail dans la production. Cette réforme a ainsi marqué un premier pas dans la réappropriation individuelle des moyens de production. Pourtant, son succès a été de courte durée et après quelques années, la production vivrière par tête tendait de nouveau à la baisse.

En décembre 1986, le 6^e Congrès du Parti communiste vietnamien a entrepris une nouvelle série de réformes, engageant le pays sur la voie du *doi moi* (renouveau).

Le 5 avril 1988, le bureau politique du PCV a adopté la résolution 10 NQ/TW sur la rénovation de la gestion de l'agriculture.

En dressant, dans une première partie, le bilan de la situation agricole, cette résolution a reconnu un certain nombre de dysfonctionnements. On note, en particulier, la prise de conscience d'une déforestation importante et de l'absence de coordination entre agriculture et foresterie.

En effet, jusque-là, les forêts n'étaient pas intégrées dans les politiques agricoles. Durant la période collectiviste, les coopératives ne concernaient que les terres de bas-fonds, c'est-à-dire essentiellement les rizières irriguées et l'élevage (bovin et bubalin). Si quelques essais de coopératives fonctionnant uniquement sur les terres de pente ont vu le jour, il semble qu'elles aient eu une durée de vie relativement courte. Dans la majeure partie des cas, les pentes n'étaient pas intégrées dans le système de production coopératif, et aucun règlement n'en gérait l'accès. Ainsi, les périodes de crise des coopératives se traduisaient par un report sur l'économie privée et par une exploitation accrue des pentes qui ont conduit dans les années 1980 à une déforestation importante dans le nord du pays.

La résolution 10 a mis l'accent sur l'importance de la propriété et des spécificités de l'environnement naturel, économique et social de chaque région dans le modèle

de développement à adopter. Elle a également reconnu l'importance de l'économie familiale et du secteur privé.

La seconde partie de la résolution était consacrée à un certain nombre d'orientations qui devaient guider les politiques agricoles des années suivantes.

Cette résolution proposait le développement de l'économie privée dans l'agriculture avec la dissolution des coopératives ne se montrant pas efficaces. Elle préconisait ainsi, en fonction des situations locales, la réappropriation privée des moyens de production, soit sous forme de vente pour les buffles, les bœufs et l'équipement, soit au travers d'une distribution pour la terre. Pour garantir l'équité, la distribution des terres devait se faire *au prorata* de la main-d'œuvre disponible de chaque foyer.

Quant aux terres de forêt, la résolution proposait de même qu'elles soient distribuées aux habitants, cette distribution étant présentée à la fois comme un moyen de lutte contre la déforestation et comme une aide à la sédentarisation de la population.

Les grands principes de cette distribution des terres qui touchait aussi bien les terres rizicoles de bas-fonds que les terres de pente ont été définis dans la loi foncière de 1993 qui reste aujourd'hui en vigueur.

Cette dernière stipule que la terre est la propriété du peuple entier et que l'État en assure la gestion et peut notamment attribuer des droits d'usage sur la terre aux foyers et aux individus (article 1 de la loi foncière de 1993). La loi foncière précise les modalités d'usage des terres distribuées. Elles sont attribuées pour une période déterminée, fixée à vingt ans pour les cultures annuelles et à cinquante ans pour les cultures pérennes (article 20) avec possibilité de renouvellement. Le type d'usage qui peut être fait de la terre est décidé par l'État, lequel au travers de ses services, détermine la vocation des terres : terre agricole, terre sylvicole, terre d'habitation rurale, terre urbaine, terre spécialisée, terre inutilisée. Cette classification décrit non pas l'état de la terre (l'usage actuel) mais l'usage auquel elle est destinée et pour lequel elle est attribuée. Enfin, l'échange, le transfert, la location, l'héritage et l'hypothèque du droit d'usage sont autorisés (article 3-2), mais sont limités à des circonstances particulières : déménagement, changement de profession, manque de force de travail (article 75).

Tableau 1. Comparaison des droits associés à la propriété et à l'usage.

Table 1. Comparison of ownership rights and land use rights.

Droit de propriété	Droit d'usage
Droit pour le propriétaire de détenir lui-même les biens qui lui appartiennent et de les conserver	Droit pour l'usager d'utiliser la terre pour une <i>période déterminée</i> par la loi
Droit pour le propriétaire de faire usage des biens qui lui appartiennent et de percevoir les fruits et revenus qui en sont issus	Droit pour l'usager de percevoir les fruits du travail et de l'investissement sur la terre allouée dans les <i>limites spatiales et temporelles</i> prévues par la loi et pour <i>l'usage décidé par l'État</i>
Droit pour un propriétaire de transférer à autrui son droit de propriété sur ses biens ou de renoncer à son droit de propriété	Droit pour l'usager de transférer le droit d'usage de la terre <i>dans la limite des circonstances particulières prévues par la loi</i>

Cette attribution de droits d'usages ne doit pas être confondue avec un transfert de la propriété de l'État aux individus. L'État, en temps que représentant de l'ensemble du peuple, reste l'unique propriétaire de la terre. Cette distinction entre le droit de propriété et le droit d'usage est résumée dans le *tableau 1*.

Distribution des terres de bas-fonds

Suite à la publication de la résolution 10 en 1988, les terres de bas-fonds ont été distribuées aux foyers *au prorata* de la main-d'œuvre dont ils disposaient.

Cette attribution des terres de bas-fonds a marqué le retour à un système foncier proche de celui qui prévalait avant la mise en place des coopératives agricoles. Au-delà de la politique nationale de redistribution, des événements plus ou moins localisés ont accentué ce processus de rétablissement de la situation ancienne. Ainsi, à partir de 1990, a démarré à Cao Bang, au sein de l'ethnie Tay, un mouvement de « retour aux terres des ancêtres » qui s'est étendu à l'ensemble de la province et aux provinces voisines. Au cours de ce mouvement, les agriculteurs Tay ont réclamé les terres de rizières que leurs parents avaient mises à la disposition des coopératives. Les villages Thai Noir de la province de Son La offrent un autre exemple de ce retour à la situation qui prévalait avant les coopératives : la non-application de la distribution des terres telle qu'elle était prônée par la résolution 10, au profit d'une réappropriation de l'ensemble des terres par le village qui a

procédé à nouveau à des redistributions périodiques entre les foyers [3]. Cette réappropriation de l'ensemble des terres rizicoles par une partie de la population a entraîné l'exclusion des groupes qui ne possédaient pas de terres de rizières mais s'étaient joints aux coopératives et travaillaient sur les terres qui appartenaient aux Tay avant les coopératives. Ces populations (notamment des Kinh venus du delta et des Dao ou Hmong descendus des montagnes) se sont alors reportées sur les terres de pente, entraînant localement une dégradation accrue du couvert forestier à partir de 1990.

Pour les terres de forêt, l'objectif de la distribution était justement d'éviter le retour à la situation foncière qui prévalait avant les coopératives et qui avait également persisté durant la période collectiviste. Comme nous l'avons noté, la faible pression démographique avait favorisé une situation de libre accès dans laquelle chacun était libre de défricher et de mettre en culture les terres de pente, dans la mesure où elles n'étaient pas exploitées par d'autres. La migration organisée depuis le delta vers les zones de montagne, et depuis les montagnes vers les coopératives situées dans les bas-fonds, a contribué à une augmentation significative de la pression démographique laquelle, associée aux problèmes rencontrés par les coopératives dans les bas-fonds, a eu pour conséquences une augmentation de la pression sur les terres de pente dont l'accès n'était pas ou peu régulé, et une dégradation du couvert forestier. L'attribution des terres de pente aux individus entendait réguler l'accès à la ressource forestière et empêcher sa dégradation.

Distribution des terres de forêt

La distribution des terres de forêt au nord du Vietnam a été mise en place à partir de 1992 et se poursuivait encore en 2001. Les grands principes de cette distribution ont été énoncés dans la résolution 10 NQ/TW du bureau politique du Parti communiste, et complétés par la loi foncière de 1993 et l'arrêté 02-CP du 15 janvier 1995. Elle concerne l'ensemble des terres à vocation forestière : « La terre forestière est toute terre identifiée comme étant destinée principalement à la production sylvicole, telle que la forêt naturelle, la reforestation, la production de bois, la terre utilisée pour les pépinières, l'amélioration et la transformation des forêts, la recherche et l'expérimentation en foresterie » (article 43 de la loi foncière de 1993). La terre dite forestière désigne donc à la fois la terre couverte de forêt et la terre planifiée pour la plantation forestière. De plus, trois classes d'usage sont définies pour les terres forestières distribuées³ :

- « la forêt de protection est destinée à la protection du couvert végétal afin principalement de préserver les sources d'eau, prévenir l'érosion, limiter les risques naturels et climatiques, contribuer à la protection de l'environnement ;
- la forêt d'usage spécial est principalement destinée à la conservation de la nature, des espèces représentatives du système écologique de forêt, des ressources génétiques végétales et animales ; aux recherches scientifiques ; à la protection des vestiges historico-culturels et des sites touristiques ;
- la forêt de production est principalement utilisée pour la production, le commerce du bois, d'autres produits forestiers, des produits spéciaux, de la faune forestière et en association avec d'autres types de forêts pour la protection de l'environnement. »

La distribution des terres de forêt aux foyers et aux individus est associée à une politique de protection de la forêt énoncée en 1991 dans le code de protection et de développement de la forêt.

Dans ce processus, le comité populaire du district définit le plan d'allocation des terres, en particulier les surfaces de chaque catégorie de forêt devant être distri-

³ Arrêté 02-CP : article 2 ; traduction des auteurs.

buées. Le service forestier se charge d'organiser une réunion au niveau de la commune afin d'informer les chefs de village et les représentants des associations de la mise en place de la nouvelle politique. Une nouvelle réunion est alors organisée au sein de chaque village afin d'exposer les mesures d'allocation des terres et de protection de la forêt. Un formulaire de demande de terre de forêt (*encadrés 1 et 2*) précisant la localisation des parcelles demandées est rempli par les familles le souhaitant. En signant ce document, elles s'engagent à respecter la loi foncière et le code de protection de la forêt. Le service forestier est alors chargé de la mesure et de la délimitation des parcelles et de l'établissement de la carte des terres allouées.

Objectifs de la distribution des terres de forêt

Comme nous l'avons vu précédemment, la distribution des terres rizicoles avait pour objectif essentiel une amélioration de la production suite aux problèmes rencontrés par le système coopératif. La distribution des terres de forêt, quant à

elle, poursuit un objectif multiple : la sédentarisation des populations montagnardes pratiquant des cultures itinérantes, la protection de la ressource forestière et le développement d'une production sylvicole et de plantations. Nous nous proposons d'explicitier ces trois objectifs dans leur contexte général et renvoyons le lecteur aux pages ?? dans ce même numéro pour leur illustration à travers une étude de cas [6].

Sédentarisation des populations montagnardes et amélioration de leurs conditions de vie

Si la population vietnamienne est composée de 54 ethnies, il est souvent fait une distinction entre les Kinh, ethnie majoritaire principalement concentrée dans les deltas et les « autres », auxquelles on se réfère en parlant des « minorités ethniques », les englobant sous un même terme malgré leur diversité. Dans les régions montagneuses, une seconde distinction est souvent opérée entre ceux qui cultivent le riz irrigué dans les bas-fonds et ceux qui cultivent le riz pluvial sur pente. Ces derniers, malgré, là encore, la diversité des pratiques [7-9] (diversité selon les ethnies mais aussi selon les situations

locales), ont souvent été considérés comme des peuples nomades menant une vie précaire au détriment de la forêt [10]. Ainsi, jusqu'à récemment, toutes les pratiques d'agriculture sur abattis-brûlis étaient, malgré leur diversité, considérées comme similaires et également destructrices [11]. L'agriculture sur abattis-brûlis (*rây* en langue Kinh) a longtemps été considérée dans les discours comme une forme primitive d'agriculture dans un schéma d'évolution devant mener à une agriculture sédentaire : « Au Vietnam, depuis 1968, combinant les campagnes en faveur de la sédentarisation avec la coopération agricole, le gouvernement a cherché à réaliser une exploitation forestière rationnelle, à engager les populations montagnardes dans la voie de la grande production agricole pour mettre fin au mode de culture *rây* trop arriéré. » [10]

Cette volonté de sédentarisation des populations montagnardes n'est pas nouvelle. Les premiers signes remontent à l'époque coloniale où la sédentarisation de la population provient d'une volonté de contrôle politique et du besoin de levée de taxes. La mise en place du

Encadré 1

Demande de terre forestière pour la gestion et l'utilisation

À l'attention du comité populaire du district :

Je soussigné..... Âge : Ethnie :

Adresse :

Nombre de personnes dans la famille : Main-d'œuvre principale :

Main-d'œuvre supplémentaire :

demande à recevoir de la terre forestière dans un but de production comme suit :

1. Jachère, colline rasée pour la plantation de la forêt

- Superficie :
- Localisation (identification précise avec les noms locaux) :
- Quelles plantes seront cultivées ?

2. Terre de forêt (y compris la forêt naturelle, la forêt plantée par la famille)

- Superficie :
- Localisation :
- Classification de la forêt :
- Objectif d'utilisation :

Après avoir reçu la terre, je m'engage à :

1. Respecter la loi foncière, le code de protection et de développement de la forêt, et les règlements des autorités locales.
2. Suivre les apports techniques des services concernés sur la plantation et l'exploitation de la forêt.
3. Mobiliser des fonds propres, emprunter de l'argent ou recevoir des supports financiers pour la plantation des arbres, la gestion et la protection de la forêt attribuée.
4. Respecter les limites des parcelles, la propriété légale d'autres foyers.

Comité populaire de la commune
(Signature et tampon)

Fait le.....
Chef de famille

Engagement de respect du code de protection et de développement de la forêt

À l'attention du Comité populaire de la commune.....
du Service forestier du district.....

Après avoir pris connaissance du code de protection et de développement de la forêt

Aujourd'hui, le..... 199.....

Je soussigné..... Âge :....., chef de famille

Profession :

Adresse : (quartier, hameau, village).....

Commune :.....

Je m'engage, au nom de ma famille, à bien respecter le code de protection et de développement de la forêt. Nous respectons les points ci-dessous :

1. Utilisation efficace de la terre forestière allouée, respect des limites des parcelles, pas de violation de la terre forestière d'autres foyers, d'autres organisations et de l'État.
2. Pas d'aménagement illégal de brûlis.
3. Pas de feu dans la forêt pour limiter les risques d'incendie, réalisation des mesures de prévention et de traitement de l'incendie.
4. Pas d'exploitation, de commerce, de stockage, de transport illégaux de produits forestiers. Pas de complicité avec des gens qui violent le code de protection et de développement de la forêt.
5. Respect des politiques, des règlements forestiers de gestion et de protection de la forêt de l'État et des localités selon les renseignements des services forestiers et des autorités locales.

Inciter les autres personnes du village à respecter les articles ci-dessus.

Si moi, ou ma famille, violons l'engagement présent, nous en serons responsables devant la loi.

Cet engagement est préparé en 3 exemplaires, 1 pour la famille, 1 pour le comité populaire de la commune, 1 pour le service forestier (pour la surveillance de la réalisation)

Comité populaire de la commune
(Signature et tampon)

Chef de famille

système coopératif dans les régions montagneuses inclut également un objectif de sédentarisation à travers la politique qui cherche à « faire descendre les populations nomades de la montagne » en les faisant participer aux coopératives rizicoles de bas-fonds.

Lutte contre la déforestation et protection de la ressource forestière

La sédentarisation des « populations nomades » est perçue comme une condition nécessaire au développement de techniques agricoles plus durables et à une utilisation « rationnelle » des ressources. Si une telle utilisation n'est jamais explicitement définie malgré plusieurs références dans les textes officiels, on peut toutefois en déduire que l'agriculture sur abattis-brûlis, sous ses différentes formes, est pour sa part considérée comme irrationnelle. En effet, l'agriculture sur abattis-brûlis a souvent été considérée comme une des principales sources de déforestation dans le pays. Mais on est en droit de se demander, à la suite de certains auteurs [12], dans quelle mesure l'incrimination

de l'agriculture sur abattis-brûlis ne permet pas de passer sous silence d'autres facteurs de déforestation. Ainsi, parmi les facteurs de déforestation mentionnés par différents auteurs, on notera les migrations organisées dans les nouvelles zones économiques [13] ou l'exploitation du bois d'œuvre par les entreprises d'État, notamment durant la guerre [14].

Ainsi, on ne peut considérer *a priori* l'agriculture sur abattis-brûlis, en tant que pratique, comme source de déforestation définitive. Ce sont les conditions particulières dans lesquelles elle est mise en œuvre qui peuvent conduire à cette déforestation. De nombreuses études ont aujourd'hui montré qu'il s'agissait d'une pratique tout à fait durable sous certaines conditions (notamment une faible pression démographique) et qu'elle pouvait même favoriser le développement de la biodiversité [15, 16]. En revanche, pour être durable, l'agriculture sur abattis-brûlis doit alterner de courtes périodes de culture avec de longues périodes de jachère. Dès lors, cette forme d'agriculture

est généralement associée à une migration régulière.

D'après Vo Quy [17], la couverture forestière du Vietnam a dramatiquement diminué au cours des dernières décennies, passant de 45 % de la surface du pays en 1943 à 28 % en 1991, dont seulement 10 % de forêts vierges⁴. Cette déforestation correspond à une réduction de la surface de forêt naturelle de 350 000 hectares par an depuis 25 ans. Cette déforestation s'est notamment accompagnée de l'apparition de terres dénudées fortement érodées. Selon certaines estimations, ces terres représentaient 40 % de la surface du pays en 1990 [18]. Parmi les facteurs explicatifs de cette déforestation importante, les plus cités sont la guerre, la croissance démographique et les problèmes de régulation de l'accès à la ressource.

⁴ Les termes « forêt vierge » et « forêt naturelle » sont ceux utilisés par les auteurs cités, ceux-ci n'en donnant pas une définition plus précise.

Développement de la production au travers d'une spécialisation régionale

La résolution 10 entend développer une économie agricole qui ne reposerait plus sur l'auto-production et l'auto-consommation mais sur le marché permettant une spécialisation régionale.

« Le renouveau de la gestion économique doit répondre aux exigences suivantes : [...] transformer notre agriculture encore autarcique dans plusieurs régions en une production spécialisée des marchandises liée à la commercialisation en fonction des caractéristiques naturelles, économiques et sociales de chaque région afin de moderniser la production agricole socialiste [...] ».

Cette approche du développement est à rapprocher de la théorie des avantages comparatifs de Ricardo [19] qui prône une spécialisation régionale de la production en fonction des avantages comparatifs qu'offre chaque région. Appliquée à la situation du Vietnam, cette théorie se traduit à grands traits par une spécialisation des régions des deltas dans la production rizicole et par un développement de la sylviculture, des plantations et de l'élevage dans les zones de montagne, notamment au nord du pays.

La logique sous-jacente

La logique sous-jacente à cette distribution des terres de forêt est représentée sur la *figure 1*. L'attribution de droits d'usage individuels sur les terres de pente entend mettre fin à une situation d'accès libre de fait. Le libre accès est souvent considéré comme la cause d'une surexploitation des ressources du fait que les bénéfices de l'exploitation sont appropriés individuellement alors que les coûts sont partagés collectivement [20]. En attribuant des droits d'usages individuels pour une durée de cinquante ans renouvelables, l'État transfère la responsabilité au niveau de l'individu, qui tirera les bénéfices mais aussi supportera les coûts de l'exploitation de la terre. Cette responsabilisation individuelle devrait donc inciter les individus à mener une exploitation « raisonnable » des terres qui permette la protection de la ressource forestière (flèche 1 sur la figure). Par la même occasion, la sécurisation des droits individuels sur la terre est considérée comme un préalable à tout investissement, en particulier sous

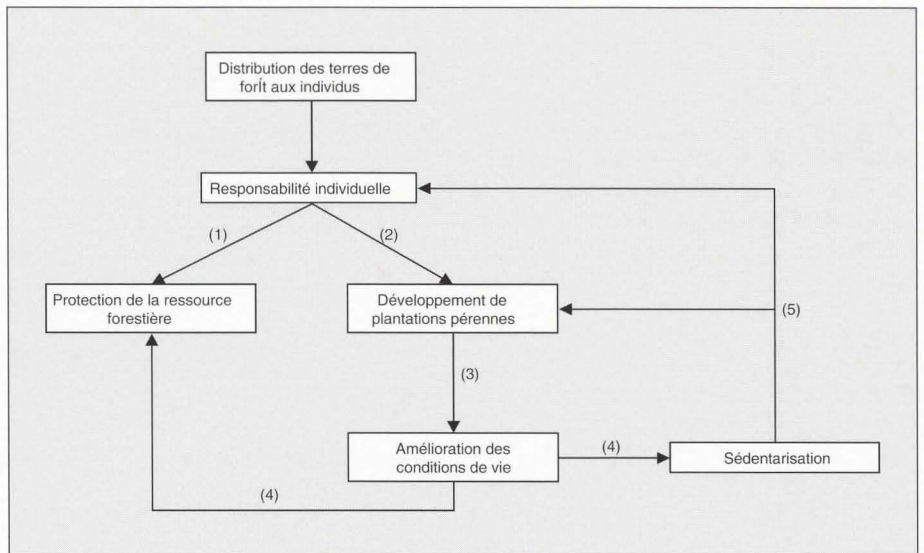


Figure 1. Logique sous-jacente à la distribution des terres de forêt.

Figure 1. Rationale underlying the distribution of forestlands.

forme de plantations pérennes (flèche 2). Le développement de cultures commerciales devrait permettre d'accroître le couvert boisé et également de générer un revenu additionnel pour les foyers, améliorant leurs conditions de vie (flèche 3). La pauvreté des foyers est parfois considérée comme un facteur les poussant à adopter des stratégies de survie à court terme au détriment de la conservation des ressources. Si le développement de plantations pérennes permet une amélioration des conditions de vie des foyers, la protection de la forêt devrait s'en trouver renforcée. Ainsi, la migration associée à une exploitation temporaire de la ressource n'a-t-elle plus lieu d'être et les conditions du développement d'un système sédentaire sont réunies (flèche 4). Cette sédentarisation, en retour, renforce la responsabilité individuelle envers la ressource et constitue une incitation pour un investissement accru sous forme de plantations pérennes (flèche 5).

Ce qui s'est réellement passé...

Les premières conséquences de cette distribution des terres de forêt sont observables dans le processus d'attribution lui-même. La mise en place de cette politique a, en premier lieu, nécessité une détermination claire des limites des communes sur lesquelles régnait souvent un certain flou. Au sein de chaque commune, la distribution s'est alors effectuée village par village en fonction de l'ancienneté de

leur établissement. Au sein du village, les foyers ont alors pu faire une demande officielle d'attribution de terre par écrit (*encadré 1*).

Le processus d'attribution au sein du village s'est effectué sous la supervision du chef de village et du service forestier chargé de mesurer les parcelles et d'établir la carte des parcelles distribuées. Dans de nombreux cas, cette procédure n'a fait que confirmer les droits acquis précédemment par la défriche, les foyers demandant l'attribution des parcelles qu'ils avaient eux-mêmes ouvertes au cours des années précédentes. La distribution a alors permis une légitimisation des droits coutumiers. Pourtant, un certain nombre de conflits ont surgi de cette distribution, certains foyers se voyant évincés du processus par le chef du village souvent issu de la famille fondatrice du village et voulant privilégier son lignage. Ces conflits ne sont pas sans rappeler ceux survenus à la suite de la distribution des rizières irriguées à la fin de la période collectiviste et du mouvement de retour aux terres des ancêtres [21].

Enfin, cette distribution et l'établissement de la carte d'attribution des terres délimite pour la première fois les frontières du village par agglomération des parcelles individuelles et éventuellement de la terre placée sous la gestion collective du village.

Si dans certains cas (par exemple [3]), des redistributions et des échanges de terres de forêt au sein du village tendent à

⁵ Résolution n° 10 du Bureau politique du Parti communiste vietnamien.

réduire l'emprise individuelle sur la terre, le territoire du village est pour sa part fixé.

La distribution des terres de forêt délimite donc les terres de pente à deux échelles : au niveau du village et au niveau individuel.

L'appropriation de l'ensemble des terres de forêt par un usager individuel ou collectif (le village), en même temps qu'elle met fin à une situation de libre accès, élimine toute possibilité de migration telle qu'elle était pratiquée par les groupes dont le système de production repose sur l'essartage. En l'absence de terres vacantes permettant un déplacement du village, ceux-ci se retrouvent en quelque sorte « enfermés » dans le territoire assigné à leur village. On peut donc considérer qu'il s'agit d'une sédentarisation de fait, mais qui concerne en premier lieu une fixation de l'habitat. Les populations dont le système reposait sur une migration régulière se retrouvent dès lors dans une situation où leur mode de production n'est plus adapté à leur environnement restreint.

Pour ces populations, la sédentarisation n'est donc pas la conséquence du développement de nouveaux modes de production reposant notamment sur les plantations pérennes ; mais inversement, les modes de production se voient contraints d'évoluer en réaction à la restriction de leur espace. En effet, la diminution du champ d'action de ces populations a pour conséquence une augmentation de la pression démographique (soit le rapport entre population et surface cultivable) et, en l'absence d'innovations, une situation malthusienne d'appauvrissement et de dégradation de la ressource, notamment forestière, risque d'émerger progressivement [22].

Cette inadéquation entre l'habitat et le mode de production conduit les agriculteurs à rechercher des alternatives permettant de s'adapter aux nouvelles conditions de l'environnement institutionnel et naturel. Les dynamiques agricoles actuelles au nord du Vietnam sont ainsi caractérisées par une multiplication d'innovations qui reflètent une période de transition (de crise pour certains) entre deux systèmes d'accès à la terre. Le type d'innovation dépend en partie des caractéristiques locales et se manifeste par le développement de l'élevage et des plantations, par l'aménagement de terres en terrasses ou encore par le développement des activités extra-agricoles.

Conclusion : un impact différent selon les populations

La distribution de droits d'accès sur les terres de pente aux foyers agricoles et ses conséquences que nous venons de décrire vont se manifester de manière différente selon les populations concernées. Nous proposons de faire une distinction entre deux catégories avec, d'une part, ceux que nous qualifierons de « riziculteurs », c'est-à-dire les populations pratiquant un système de production composite associant la riziculture irriguée à l'essartage à proximité des rizières et, d'autre part, les « essarteurs » dont le système de production repose essentiellement sur une mise en valeur temporaire des pentes associée à un assolement⁶.

Les riziculteurs sont des populations à l'habitat sédentaire dont la majeure partie de la production provient de la riziculture irriguée. Ils défrichent les parcelles de pente en périphérie des rizières à la fois pour permettre un bon niveau d'ensoleillement de ces dernières et pour la production d'un complément alimentaire (certaines variétés de riz, manioc, maïs, etc.). La pression qu'ils ont exercée sur ces terres de pente a évolué au cours de l'histoire en fonction des conditions particulières, et notamment, de la production des terres de bas-fond. Ainsi, durant les périodes de crise des coopératives, on a souvent assisté à un accroissement de l'activité sur les terres de pente – qui n'étaient pas intégrées au système coopératif –, conduisant à une défriche et une déforestation importantes. Il s'agissait également de s'approprier des terres fournissant un revenu privé qui permette l'accumulation dans un système qui cherchait à bannir toute accumulation individuelle. Les terres étaient individuellement appropriées au travers de la défriche, conformément au droit coutumier. Selon ce droit, les terres sont donc déjà appropriées (même si la loi ne le reconnaît pas) quand vient la politique de distribution des terres de forêt. Cette der-

⁶ Nous ne disons pas que les riziculteurs (respectivement essarteurs) ne pratiquent que la riziculture irriguée (respectivement l'essartage), mais nous constituons ces deux catégories comme des idéotypes [23] qui expriment les deux extrémités d'un continuum. Pour une étude de cas comparée des conséquences de la distribution des terres de forêt, se reporter sur les pages 307-20, dans ce même numéro.

nière ne fera que reconnaître et officialiser un droit d'usage déjà existant. Du fait de l'obligation de protection de la forêt, voire de reforestation, elle pousse à un « retour aux rizières » et c'est sur les bas-fonds que se situent les questions actuelles de développement, au travers, par exemple, de l'intensification par introduction de nouvelles variétés de riz permettant un cycle de printemps ou de la mécanisation.

Les conséquences de la distribution des terres de pente sont très différentes pour les essarteurs. Le système de production de ces derniers reposait sur une migration régulière à intervalles de temps plus ou moins longs permettant de modérer la pression qu'ils exerçaient sur l'environnement. Comme nous l'avons montré, l'attribution de droits d'usage sur les terres de pente a pour première conséquence de délimiter les territoires individuels et villageois et d'empêcher la migration de ces populations, conduisant à une augmentation de la pression démographique. Dès lors le système de production fondé sur l'essartage tel qu'il était pratiqué n'est plus viable au sens où il ne peut plus se reproduire dans un espace confiné devenu insuffisant. Et, contrairement aux riziculteurs, le système d'essartage n'a pas de composante sur laquelle se reporter pour sortir de la situation de crise actuelle ; d'où une multiplication d'initiatives individuelles visant à l'achat de terres de bas-fonds, l'aménagement de terrasses, le développement de l'élevage ou des activités extra-agricoles.

Si les riziculteurs sont plus nombreux que les essarteurs, ce sont chez ces derniers que se posent les vrais défis de développement pour accompagner la transition obligatoire vers un nouveau système de production ■

Références

1. Sadoulet D, Castella J-C, Vu Hai Nam, Dang Dinh Quang. Dynamiques agraires, gestion des ressources naturelles et différenciation des exploitations agricoles dans une zone de montagne du Nord-Vietnam. *Cahiers Agricultures* 2001 ; 10 : 307-18.
2. Castella J-C, Tran Quoc Hoa, Husson O, Vu Hai Nam, Dang Dinh. Rôle de l'appartenance ethnique dans le processus de différenciation des exploitations agricoles de la province de Bac Kan, Vietnam. *Cahiers Agricultures* (article soumis).
3. Sikor T, Dao Minh Truong. *Sticky Rice, Collective Fields: Community-based development among the Black Thai*. Hanoi: Agricultural Publishing House, 2000 ; 53 p.
4. Nguyễn Sinh Cuc. *Nong Nghiep Viet Nam (1945-1995) — Agriculture of Vietnam (1945-1995)*. Hanoi: Nha Xuat Ban Thong Ke; Statistical Publishing House, 1995 ; 386 p.

5. Jésus F, Dao Thê Anh. *Les réformes au Vietnam depuis 1979 et leurs effets sur les ménages agricoles*. Document de travail n° 18. S.I : Cirad-Insa ; Unité de recherche en prospective et politiques agricoles, 1998 ; 81 p.
6. Boissau S, Castella J-C, Nguyen Hai Thanh. La distribution des terres de forêt au Nord-Vietnam. II : sédentarisation et évolution des modes de production. *Cahiers Agricultures* 2003 ; 12 : 307-20.
7. Rerkasem B, Donovan D, Talbott K. *Montane mainland southeast Asia in transition*. Chiang Mai (Thailand): Chiang Mai University; East-West Center; World Resources Institute, 1996 ; 20 p.
8. Rambo A, Reed R, Le Trong Cuc, Di Gregorio M. *The challenges of highland development in Vietnam*. Honolulu (Hawaii): CRES, Hanoi University; East-West Center; University of California at Berkeley, 1995 ; 212 p.
9. Rossi G. États, minorités montagnardes et déforestation en Asie du Sud-Est. *Cahiers d'Outre Mer* 1998 ; 51 : 385-405.
10. Dang Nghiem Van. La culture sur brûlis et le nomadisme. *Études Vietnamiennes* 1991 ; 1 : 16-28.
11. Morrison E, Dubois O. *Sustainable livelihoods in upland Vietnam: local allocation and beyond — some issues*. Forestry and Land Use Series 14. London : International Institute for Environment and Development, 1998 ; 64 p.
12. Swartzendruber J. *Mainland Southeast Asia: Landscape change and deforestation*. Washington (DC): World Resources Institute, 1994.
13. Buffett S. *Vietnam's development path and implications for natural resource degradation*. S.I: American University International Development, 1997.
14. Poffenberger M, Walpole P, D'Silva E, Lawrence K, Khare A. *Linking government and community resource management: what's working and what's not*. Report of the 5th Asia Forest Network Meeting, Surajkund, India, 2-6 December 1996. Research Network Report n° 9. Berkeley (Californie) : Asia Forest Network, 1997 ; 76 p.
15. De Rouw A, Van Oers C. Seeds in a rainforest soil and their relation to shifting cultivation in the Ivory Coast. *Weed Research* 1988 ; 28 : 373-81.
16. Mazoyer M, Roudart L. *Histoire des agricultures du monde*. Paris : Seuil, 1997 ; 531 p.
17. Vo Quy. Généralités sur les problèmes de l'environnement au Vietnam. *Études Vietnamiennes* 1998 ; 129 : 7-34.
18. Vo Quy, Le Thac Can. Conservation of forest resources and the greater biodiversity of Vietnam. *Asian Journal of Environmental Management* 1994 ; 2 : 55-9.
19. Ricardo D. *Des principes de l'économie politique et de l'impôt*. Paris : Flammarion 1971 (1817) ; 374 p.
20. Hardin G. The tragedy of the commons. *Science* 1968 ; 162 : 1243-8.
21. Nguyễn Văn Huy, La Công Y. *Les relations foncières et les conflits fonciers actuels dans les régions montagneuses du nord*. Hanoi : Comité pour les ethnies minoritaires et les régions montagneuses, 1999 ; 44 p.
22. Boissau S. *Unifier Malthus et Boserup : l'exemple de la relation population-forêts*. Mémoire de DEA, École des hautes études en sciences sociales, 1998 ; 106 p.
23. Weber M. *Économie et société*. Paris : Presses de la Cité, 1992 et 1995 (1922).