

LA TRADUCTION DE LA CRISE SUR LES ESPACES ISLAMISES

ISLAM EN ASIE DU SUD-EST : DE LA GLOBALITE AUX MARGES

DOVERT, Stéphane & MADINIER, Rémy, eds., *Les Musulmans d'Asie du Sud-Est face au vertige de la radicalisation*, Paris, Les Indes Savantes, Bangkok, IRASEC, 2003, 146 p. [128 rue du Bac, 75007 Paris, prix : 21 €]

Pendant des siècles, l'islam sud-est asiatique, majoritairement sunnite, a été vécu de façon simple, peu rigoureuse et empreinte de culture antérieure. Dans les décennies qui suivirent la décolonisation, la menace principale fut le communisme. Aujourd'hui, l'Asie du Sud-Est, un quart de la population musulmane mondiale, doit faire face à la radicalisation de certains groupes musulmans, en particulier depuis 1997. Coïncidence ou détonateur, c'est depuis la crise économique que le régime laïc de Suharto s'est effondré en Indonésie, mettant en lumière les revendications des Acihais et la guerre des Moluques, et que la violence a repris au sud des Philippines et de la Thaïlande. Mais c'est surtout l'attentat de Bali le 12 octobre 2002 qui a rappelé à l'Occident le potentiel de radicalisation de l'Asie du Sud-Est.

Les mouvements musulmans, radicaux ou progressistes, ont été initiés en réponse à l'emprise des colonisateurs occidentaux : ils ont pris corps au cours de la première moitié du XX^e siècle, et ont été stimulés par le nationalisme et la quête d'identité des nouvelles nations, en particulier en Malaisie, en Indonésie, et dans les régions islamisées des Philippines. Depuis les années 1970, l'islamisme s'est mondialisé, bénéficiant du développement des communications, puis d'internet. Parmi les nombreux chercheurs qui se sont intéressés à la question, on peut citer Michel Gilquin³ ou Olivier Roy⁴. Le présent ouvrage, dirigé par Stéphane Dovert, directeur de l'IRASEC et Rémy Madinier⁵, chercheur au CNRS, est le dernier collectif paru en français sur le sujet, auquel ont participé des journalistes et des chercheurs, français ou originaires des pays étudiés. Il dresse un tableau de l'islam radical en Asie du Sud-est destiné à un large public, en date de mi-2002. Il se compose de deux parties, chacune de six chapitres : les pays à majorité musulmane ; les pays d'islam minoritaire. Pour chaque pays, les auteurs reprennent l'histoire de la communauté musulmane, et tentent d'analyser les raisons de la présente radicalisation.

³ GILQUIN, Michel, *Les musulmans de Thaïlande*, Paris, l'Harmattan & Bangkok, IRASEC, 2002, 204 p.

⁴ *L'échec de l'Islam politique*, Paris, Seuil, 1992, 251 p. ; *Généalogie de l'islamisme*, Paris, Hachette littératures, rééd. 2001, 118 p. ; *L'islam mondialisé*, Paris, Seuil, rééd. 2004, 234 p., etc.

⁵ Voir *L'urne, l'étoile et le croissant. Le Masjumi, 1945-1960, un parti démocrate musulman dans l'Indonésie contemporaine*, thèse de doctorat nouveau régime, Université Lumière – Lyon 2, 2000, édition électronique http://demeter.univ-lyon2.fr:8080/sdx/theses/notice_xsp?id=lyon2.2000.

La Malaisie, bien que pluriethnique, est un pays dans lequel l'identité musulmane est forte : être malais équivaut à être musulman. L'islam a été favorisé par le colonisateur britannique, qui, par exemple, encourageait le pèlerinage à La Mecque. Au lendemain de l'indépendance, le système politique était communautariste. Les Malais, majoritaires, ont bénéficié d'une "discrimination positive" dans l'éducation et les services publics, accentuant à la longue la ségrégation entre les différentes composantes de la société. Trois expressions différentes de l'islam radical se sont dès lors manifestées au sein de la communauté malaise, par la voie politique. 1°) Le Parti Panislamique Malais, *i.e.* PAS, né en 1951 ; s'appuyant au départ sur une clientèle rurale, par opposition au parti au pouvoir, l'UMNO, il devient en 1956 un parti islamiste radical, nationaliste et anti-impérialiste, influencé par le marxiste iranien Al Shanati, avec pour objectif de transformer la société par la haut. 2°) L'ABIM (Association des Jeunes Islamiques de Malaisie), créé en 1971, qui propose le retour à l'islam originel aux jeunes technocrates malais, influencé par des penseurs égyptiens, pakistanais ou même malais ; c'est de ce mouvement qu'est issu Anwar Ibrahim, dauphin malheureux de Mahathir. 3°) Darul Arqam, secte néo-soufie née en 1968, de courant wahhabite avec un probable financement d'Arabie Saoudite, qui veut transformer la société par le bas, via des communautés de base vivant comme à l'époque du prophète, qui touche paradoxalement les élites et l'aristocratie.

La réponse de Mahathir à ces mouvements a d'abord été de limiter leurs activités par des arrestations ou des interdictions (comme la secte Darul Arqam). Puis il a lancé un vaste programme de modernisation, allant de pair avec la diffusion contrôlée des valeurs islamiques via les écoles religieuses et la création d'une université islamique. Enfin, il a joué l'alliance conduisant à la participation du PAS dans la coalition de 1974 ; Anwar Ibrahim, potentiel président du PAS, rejoint ainsi l'UMNO et devient son dauphin. Ces mesures ont conduit à la radicalisation et à la montée en puissance du PAS, encouragées par le sort d'Anwar Ibrahim et la crise financière.

Les attentats du 11/09/2001 ont offert un répit à l'UMNO. La Malaisie devient l'un des meilleurs alliés des Etats-Unis dans la lutte antiterroriste, ce qui conduit au démantèlement du *Kumpulan Mujahiddin Malaysia (KMM)*, un relais d'Al-Qaeda, principalement dans les Etats dominés par le PAS. Si le PAS perd du terrain, une enquête sur la *Jemaah Islamiyah* a toutefois montré que la Malaisie était un lieu de rencontre privilégié des radicaux de la région, laissant à penser que le PAS n'était pas forcément un contre-pouvoir devant l'UMNO. L'islam que Mahathir a voulu contrôler lui a échappé et s'est retourné contre lui. En témoignent les écoles *Darul Anuar*, transmettant un islam rigoriste, auxquelles les classes moyennes, effrayées des dangers de la modernisation, confient leurs enfants, avant de les envoyer étudier au Moyen-Orient... Cet échec a probablement conduit Mahathir à annoncer en 2002 son retrait de la vie politique et à désigner Badawi comme successeur.

Plus grand pays musulman du monde (215 millions d'habitants, musulmans à 85%), l'Indonésie a fait le choix d'un Etat laïc, fondé sur le *Pancasila* (les cinq principes de la Constitution, le premier étant la croyance en un dieu unique), autorisant cinq grandes religions mentionnées sur la carte d'identité. Bien que

minoritaire, l'islam radical tente toutefois de s'imposer depuis l'indépendance. En réponse à la frustration induite par sa sous-représentation, il s'exprime surtout via ses factions armées. Comme en Malaisie, il s'est paradoxalement renforcé des instruments créés pour le contrôler (association des intellectuels musulmans, écoles coraniques, etc.). Il s'est aussi nourri des frustrations socioreligieuses : la réussite économique des Chinois et sino, considérés comme chrétiens ou occidentalisés ; la perte de repère de nombreux jeunes de milieux modestes, qui ont eu accès à l'enseignement supérieur, récupérés par des cellules du *Negara Islam Indonesia* leur apportant "chaleur de petites groupes et certitudes rassurantes d'une idéologie simpliste" ; la montée de la délinquance, pour partie canalisée dans des milices comme celles du *Laskar Jihad*, qui se sont illustrées aux Moluques.

Il ne faut pas oublier la dimension ethnique de ces mouvements, car les équilibres traditionnels ont été rompus par la colonisation agricole. Elle fut surtout encouragée à partir des années 1970 pour exporter les excédents de population javanaise vers les îles à faible densité démographique. Dès lors, les revendications ethniques ont pris une dimension religieuse, singulièrement aux Moluques et à Aceh. Contrepoids potentiel à cet Islam radical, les deux grandes organisations originellement apolitiques fondées au début du XX^e siècle : la Muhammadiyah et le Nahdlatul Ulama. Leur défi : préserver une ligne libérale garante d'une cohabitation entre les différentes communautés d'Indonésie et donner des gages aux extrémistes, faute de quoi elles pourraient être soupçonnées d'être soumises aux Etats-Unis.

Les auteurs analysent ensuite les rébellions de l'islam minoritaire.

Les communautés musulmanes de Thaïlande, 8% de la population, ont diverses origines. La plus importante est celle du Sud, d'origine malaise, les *Jawi*, rattachés au Siam au début du XX^e s. Longtemps opprimée par Bangkok (siamisation forcée, migration de colons bouddhistes), cette minorité s'est exprimée par la lutte armée à visée séparatiste, qu'ont affaiblie les scissions répétées de mouvements comme le PULO (organisation pour la libération de Pattani). Aujourd'hui, l'islam s'exprime davantage en politique, et jusqu'à janvier 2004, on pensait la crise résolue. De fait, des hommes politiques musulmans, mieux éduqués, ont rejoint divers partis, et même accédé à des postes importants (affaires étrangères, intérieur...). Les provinces du Sud ont obtenu des concessions (port du foulard dans les écoles, construction de mosquées financées par le Roi, protecteur de toutes les religions), même si les plus radicaux revendiquent aujourd'hui l'application du droit musulman pour tous les musulmans thaïlandais. Les attentats sporadiques du Sud seraient plutôt le fait de policiers ou militaires corrompus luttant pour le contrôle de certains trafics que d'extrémistes ; il est difficile de faire la part des choses entre les officiels accusant à tort les islamistes et la résurgence réelle de mouvements séparatistes. Reste que la paix passe par le développement de la région.

Pour ce qui est du Cambodge, la communauté musulmane, aux trois quarts Cham, représenterait 4% de la population. Les Cham, dont, semble-t-il les premières traces d'islamisation pourraient remonter au XII^e siècle, constituaient un royaume indianisé florissant. Décimés par les Khmers rouges et réhabilités sous le gouvernement pro-

vietnamien, les Cham ont eu et ont encore aujourd'hui des postes bien placés dans l'administration ou dans le gouvernement. Les organisations caritatives du Moyen-Orient ont profité à la fois de l'ouverture et de la bienveillance des politiques pour envoyer des missionnaires et financer mosquées et écoles coraniques, prônant un retour à un islam originel épuré des croyances ancestrales. Jusqu'à à l'arrestation en 2003 de membres de la *Jemaah Islamiyah* ayant participé à l'attentat de Bali, la minorité musulmane du Cambodge était considérée comme inoffensive. Le gouvernement, en réponse, a expulsé de nombreux missionnaires musulmans et contrôle depuis un peu plus leur venue.

La situation des musulmans de Birmanie est très complexe, d'abord par la difficulté d'accès à des renseignements fiables. On estime les musulmans à 4% de la population, d'origines variées mais plus fortement représentés par des *Rohinga*, (Bengali), et des Indiens musulmans. Arguant du danger potentiel qu'ils représentent, la junte tente de les contrôler par des mesures d'oppression et de discrimination, paradoxalement sources de radicalisation. Via leurs multiples organisations armées, les musulmans birmans ont pourtant condamné les attentats de New York et de Bali.

Les Philippines comptent 5% de musulmans, essentiellement dans les marges méridionales du pays, Mindanao, Sulu et Tawi Tawi. Bien que les colonisateurs les aient regroupés sous le vocable de *Moros*, ils sont issus de plusieurs ethnies dont les querelles sont souvent plus fortes que les tensions chrétiens – musulmans. Mieux structurés que les populations des autres îles, ils se sont toujours opposés aux colonisateurs, qui ne les ont jamais totalement dominés. Mais la colonisation agricole, favorable aux élites et aux chrétiens à Mindanao, a profondément bouleversé les équilibres ethnico-religieux ; la répression sous Marcos et la pauvreté ont éveillé l'opinion musulmane internationale ; divers organismes ont donc apporté leur soutien à l'islam philippin, œuvrant ainsi à sa radicalisation. Reste que les divisions des différents mouvements musulmans, en particulier entre le MNLF de Nur Misuari et le MILF de Salamat, sont le reflet de revendications identitaires et de profondes divisions ethniques, ce qui explique que la création d'une région autonome moro n'ait pas remporté le succès escompté.

Si la création du Ma-Phil-Indo, regroupant la quasi-totalité des musulmans sud-est asiatiques, a été envisagée au début des années 1960, les revendications nationalistes et ethniques se sont révélées plus fortes que les revendications religieuses, et le projet a été rapidement abandonné. Par contre, on trouve en Asie du Sud-Est des réseaux informels de vétérans de guerres de l'islam (Afghanistan) qui ont revivifié des petites communautés néo-fondamentalistes, comme la *Jemaah Islamiyah*, révélée par l'attentat de Bali. Les membres de ce réseau, qui disposent de connexions multiples en Malaisie, en Thaïlande, aux Philippines et au Cambodge, sont revenus en Indonésie à la chute de Suharto. Le recrutement s'effectue parmi des jeunes peu éduqués, issus de familles modestes. La *Jemaah Islamiyah* est proche d'Al-Qaeda dans ses objectifs et ses actions. Pour autant, l'influence d'Al-Qaeda resterait marginale dans la zone.

Facile à lire, cet ouvrage permet une première approche des pays d'Asie du Sud-Est les plus concernés par la radicalisation de l'Islam. Par contre certains pays ne sont pas étudiés alors qu'ils ont aussi une communauté musulmane, comme Singapour, Timor Loro Sa'e ou Brunei. Il pourrait aussi être intéressant à connaître l'état des communautés musulmanes, très minoritaires, du Laos et du Vietnam. Sur les six pays étudiés, on peut constater que l'islam radical passe à peu près par les mêmes canaux : l'éducation dans les *pesantren*, la politique, et depuis quelques années, la lutte armée. Pareillement, les revendications religieuses recouvrent en définitive des revendications ethniques, instrumentalisées par les réseaux islamiques du Proche-Orient. Les élections qui viennent de se dérouler en Malaisie et en Indonésie, révèlent toutefois que l'islam politique demeure nettement minoritaire en dépit d'un regain de ferveur religieuse et d'une hostilité largement répandue aux interventions américaines en Afghanistan et en Irak. Le nouveau Premier-ministre malaysien, Abdullah Badawi, véhicule l'image d'un islam modéré et progressiste. En Thaïlande, une vague d'attentats dans la région de Pattani a réenflammé le Sud depuis le 4 janvier 2004, suivie d'un redéploiement de l'armée thaïlandaise, laquelle a écrasé un début d'insurrection le 28 avril 2004 (bilan : une centaine de tués). Pour autant, les gouvernements de Bangkok et Kuala Lumpur ont mis en place des patrouilles communes à la frontière, une première depuis 1970. L'erreur de Thaksin a sans doute été de dissoudre le Centre pour l'administration des provinces frontalières du Sud, qui coordonnait le travail des différentes agences gouvernementales, ravivant ainsi les rivalités entre elles, et entre fonctionnaires venant d'autres régions et musulmans locaux et creusant le fossé entre bouddhistes et musulmans.

Au Cambodge, le procès des cinq membres présumés de la *Jemaah Islamiyah* traîne faute "d'éléments à charge", leur avocat demandant aux Etats-Unis de présenter les éléments motivant leur arrestation. Depuis le 1^{er} mars 2004, une radio en langue Cham émet diffuse une heure par jour des émissions sur des sujets religieux et de la musique malaise ou arabe. Un élément de réponse pour une pacification réelle de la zone reste le dialogue interreligieux et interethnique, qui commence par la base, sans chercher à vouloir prouver la suprématie de telle religion ou culture sur une autre.

Juliette CHOVE

LE PLUS GRAND ÉTAT MUSULMAN DU MONDE : UNE VALEUR EXEMPLAIRE

HADI SOESASTRO, Anthony L. SMITH & Han Mui LING, EDS., *Governance in Indonesia, challenges facing the Megawati Presidency*, Singapour, ISEAS, 2003, 335 p. [ISEAS, 30 Heng Mui Keng Terrace, Pasir Panjang rd, Singapore 119614 – fax : (65) 775-6259 – e-mail : pubunitiseas.edu.sg]

Megawati Sukarnoputri accède au pouvoir en juillet 2001 après la destitution par le Parlement de son prédécesseur, Abdurrahman Wahid, élu par les mêmes parlementaires moins de deux ans auparavant : un inédit en politique indonésienne. Organisé à Singapour par l'*Institute of Southeast Asian Studies* (ISEAS) et le *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS, Jakarta) en novembre 2001, le présent ouvrage est le fruit d'un colloque sur les premiers '100 jours' de la présidence. Aux six contributions initiales sont venues s'ajouter celles de huit universitaires et praticiens reconnus ; les quatre cinquièmes de tous ces auteurs sont indonésiens ; il s'agit donc d'une réaction de temps très court et de l'intérieur. Hadi Soesastro (directeur, CSIS), introduit l'ouvrage en rappelant les limites mêmes de la démarche : juger d'une politique en quelques mois est une gageure. Les contributions qui suivent peuvent être regroupées autour de trois grands thèmes : 1°) les contextes politiques généraux ; 2°) les principaux enjeux ; 3°) les difficultés économiques.

1. Il faut d'abord comprendre comment, malgré un évident manque d'autorité, Megawati a pu accéder au pouvoir.

Paulo Gorjão (Univ. de Lisbonne) montre que les erreurs de Megawati et de ses députés ont fait élire par défaut Abdurrahman Wahid, dont le PKB n'avait obtenu que 12,6% des suffrages aux législatives (et seulement 7% des sièges). Wahid s'est donc retrouvé dès le départ dans une position précaire, et en premier lieu face au premier corps constitué du pays – et le plus stable : l'armée. Il a donc essayé d'instaurer un contrôle des civils sur l'appareil militaire, en jouant sur les nominations, ce qui lui a d'autant plus aliéné l'armée qu'en synchronie, il recherchait une solution pacifique à Aceh et en Irian. Il n'a pas pour autant rasséréiné les démocrates, car il a hésité à faire passer Suharto en jugement. Qui plus est, il a perdu tout crédit international quand un amendement à la constitution a rendu impossible de poursuivre rétroactivement les auteurs présumés d'exactions commises à Timor avant 1999. La coalition qui l'a porté au pouvoir s'est donc délitée dès 2000.

Pour autant, la nouvelle Présidente n'a pas la tâche facile. Si Megawati, qui s'était totalement désengagée du processus d'éviction de Wahid par souci de préserver son propre *karma* (Soesastro p. 4), a eu l'habileté de ne pas prendre le Parlement de haut, il n'en reste pas moins qu'elle est vulnérable devant l'extrémisme religieux. Bien que l'islam politique reste à ce jour largement minoritaire, la conjoncture internationale est particulièrement difficile pour la Présidente : les extrémistes – qui refusent l'autorité d'une femme – recrutent pour combattre en Afghanistan ; les modérés (Nahdlatul Ulama et Muhammadiyah) prônent au moins une aide humanitaire (Azyumardi Azra, *Universitas Islam Negara*). Il lui est donc difficile de définir une

politique étrangère novatrice, d'autant que l'Indonésie dépend financièrement du FMI (Dewi Fortuna Anwar, *Centre for Political and Regional Studies*). Avec en ligne de mire le maintien de l'intégrité territoriale et la restauration de la croissance, Megawati adopte une posture internationale identique à celle de Suharto : un retour aux partenariats régionaux, eux-mêmes partie prenante d'une lecture géopolitique concentrique. Priorité, donc, à l'ASEAN, mais aussi développement des liens avec Timor-Est. Avec en filigrane un enjeu de taille : les liens avec Washington.

2. Le cadre général de l'analyse ainsi dressé, les enjeux de politique intérieure sont abordés par déboîtements successifs.

Le premier est l'évolution du rôle de l'armée (Jusuf Wanandi, CSIS). Avec la stabilisation du régime Suharto (1978), l'armée s'était transformée en une 'garde prétériorienne', dont l'accession à un nombre croissant de fonctions politiques était le gage de sa loyauté. Depuis 1999, l'armée a été séparée de la police, a perdu ses fonctions civiles, ainsi que sa représentation au Parlement et aux conseils régionaux, et s'est déconnectée du Golkar, le parti de Suharto. Mais les deux tiers de son budget demeurent financés par des activités économiques opaques, ce qui alimente la corruption. La professionnalisation de l'armée, le renforcement du contrôle civil, dépendent donc de la réforme constitutionnelle. Depuis 1998 (Todung Mukya Lubis, *Center for Electoral Reform*), la Constitution a été amendée : l'Assemblée législative (DPR) est à même d'instaurer un contrôle civil sur l'armée ; provinces et districts jouissent d'une autonomie décisionnelle et budgétaire ; le principe de la non-rétroactivité des lois a été affirmé ; enfin les prochaines élections présidentielles (2004) se feront au suffrage universel direct. Mais la séparation des pouvoirs, notamment entre le législatif et le judiciaire, reste à faire. Et les plaies de l'affaire de Timor sont loin d'être refermées (Kumiko Mizuno, *Australian National University*, ANU). L'Indonésie s'est dotée d'une commission d'enquête pour les violations des droits de l'homme à Timor-Est (KPP-HAM) dès 1999 – pour éviter une enquête internationale –, laquelle a pu interroger des officiers supérieurs et rendre un rapport en 2000. La rupture de Wahid avec le général Wiranto (alors ministre de la défense), le recrutement d'enquêteurs parmi les officiers, le débat sur la rétroactivité de la loi, les délais dans la constitution de tribunaux spécialisés sur les atteintes aux droits de l'homme, les difficultés dans l'identification des suspects, et l'absence de pressions internationales après 2000 ont toutefois joué en faveur des auteurs d'exactions. De surcroît, l'Indonésie s'est dotée d'un imbroglio juridique, le principe constitutionnel de non-rétroactivité étant contraire à la rétroactivité de la loi votée par le Parlement en matière d'atteinte aux droits de l'homme. Megawati devra trancher, alors qu'elle-même a besoin de l'armée. La question est d'autant plus délicate que les atteintes aux droits de l'homme se sont multipliées à Aceh, sous administration militaire depuis 1989. Les diverses promesses d'autonomie n'y ont jamais été tenues, du fait même de la richesse d'un territoire qui fournissait sous Suharto 11% des recettes budgétaires.

3. Megawati doit de surcroît affronter une situation économique complexe.

La crise financière indonésienne est d'abord une crise de la dette : 140 milliards \$ de dette publique (dont 75 auprès de l'étranger), 127 milliards \$ de dette privée en

juin 2001. Le service de la dette absorbe un quart du budget de l'Etat, et encore uniquement pour les intérêts. En filigrane, se pose le problème de la crédibilité des réformes systémiques entreprises depuis 1997 (Tubagus Ferudhanysetyawan, *CSIS*, Jakarta), singulièrement auprès du FMI, coordinateur du groupe consultatif sur l'Indonésie (CGI). Certes, les conditionnalités du FMI ont eu des effets négatifs (J. Soedradjad Djiwandono, *Institute of Defence and Strategic Studies*, Singapour). En 1997-98, la fermeture de seize banques (dont trois appartenant aux élites) et la suspension de plusieurs grands projets ont enfoncé le pays dans la crise ; l'exigence d'un surplus budgétaire en 1998 s'est avérée désastreuse, le tout contribuant à déstabiliser un peu plus la monnaie. Mais le problème n'est pas imputable, tant s'en faut, au seul FMI. L'instabilité gouvernementale et l'incohérence des politiques mises en œuvre ont freiné les réformes systémiques. Partant, l'aide de la Banque Mondiale, de la BAD et du Japon n'a pas été déboursée en totalité, et le FMI a suspendu ses paiements entre décembre 2000 et août 2001. Bien accueillie par les marchés (Mohammad Sadli, *Universitas Indonesia*), Megawati n'a pas encore (à la date de rédaction de la contribution) vraiment tranché entre les impératifs de la préservation des équilibres macro-économiques (au final, la restructuration des banques aura coûté 30% du PIB) et la relance, alors même qu'il lui faut restaurer la confiance des donateurs (par exemple en promulguant une loi sur le blanchiment d'argent) : elle s'est contentée en 2001 de réduire les subventions pétrolières et de revendre une partie des actifs de l'agence de restructuration des banques (IBRA).

Or l'Indonésie doit impérativement restructurer son endettement intérieur : en développant un marché obligataire ; en échangeant de la dette publique contre des actifs bancaires détenus par l'Etat ; en poursuivant les privatisations, etc. Et en amont de ces mesures, elle devrait caler autant que possible les taux d'intérêts nominaux sur le taux de croissance. L'apurement de la dette, pour sa partie publique, dépend de l'évolution de la fiscalité. En 2002, les taxes ne représentent que 12,6% du PIB – soit un niveau sensiblement inférieur à la moyenne mondiale –, et sont à près de 90% financées par les hydrocarbures (Anggito Abumanyu, *Univ. Gadjah Mada*, Jogjakarta). Or la décentralisation tend à accroître le déficit budgétaire (Bambang Brodjonegoro, *University of Indonesia*). Depuis la loi de décentralisation, le nombre de provinces est passé de 26 à 30, et celui des districts, de 290 à 348 ; les budgets locaux sont approuvés par les assemblées locales et le gouvernement central a perdu son pouvoir d'audit et de contrôle. Tout en maîtrisant son endettement, l'Indonésie doit de surcroît relancer une modernisation enrayée depuis 1997, les dépenses de développement étant passées de 6% PIB en 1996 à 2% en 2002 : les quelques signes de reprise économique sont imputables non pas à l'action gouvernementale, mais au dynamisme propre de certains acteurs.

Comme le rappelle à titre de conclusion Anthony L. Smith (Center for Security Studies, Hawaii), la montée du terrorisme islamique fragilise considérablement l'Indonésie en interne, en elle-même et parce que la mesure et le traitement du terrorisme constituent l'un des points majeurs de fracture de la classe politique. Or la Présidente est restée singulièrement passive devant l'attentat de Bali en septembre 2002, attestant, une fois encore, de son manque d'autorité et de charisme personnel. On comprend alors pourquoi, rétrospectivement, les présidentielles de 2004 ont été

remportées par le ministre de la sécurité de Megawati, le général Bambang Susilo Yudhoyono. Cette vision des '100 jours' de Megawati prend tout son sens dans le contexte d'évolution plus global de la politique indonésienne tel qu'il est rappelé dans le compte-rendu suivant.

Marie-Sybille de VIENNE

ASPINALL, Edward & FEALY Greg eds., *Local power and politics in Indonesia, decentralisation and democratisation*, Singapour, ISEAS, 2003, 303 p. [ISEAS, 30 Heng Mui Keng Terrace, Pasir Panjang rd, Singapore 119614 – fax : (65) 775-6259 – e-mail : pubunitiseas.edu.sg]

Pendant trente ans (1966-1998), la centralisation et le clientélisme ont figé le Politique en Indonésie. Il a fallu l'écroulement de l'*Orde Baru* (Ordre Nouveau) en 1998 pour que les provinces les plus richement dotées en matières premières réclament davantage d'équité dans le partage des revenus. Il s'en est suivi une décentralisation radicale, transférant en janvier 2001 aux *kabupaten* (districts) un large éventail de compétences politiques (loi n°22/1999) et économiques (loi n°25/1999). Le gouvernement central ne conserve plus désormais que la gestion des dossiers stratégiques, au plan politique, la politique étrangère, la sécurité, la politique législative et les affaires religieuses, au plan économique, la monnaie, la planification et la normalisation. Et le débat fait rage, au vu des risques cumulés de réglemmentations locales abusives et d'aggravation des tensions internes.

Le présent ouvrage, dirigé par deux universitaires, E. Aspinall (Sidney) et G. Fealy (Canberra), a pour but de dresser une première évaluation de cette décentralisation deux ans et demi après son entrée en vigueur ; il rassemble ainsi un large éventail de contributeurs d'obédience australienne et américaine : gens de terrain basés à Jakarta (A. Colongon et H. A. Satriyo, *Asia Foundation* ; Ryass Rasyid, ex-ministre de l'autonomie régionale ; R. Rohdewohld, directeur adjoint du projet d'appui à la décentralisation ; R. McGibbon, *U.S. Institute of Peace* ; Hans Antlöv, *Ford Foundation*) ou à Bogor (Ida Aju Pradnja Resosudarmo, *Center for International Forestry Research*) ; universitaires (H. Crouch, G. Quinn, M. Sakai et Amrih Widodo, Canberra ; V.R. Hadiz, Singapour ; Mohamad Ikhsan, Jakarta ; M.S. Malley, Athens) et doctorants (M. Ford, Wollogong et M. Mietzner, Canberra). A l'opposé de la précédente, cette lecture est ainsi de temps plus long, et menée par des observateurs dont les référents sont ceux du libéralisme anglo-saxon.

Après un premier état politico-économique de l'Indonésie à fin 2002, les auteurs commencent par jauger la décentralisation à l'aune de la démocratisation ; ils fournissent ensuite des illustrations du processus à travers des études de terrain ; enfin ils étudient son impact sur la société, au niveau des décideurs (affaires et bureaucratie), et de la base (femmes et populations forestières).

Le manque de cohésion du gouvernement de Megawati Sukarnoputri et les réformes institutionnelles ont affaibli son autorité : depuis 2001, le Président ne peut

exercer plus de deux mandats de cinq ans ; élu au suffrage universel direct à deux tours, il doit remporter au moins 20% des voix dans la moitié des provinces ; en cas de désaccord législatif avec le Parlement, c'est ce dernier qui l'emporte ; qui plus est, l'Indonésie s'est dotée d'une Cour Constitutionnelle. La seule façon pour les militaires de participer à la vie politique est désormais d'interrompre l'exercice de leurs fonctions pour se présenter devant les urnes. L'armée conserve toutefois, outre sa mission sécuritaire, le contrôle de quelque 250 entreprises qui fournissent les deux tiers de son budget (H. Crouch). L'islam radical demeure largement minoritaire, les conflits les plus durs ayant un contenu identitaire plus que religieux. Reste qu'un certain nombre d'islamistes recourent à la violence. Et surtout, malgré l'adoption de deux lois d'autonomie spéciale en 2001, les troubles persistent à Aceh et en Papouasie occidentale, et, dans une moindre ampleur, aux Moluques et à Poso (Sulawesi centre). Au plan économique, si la dette publique s'est réduite (en pourcentage du PIB), le PIB n'a toujours pas rattrapé son niveau de 1996 et les investissements continuent de chuter ; la restructuration des entreprises et le traitement des créances douteuses sont loin d'être achevés ; mais la position extérieure de l'Indonésie s'est améliorée : la roupie s'est stabilisée, tout comme l'indice boursier, et les exportations de produits manufacturés ont repris (Ikhsan).

La réforme fait des assemblées provinciales et de district (DPRDs) l'organe clé de la régionalisation, avec pour mission de désigner leurs propres chefs de l'exécutif. Les investissements, à l'exception des hydrocarbures et du nucléaire, relèvent ainsi de leur compétence. Mais la plupart des nouveaux gouvernements et parlements locaux se sont retrouvés pris dans des affaires de corruption (Rasyid). La démocratie reste prisonnière des petits chefs locaux ou autres *preman politik* (bandits politiques). Et il n'existe à ce jour pas d'autres contre-pouvoirs que l'opinion publique : la société civile et les principaux mouvements pro-démocratie ont échoué à promouvoir autre chose que le discours des partis dominants et des élites. Partant, les Forums de citoyens se multiplient pour traiter les problèmes concrets et proposer leurs solutions (Antlöv). Les conseils de villages (BPD) disposent d'une représentativité (leurs 5 à 13 membres sont désormais élus) et d'un pouvoir effectif. Ce renouveau du local fait que, ici et là, les divers *adat* resurgissent.

Pour évaluer la décentralisation, l'*Asia Foundation* a effectué deux survols budgétaires, l'un de 12 municipalités plus la région-capitale, l'autre de 30 municipalités et *kabupaten*, présentés ci-après. La bureaucratie locale a incorporé dans ses effectifs des personnels des administrations centrales présents dans les provinces et les districts (Colongon). Partant, plus de la moitié, voire dans certains cas jusqu'à 75% des budgets locaux sont affectés aux salaires, contre 25% seulement au développement. Sous l'Ordre Nouveau, les *bupati* (chefs de districts) et maires étaient formellement élus – mais sur la base de candidats avalisés par Jakarta – ce qui contrebalançait le poids des assemblées régionales. Aujourd'hui, ils sont élus par les parlements locaux. Mais si les gouvernements locaux n'ont jamais été aussi forts, ils sont à même d'être récupérés par les élites constituées, car il n'existe pas de véritable contre-pouvoir (Malley) : résultat, les forums de discussion avec l'administration se sont multipliés.

La décentralisation a entraîné l'alourdissement des prélèvements, et rend les responsables locaux de plus en plus difficiles à contrôler par les autorités provinciales. D'autant que l'ancien appareil a survécu, les nouveaux responsables appartenant dans bien des cas au Golkar (entre autres à Sumatra Nord). Les gangsters et miliciens divers (*preman*), seuls à même d'encadrer la jeunesse en dehors des religieux, prennent un poids croissant (Hadiz). A Riau (60% de la production nationale de pétrole), la province la plus riche après Kalimantan-Est et Jakarta, l'autonomie locale se branche sur un mouvement séparatiste, *Riau Merdeka*, posant ainsi le problème de l'identité dans une population fortement hétérogène au plan ethnique, alors même que s'ouvre le débat sur une éventuelle division de la province (archipel des Riau vs Pekanbaru), le tout sur fond de contradiction entre Malais et non-Malais (Ford). L'identité régionale devient partie prenante des restructurations, comme le montre le cas de Semen Padang (du Gresik Group, racheté à hauteur de 25% par le mexicain Cemex), dont la privatisation reviendrait à confier l'exploitation de ressources coutumières à des étrangers. Les différentes factions du parlement provincial ont demandé à ce que la gestion de la société soit remise à la province de Sumatra ouest ; dans le même temps, la municipalité de Padang en réclame la tutelle (Sakai). Qui plus est, l'heure est au redécoupage territorial. À Java ouest, la province de Banten a été créée en octobre 2000, donnant ainsi une dimension politique au stéréotype local du *Jawara* (mercenaire/homme fort). Par contre, si le débat sur la scission est en cours à Madura, et à Surakarta, autour de la création d'une seconde région spéciale du type de celle de Yogyakarta – elle-même l'objet d'un réaménagement institutionnel (Quinn) – le projet de créer une province supplémentaire à Ceribon n'a pas réussi. Sans que les réformes suffisent à ramener l'ordre : à Blora (Java central), les émeutes et les élections de district attestent du poids grandissant d'un électorat apolitique et pragmatique (Widodo). La question de la Papouasie occidentale est loin d'être réglée. Les troubles aboutissent en novembre 2001 à l'attribution d'un statut d'autonomie spécial ; à la différence de la décentralisation ordinaire, il reconnaît aux ethnies des droits spécifiques en matière coutumière et foncière ; 42 sièges sont réservés dans le parlement local aux représentants coutumiers ; enfin la province recevra pendant 25 ans 70-80% des recettes des ressources naturelles et a désormais un droit de contrôle de l'immigration. Mais quelques mois plus tard, la présidente Megawati soutient la formation de milices nationalistes et l'assassinat du leader nationaliste Theys Eluay, pour finalement diviser la région autonome en trois provinces (McGibbon).

L'Indonésie compte en 2003 moins de 1% de femmes dans les cadres administratifs locaux et 7,8% seulement de femmes au Parlement. Dans certains districts de Java-ouest, le port du foulard a été rendu obligatoire dans l'administration, y compris des banques ; ou, à Sumatra ouest, dans les écoles. D'un autre côté, dans d'autres districts, de nouvelles opportunités se sont ouvertes pour les femmes, dans les forums, les ONG ; un tiers des sièges attribués aux ethnies en Papouasie leur sont réservés (Satriyo). Autre enjeu pour la base de la société, le patrimoine forestier (70% de la superficie nationale). 80% des recettes forestières reviennent désormais

aux provinces et districts : résultat, les concessions sont de petite taille, meilleur marché, mais avec des surcoûts informels beaucoup plus lourds. L'abattage illégal se multipliant, le Centre, qui avait confié en 1999 la gestion des forêts aux autorités locales, a fini par en reprendre le contrôle en juin 2002 (Resosudarmo). Quant à l'armée, organisée sur la base d'unités financièrement indépendantes, elle a préservé pour l'essentiel son influence grâce au maintien du système de commandement territorial. Malgré quelques rumeurs de réforme, la méfiance envers les gouvernements locaux et le besoin collectif de stabilité ont joué en sa faveur : les pouvoirs locaux ne peuvent se passer de son concours. Tout au plus peut-on dire que les militaires ont perdu le contrôle direct des appareils locaux (Mietzner). Depuis la réforme, les trois quarts des fonctionnaires (la bureaucratie compte pour 2% de la population active) sont affectés aux administrations locales, qui gèrent les carrières ; revers de la médaille : une administration pléthorique. Bref, la corruption reste de mise (Rohdewohld), et la réforme administrative est loin d'être achevée.

On ne serait mieux ainsi démontrer *a contrario* que toute réforme est un processus nécessairement lent, mûrement réfléchi, et d'autant plus efficace qu'il n'est pas le fruit d'une crise, mais d'une prise de conscience collective (en témoignent, parmi d'autres, les réformes engagées à Taiwan depuis 1989). Au vu de ce premier et fortement désenchanté bilan de la décentralisation, l'Indonésie, qui semble dans le même temps se sortir doucement de la crise économique, s'enfoncerait dans l'inconnu politique : pour contrer la montée des revendications identitaires provinciales, les réformateurs ont joué la prolifération de quelque trois cents petits Suharto locaux. Avec, peut-être, à trop conforter la segmentarité intrinsèque de la société, le risque de mettre gravement en péril l'unité indonésienne à moyen terme. Diagnostic 'politiquement incorrect' émanant de l'*establishment* du 'politiquement correct', ce témoignage honnête et quelque peu désabusé est bien évidemment à lire.

Marie-Sybille de VIENNE