

# Indonésie : le défi du gouvernement (de l'État) dans la continuité (de la nation)

Romain Bertrand

► **To cite this version:**

Romain Bertrand. Indonésie : le défi du gouvernement (de l'État) dans la continuité (de la nation).  
1999. <hal-01064868>

**HAL Id: hal-01064868**

**<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01064868>**

Submitted on 17 Sep 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# INDONESIE : LE DEFI DU GOUVERNEMENT (DE L'ÉTAT) DANS LA CONTINUITÉ (DE LA NATION)

Romain Bertrand

## 1. LES LEÇONS DU SCRUTIN DU 7 JUIN

Les élections du 7 juin 1999 ont marqué, en Indonésie, une incontestable avancée sur le chemin difficile du renouveau politique. Alors que nombre d'observateurs internationaux prédisaient un scrutin marqué par la violence et les fraudes massives, l'ensemble des rapports disponibles démontre qu'il n'en fut rien. Les incidents aux abords des lieux de scrutin [rixes, intimidation armée] n'ont eu lieu que dans une part infime des 300.000 stations de vote répertoriées, et lorsque des doutes subsistaient quant à la régularité des procédures, la Commission Electorale a invalidé les bulletins litigieux. La présence de représentants des partis et de groupes de *monitoring* lors de l'inscription des électeurs puis lors du dépôt des enveloppes ont minimisé les risques de bourrage d'urnes et de falsifications diverses. Si fraude il y a eu, c'est avant le scrutin qu'elle a pris place, par l'achat des voix et les incitations diverses à l'adhésion [de 5.000 à 10.000 Roupies étaient versées, à Jakarta, par le GOLKAR, lors de ses meetings publics, et de nombreux cas de distribution gratuite de nourriture, de T-shirts, ou de boissons ont été signalés, en particulier à Kalimantan et à l'Est de Java, en violation flagrante des décrets de la Commission Electorale].

Le seul fait que la violence physique ait épargné le scrutin équivaut à un aspect positif du processus de changement politique. Il signifie en effet que l'altercation sanglante n'est pas devenue le seul mode de dialogue entre les parti(e)s en présence, malgré ce que pouvaient laisser prédire les événements meurtriers qui ont perturbé la campagne électorale dans l'Est de Java. Pourtant, ces élections n'ont pas réussi à ancrer dans les mœurs politiques le principe du respect des règles du jeu démocratique. A preuve, le fait que les petites formations par tisanes [grandes perdantes du mode de scrutin finalement choisi, qui combine le système de la prime au vainqueur à une faible péréquation proportionnelle des suffrages, mais aussi fortement désavantagées par les coûts de campagne à l'échelle nationale], refusent aujourd'hui de reconnaître les résultats du scrutin, et font donc obstacle à leur

promulgation officielle [les partis disposent en effet d'un représentant chacun à la Commission Electorale, qui ne peut statuer en principe qu'à l'unanimité]. A preuve, également, le fait que le score imprévu du GOLKAR, qui remporte de 115 à 120 sièges à la DPR, a déclenché la furie des militants des formations adverses, menant à un violent affrontement aux portes mêmes de la KPU [Commission Electorale].

Ces éruptions de ressentiment s'expliquent bien sûr par les conditions mêmes du scrutin : la Loi Electorale est restée d'un flou dangereux concernant les opérations d'appareillement, qui ont été autorisées jusqu'à moins d'une semaine avant le scrutin, brouillant ainsi la lecture du jeu partisan [les électeurs ne savaient en effet pas toujours au profit de quelle formation se désisterait un candidat, ou au sein de laquelle il entendait siéger après le scrutin]. La complexité des procédures de calcul du nombre de sièges interdisait également à la plupart des électeurs de se faire une idée claire de la force parlementaire potentielle du parti de leur choix. D'une manière générale, la Loi Electorale laissait en effet trop de marge de manœuvre aux accords officieux entre partis [les effets du *horse-trading* sont désastreux dans une configuration à 48 partis] pour un premier scrutin libre. La formation des préférences politiques a été entravée par le nombre de formations politiques, leurs revirements d'alliance incessants, et les conditions difficiles de circulation de l'information d'un point à l'autre de l'archipel. Dans ce contexte, seuls les engouements populistes se sont laissés libre cours : le choix s'est porté sur les candidats plus que sur leurs programmes [au demeurant peu concis, et rarement formulés en public]. On retrouve pourtant, dans les schèmes de vote, le poids des identités de classe — bien plus que des appartenances ethniques ou des affiliations religieuses — preuve supplémentaire de l'inanité des thèses obsolètes assimilant l'Indonésie à un parc prémoderne d'ethnies belliqueuses.

Le GOLKAR a ainsi bénéficié du soutien de la bourgeoisie industrielle, mais aussi des classes moyennes soucieuses de stabilité après les interludes émeutiers. C'est ce soutien d'une fraction influente de la population [les notables locaux sont de formidables faiseurs d'opinion, et les patrons de redoutables meneurs d'hommes] qui explique le succès inattendu du GOLKAR, autant que les gigantesques moyens financiers dont ce dernier disposait, ou les pratiques délictueuses auxquelles il a pu avoir recours. Le Parti Démocratique Indonésien / Combat de Megawati Sukarnoputri a quant à lui rallié le petit peuple pauvre des faubourgs et des villages, à coups de promesses mirifiques et par le biais d'un culte de la personne dont nombre de journalistes indonésiens ont précocement souligné — à l'inverse de leurs homologues occidentaux fascinés par la naissance présumée d'une nouvelle étoile asiatique de la démocratie — le caractère fascisant. Le parti d'Abdurrahman Wahid [le Parti de l'Eveil National], qui a capitalisé les soutiens de la communauté islamique

“conservatrice”, et le Parti du Mandat National d’Amien Rais ont obtenu un faible score précisément parce qu’ils ont voulu jouer sur des clivages [la distinction *abangan / santri* : musulmans nominaux contre pieux musulmans] dont la pertinence s’est érodée durant la phase d’industrialisation enclenchée par l’Ordre Nouveau du Président Suharto, et parce qu’ils n’étaient pas historiquement habilités à se prononcer sur la question de l’identité nationale, devenue l’un des enjeux majeurs du scrutin, que le nationalisme intransigeant de Megawati résout d’une manière simple — et crédible, du fait de l’aura de son nom [Sukarno fut le bâtisseur de l’unité nationale indonésienne]. Les petites formations islamiques n’ont de même pas réussi à élargir le cercle de leurs militants au-delà des professionnels bénéficiaires de l’agitation religieuse [étudiants et membres des organisations islamiques marginalisées, personnel enseignant du Ministère des Affaires Religieuses — qui dominait par exemple l’organigramme du Parti de la Justice]. La leçon politique du scrutin du 7 juin est donc double : d’une part, les clivages de “classe” participent désormais autant de la formation des préférences et des espérances que les critères dits “ethniques” ou “religieux” — précisément parce que ceux-ci ne sont plus des indices saillants du conflit social. Il existe plus de solidarité objective entre un ouvrier balinais et un ouvrier de Sumatra qu’entre un ouvrier balinais et un employeur balinais. La fréquence et la violence des conflits dans le monde du travail [débrayages sauvages à Tangerang, Medan, ou Ujung Pandang...] indique que pour une large partie de la population indonésienne, l’échelle des salaires, les signes extérieurs de prestige et la position à l’intérieur ou en dehors du système productif comptent désormais plus que les loyautés régionalistes — pour beaucoup broyées par les déplacements massifs de population dans les 15 dernières années. Ceci n’est nullement en contradiction avec la reprise de conflits séparatistes se justifiant d’une dissidence culturelle, car, à bien des égards, ces luttes impliquent l’invention de *nouveaux* horizons identitaires, ou le *retour* à des formules d’appartenance mises à mal par le système des *propinsi* [on parle ici de solidarité *subjective*, et non objective, qui se manifeste dans un tout autre registre que celui de l’entrée dans le champ partisan]. D’autre part, la projection de la répartition des sièges [115 à 120 pour le GOLKAR / 140 pour le Parti Démocratique Indonésien] laisse entre voir une impasse politique à l’horizon de l’élection présidentielle, puisque aucun parti ne dispose, en dehors d’un jeu subtil et précaire d’alliances d’appoint, de la majorité requise pour faire désigner sans débats son candidat. Au-delà de l’élection présidentielle, cette impasse risque de grever les efforts qui doivent être entrepris pour réformer la Constitution et engager des politiques sociales de grande envergure.

C’est en effet l’esprit autant que la lettre du texte constitutionnel qu’il convient de modifier de manière substantielle, pour diminuer le caractère présidentieliste du régime mais aussi pour évacuer les dernières survivances d’une “idéologie” aux antipodes du modèle démocratique

de la séparation des pouvoirs et du contrôle populaire de la décision politique. La Constitution de 1945 est le fruit d'un compromis historique entre diverses factions du mouvement nationaliste, mais surtout le produit de synthèse d'idées [le fascisme italien et le militarisme japonais, la vision aristocratique du monde des élites nobiliaires de Java, et le populisme forcené de Sukarno] qui entrent directement en contradiction avec les prémisses idéologiques du système parlementaire. L'Indonésie est ainsi sur le point de connaître une crise politique qui sera également une crise *du* politique : un conflit sur les critères de légitimité du pouvoir souverain et sur les doctrines du bon gouvernement des hommes. Pays en transition affronté à un dilemme institutionnel et marqué par des conflits de classes : l'image est certes moins romanesque que celle d'un univers archaïque où prolifèrent des ethnies pittoresques et où des populations "à peine échappées du despotisme" [pour reprendre l'analyse des Orientalistes du XIX<sup>ème</sup> siècle] se retrouvent, médusées, face une Modernité subitement tombée du firmament de l'Europe Eclairée [voir les articles de Florence Evin dans *Le Monde* du 16 janvier 1999, et de Christian Sorg dans *Télérama*, n° 2583, 14 juillet 1999, pour une vision du changement politique indonésien comme la rencontre entre les Indigènes superstitieux et l'Occident rationnel, sur le modèle de la découverte d'une bouteille en verre par les *bushmen* dans *Les Dieux sont tombés sur la tête*]. Mais ce dont il s'agit, c'est de comprendre le destin politique d'un Etat-nation doté d'une longue histoire institutionnelle et idéologique. Et pas de réécrire le *Lonely Planet*, ou de réactiver une vision fantasmagorique de l'Asie du Sud-Est qui doit plus aux ouvrages d'Henri Michaux ou de Vicky Baum qu'à une étude raisonnée du passé et du présent. A l'heure actuelle, la situation sociale en Indonésie est d'une gravité telle, que les dérives oniriques de certains analystes fournissent aux institutions internationales prétexte à des choix catastrophiques en matière d' "aide au développement". On devine tout le profit idéologique que la Banque Mondiale pourrait tirer de l'idée que "l'Indonésien jamais ne se plaint [...]" [C. Sorg], ou encore de l'hypothèse spéculative que "l'irrationnel vient au secours des Indonésiens" [F. Evin] et leur permet d'endurer sereinement la famine.

## **2. LA RENAISSANCE DES CONFLITS SEPARATISTES**

L'Indonésie se trouve désormais confrontée, outre à une grave crise politique née du résultat des élections du 7 juin, à la renaissance des conflits séparatistes. Ces conflits existaient sous l'Ordre Nouveau. Disons plutôt qu'à bien des égards, ils sont *nés* des politiques répressives adoptées ou des choix de conquête effectués. Ainsi, à Aceh, au Nord de Sumatra, le Mouvement pour l'Indépendance [*Gerakan Aceh Merdeka* : Mouvement Aceh Libre] a été créé en 1976 par Hassan Di Tiro —descendant présumé d'un célèbre héros

acehnais de la guerre qui opposa la province au pouvoir colonial hollandais à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. Celui-ci proclama le 5 décembre 1976 "l'Indépendance d'Aceh et Sumatra Nord", avant de gagner en 1979 la Suède, où il vit depuis lors en exil. Le Mouvement n'a vraisemblablement jamais compté plus de quelques centaines de combattants armés, et au début des années 1980 il semble même que leur nombre ait décru à une petite poignée de guerilleros armés de M-16 et de Beretta — armes légères dérobées à l'armée indonésienne. Or, de 1988 à 1998, le District Spécial d'Aceh a été classé comme Zone d'Opérations Militaires [Daerah Operasi Militer, ou DOM en abrégé] par l'armée. Le territoire était donc placé sous juridiction martiale. Ce changement de statut était justifié selon les autorités par la nécessité de combattre le GPK : "Gang des Pillards" [appellation militaire du GAM]. La répression a été plus que sanglante. Les associations de défense des droits de l'homme [surtout le LSM et le FPHAM à Banda Aceh, et le LPLHA-Aceh à Lhokseumawe] estiment que les opérations anti-GAM ont fait plus de 3.000 morts, et près de 15.000 victimes. La Commission d'Enquête [en abrégé : TPF], nommée par la Commission Nationale des Droits de l'Homme dirigée par M. Darusman [KOMNAS-HAM], a établi que plusieurs dizaines de charniers de civils existaient dans les districts d'Aceh Pidie, Aceh Tengah et Aceh Utara. La démesure de la violence vindicative apparaît dès lors en toute clarté. En septembre 1998 le Général Wiranto a levé le statut martial d'Aceh, présentant aux habitants des excuses publiques pour les "exactions commises par le passé", en présence du Président Habibie. Mais le départ prévu des troupes a été interrompu, aussitôt commencé, au prétexte d'une série de provocations dont l'origine n'est toujours pas clairement établie. Depuis lors, plusieurs opérations dans les environs du village de Lhokseumawe — sur la côte orientale de Sumatra, aux bords du Détroit de Malacca — ont fait plusieurs dizaines de victimes [à Posong et Kandang en janvier et février dernier], et depuis quelques mois, la tension ne cesse de monter. 87.000 personnes ont été obligées de fuir leurs villages pour échapper aux opérations de rafle engagées par l'armée, et plusieurs milliers d'entre elles ont été parquées dans un camp d'hébergement provisoire insalubre, où elles ont été victimes de vols et d'intimidations. Les escarmouches entre le GAM et l'armée se sont multipliées, et le gouvernement indonésien a envoyé à trois reprises des renforts de troupe à Aceh [essentiellement des *Marinir*, fusiliers-marins, et des parachutistes : des corps d'élite rompus au combat en zones montagneuses]. La situation évolue ainsi vers la guerre civile, et menace de créer, dans le Détroit de Malacca, une zone d'instabilité permanente, en particulier du fait de la présence, en Malaisie, d'une puissante communauté acehnaise qui sert de base arrière aux militants du GAM et qui bénéficie des complaisances du parti islamique [le PAS] — même si elle est tenue sous étroite surveillance par le gouvernement de D. S. Mahathir qui refuse toute implication dans la "question acehnaise". Le mouvement séparatiste comporte, aujourd'hui, trois factions clairement identifiables : une faction

combattante — fidèle à Hassan Di Tiro et à l'idéal d'une restauration du Sultanat [sur le modèle des XVI<sup>ème</sup> et XVII<sup>ème</sup> siècles, lorsque les Etats-entrepôts du Détroit sont devenus de hauts-lieux des échanges, commerciaux et religieux, en Asie septentrionale] ; une faction propagandiste, composée de jeunes étudiants islamiques formés en Malaisie [en particulier à l'Universitas Antarabangsa Islam de Kuala Lumpur], qui entretiennent d'étroites relations avec les organisations de jeunesse islamiques [telle l'ABIM : *Angkatan Belia Islam Malaysia* en Malaisie], et ont parfois étudié dans les grands centres d'enseignement islamiques comme l'Université Al-Azhar [d'après les rumeurs, certains d'entre eux ont aussi suivi un entraînement paramilitaire dans les camps lybiens] ; une faction idéaliste, composée d'étudiants et de professeurs réformistes des universités locales [en particulier le Département de Sociologie de l'Université de Banda Aceh], qui prennent appui et exemple sur le mouvement étudiant de Java, entretenant des contacts avec les associations de Bandung ou de Jogjakarta. Au sein même du GAM, la faction propagandiste [ainsi appelée car son activité principale consiste à sillonner, de nuit, les villages, pour délivrer aux paysans des discours d'émancipation], et la faction combattante [la "vieille garde" d'Hassan Di Tiro] s'opposent sur le type de gouvernement dont devrait se doter un Etat acehnais indépendant [Sultanat accommodant la diversité religieuse pour les uns, théocratie plus ou moins autoritaire pour les autres] : il s'agit là d'un conflit de générations [les combattants du GAM ont entre 30 et 45 ans, les militants islamistes de Malaisie entre 20 et 30 ans] mais aussi, et surtout, d'un différend de référents [mythe malais du Sultanat vs. théologie réformiste moyen-orientale et / ou idéal démocratique moderne pour la troisième faction]. L'influence respective de ces factions est dure à établir, même s'il semble certain que l'aile réformiste, susceptible de se rallier à une formule d'autonomie élargie, gagne surtout du terrain parmi la jeunesse urbaine, tandis que le "GAM historique" bénéficie de puissants soutiens en monde rural, en particulier à Aceh Pidie. L'apparition de l'élément propagandiste est le plus troublant, car il témoigne de l'insertion de la revendication acehnaise dans les réseaux islamistes internationaux (même si les points de contact précis restent difficiles à recenser), et ce alors même que la Malaisie s'apprête à connaître des élections qui confirmeront vraisemblablement la forte progression [mais non la victoire] du PAS en péninsule. Pourtant, cette connexion islamiste n'est qu'embryonnaire et le PAS lui-même est divisé quant à la position officielle à adopter vis-à-vis de la revendication acehnaise. D'autre part, quelle que soit l'influence respective de ces trois factions et leurs divergences idéologiques [ou théologiques], leur action est convergente, en ce qu'elles sont parvenues à mobiliser une fraction importante de la paysannerie — qui assure la logistique des opérations ponctuelles et facilite la fuite des combattants en cas de représailles. La petite paysannerie d'Aceh n'est certainement pas acquise corps et âme à l'idée indépendantiste, qui reste pour elle, avant tout, synonyme de paix retrouvée. Mais puisque le gouvernement indonésien surseoit

systématiquement à ses promesses, elle en vient peu à peu à se rallier aux thèses de la faction propagandiste — qui, dans ses propres termes, a entrepris d' "expliquer aux paysans pourquoi ils veulent l'indépendance". Enfin, le pragmatisme gagne du terrain au sein des trois factions. Une négociation informelle vient de débiter en Suède par l'entremise d'hommes d'affaires jakartanais, et les membres de la faction propagandiste affirment qu'ils ne souhaitent pas remettre en cause la distribution des privilèges pétrolifères dans la région, mais seulement renégocier avec les opérateurs, sur un pied d'égalité, le système de reversion. Le conflit acehnais a en effet des causes économiques autant que politiques, puisque Lhokseumawe, principale zone de combat, est aussi le site de la compagnie Pt. Arun, filiale de la Pertamina [cartel public des sociétés pétrolifères, en situation de dérouté financière], qui exploite, en partenariat avec Mobil Oil, un vaste complexe pétrochimique par lequel transitent de nombreux supertankers.

Le conflit acehnais est donc susceptible de dégénérer en guerre civile, et surtout de se transnationaliser par l'implication active de réseaux régionaux. Il démontre dans tous les cas que l'Indonésie doit au plus vite se doter d'un cadre administratif capable de mettre fin aux tensions sécessionnistes qui se multiplient, c'est-à-dire d'un véritable système *fédéral*. En Irian Jaya, on note également une reprise des opérations militaires à la suite de nouvelles tentatives de *kidnapping* de colons javanais par l'OPM [*Organisasi Papua Merdeka* : Organisation pour l'Indépendance de la Papouasie, branche armée du mouvement séparatiste — officieusement soutenue par certains clans de la République de Papouasie Nouvelle-Guinée]. Malgré les apparences, ces conflits ne sont pas seulement liés à des questions d'ordre "culturel", ou à des considérations économiques. Ils traduisent un malaise *politique*, héritage de décennies de centralisme autoritaire qui ont retardé l'insertion d'élites locales dans le processus de prise de décision national. Ils sont aussi la conséquence directe de politiques répressives qui ont oblitéré par avance tout dialogue entre Jakarta et ses provinces. Seule la reconnaissance publique des exactions passées, accompagnée de politiques de dédommagement moral et financier, du retrait des troupes spéciales ["non-organiques"], et de la dévolution de prérogatives législatives réelles aux conseils provinciaux, peut permettre un apaisement durable de ce ressentiment anti-javanais. Dans le cas du Timor Oriental qui subit depuis 1976 le joug indonésien, la menace séparatiste est bien réelle, mais même en cas de victoire indépendantiste lors du référendum d'auto-détermination du 30 août, il n'est pas sûr que ce soit l'identité nationale indonésienne qui soit remise en cause — et pas seulement l'honneur de l'armée ou le prestige du corps diplomatique. Dans le cas acehnais, en revanche, l'enlèvement dans une guerre civile conduirait inéluctablement à la dissolution définitive de tout projet national dans le sang des



victimes — tant Aceh est berceau et sanctuaire de la culture malaise. La réforme de l'Etat s'impose ainsi urgemment, pour la sauvegarde même de la nation.

Or c'est une décision que seul un gouvernement stable, disposant d'une forte légitimité et de soutiens puissants parmi la population dans son ensemble, peut prendre et mettre en application. Le véritable défi, pour l'Indonésie, c'est de la sorte, désormais, de renouer, entre les citoyens et leurs élites dirigeantes, un *contrat moral* dont la violence soit exclue et qui implique l'acceptation commune de règles du jeu clairement énoncées. Sans ce contrat, seule source de légitimité et donc d'autorité, l'exercice du pouvoir restera aux mains d'une clique ploutocratique déliée de toute censure populaire. Et, inversement, des politiciens sans légitimité ne constitueront pas des relais fonctionnels du pouvoir central auprès des populations, et ils ne pourront pas désamorcer les querelles meurtrières qui secouent celles-ci.

© CERI, Texte arrêté au 02.08.1999.