

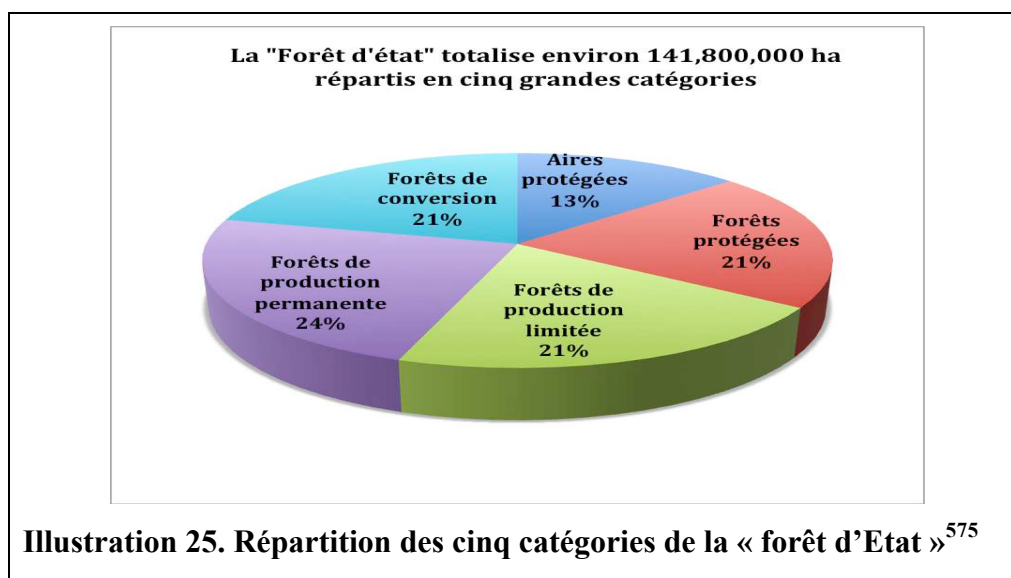
seconde voie qui est privilégiée par les groupes d'intérêts, par exemple les lobbies agricoles et les conversationnistes.

Des organes clefs de l'exécutif, comme le Président, un ministre ou un gouverneur, ont un pouvoir réglementaire. Ils peuvent émettre des décrets, des arrêtés ou encore des lettres de stipulation. Ils sont appelés respectivement *Keputusan President ou Peraturan President* pour le Président, *Keputusan Menteri ou Peraturan Menteri* (abrégié *Permen*) pour les ministres et *Keputusan Gubernur ou Surat Keputusan (SK)* pour le gouverneur. L'approche par la régulation nécessite donc avant tout l'accès aux élites politiques indonésiennes. En dépit du fait que cette particularité est intrinsèquement peu démocratique, ce travail de régulation « par le haut » s'inscrit assez bien dans l'héritage du gouvernement autoritaire de Suharto jusqu'en 1998, puis, à partir de 2005, du gouvernement de la province d'Aceh dans le cadre de la décentralisation.

1.2. L'essor de la « forêt d'Etat » indonésienne

1.2.1. Les catégories de la « forêt d'Etat » indonésienne

La « forêt d'Etat » a une connotation légale. Elle désigne les terres qui appartiennent à l'Etat et qui sont administrées par le ministère des Forêts. Bien qu'enregistrées comme zone forestière, toutes ces terres ne sont pas nécessairement couvertes de forêts. Par exemple, la forêt a pu être coupée à blanc sur une zone de production forestière, ou être abattue illégalement pour sa conversion en terre agricole. La « forêt d'Etat » est divisée en cinq grandes catégories fonctionnelles (illustration 25 et encadré 4).



⁵⁷⁵ CONTRERAS-HERMOSILLA A., FAY C. *Strengthening Forest Management in Indonesia. Op. Cit.*

Les aires protégées (*Kawasan Konservasi*) sont strictement protégées. Elles incluent par ordre d'utilisation croissant (donc de conservation stricte décroissant) : les réserves naturelles strictes (*Cagar Alam*) comme Jantho, les refuges de faune (*Suaka Margasatwa*) comme Singkil, les parcs nationaux (*Taman Nasional*) comme le parc national Gunung Leuser, les parcs naturels de récréation (*Taman Wisata Alam*), les parcs forestiers (*Taman Hutan Raya*) et les parcs de chasse (*Taman Buru*). Ces aires protégées sont gérées directement par le gouvernement national central, et plus exactement par la Direction générale de la protection des forêts et de la conservation de la nature (*Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam-PHKA*) au sein du ministère des Forêts, à l'exception des parcs forestiers, gérés par les bureaux provinciaux ou du district du PHKA (*Balai Konservasi Sumber Daya Alam-BKSDA*)

Les forêts protégées (*Hutan Lindung*), où l'exploitation est limitée à l'extraction de quelques produits naturels (comme le miel, les fruits, les noix), mais où il n'est pas possible d'abattre les arbres. Ces forêts sont gérées par les bureaux provinciaux ou du district du ministère des Forêts.

Les forêts de production (*Hutan Produksi*) sont les forêts pour la production de bois, elles-mêmes divisées en forêts de production permanente et en forêts de production limitée où l'extraction du bois est plus contrôlée. Des concessions forestières ou encore licences d'exploitation forestières (*Hak Pengusahaan Hutan*) sont octroyées pour ces deux catégories par la Direction générale de la production forestière et des plantations (*Kehutanan dan perkebunan*) du ministère des Forêts au niveau national, sur recommandation des autorités provinciales et du district.

Les forêts de conversion (*Hutan yang dapat dikonversi*) peuvent être converties en usage non forestiers, comme l'agriculture et l'établissement humain. Dans les forêts de conversion, le ministre des Forêts a donné son aval pour le passage effectif à un usage non forestier. Après évincement de ces terres de la « forêt d'Etat », le ministère des Forêts en perd le contrôle. Toutes ces forêts sont alors généralement appelées « aires pour d'autres utilisations » (*Areal Penggunaan Lain - APL*). Les APL importants pour la conservation de l'orang-outan de Sumatra sont ce qu'il reste de la forêt tourbeuse de Tripa et de la forêt de basse altitude le long de la rivière Batang Toru, toutes deux étant désormais dédiées aux plantations agricoles⁵⁷⁶.

Encadré 4. Définition des cinq grandes catégories de « forêt d'Etat »

Il existe aussi des forêts gérées de façon privative, qui ne font pas partie de la « forêt d'Etat » : ce sont les forêts villageoises (*Hutan Desa*), les forêts municipales (*Hutan Kota*) ou les forêts appartenant à un privé (*Hutan Milik*). Quant au terme « forêt » (*Kawasan berhuta*), on entend une terre couverte de forêt ; ce terme renvoie à une description de l'écosystème sans connotation juridique.

1.2.2. L'établissement de la « forêt d'Etat » au cœur de la fabrication de l'Etat indonésien

Durant la période coloniale hollandaise, la cartographie et la démarcation de la forêt indonésienne sont restées à l'état d'ébauche dans les *Outer Islands*, soit toutes les îles

⁵⁷⁶ CONTRERAS-HERMOSILLA A., FAY C. *Strengthening Forest Management in Indonesia Through Land Tenure Reform: Issues and Framework of Action*. Washington D.C., Forest Trends. 2005.

indonésiennes sauf Java, et tout particulièrement de la province d'Aceh qui n'était qu'indirectement sous la coupe des Indes orientales néerlandaises. Dans les premiers temps de l'indépendance, sous l'ère Soekarno, l'Indonésie reprend le cadre législatif laissé par les Néerlandais sans volonté particulière de centraliser ces *Outer Islands*. Le droit coutumier est ainsi reconnu comme un système de droit de la propriété de la terre⁵⁷⁷.

Devenu Président en 1966, Suharto change la donne dans sa volonté d'établir le « *New Order Regime* »⁵⁷⁸. Il interprète la Constitution indonésienne de la manière la plus restrictive possible, son article 33 stipulant « *le droit et la responsabilité de l'Etat à contrôler les ressources naturelles pour le bien général du peuple indonésien* »⁵⁷⁹. Un an après son investiture, il promulgue la « Loi Forestière de Base »⁵⁸⁰, dont l'article 5 mentionne que « *...toutes les forêts situées sur le territoire de la République d'Indonésie, et toutes les ressources qu'elles contiennent sont sous l'autorité de l'Etat* »⁵⁸¹. Cette loi jette les bases de la territorialisation de la forêt indonésienne. La cartographie des différentes catégories forestières et leur délimitation résultent de la création d'un « Plan sur l'accord de l'utilisation des forêts » (*Tata Guna Hutan Kesepakatan – TGHK*)⁵⁸². Par cette cartographie et cette délimitation, l'Etat central s'attribue le droit de propriété sur les terres qui n'ont pas de propriétaires clairement identifiés. Il s'accapare ainsi plus de 140 millions d'hectares, soit les trois quarts de la surface terrestre indonésienne, dont environ 90% du sol des *Outers Islands* – toutes les îles, sauf Java, et en particulier la province d'Aceh- arguant que ces terres sont « libres » ou « gaspillées » et niant le droit coutumier des communautés locales sur la majeure partie de leurs terres⁵⁸³.

Cette territorialisation de l'Etat - soit le contrôle de l'accès à des limites géographiques particulières et le contrôle des activités entreprises à l'intérieur de ces limites⁵⁸⁴ - s'accompagne d'une régionalisation administrative, étendant le pouvoir central au niveau

⁵⁷⁷ WRANGHAM R. Changing Policy Discourses and Traditional Communities, 1960-1990. A Review. In : COLFER C., RESOSUDARMO I. (Eds). *Which Way Forward? People, Forests, and Policymaking in Indonesia*. Washington D.C, Resources for the Future, Center for International Forestry Research (CIFOR) and Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS). 2002, p.161-190.

⁵⁷⁸ "New Order Regime" terme que Suharto choisi pour sa propre politique, afin de se distinguer le régime de son prédécesseur Soekarno qui est désigné comme "Older Order Regime"

⁵⁷⁹ Constitution Indonésienne Loi Undang-undang 1/1945, article 33 "*...the right and responsibility of the state to control (menguasai) natural resources for the general good of Indonesian people*"

⁵⁸⁰ Basic Forestry Law 5/1967

⁵⁸¹ Article 5, Basic Forestry Law 5/1967 "*... all forests within the territory of the Republic of Indonesia, and all the resources they contain are under the authority of the state*".

⁵⁸² Consensus Forest Land Use Plan.

⁵⁸³ PUTRI N. *Building a State, Dispossession the Nation*. Op. Cit.

⁵⁸⁴ VANDERGEEST P., LEE PELUSO N. Territorialization and State Power in Thailand. *Theory and Society*. 1995, 24, 3, p.385-426.

local. En 1974, l'Etat promulgue la « Loi sur la Gouvernance Régionale »⁵⁸⁵ et en 1979, celle sur le « Gouvernement des Villages »⁵⁸⁶. Elle standardise l'administration des villages (*Desa*) selon le modèle du village javanais, avec une territorialisation administrative qui dépend directement d'un district (*Kabupaten*), soit la représentation locale du gouvernement central. Ceci conduit à une réorganisation de la structure villageoise qui marginalise les autorités politiques traditionnelles⁵⁸⁷. La loi affaiblit le pouvoir traditionnel en ne reconnaissant pas la gouvernance traditionnelle (*Adat*) incluant les lois coutumières et le leadership des anciens⁵⁸⁸. Cette expansion de la bureaucratie d'Etat dans les villages s'accompagne d'une intensification de la surveillance miliaire sur la population⁵⁸⁹.

Dans ce *New Order Regime*, cette centralisation de la « forêt d'Etat » s'accompagne dans un second temps de sa redistribution et de sa privatisation au nom du développement économique du pays. Ainsi, les deux tiers de cette « forêt d'Etat » sont redistribués pour des plantations industrielles à large échelle, soit 45% pour des concessions forestières chacune de plus de 10 000 hectares, et 21% pour des plantations d'huile de palme, chacune de plusieurs milliers d'hectares⁵⁹⁰. Ce développement des plantations industrielles a fortement contribué au boom économique indonésien. Le taux réel de croissance indonésien du Produit National Brut (PNB) par personne s'élève à 3,6% par an entre 1960 et 1998⁵⁹¹, avec dans les années 1990, une contribution des produits forestiers de 7% du PNB et une source d'emploi estimée à 2,5 millions de personnes⁵⁹². De même, la surface de plantation pour le palmier à huile passe de 106 000 ha en 1967 à 2,5 millions ha en 1997, contribuant à 31% des exportations agricoles indonésiennes⁵⁹³. Le développement de ces plantations s'accompagne souvent d'un programme d'immigration (*Transmigrasi*) qui consiste à transférer des paysans de l'Ile de

⁵⁸⁵ Regional Governance Law UU 5/1974

⁵⁸⁶ Village Government Law UU 5/1979

⁵⁸⁷ ANTLOV H. Village Government and Rural Development in Indonesia: The New Democratic Framework. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*. 2003, 39, 2, p.193-214.

⁵⁸⁸ KATO T. Different Fields, Similar Locusts: Adat Communities and the Village Law of 1979 in Indonesia. *Indonesia*. 1989, 47, p.89-114.

⁵⁸⁹ LINDSEY T. *Indonesia Law and Society*. Sidney, Federation Press. 2008.

⁵⁹⁰ CONTRERAS-HERMOSILLA A., FAY C. 2005. *Strengthening Forest Management in Indonesia through Land Tenure Reform: Issues and Framework for Action*. Washington DC and Bogor (Indonesia), Forest Trends and World Agroforestry Centre. 2005.

⁵⁹¹ FANE G. Indonesian Economic Policies and Performance, 1960-1998. *The World Economy*. 1999, vol 22, issue 5, p.651-668.

⁵⁹² RESOSUDARMO I. Timber Management and Related Policies: A Review. In : COLFER C., RESOSUDARMO I. (Eds). *Which Way Forward? People, Forests, and Policymaking in Indonesia*. Washington D.C, Resources for the Future, Center for International Forestry Research (CIFOR) and Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS). 2002, p.161-190.

⁵⁹³ CASSON A. The Political Economy of Indonesia's Oil Palm Subsector. A Review. In : COLFER C., RESOSUDARMO I. (Eds). *Which Way Forward? People, Forests, and Policymaking in Indonesia*. Washington D.C, Resources for the Future, Center for International Forestry Research (CIFOR) and Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS). 2002, p.221-245.

Java, surpeuplée, dans les îles peu peuplées. Plus de deux millions de personnes sont ainsi déplacées entre les années 1970 et 1990⁵⁹⁴. Ces programmes fournissent une main-d'œuvre docile aux plantations, en particulier celles de palmiers à huile⁵⁹⁵.

Le développement des plantations industrielles bénéficie avant tout à un nombre restreint d'entrepreneurs indonésiens proches du président Suharto,⁵⁹⁶ qui s'appuient sur l'administration et les militaires⁵⁹⁷. Cette privatisation des terres forestières au profit d'intérêts étrangers aux communautés locales engendre de nombreux conflits pour la propriété de la terre. 2000 conflits sont répertoriés entre 1970 et 1990⁵⁹⁸. Ces conflits sont la conséquence directe sur le terrain de l'établissement de la « forêt d'Etat » par voie de fait, sans en respecter les règles. En effet, seuls 12% de cette forêt ont été effectivement proprement délimités et officiellement démarqués suivant le protocole préétabli⁵⁹⁹. Les communautés locales peuvent donc légitimement réclamer des droits sur 88% de la « forêt d'Etat ».

1.3. L'essor économique contemporain basé sur les plantations de palmier à huile à large échelle

Cette sous-section explique la politique d'Etat indonésienne contemporaine dans le domaine de l'huile de palme. Elle prouve d'abord que c'est une politique d'Etat ; elle montre ensuite la nature du modèle agro-industriel capitalistique retenu ; elle démontre enfin les conséquences pratiques de ce modèle sur l'environnement, par le détournement quasi systématique du droit, et sur la société, par l'incorporation des populations locales dans ce modèle.

1.3.1. La production de l'huile de palme comme priorité politique de l'Etat indonésien

Sur la première décennie du XXI^e siècle, l'Etat a mené une politique très favorable à l'extension du palmier à huile. Il reprend ainsi à son compte le modèle de la Malaisie, qui a permis l'extension de plantations d'huile de palme à grande échelle dans les années 1990. Lors de son premier mandat (2004-2009), le président indonésien Susilo Bambang Yudhoyono promet un climat favorable à l'investissement dans le secteur de l'huile de palme,

⁵⁹⁴ PUTRI N. *Building a State, Dispossessing the Nation*. Op. Cit.

⁵⁹⁵ Gérant de grande plantation. Entretien du 2012-02-28. Les plantations de palmiers à huile nécessitent d'employer quatre à sept personnes à plein temps par hectare.

⁵⁹⁶ GUNAWAN K. *The Politics of the Indonesian Rainforest: A Rise of Forest Conflicts East Kalimantan during Indonesias Early Stage of Democratisation*. Göttingen, Cuvillier Verlag. 2004.

⁵⁹⁷ MCCARTHY J. The Changing Regime: Forest Property and Reformasi in Indonesia. In DOORNBOS M., SAITH A., WHITE B. (Eds) *Forests: Nature, People, Power*. Massachusetts, Blackwell Publishers. 2000, p.89-127.

⁵⁹⁸ PUTRI N. *Building a State, Dispossessing the Nation*. Op. Cit.

⁵⁹⁹ COLCHESTER M., JIWAN N., ANDIKO, SIRAIT M., FIRDAUS A., SURAMBO A., PANE H. *Promised land. Palm Oil and Land Acquisition in Indonesia: Implications for Local Communities and Indigenous Peoples*. Forest Peoples Programmes, Sawit Watch HuMa et World Agroforestry Centre. 2006, p.62.

avec l'objectif de dépasser la Malaisie, alors premier producteur mondial⁶⁰⁰. En conséquence, le secteur de l'huile de palme figure en bonne place dans le plan de développement indonésien à long terme (2005-2025)⁶⁰¹. Lors de son second mandat (2009-2014), l'Etat indonésien continue de soutenir l'essor de la production d'huile de palme⁶⁰². L'Agence nationale pour la planification du développement (BAPPENAS - *Badan Perencanaan Pembangunan Nasional*) inscrit l'huile de palme comme la première priorité dans sa politique nationale de développement industriel pour 2010-2014⁶⁰³.

Résultat de cette politique nationale, la production d'huile de palme décolle au XXI^e siècle (voir illustration 26). L'Indonésie dépasse la production de la Malaisie en 2006. En 2012, elle est de loin le premier producteur mondial, avec 28,5 millions de tonnes d'huile, soit 52% de la production mondiale⁶⁰⁴. Cette expansion agressive se poursuit aujourd'hui avec une augmentation des tonnages d'huile de +8,8% en 2013 par rapport à 2012⁶⁰⁵.

Le marché indonésien de l'huile de palme pèse près de 30 milliards de dollars américains⁶⁰⁶ par an. Avec 70% de la production exportée, le secteur de l'huile de palme participe massivement à la balance commerciale de l'Indonésie. De plus, l'Etat taxe fortement ces exportations, ce qui lui rapporte d'importantes devises.

Comme l'explique un producteur d'huile de palme :

« En Indonésie, la façon dont les petits planteurs et les producteurs se font tondre par la taxe à l'exportation, "ce n'est pas piqué des vers". C'est 16,5% du prix FOB [Free On Board].⁶⁰⁷ On est des gros contributeurs. Pour donner une idée, [...] une société comme la nôtre, l'année passée, alors qu'on vend 30-40% localement, [là] où il n'y a pas de taxes, on a quand même donné au gouvernement indonésien 20 millions de dollars en taxes à l'export. [...] Et ça c'est pour une petite société comme la nôtre. Tu imagines pour les

⁶⁰⁰ DUNIA ESSAI. <http://www.duniaesai.com/index.php/direktori/esai/42-lingkungan/428-kebijakan-sawit-sby-mengulang-sejarah-penjajahan-dan-orde-baru.html>. 2010; accès 10 October 2011

⁶⁰¹ BAPPENAS. *Tahun 2005-2025 per 25 Februari 2004*. Accédé 15 août 2013 en ligne [<http://www.bappenas.go.id/node/42/462/tahun-2005-2025-per-25->]. Dokumen perencanaan dan pelaksanaan. 21 novembre 2008.

⁶⁰² WASPADA *Pemerintah resmi canangkan industri hilir sawit. Ekonomi & Bisnis*. 24 janvier 2010. http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=84187:pemerintah-resmi-canangkan-industri-hilir-sawit&catid=18:bisnis&Itemid=95 ; DUNIA ESSAI. Op. Cit.

⁶⁰³ BAPPENAS. *Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010. Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014*. III. Ekonomi. <http://www.bappenas.go.id/node/0/2518/buku-rpjmn-2010-2014/>. 2010. Consulté le 2012-10-30

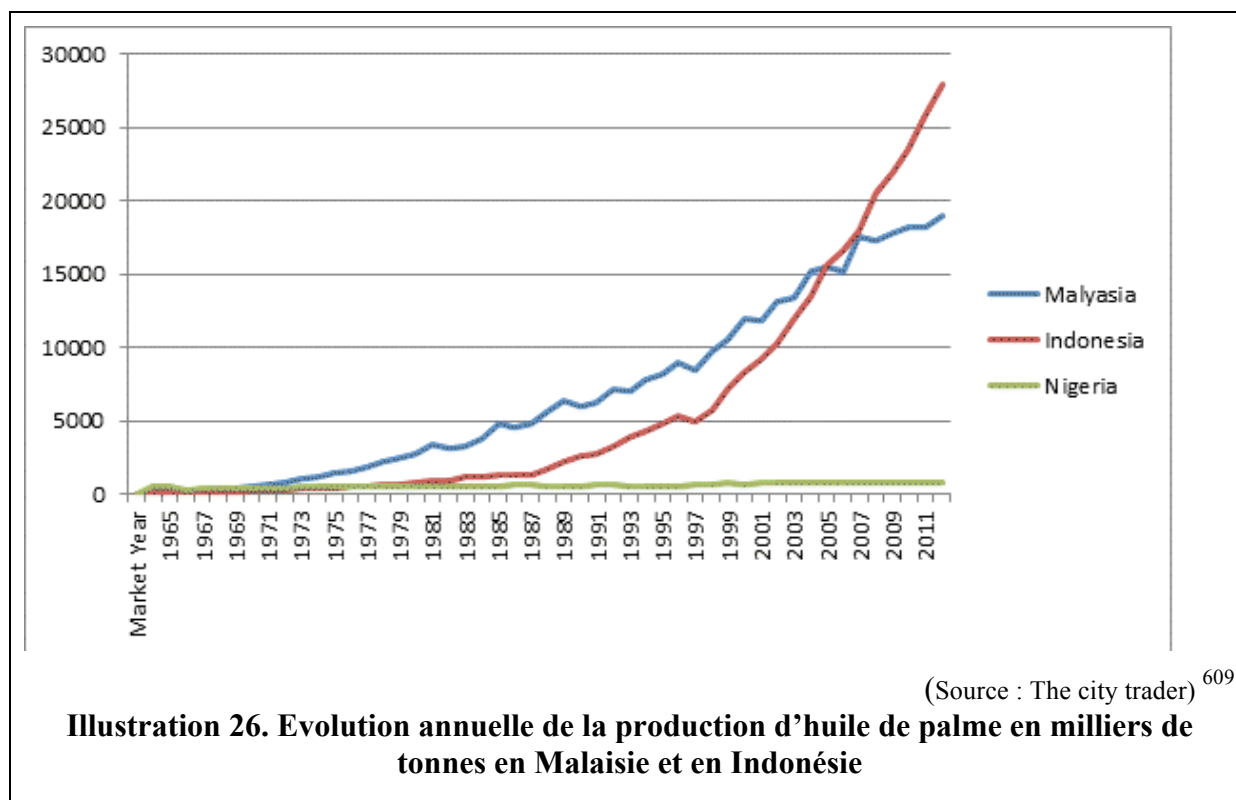
⁶⁰⁴ USDA, 2013. Source: UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. *Commodity*. <http://www.indexmundi.com/agriculture/?country=id&commodity=palm-oil&graph=production>. access 26 November 2013

⁶⁰⁵ Ibid.

⁶⁰⁶ L'huile de palme se négocie à un peu moins de 1000 dollars américains par tonne.

⁶⁰⁷ FOB: Prix de la marchandise sans les frais (frais de transport, autres frais, taxes et assurances).

grandes sociétés d'Etat. [A ceci, il faut rajouter les taxes de l'Etat] pour les constructions et pour toutes les payes des employés »⁶⁰⁸.



L'intérêt marqué de l'Indonésie pour le palmier à huile peut s'expliquer pour deux raisons. En premier lieu, l'Indonésie est le pays où les rendements des plantations d'huile sont les plus élevés au monde. Grâce à des conditions pédoclimatiques idéales, les plantations peuvent atteindre plus de sept tonnes d'huile de palme par hectare⁶¹⁰. En moyenne, le rendement est de plus de 3,5 tonnes par hectares, soit quatre ou cinq fois plus que l'huile de soja ou de tournesol⁶¹¹. En second lieu, la demande mondiale à court et moyen terme pour cette huile est très forte. Il en résulte des prix de vente extrêmement intéressants de l'huile de palme sur le marché mondial, d'environ 1000 dollars par tonne⁶¹². BAPPENAS s'attend à ce que cette tension sur les prix perdure à moyen terme en raison du marché mondial des huiles végétales en continuelle expansion, avec le développement économique mondial stimulant la

⁶⁰⁸ Entretien avec un responsable de la durabilité, industriel de l'huile de palme, le 2012-02-13.

⁶⁰⁹ THECITYTRADER. *Market view – Palm Oil sector*. Disponible en ligne [http://thecitytrader.wordpress.com/tag/palm-oil-2/]. Accédé le 8 mai 2013.

⁶¹⁰ JACQUEMARD J.C., SURYANA E., COCHARD B., De FRANQUEVILLE H., BRETON F., SYAPUTRA I., DERMAWAN E., PERMADI P. *Intensification of oil palm (Elaeis guineensis) plantation efficiency through planting material: New results and developments*. Paper presented at IOPC "Transforming Oil Palm Industry". Jogja Expo Center, Yogyakarta, Indonesia. 1-3 June 2010.

⁶¹¹ FAO. *FAO STAT 2011*. Consulté sur <http://faostat.fao.org>. le 2 octobre 2012.

⁶¹² Le prix actuel (2011-2012) de l'huile de palme est d'environ 1000 dollars américains par tonne, pour un rendement moyen en Indonésie de plus de 3,5 tonnes par hectare, ceci donne un bénéfice net d'environ 500 dollars par tonne pour un cycle de plantation de 25 ans.

consommation⁶¹³. L'huile de palme compte pour plus d'un tiers des 140 millions de tonnes d'huile végétale produites au monde⁶¹⁴ et sa part de marché continue de croître pour au moins deux facteurs : c'est l'huile la moins chère et elle a un très grand spectre d'application⁶¹⁵ essentiellement dû à sa grande stabilité.

1.3.2. L'extension des surfaces en palmier à huile comme entreprise capitalistique



Illustration 27. Plantation industrielle de palmier à huile

(Source: D. Ruysschaert)

Il faut séparer le marché de l'huile de palme et la production de l'huile de palme. Le marché de l'huile de palme est un marché mondial où les vendeurs et les acheteurs potentiels se rencontrent, définissant le prix de vente. Ce prix dépend des quantités mises sur le marché et des possibilités de substitution par d'autres huiles végétales.

La production d'huile est une entreprise capitalistique qui consiste à cultiver des palmiers à huile sur « une concession », soit une terre à vocation agricole délimitée avec un permis

⁶¹³ BAPPENAS. *Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia*. Op. Cit.

⁶¹⁴ Source : UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. *Commodity*. www.indemundi.com/agriculture/?commodity=palm-oil&graph=production consulté le 1er octobre 2012 : Palme 34%, soja 27%, colza 16%, tournesol 8%, autres 15% (Arachide 3%, coton 3%, palmiste 4%, Coprah 3%, olive 2%)

⁶¹⁵ L'huile de palme se retrouve dans beaucoup d'applications pour la nourriture (par exemple la margarine, le substitut de graisse de lait ou de beurre de cacao), les produits d'entretien (par exemple le savon, les détergents), et plus récemment l'agro-diesel.

d'exploitation⁶¹⁶ (voir illustration 27). Cette entreprise est marquée par différentes caractéristiques liées aux exigences mêmes de la culture du palmier à huile (encadré 5)⁶¹⁷.

Une monoculture qui s'associe très mal avec d'autres espèces végétales.

Une culture pérenne. Le cycle de production du palmier à huile dure 25 ans. Il produit ses premiers fruits quatre ans après la germination et entre en pleine production après sept ans.

Une production prévisible. Le cycle de la plante est connu et les conditions pédoclimatiques intertropicales sont stables. Ceci permet de prédire la productivité à long terme, et donc de prévoir le retour sur investissement.

Une production de fruits régulière sur 11 mois. Ceci permet d'optimiser la force de production : les agents de collectes, de transport et le dimensionnement de l'usine de transformation en huile.

Une extraction rapide de l'huile. L'huile doit être extraite des fruits récoltés dans les 24 heures pour en conserver la qualité. Ceci demande l'existence d'usines d'extraction de l'huile à proximité des plantations.

Encadré 5. Caractéristiques agronomiques du palmier à huile influant le modèle d'exploitation⁶¹⁸

Pour la combinaison de ces facteurs agronomiques, il faut investir au moins un total de plus de 3000 dollars américains par hectare les quatre premières années avant d'obtenir le premier revenu. Comme les planteurs vendent l'huile de palme à un prix mondial sur lequel ils n'ont pas de prise, leur profit se réalise en baissant au maximum le prix de revient. Pour ce faire, l'Indonésie a ainsi facilité l'essor d'un modèle agro-industriel d'exploitation caractérisé par de grandes monocultures de palmiers à huile sur plusieurs milliers d'hectares. A chaque monoculture ou « concession » est attachée une usine d'extraction, qui elle-même est dimensionnée pour plusieurs milliers d'hectares afin de bénéficier d'une économie d'échelle. Les conditions agronomiques et le choix du modèle agro-industriel demandent des investissements financiers considérables, estimés à 20 millions de dollars pour une concession de taille moyenne de 5000 hectares. Le retour sur investissement se réalise dans le long terme, généralement après une période de 10 ans⁶¹⁹.

⁶¹⁶ L'entrepreneur loue la terre à l'Etat, il n'en n'est pas le propriétaire.

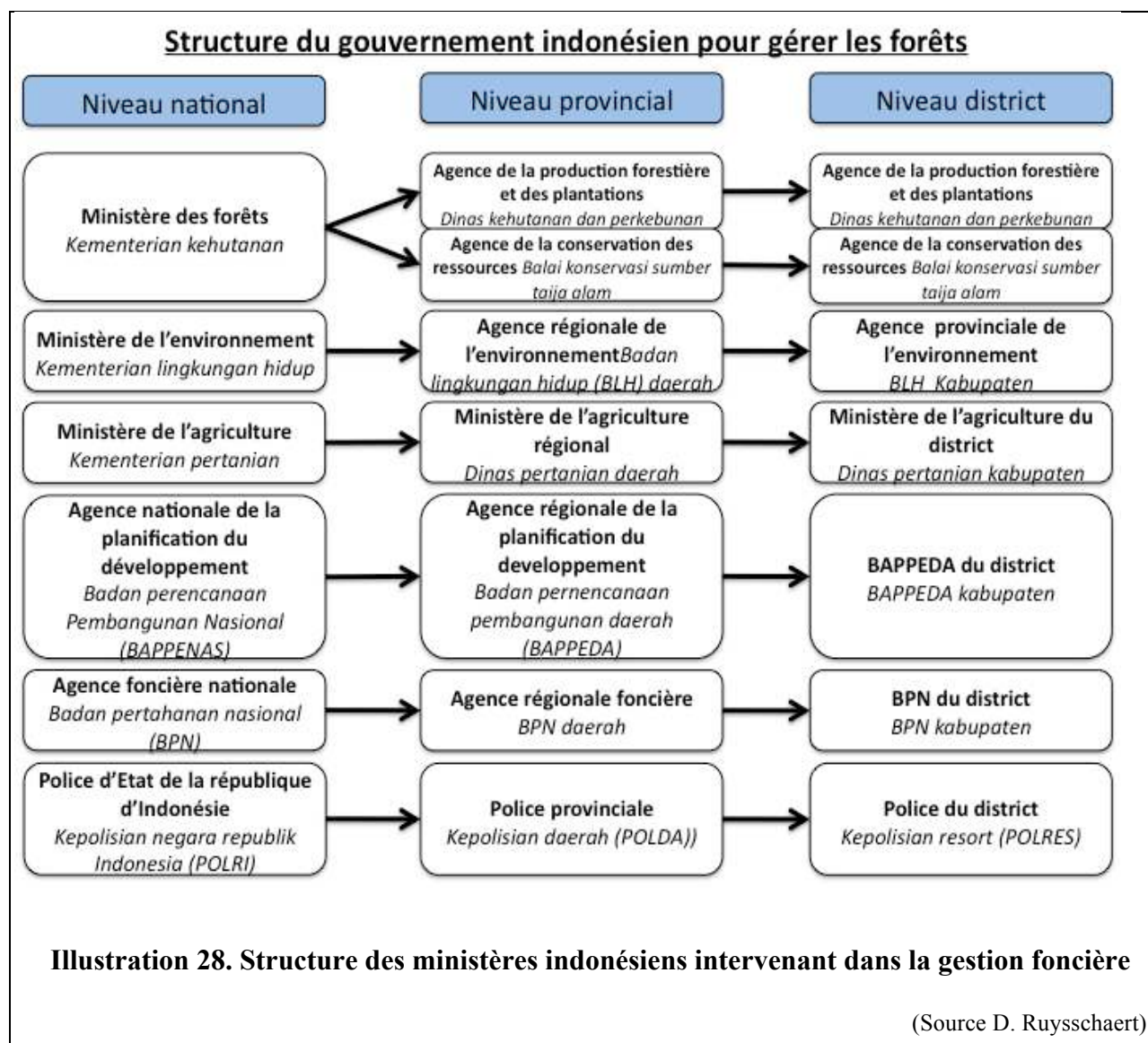
⁶¹⁷ JACQUEMARD J-C. *Le palmier à huile. Agricultures tropicales en poche*. Versailles, Editions Quae et Presses agronomiques de Gembloux. 2011.

⁶¹⁸ JACQUEMARD J-C. *Le palmier à huile. Agricultures tropicales en poche*. Op. Cit.

⁶¹⁹ Lorsque les investissements sont rentabilisés, les bénéfices espérés sont alors très intéressants jusqu'au prochain cycle de la culture, puisque le coût de revient moyen de production de l'huile annualisé s'établit à environ 500 dollars américains par tonne alors que le prix de vente avoisine 1000 dollars par tonne.

1.3.3. Le développement du palmier à huile sur papier encadré institutionnellement

Pour encadrer le développement du palmier à huile, l'Etat indonésien a élaboré un dispositif juridique et institutionnel complet. Des institutions interviennent aux trois niveaux de l'Etat (voir illustration 28) qui dépendent respectivement d'un ministre, d'un gouverneur ou d'un chef de district (*Bupati*).



L'octroi d'une concession agricole à partir d'une terre forestière est soumis à une série d'étapes visant à s'assurer que les impacts environnementaux et sociaux sont intégrés dans le plan de gestion de la plantation (illustration 29).

Acquisition de terres pour des plantations agricoles

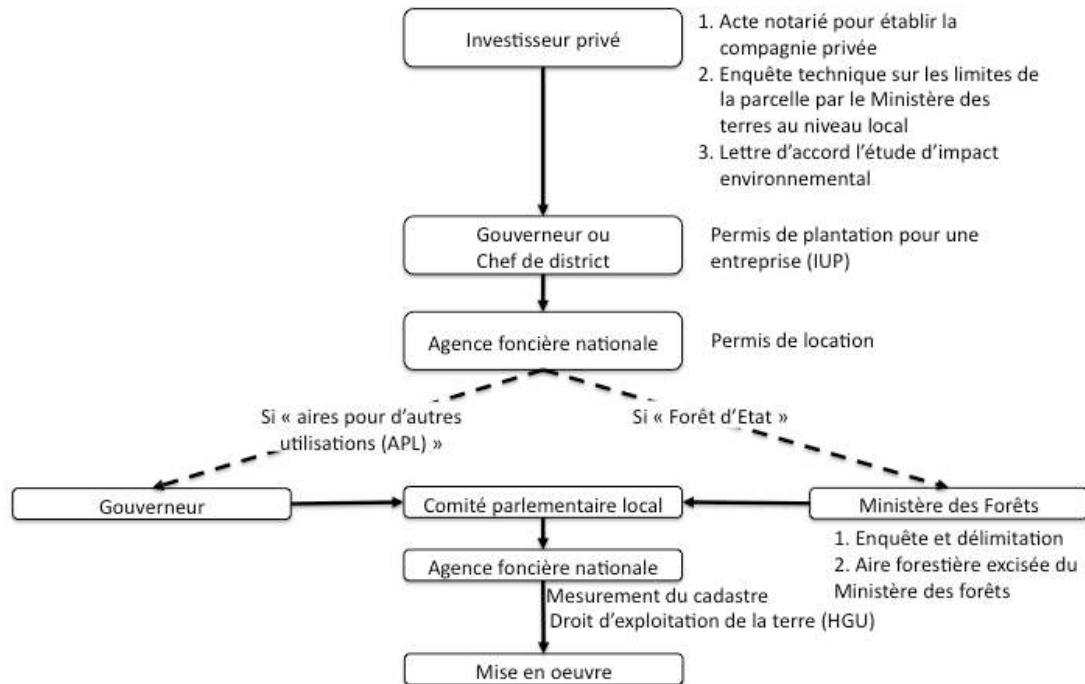


Illustration 29. Etapes de développement d'une concession agricole à partir d'un couvert forestier

Une compagnie privée qui souhaite développer une concession agricole sur une terre forestière doit au préalable constituer un dossier contenant au moins les documents suivants :

- a) une délimitation de la parcelle déterminée par un représentant de la Direction générale de la production forestière et des plantations du ministère des Forêts (*Dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten*),
- b) une recommandation technique du chef de district de la Direction générale des plantations au sein du ministère des Forêts (*Dinas kehutanan dan perkebunan*), cette recommandation devant être conforme au plan de développement du district et de la province défini par l'Agence nationale de la planification du développement, au niveau du district et de la province,
- c) une lettre d'accord du ministère de l'Environnement au niveau provincial comprenant l'étude d'impact environnemental qui demande le respect de toute une série de législations (tableau 5) et
- d) un plan de travail ou plan directeur du développement de l'exploitation.

Type de loi et de politiques	Lois et politique d'aménagement du territoire
<u>Evaluation de l'impact environnemental</u>	Une évaluation d'impact environnemental est un prérequis obligatoire pour toutes les entreprises et activités qui pourraient avoir un impact significatif ou important sur l'environnement (Règlement du gouvernement 27/1999 ⁶²⁰).
<u>Préservation des bassins versants</u>	Au moins 30% de l'ensemble des bassins versants doivent être couverts de forêt (Loi 26/2007 sur l'Aménagement du Territoire ⁶²¹). Le décret 837/1980 ⁶²² du ministère de l'Agriculture sur la détermination des terres forestières à protéger pour le maintien des services hydrologiques est basé sur un système de notation qui intègre la pente, le type de sol et l'intensité des précipitations. La loi 26/2007 sur l'Aménagement du territoire exige que toutes les terres avec un score de 175 et au-dessus soient protégées.
<u>Régulation des tourbières</u>	Les tourbières de plus de 3 mètres de profondeur sont protégées (ministre de l'Agriculture, décret 14/2009 ⁶²³ et décret présidentiel 32/1990 ⁶²⁴).
<u>Protection des rives</u>	Une bande de 100 mètres de large pour les grandes rives et une bande de 50 mètre de large pour les petites rives doivent être protégées dans les zones inhabitées (Décret présidentiel 32/1990 et décret du Gouvernement 26/2008 ⁶²⁵ en ce qui concerne l'aménagement du territoire).
<u>Régulation sur la pente du terrain et l'altitude</u>	Toutes les terres forestières au-dessus de 2000 m d'altitude ou avec une pente de plus de 40% sont considérées comme forêts nationales à protéger (Réglementation gouvernementale 28/2008 ⁶²⁶ sur l'aménagement du territoire national).
<u>Master Plan post tsunami</u> pour la réhabilitation et la reconstruction de la région et des personnes de la province Nangroe d'Aceh Darussalam et de l'île de Nias, entériné par le peuple indonésien et les autorités.	Il avance la nécessité de développer une ceinture côtière verte
Protocole de Kyoto sur le changement climatique	Déclaration du président indonésien de réduire les gaz à effet de serre de 26% en 2020 par ses propres moyens et jusqu'à 40% avec l'aide internationale.

(Source : D. Ruysschaert)

Tableau 5. Lois et politiques indonésiennes pour l'aménagement du territoire

Le chef de district (*Bupati*) pour les petites concessions (moins de 1000 hectares) ou le gouverneur pour les plus grandes avalise alors la requête permettant à l'entreprise privée

⁶²⁰ Government Regulation No 27/1999.

⁶²¹ Law 26/200/ on Spatial Planning

⁶²² Ministry of Agriculture decree No 837/1980

⁶²³ Minister of Agriculture decree number No 14/2009

⁶²⁴ Presidential decree No 32/1990

⁶²⁵ Government decree no 26/2008 regarding National Spatial Planning

⁶²⁶ Ibid.

d'obtenir un « permis de location » (*ijin lokasi*) du gouvernement au niveau du district. Ce permis est temporaire et donne à l'investisseur un droit sur la terre compris entre une et trois années ; il peut être extensible pour un an. C'est le temps jugé nécessaire pour que l'investissement financier soit accordé et le droit à la terre sécurisé. Pendant cette période, les autres parties prenantes qui ont des droits reconnus sur la terre, en particulier les communautés locales, doivent être compensées. Pour faciliter ce processus, les terres doivent d'abord être enregistrées dans le cadastre géré par l'Agence foncière nationale au niveau local. Celle-ci doit faciliter la négociation et collecter les informations sociales et environnementales de la communauté⁶²⁷.

Dans le cas des terres forestières qui sont déjà désignées comme des « aires pour d'autres utilisations » et qui sont donc déjà retirées du domaine de la « forêt d'Etat », la surface convoitée doit être approuvée par le gouverneur, puis par le parlement du district local. La terre devenue une terre à vocation agricole est alors gérée par le ministère de l'Agriculture où l'investisseur peut obtenir un « permis d'exploitation » (*Hak Guna Usaha – HGU*) pour une période initiale de 25 ans, reconductible⁶²⁸. Muni de ce permis d'exploitation, l'investisseur peut alors défricher et commencer sa plantation en respectant les restrictions attachées au permis. Ce permis d'exploitation peut être révoqué si l'entreprise ne les suit pas⁶²⁹. Pour les terres appartenant à la « forêt d'Etat », la procédure est similaire, mais en plus, la terre doit être au préalable retirée du domaine de la « forêt d'Etat ». Le ministre des Forêts doit donc au préalable recommander ce déclassement en émettant un accord de principe.

En plus du droit environnemental général, l'Etat indonésien affiche une volonté politique à l'international de conserver sa biodiversité, et les orangs-outans en particulier. Ainsi, à l'exception de la Convention sur la conservation des espèces migratrices et du Protocole de Nagoya sur l'accès et le partage des avantages⁶³⁰, l'Indonésie a ratifié⁶³¹ tous les accords multilatéraux sur l'environnement traitant de la biodiversité. A cela se rajoute sa ratification

⁶²⁷ COLCHESTER M. et al. *Promised land*. Op. Cit.

⁶²⁸ Selon la loi sur la plantation 18/2004 il est possible d'obtenir un permis pour une période initiale de 25 ans extensibles 3 fois (25 ans, puis 35 ans et enfin 25 ans).

⁶²⁹ COLCHESTER M. et al. *Promised land*. Op. Cit., p.62. Comme exemples de restriction : 1) l'exploitation doit s'aligner sur le plan de développement national et provincial de l'exploitation du palmier à huile, 2) l'exploitant doit développer la plantation de manière professionnelle, transparente, participative, efficace et efficace, 3) l'utilisation du feu est interdite et 4) l'exploitation des ressources naturelles doit être durable.

⁶³⁰ Au 12 décembre 2012, seulement 8 pays avaient ratifié le Protocole de Nagoya sur l'accès et le partage des avantages. Source : CBD, www.cbd.int/abs/

⁶³¹ L'Indonésie a ratifié CITES sur le commerce des espèces menacées en 1978, Ramsar sur les zones humides en 1992, la Convention sur la diversité biologique en 1994, TIRPAA sur les ressources phytogénétiques et le Protocole de Carthagène sur la Biosécurité. L'Indonésie a aussi accepté en 1989 la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel de l'UNESCO

d'accords plus généraux sur le climat et contre la désertification⁶³², et plus spécifiques comme le GRASP. Suite à la signature de GRASP en 2005, l'Indonésie a publié sa note politique « *Stratégie de conservation et plan d'action pour les orangs-outans 2007-2017* »⁶³³ en 2007.

1.3.4. L'expansion des surfaces en palmier à huile : un capitalisme moderne

En pratique, le développement des concessions de palmiers à huile à partir d'une terre forestière est loin de suivre le référentiel de « gestion des services écosystémiques » décrit ci-dessus. En fait, la mise en culture suit les préceptes du capitalisme dont la principale caractéristique est « *une exigence d'accumulation illimitée du capital par des moyens formellement pacifiques* »⁶³⁴.

En effet, pour développer la plantation, le planteur doit avoir accès au crédit.⁶³⁵ Or, l'accès au crédit lui impose le respect des règles du système capitalistique. En mettant son permis d'exploitation comme caution, le planteur se soumet à une triple obligation : rembourser la somme, payer un intérêt et respecter un délai de remboursement⁶³⁶. Cette triple dimension lui impose les contraintes suivantes⁶³⁷ : la solvabilité (qui est requise pour toutes les activités économiques sous forme monétaire, selon le standard établi par le créancier), la rentabilité (qui impose l'analyse coûts- bénéfices comme principal critère de choix des options) et la pression temporelle (qui demande une maximisation du profit à court terme). Ces contraintes agissent comme des critères de sélection. Les comportements alternatifs sont découragés, car ils ne sont pas compétitifs. La pression capitalistique conduit à maximiser les surfaces agricoles plantées pour produire toujours davantage, au moindre coût.

Chaque plantation d'huile de palme à large échelle sur plusieurs milliers d'hectares est dirigée par des locaux (des Indonésiens) et est développée comme une société indépendante. Ces sociétés sont alors mise en réseau et contrôlée par les actionnaires dominants, formant un conglomérat, ce qui permet à ces actionnaires de contourner les critiques, c'est-à-dire

⁶³² L'Indonésie a ratifié la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique en 1994 et la Convention des Nations Unies pour combattre la désertification en 1998.

⁶³³ MINISTRY OF FORESTRY. *Orangutan Indonesia. Conservation Strategies and Action Plan. 2007-2017*. Jakarta, Ministry of Forestry. 2009

⁶³⁴ BOLTANSKI L., CHIAPELLO E. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris, Gallimard. 2011, p.35.

⁶³⁵ Ce crédit est inconnu dans les « sociétés de possession », un terme générique qui regroupe l'ensemble des arrangements institutionnels (droits, obligations et devoirs, distribution des produits de l'exploitation) élaborés dans les différentes sociétés pour la gestion matérielle de l'accès aux ressources.

(Source: STEIGER O. *Property Economics. Property Rights, Creditor's Money and the Foundations of the Economy*. Metropolis, Marburg. 2008;

STEPPACHER R. La petite différence et ses grandes conséquences: possession et propriété. *Nouveaux cahiers de l'IUED*. 2003, 14, p.181-190)

⁶³⁶ VAN GRIETHUYSEN P. La RSE : nouvelle régulation du capitalisme ou interprétation capitaliste de la régulation? Dans : *Responsabilité sociale de l'entreprise transnationale et globalisation de l'économie*. Bruxelles, Bruylant. 2010, p.99.

⁶³⁷ Ibid. p.100.

l'impérialisme des sociétés étrangères s'implantant de manière très hiérarchisée avec leurs cadres étrangers, comme c'est le cas des planteurs précoloniaux⁶³⁸ en Indonésie. En revanche ici, dans ces conglomérats, les Indonésiens sont les cadres dirigeants et la structure paraît horizontale. Un cadre dans une grande plantation s'exprime ainsi :

*« C'est-à-dire que tu vas avoir des sociétés [comme mode d'organisation]. Chaque plantation sera une société [une entreprise privée indépendante] avec son président, son directeur général, son conseil d'administration, etc. [Ainsi] la main droite ignore ce que fait la main gauche »*⁶³⁹.

Mais, en réalité, ces conglomérats sont intimement liés au capitalisme mondial, et tout particulièrement au capital des pays occidentaux. Par exemple, la structure financière du géant indonésien du palmier à huile Astra Agro Lestari (AAL)⁶⁴⁰ - qui a développé en 2008 une concession sur une forêt tourbeuse de Tripa (illustration 30) contenant la plus grande densité d'orangs-outans au monde - montre que cette société est contrôlée par une famille écossaise, les Keswick : via une cascade de sociétés, cette famille possède la majorité des actions. La liste des autres actionnaires⁶⁴¹ comprend tous les grands noms des investisseurs institutionnels, essentiellement des Européens et des Américains⁶⁴². En détail, on trouve 279 Fonds communs de placement (dont JP Morgan, Nordea, UBS, Fortis, KBC, BNP, Dexia, HSBC, Raiffeisen) et 133 investisseurs institutionnels (dont Nordea, BNP Paris-Bas, UBS, AXA, JP Morgan Stanley, KBC, Dexia, Deutsche Asset Management, HSBC, Goldman Sachs).

De plus, pour développer ces concessions, AAL fait appel aux prêts venant de grandes banques européennes : Rabobank, Standard Charter et HSBC⁶⁴³. Le cas d'AAL est valable pour les autres planteurs. Comme l'explique un expert de l'International Finance Corporation, une organisation liée à la Banque mondiale et spécialisée dans l'investissement privé :

« Il n'y a pas beaucoup de ces entreprises [les producteurs d'huile de palme] qui ont une part prépondérante de leurs actions sur le marché public ou auprès d'investisseurs indépendants. Vous avez un défi là-bas [...] Souvent, ils [les investisseurs] sont très

⁶³⁸ Cette structure précoloniale est encore fonctionnelle dans les principaux planteurs étrangers comme SIPEF ou Sofindo qui se sont établis avant la décolonisation.

⁶³⁹ Entretien directeur de recherche, multinationale de plantation de palmiers à huile, le 2012-02-28.

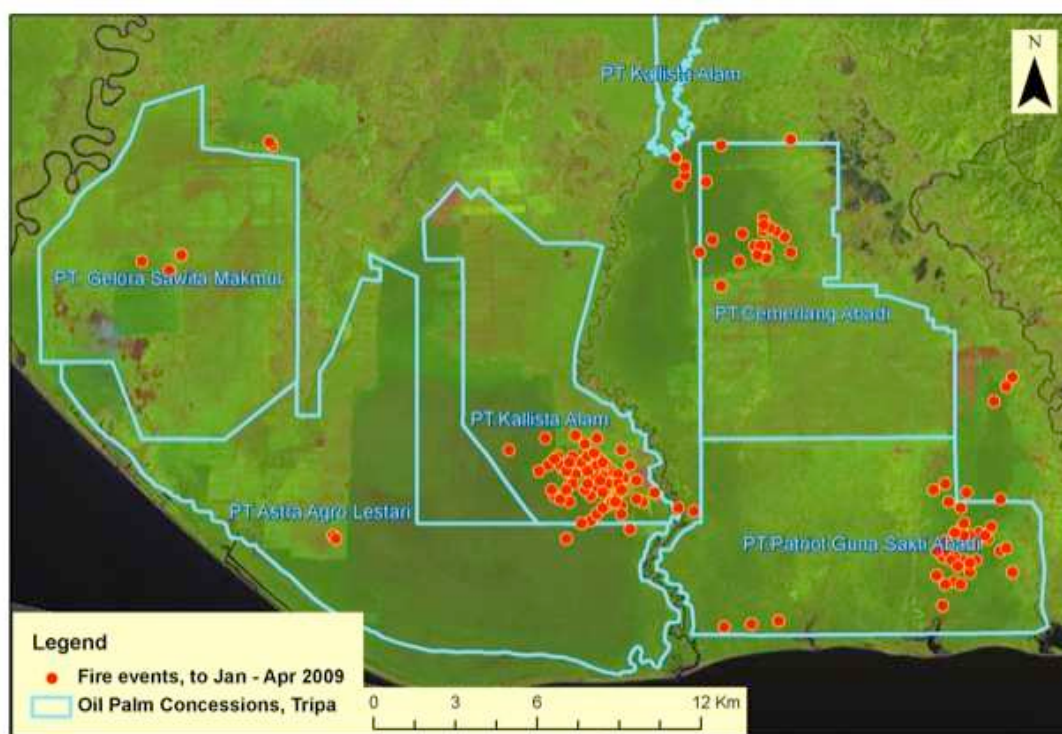
⁶⁴⁰ En 2009, Astra Agro Lestari (AAL) était le 6ème plus grand planteur au monde, avec une superficie plantée totale de 258 900 hectares (source: REUTERS. The World's top 15 listed palm oil planters. Disponible en ligne <http://www.reuters.com/article/2009/06/09/palmoil-asia-idUSKLR46201720090609>. Kuala Lumpur, Reuters. 9 juin 2009)

⁶⁴¹ Liste en 2010 par Reuters.

⁶⁴² Communication personnelle par courrier électronique d'un investisseur après avoir lu la liste des investisseurs d'AAL, le 20 décembre 2012.

⁶⁴³ Rapports annuels en 2008, 2009 et 2010 d'Astra Agro Lestari.

préoccupés par ces questions [les questions sociales et environnementales], mais ils se demandent comment y répondre. Pour le niveau de rendement [financier] dont ils ont besoin [...], c'est un investissement considéré comme très stable. Et encore, ces entreprises, ces fonds de pension, ils ne vont pas détenir 40% d'une société, ils vont investir 1% ici ou là »⁶⁴⁴.



(Source : Fondation PanEco)

Illustration 30. les cinq grandes concessions de palmiers à huiles sur Tripa en 2009, dont Astra Agro Lestari

Actionnaire très minoritaire d'un planteur, l'investisseur n'a pas d'influence sur ses choix stratégiques, et donc sur ses performances sociales ou environnementales. Prétextant l'impossibilité de peser sur leur comportement et ayant besoin de retours sur investissement importants et sécurisés, l'investisseur financier tend à se maintenir quelles que soient les conditions d'exploitation. Ceci aboutit à une forme de capitalisme déresponsabilisé et à une

⁶⁴⁴ Entretien avec un fonctionnaire de l'International Finance Corporation basé en Indonésie, le 2011-11-30 "And you are not going to see too many of these companies... they have a substantial portion of their shares on the public market or substantial portion of their shares with outside investors. You have a challenge there.... And you have those who hold those shares quite often they are concerned about those issues, but they are figuring out how to deal with these issues. What are they going to do? Yes, for the kind of return that they need, for what they are set up to do. That is considered very stable. And again, these companies, these pension funds, they are not going to own 40% of a company, they are going to invest in 1% here, one percent there".

certaine amoralité, où seul compte le rendement financier de l'action. La conservation forestière apparaît dès lors seulement comme une source de coût pour le planteur. Conséquence logique de cette situation, ce sont les planteurs qui respectent le moins la conservation de la forêt, qui donnent potentiellement les dividendes les plus élevées, et donc sont les plus attrayants pour les investisseurs financiers.

Le développement de ce nouveau capitalisme se base aussi sur la mise en coordination entre différents acteurs fondés sur la proximité, sur l'affinité élective⁶⁴⁵, en s'écarter ainsi d'une économie de marché pure où l'attribution des concessions se réaliserait par un appel d'offre ouvert à tous. Ici, au contraire, l'entrepreneur s'allie avec le décideur politique. Comme l'explique très bien un planteur de palmier à huile, la relation entre planteur et politique est ambivalente.

« Est-ce que c'est nous qui sommes proches du gouvernement ou est-ce que c'est le gouvernement qui est proche de nous ? Mais il y a un problème avec l'huile de palme aujourd'hui, c'est que tout le monde sait que ça rapporte beaucoup d'argent et les gouvernements locaux le savent aussi. C'est une relation très ambiguë, " je te tiens, tu me tiens par la barbichette". [D'une part] effectivement, pour s'étendre ou parfois pour subsister, les sociétés de plantations ont besoin des gouvernements locaux qui délivrent les licences et qui peuvent donner des droits d'exploitation sur de nouveaux terrains. En même temps, ce sont eux qui délivrent le renouvellement des licences en activité, ce sont eux qui peuvent régler nos problèmes avec les populations locales. D'autre part, pour les budgets gouvernementaux, que ce soit officiel ou non officiel [...], c'est facile d'essayer d'obtenir quelque chose des sociétés de plantations puisque le palmier à huile, on ne peut pas le déplacer. C'est pour ça, c'est une relation. Les uns ont besoin des autres, et réciproquement. On ne peut pas se dissocier. Une fois qu'une société de plantation s'est installée quelque part, elle ne peut pas dire on reprend nos cliques et nos claques et s'en aller »⁶⁴⁶.

Par la suite, si la procédure d'autorisation du permis d'exploitation est bien établie et garante de la conservation, elle peut être en pratique court-circuitée par l'accès aux personnes clefs dans cette procédure. Conséquence directe de cette logique capitaliste, environ 600 000 hectares de forêts seraient annuellement convertis en plantations de palmiers à huile⁶⁴⁷. Depuis 1990, l'Indonésie a multiplié par 30 ses surfaces d'huile de palme plantées : environ

⁶⁴⁵BOLTANSKI L., CHIAPELLO E. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Op. Cit. p.314

⁶⁴⁶ Entretien avec un directeur d'une plantation de palmier à huile à large échelle, le 2012-02-13.

⁶⁴⁷ COLCHESTER M., CHAO S. (Eds) *Oil Palm Expansion in South East Asia. Trends and implications for local communities and indigenous peoples*. Forest Peoples Programme et Perkumpulan Sawit Watch. 2011.

9,4 millions d'hectares seraient plantés - auxquels il faut rajouter 10-20 millions d'hectares planifiés - dont 60% sont des plantations à large échelle de plusieurs milliers d'hectares chacune⁶⁴⁸. Cette situation a des conséquences environnementales et sociales expliquées dans les deux points suivants.

1.3.5. Le détournement dans la mise en application du droit environnemental

La politique d'Etat promouvant le développement du palmier à huile entre en contradiction avec les provisions du droit environnemental. Trois raisons complémentaires expliqueraient alors le déficit dans la mise en œuvre de ce droit : son incohérence, le manque de moyens d'application et la limitation du risque encouru.

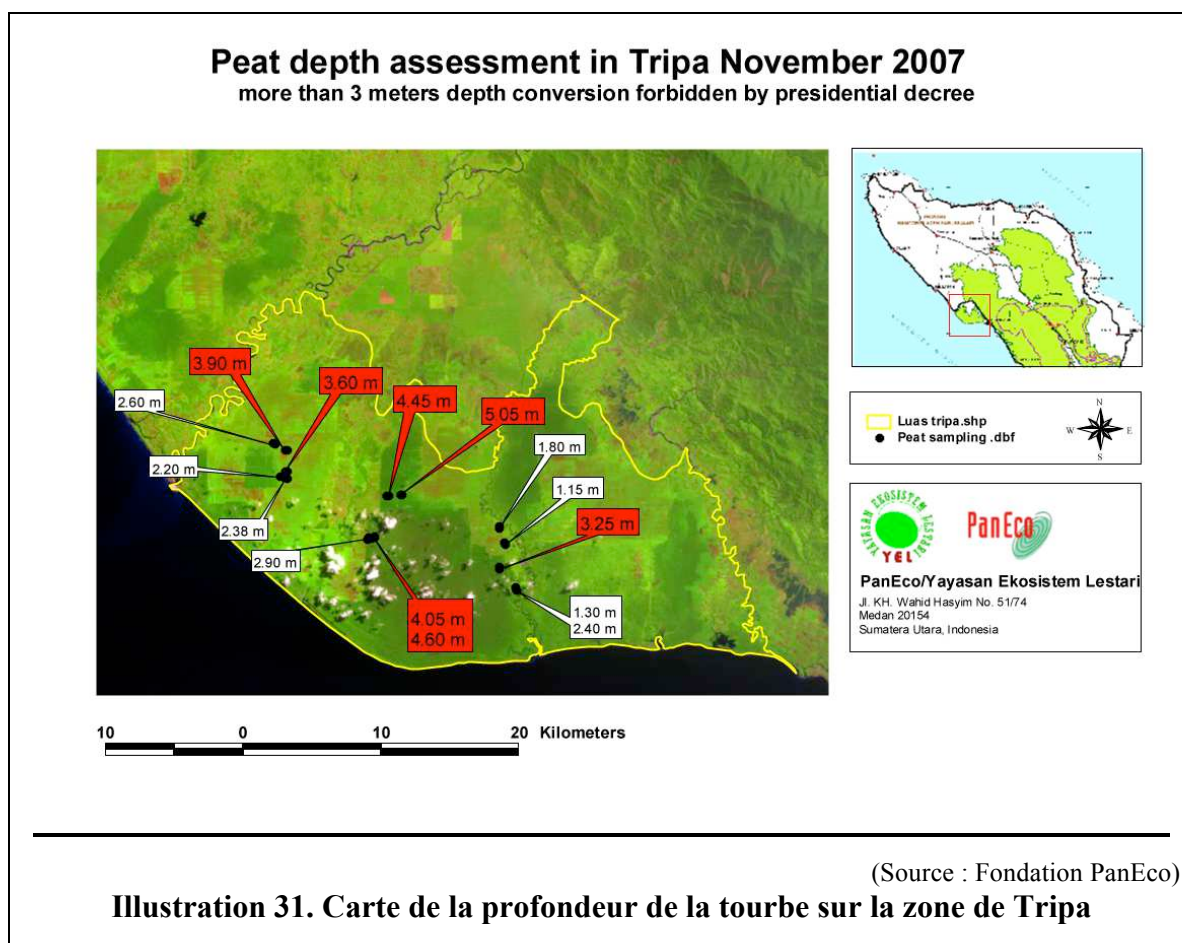
La première raison est liée aux contradictions dans le droit environnemental. Les décrets, en particulier ceux du ministère des Forêts et de l'Agriculture, se contredisent souvent. Les incohérences entre les régulations rendent leur application compliquée ou impossible. La seconde raison est que les institutions chargées de faire respecter le droit n'ont pas les moyens techniques et financiers nécessaires. Un exemple est l'interdiction de développer des plantations sur des tourbières de plus de trois mètres d'épaisseur. En pratique, l'Etat n'a aucun moyen de vérifier l'épaisseur des tourbières. Même le Centre indonésien pour la recherche sur les ressources des terres agricoles (*Indonesian Centre for Agricultural Land Resources Research and Development*), spécialisé dans le domaine, ne possède pas les outils de mesure. Lors de l'étude sur la profondeur de tourbe réalisée à Tripa (illustration 31), la Fondation PanEco a dû acheter le matériel en Suisse, puis le prêter au centre afin qu'il puisse travailler sur le terrain⁶⁴⁹. De manière plus générale, la Direction générale de la protection des forêts et de la conservation de la nature (*Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam-PHKA*) au sein du ministère des Forêts chargée de la conservation de la faune a des moyens limités pour vérifier ce qui se passe concrètement.

Le ministère de l'Environnement est confronté au même problème. L'étude d'impact environnemental nécessaire au préalable de toute plantation agricole est particulièrement concernée. Cette étude est financée par le planteur et l'Etat ne dispose pas de moyens pour procéder à des vérifications indépendantes. Elle se résume donc souvent à un exercice de style

⁶⁴⁸ Ibid. p.5

⁶⁴⁹ AGUS F., WAHDINI W. *Assessment of carbon stock of peat land at Tripa, Nagan Raya district, Nanggroe Darussalam Province of Indonesia*. Boghor, Indonesian Centre for Agricultural Land Resources Research and Development. 2008.

visant à avaliser la conversion forestière en plantation agricole, comme le montre le cas de la concession d'AAL sur la forêt tourbeuse de Tripa⁶⁵⁰.



La troisième raison est que le risque d'une sanction encourue par les décideurs et les planteurs reste faible. Il correspond à la probabilité -minime - d'être pris, combiné à l'importance des sanctions (les amendes et les peines de prisons) pour avoir octroyé des licences indûment (pour les politiques) ou pour se développer sans respecter les clauses environnementales (pour les entreprises). La probabilité d'être mis en accusation existe bien, car l'expansion agricole est visible dans le paysage. Par exemple, le planteur Kalista Alam vient d'être reconnu

⁶⁵⁰ Pour sa concession située sur la forêt tourbeuse de Tripa, l'entreprise indonésienne de palmier à huile Astra Agro Lestari (AAL) n'avait pas réalisé d'étude d'impact environnemental lorsqu'elle commença ses opérations en 2007. La Fondation PanEco exposa la destruction de la forêt par AAL en créant des dossiers qui montraient la valeur en biodiversité de la concession qui abrite entre autres les plus grandes densités d'orangs-outans de Sumatra au monde. AAL réalisa une étude d'impact environnemental en novembre 2008, après une campagne internationale orchestrée par la Fondation PanEco qui fit, entre autre, la une du journal britannique *The Independent* le 23 juin 2009 sur le titre « Oil boom threatens the last orang-utans ». (Source : MARKS K. Oil boom threatens the last orang-utans. *The Independent*. 23 juin 2009, p.22-23).

A la suite de cette campagne, AAL rendit publique l'étude d'impact environnemental en juillet 2009. Cette étude omettait de mentionner les espèces menacées, en particulier l'orang-outan de Sumatra, et, par conséquent, avalisait le plan d'expansion agricole sur la forêt tropicale.

coupable en septembre 2012⁶⁵¹ pour avoir développé illicitement une concession sur la forêt tourbeuse de Tripa après avoir obtenu en 2011 une licence de complaisance signée par le gouverneur d'Aceh. Ce type de cas est récurrent en Indonésie⁶⁵². En revanche, les sanctions sont insignifiantes par rapport aux gains obtenus.

Comme l'explique très bien le Directeur d'une organisation de conservation, avec un certain humour :

« Si vous avez la chance de devenir le ministre des Forêts pour quatre ans ou plus, vous avez durant ce laps de temps la possibilité d'accumuler au moins 50 millions de dollars, ce qui garantira l'éducation de vos enfants, de vos petits-enfants et de leurs enfants dans les universités américaines pour les quatre ou cinq prochaines générations. A la fin de cette période, vous êtes mis en prison pour un ou deux ans... [En prison], tant que vous avez un Nintendo sur votre téléviseur, que vous pouvez taper dans une balle de golf, que vous pouvez recevoir des visiteurs quand vous voulez et lire des livres, c'est parfait »⁶⁵³.

Combinées, ces trois explications peuvent aussi s'interpréter comme décrivant une politique délibérée de l'Etat indonésien pour faciliter le développement capitalistique du secteur du palmier à huile. En effet, sa politique réelle est de développer son industrie selon un référentiel « d'exploitation » en maximisant les profits économiques, et donc les surfaces agricoles plantées, même si sa politique prescriptive suit un référentiel « de gestion des services écosystémiques » respectueux de la mise en application des accords multilatéraux sur l'environnement. L'absence de passage des principes à l'action dévoilerait donc la réelle volonté de l'Etat indonésien. Si l'Etat indonésien avait la volonté politique de protéger ces forêts, il devrait s'en donner les moyens. Comme l'explique ce responsable de la Banque mondiale :

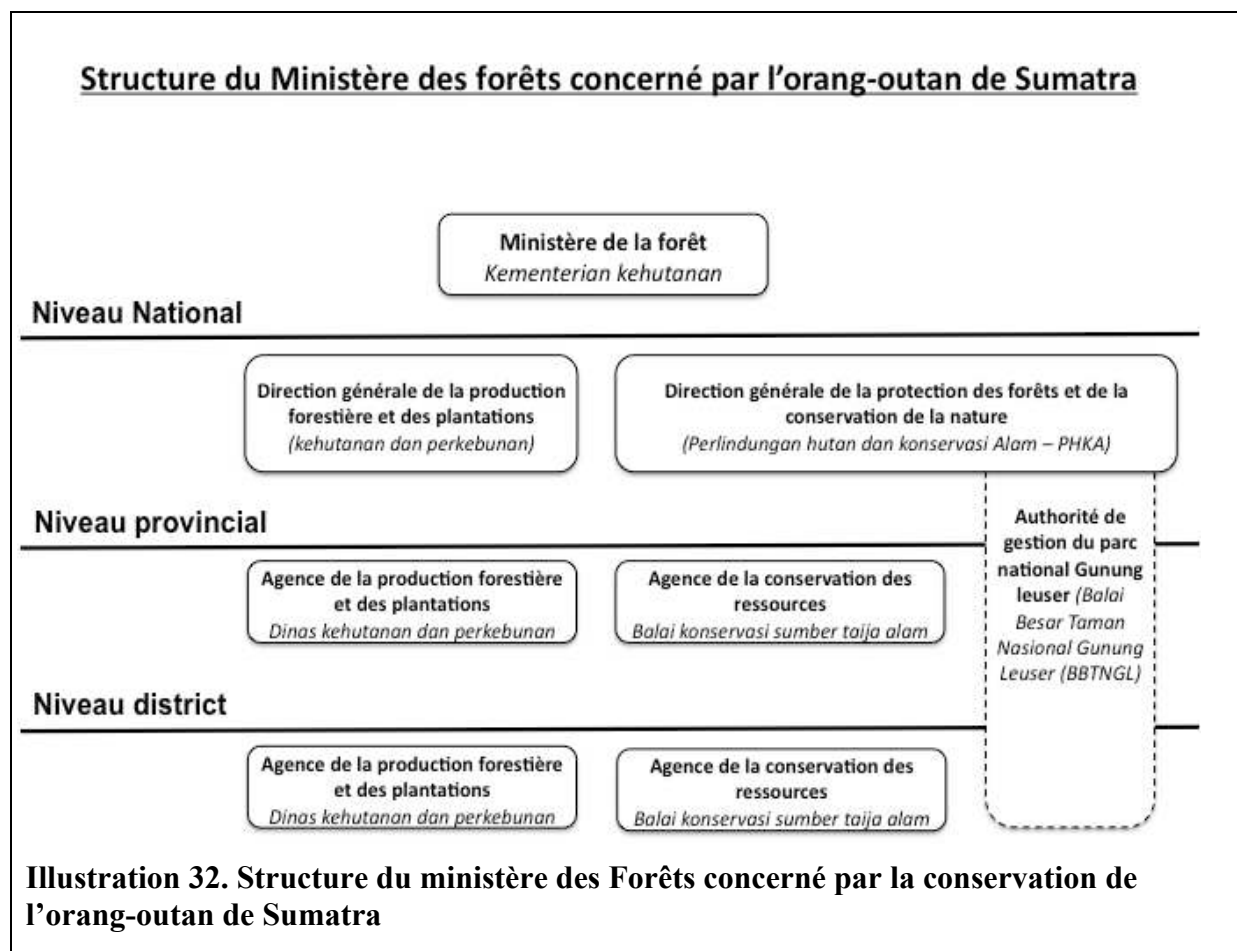
« Les gens du ministère des Forêts, les gens qui ont un certain âge, [...] leur point de vue profond est que le développement est plus important que la protection de l'environnement. Si vous regardez les résultats de l'Indonésie dans sa lutte contre le terrorisme [...] c'est la

⁶⁵¹ ATJEHPOST. Permerintah Aceh Resmi Cabut Izin Kalista Alam. Accédé en ligne <http://sosbud.kompasiana.com/2011/01/18/138-bupatiwalikota-17-gubernur-tersangka-korupsi-fantastik/>. Atjehpost. Le 27 septembre 2012.

⁶⁵² KOMPASIANA. 138 Bupati/Walikota, 17 Gubernur Tersangka Korupsi Fantastik. Kompasiana. Le 18 janvier 2011. L'article mentionne que 17 Gouverneurs (sur un total de 33) et 138 Chefs de district (sur un total de 497) sont impliqués dans différents cas de corruption, très souvent liées à l'allocation de terres.

⁶⁵³ Entretien avec le directeur d'une association de conservation internationale, le 2011-11-19 "If you have a chance to become the minister of forestry, so you become the minister of forestry for four years and more. And in that time you have an opportunity to probably cumulate at least 50 million dollars in private wealth and guarantee the education of your kids, your grandchildren, their kids in American universities for the next four or five generations. In the end of it you could go to prison for one or two years.... As long you got a Nintendo on your TV and you can brush your a golf ball around and have visitors when you want and read some books and stuff. It's perfect".

démonstration que les Indonésiens peuvent appliquer la loi. Alors, quand ils ne le font pas, ce n'est pas une question de capacité, c'est une question politique [...] l'Indonésie a suffisamment de ressources [financières] pour faire ce qu'elle veut faire. Vous savez, l'Indonésie dépense des centaines de milliards de dollars par an [en politique publique]. Elle n'est en aucune façon tributaire de l'aide extérieure. L'aide extérieure représente peut-être de deux ou trois milliards [de dollars] par an, soit 1% des dépenses du gouvernement»⁶⁵⁴.



(Source D. Ruysschaert).

⁶⁵⁴ Entretien avec un responsable de la Banque Mondiale basé en Indonésie, le 2011-11-30 "People in the Ministry of forestry, people who are over a certain age, ... their deep point of view is that development is more important than environmental protection. If you look at this whole anti terrorism thing ... it is a demonstrating fact, that Indonesia can enforce the law. So when they don't, it is not a capacity, it is a political issue. ...Indonesia has enough resources to do what they want to do. You know, Indonesia spends hundred of billions of dollars y year. They are not dependent in any way on foreign aid. Foreign aid may be US2 billion a years, may be 3 billions. So, foreign aid, is may be 1% of Government spending".

Le Directeur d'une organisation de conservation abonde en ce sens. Il s'agirait d'un « sabotage délibéré »⁶⁵⁵ de la Direction générale de la protection des forêts et de la conservation de la nature. En effet, alors que cette Direction générale est sous-équipée, l'autre Direction générale de la production forestière et des plantations possède plus de moyens (illustration 32 : structure du ministère des Forêts)

En Indonésie, le sentiment serait largement partagé que l'environnement ne doit pas nuire au développement économique, central au référentiel « d'exploitation ». Comme l'explique un responsable d'une des organisations locales de conservation :

*« Une explication [donnée] par un policier l'année dernière [en 2010, à savoir] pourquoi les personnes enfreignant la loi contre les espèces n'étaient-elles pas détenues et punies. C'est parce qu'il y a un sentiment parmi les fonctionnaires responsables de la mise en œuvre du droit, que ce n'est pas approprié de mettre quelqu'un en prison pour [par exemple] une espèce protégée d'oiseau. Ils pensent que les êtres humains sont plus importants que les animaux »*⁶⁵⁶.

1.3.6. Les populations locales incorporées dans le système capitalistique

Le développement du palmier à huile a aussi un impact direct sur les communautés locales. Sawit Watch enregistrait entre 1997 et 2010, 663 conflits entre des communautés et des planteurs⁶⁵⁷. Certains de ces conflits dégénèrent violemment, car les grandes concessions possèdent des gardes armés souvent des militaires officiels de l'armée qu'ils payent, montrant en cela le rapport étroit entre planteurs et appareil d'Etat. Par exemple, sur la concession gérée par AAL sur Tripa en avril 2010, un adolescent du village adjacent de Pulo Kruet a été blessé par balle, au pied, en avril 2010. En réponse, les membres de la communauté ont brûlé les bureaux situés sur la plantation⁶⁵⁸. Sur l'ensemble de l'Indonésie, l'Agence foncière nationale a enregistré 3500 conflits liés aux plantations d'huile de palme⁶⁵⁹.

L'erreur serait de croire que les communautés locales revendiqueraient avant tout la protection des forêts. En effet, avec l'effondrement de la gouvernance coutumière (*Adat*)

⁶⁵⁵ Entretien avec un directeur d'une association de conservation internationale, le 2011-11-19 "Deliberate sabotage".

⁶⁵⁶ Entretien avec le directeur d'une organisation de conservation locale, le 2011-11-22 "One explanation by the policeman least year is that there is a cultural barrier why no one violators of the laws against the species were detained, executed and sentenced. It is because, there is a feeling among the law enforcement officers, that it is not suitable to put you in a jail because of a protected species of bird. They think that humans are more important than animals".

⁶⁵⁷ KOMNASHAM, SAWIT WATCH. *HAM&HGU*. 2010.

⁶⁵⁸ Cet événement avait été largement repris par la presse régionale. Par exemple, le journal *Serambi* du 2010-04-26 : "Penyebab Amuk Massa Terungkap (The Cause of The Rampage Uncovered). Pembakaran Dipicu Penembakan Warga (Burning Acts Triggered by The Shooting).

⁶⁵⁹ COLCHESTER M., CHAO S. (Eds) *Oil Palm Expansion in South East Asia*. Op. Cit.

(encadré 6) qui n'est pas reconnue dans la territorialisation administrative et avec la non application du droit environnemental, elles se retrouvent - ou en tout cas se considèrent - impuissantes à arrêter cette déforestation. Elles réclament, en conséquence, leur part dans le développement des plantations.

Dans le droit coutumier (*Adat*) de la région d'Aceh, il y a toute une série d'arrangements institutionnels pour gérer l'accès à la forêt, et tout particulièrement l'habitat de l'orang-outan de Sumatra. Dans le cas de cette thèse les deux interdictions les plus emblématiques sont celles de l'accès de l'habitat aux femmes et de tuer les individus. Ainsi, « *ils [Achenese people] empêchent les femmes d'aller dans la forêt en leur disant de faire attention parce qu'elles vont être kidnappées par les orangs-outans et les enfants naîtront poilus. Vous ne devez pas tuer une mère orang-outan, sinon votre enfant pourrait naître poilu* »⁶⁶⁰.

La première règle pourrait s'expliquer comme l'interdiction de pratiquer l'agriculture et le ramassage du bois sur ces forêts (soit l'activité des femmes), car les terres seraient impropres à ces activités. On peut donc considérer que dans le droit coutumier, l'orang-outan est un indicateur de conditions pédologiques inappropriées pour l'agriculture. Une étude⁶⁶¹ recoupant la distribution des orangs-outans de Sumatra et le profil pédoclimatique montre que seul 1% du sol de l'habitat de l'orang-outan serait propice au développement agricole (13% avec une quantité importante de fertilisants). Ceci suggère que les interdictions liées à la gouvernance coutumière ont une signification agronomique.

Encadré 6. Gouvernance coutumière (*Adat*) et conservation des orangs-outans de Sumatra

Un parlementaire de la province d'Aceh originaire d'un des deux districts où se trouve la forêt tourbeuse de Tripa affirme en ce sens :

« DR : Etes-vous d'accord avec le développement des palmiers à huile sur les tourbières ?

[Parlementaire local :] Pour moi, tant que c'est pour le développement de la communauté locale, je suis d'accord que des plantations d'huile de palme se développent.

DR : Pensez-vous que les politiques et les lois sont mises en œuvre, ou pas?

[Parlementaire local :] Pour moi, la priorité c'est l'humain, et non pas l'animal. Il est important de protéger l'animal, mais la priorité numéro un, c'est l'être humain. Et le problème maintenant, c'est qu'il y a de moins en moins de terres. De moins en moins pour les collectivités locales, alors que les grandes entreprises continuent de s'agrandir et de s'accaparer la terre. [...] Le gouvernement devrait donner la terre aux paysans, aux

⁶⁶⁰ Entretien avec un ex-Senateur de la Province d'Aceh, le 2011-11-19 :

"They prevent women to go to the forest by telling them to be careful because you are going to be kidnap by orangutans and you son will be hairy. You are not supposed to kill orangutan mother, otherwise, your son can be born hairy".

⁶⁶¹ La publication *"The Sumatra Orangutan and Human Well-being"* écrite en 2010 par la Fondation PanEco pour le PNUE, mais non publié (plus de détail voir chapitre II).

*agriculteurs, deux hectares chacun, au lieu de la donner aux grandes plantations de palmiers à huile ».*⁶⁶²

Le permis d'exploitation les excluant de leurs propres terres, les communautés locales utilisent deux stratégies pour obtenir un droit sur la terre. D'abord, ils peuvent essayer d'obtenir un « permis d'exploitation ». En effet, gouvernements locaux et provinciaux peuvent délivrer des permis d'exploitation sur de petites étendues inférieures à 1000 ha sur cette « forêt d'Etat »⁶⁶³. Ensuite, ils peuvent obtenir un « titre de propriété » pour la terre convertie et valorisée en terre agricole, soit entre un et cinq hectares⁶⁶⁴. L'Agence foncière nationale peut reconnaître cette valorisation et produire un titre de propriété. Ainsi, sur la forêt de Tripa, devant l'extension de monocultures de palmier à huile sur plusieurs milliers d'hectares, les populations locales détruisent elles-mêmes la forêt pour y planter du palmier à huile. Ces pratiques sont avalisées par la communauté, le petit exploitant local donnant par exemple de l'argent pour la construction d'un bien public, comme une mosquée. Cette stratégie visant à obtenir des droits de propriété est observée dans d'autres habitats de l'orang-outan de Sumatra⁶⁶⁵ et plus généralement en Indonésie⁶⁶⁶.

Le caractère opportuniste des communautés locales est décrié par les grands planteurs. Comme l'un d'eux explique :

*« C'est notre problème, quand on veut conserver des zones, [...] ils [les communautés locales] rentrent dedans. Dès que tu as une zone vide, il n'y a rien à faire, ils rentrent parce qu'ils ont besoin de terrain pour mettre du riz, pour mettre des cultures »*⁶⁶⁷ ; et de rajouter que « 60 à 70% du développement actuel des palmeraies en Indonésie, ce sont les petits planteurs »⁶⁶⁸.

⁶⁶² Entretien avec un parlementaire de la Province d'Aceh le 2011-11-24 :

“Q: Are you in agreement of all palm development on peatland?”

A : For me, so long as it is for the development of the local community, it is ok for us to develop oil palm plantation.

Q: Do you think policies and law are implemented or not?

A : For me, the priority is human, not the animal. It is important to protect the animal, but number one priority is human. And the problem now, is that there is less and less land for local communities, as big companies have larger and larger size land. ...The government should give the land to smallholders, farmers, 2 hectares each, instead of giving to big oil palm plantations”.

⁶⁶³ Ce droit est écrit dans la Loi 22/1999 sur la Gouvernance Régionale et la Loi 25/1999 sur la Balance Fiscale liée au processus de décentralisation

⁶⁶⁴ ANGELSEN A. Agricultural Expansion and Deforestation: Modeling the Impact of Population, Market Forces and Property Rights. *Journal of Development Economics*. 1999, 58, p.185-218

⁶⁶⁵ MCCARTHY J. Turning in Circles: District Governance, Illegal Logging and Environmental Decline in Sumatra, Indonesia. *Society and Natural Resource*. 2002, 15, p.867-886

⁶⁶⁶ MCCARTHY J. Power and Interest on Sumatra's Rainforest Frontier: Clientelist Coalitions, Illegal Logging and Conservation in the Alas Valley. *Journal of Southeast Asian Studies*. 2002, 33, n°1, p.77-106.

⁶⁶⁷ Entretien avec un planteur de palmier à huile à large échelle, le 2012-02-28

⁶⁶⁸ Ibid.

En pratique, ces paysans développent leurs plantations dans l'impunité, comme le décrit bien ce gérant de grande plantation :

« Il y a un facteur qu'on ne doit jamais oublier, ce sont les petits planteurs et les populations locales qui sont très mal soutenus et très mal encadrés par le gouvernement et [qui ne sont] absolument pas contrôlés. Tout le monde a peur des populations locales qui se savent pratiquement non punissables [qui bénéficient d'une impunité] dans beaucoup d'endroits. En tout cas, ils sont prêts à prendre de gros risques,[...] alors oui, le gouvernement leur fout la paix »⁶⁶⁹.

Les autorités cherchent ainsi à acheter la paix sociale en permettant aux communautés locales de bénéficier aussi de vastes portions de la « forêt d'Etat » transformée en monoculture de palmier à huile, et donc justifier ce capitalisme en terme de bien commun, et tout particulièrement d'aide au développement des plus pauvres⁶⁷⁰.

Outre ce rôle essentiel d'acheter la paix sociale, l'enrôlement des populations locales comme moteur dans la conversion de la « forêt d'Etat » a une double conséquence au bénéfice du développement économique. D'une part, cela permet d'optimiser l'outil de production. La transformation de la forêt en une monoculture est totale, puisque les interstices entre les grandes plantations sont transformés en plantation par des petits planteurs privés individuels. En outre, comme les petits exploitants ne disposent pas d'usines d'extraction d'huile, les fruits produits sont vendus aux usines qui ont des capacités résiduelles. La maximisation des surfaces plantées et l'utilisation optimale des usines contribuent ainsi à faire baisser le prix de revient du produit transformé, ce qui est optimal d'un point de vue capitaliste. D'autre part, le développement de la plantation du paysan nécessite souvent le recours au crédit, avec ces contraintes citées plus haut sur la solvabilité, la rentabilité et la temporalité. Ceci marque l'aliénation culturelle⁶⁷¹ du paysan local, devenu un petit producteur intégré comme chaîne ultime dans le capitalisme mondial.

1.4. Conclusion: conséquences pour l'action des organisations de conservation

Cette section de contextualisation a permis de mettre en évidence les éléments dont les organisations de conservation doivent tenir compte pour conserver l'orang-outan de Sumatra ou son territoire.

En premier lieu, pour obtenir les politiques et le droit qui correspondent à l'objectif de conservation, il est important d'être proche de l'Etat central sous l'ère de Suharto et, à partir

⁶⁶⁹ Entretien avec un planteur de palmiers à huile à large échelle, le 2011-02-13.

⁶⁷⁰ BOLTANSKI L., CHIAPELLO E. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Op. Cit, p.35

⁶⁷¹ VAN GRIETHUYSEN P. *La RSE: nouvelle régulation du capitalisme*. Op. Cit.