



CDEFAI

CANADIAN DEFENCE & FOREIGN AFFAIRS INSTITUTE

L'Indonésie, ce géant aux pieds d'argile

by Ferry de Kerckhove

Avril, 2014



POLICY PAPER

L'Indonésie, ce géant aux pieds d'argile

par Ferry de Kerckhove

CDFAI Fellow

Avril, 2014



Prepared for the Canadian Defence & Foreign Affairs Institute
1600, 530 – 8th Avenue S.W., Calgary, AB T2P 3S8
www.cdfai.org

©2014 Canadian Defence & Foreign Affairs Institute
ISBN: 978-1-927573-20-4

► **Executive Summary**

Bien que l'on s'inquiète de l'avenir de la démocratie indonésienne, il pourrait y avoir lieu de s'inquiéter davantage de la pérennité de son développement économique.

Le miracle de l'Indonésie est son unité dans la diversité, mais les inégalités de tous ordres sont la plus grande menace à son intégrité. Même si l'Indonésie aujourd'hui est une démocratie normale, l'optimisme général est tempéré par une incapacité viscérale des Indonésiens à mettre en œuvre les réformes indispensables pour une transition socio-économico-politique définitive. De nombreux facteurs pourraient menacer la stabilité du pays.

La véritable inquiétude proviendrait d'un effondrement de l'économie qui ferait ressortir les inégalités profondes du pays. Le miracle économique de l'Indonésie s'essouffle. L'incapacité du pays à soutenir le rythme de croissance des dernières années conduit à remettre en cause le statut de l'Indonésie au sein de la seconde vague des grandes économies émergentes au moment où elle semble plus disposée à jouer un rôle plus marquant sur la scène internationale. C'est un pays auquel le Canada devrait accorder une beaucoup plus grande priorité.





Écrire quoique ce soit sur l'Indonésie en 2500 mots c'est un peu comme visiter le Louvre en une heure. La seule solution, c'est de faire comme l'aviateur de St. Exupéry avec le Petit Prince, dessiner une boîte et décrire ce qui est dedans en laissant l'imagination du lecteur faire le reste.

Quelques chiffres de rappel : près de 2 millions de km² sur une étendue d'est en ouest comparable à celle du Canada, près ou plus de 18,000 îles – personne ne connaît le chiffre exact, plus de 250 millions d'habitants, soit le 4^{ème} rang mondial, un Produit intérieur brut de près de 900 milliards de \$ pour un PIB per capita de 3500 \$, un taux de croissance qui frôle le 6% au cours des dernières années et comme pour tant de ces pays émergents, un fort pourcentage de jeunes – près de 30% à 15 ans et moins, plus de 300 groupes ethniques reconnus et plus de 700 langues et dialectes.

UN UNIVERS POLITIQUE UNIQUE

Le miracle de l'Indonésie est son unité dans la diversité, mais les inégalités de tous ordres sont la plus grande menace à son intégrité. Toutefois, il faut d'emblée présenter un constat essentiel : après des décennies de turbulence, de dictature et de crises graves, tant religieuses et ethniques que politiques, l'Indonésie aujourd'hui est devenue une démocratie normale. Plusieurs élections se sont déroulées de façon assez exemplaire au cours de la dernière décennie à tous les niveaux – présidentiel, législatif, et local – avec toutefois un déclin de la fibre et de la ferveur démocratique depuis 2009 (Buehler, 2012). Certes, les défis demeurent considérables mais, à notre époque d'effervescence presque universelle, alors que gouvernés et gouvernants, démocratiques ou dictatoriaux, s'affrontent dans la rue, ces défis se rencontrent partout. Mais dans le cas de l'Indonésie, après les durs affrontements de 1998, il y a un sentiment de soulagement dans le monde comme dans le pays, les choses n'allant pas trop mal. D'ailleurs, comme dans la plupart des démocraties, le taux de satisfaction envers un président au cours d'un second mandat s'est étioilé dans le cas du président Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). C'est ce qui nous mène à notre première hypothèse: sans nier les écueils innombrables à éviter, il se peut fort bien que les perspectives alarmistes des observateurs de la scène indonésienne quant à la trajectoire politique à venir du pays soient mal placées.

Mais à fortiori, l'élection présidentielle de cette année a une importance capitale en termes de normalité et la question du leadership est en soi la clé de voûte de la stabilité future du pays. Tous les candidats avérés et présumés ne rassurent guère sur ce plan, à commencer par le « risque » d'un retour aux affaires de la terne Madame Megawati Soukarnoputri qui pourrait empêcher la candidature du très populaire Joko « Jokowi » Widodo du même parti – PDI-P. Il y a celle du riche mais très controversé Abourizal Bakrie à laquelle s'oppose le chef de son propre parti – Golkar – Akbar Tandjung. Parmi les personnages plus sinistres il y a l'ancien militaire et aussi riche Prabowo Subianto, ancien commandant des forces spéciales meurtrières Kostrad. Certains s'inquiètent des risques de déstabilisation qu'entraînerait une élection présidentielle très contestée avec une tentative de mobilisation de la part du perdant. Normalement, on devrait s'attendre à une reconnaissance de la victoire mais le cadre électoral lui-même est déliquéscent tant au plan de l'inscription des électeurs que de la faiblesse de la Commission nationale des élections. Pas grand-chose n'a été fait à cet égard. Il faut espérer que le bon sens indonésien et le désir de voir baisser la corruption – engagement mal tenu par SBY – inciteront les électeurs à faire « le bon choix ». Donc optimisme mais fortement tempéré par une certaine incapacité viscérale des Indonésiens à mettre en œuvre les réformes qu'ils savent indispensables pour une transition socio-économico-politique définitive. Bref, on s'inquiète



moins d'une défaillance de l'exécutif, même si SBY a ralenti le processus de réforme qu'on attendait de lui lors de son second mandat, que de la véritable carence au niveau de la bureaucratie et d'une administration à la fois tentaculaire et inefficace.

Mais il n'y a pas que l'incertitude à l'égard de l'élection présidentielle. En toile de fond, sept facteurs pourraient menacer la stabilité du pays :

- a) la corruption d'une façon générale mais qui frappe plus particulièrement le monde politique, notamment faute d'un système de financement public des partis;
- b) une faiblesse rédhibitoire dans la mise en œuvre, l'application et l'exécution des lois;
- c) une culture de l'impunité débilatante, héritée d'un passé dictatorial et d'une timidité législative;
- d) des inégalités économiques époustouflantes – la richesse des 43,000 citoyens les plus nantis du pays représente 25% du PNB;
- e) une sur-décentralisation compréhensible au plan sociologique mais avec des administrations locales qui défient les lois comme les jugements des cours (ICG 2012 a);
- f) le niveau de corruption de l'appareil judiciaire dépasse toute imagination¹ et il n'y a aucun respect pour les décisions des cours.
- g) l'absence de contrôle complet du pouvoir civil sur les militaires, qui est d'autant plus inquiétant que les forces armées sont sous-équipées sur tous les plans, ce qui crée de profonds ressentiments chez les militaires alors que le cadre juridique et constitutionnel des autorités militaires est totalement imprécis avec des myriades de règlements (Sebastian & Lisgindarsah, 2011)

L'ignorance générale à propos de l'Indonésie entraîne facilement des jugements hâtifs. La diversité inimaginable de l'Indonésie, la dichotomie profonde entre l'île de Java et le reste du pays, ses inégalités, le gigantisme étouffant de la mégapole de Djakarta, son désordre, son trafic intolérable, le climat social délétère alimenté par une corruption rampante – quand elle n'est pas galopante, tous ces facteurs et bien d'autres contribuent à l'image d'un pays instable, au bord du gouffre. Pourtant, ni les catastrophes naturelles – le tsunami de 2004 a plutôt conduit à une nouvelle solidarité permettant la conclusion d'un accord sur Aceh jusque-là évanescent (Leitmann 2007) - ni les conflits ethnico-religieux, ni la jeunesse de la mouvance démocratique ne semblent capables de menacer durablement la stabilité politique.

Toutefois, cela n'exclut pas des soubresauts. À la culture d'impunité s'ajoute une grande faiblesse au niveau de la protection des droits de la personne. La société civile jouit d'une vitalité certaine mais comme 90 % des ONG sont financées par l'étranger, il y a un risque réel de mesures populistes nationalistes en période de crise, accusant le mouvement de réforme d'être à la solde de l'étranger. Depuis 2009, les journalistes font plus souvent l'objet d'attaques.

Même si le respect de la liberté religieuse s'était amélioré depuis 1998, les religions qui ne sont pas sanctionnées par le gouvernement tout comme les groupes minoritaires souffrent de plus en plus de restrictions. L'intolérance – phénomène grandissant, malheureusement applicable à toutes les sociétés du monde mais frappant particulièrement le monde musulman – est à la hausse. À toute fin pratique, en Indonésie, l'Islam est devenu LA religion d'État même si ce

¹ Un juge à lui tout seul avait décrété que la compagnie canadienne Manuvie avait fait banqueroute en Indonésie à l'époque de sa plus grande floescence pour permettre à une compagnie locale de racheter ses actifs. Il a fallu deux ans de travail acharné de la part du gouvernement canadien et des plus hautes autorités indonésiennes pour inverser la vapeur.



dernier prétend appuyer les six religions majeures du pays. Le Conseil de l'Ouléma indonésienne joue un rôle délétère à l'égard des minorités religieuses en les frappant de fatwas ou édits religieux oppressants, souvent avec l'accord des autorités locales. Ces minorités font même face à de la violence et à de la discrimination. L'athéisme est considéré comme un crime. La province d'Aceh, bien que pacifiée, demeure fortement militarisée. Dans les Moluques et la région de Poso, les forces de sécurité avaient été jusqu'à fournir des armes et des munitions aux combattants engagés dans des rixes religieuses au lieu de les prévenir ou d'intervenir. Les manifestations pacifiques sont souvent interdites dans les régions turbulentes comme la Papua ou les Moluques. La Papua demeure la zone conflictuelle à laquelle aucune solution durable n'a été apportée (ICG 2012 b).

Il est incontestable que l'Indonésie a réussi à marquer des points importants dans la lutte contre le terrorisme sans tomber dans l'écueil de la suppression des libertés fondamentales. Mais il semble que les terroristes partout au pays se regroupent (ICG 2012 c).

Mais il est presque impossible de juger ce qui se passe au plan social et politique en Indonésie selon des normes ou critères occidentaux. Il faut puiser dans ce qui fait de l'Indonésien un personnage unique. Il est pénétré d'une philosophie inspirée du jeu d'ombre des poupées Wayang (son côté insaisissable) et de la doctrine des cinq principes fondamentaux du Pancasila, issue au moment de l'indépendance et encore très influente de nos jours – la foi en la divinité de Dieu (d'où le caractère criminel de l'athéisme), l'humanité (affirmation de la dignité de l'homme et rejet de l'oppression), l'unité de l'Indonésie (transcendant mais assumant la diversité - vital pour ce pays), une démocratie axée sur l'unanimité (d'où les extrêmes entre l'importance capitale du compromis, le risque d'immobilisme ou d'intolérance en l'absence de compromis) et la justice sociale (les inégalités économiques étant compensées par une solidarité humaine). Ce mélange à la fois soporifique et envoûtant permet à l'Indonésien de transcender l'événement, l'instant, beau ou terrible et, avec son impénétrable sourire, de trouver un compromis souvent incompréhensible pour un occidental.

UNE ÉCONOMIE TROMPEUSE

Mais la véritable inquiétude proviendrait d'un effondrement de l'économie qui ferait ressortir les inégalités profondes du pays. Même sans effondrement, le miracle économique de l'Indonésie s'essouffle. Les problèmes économiques de l'Indonésie se sont révélés de façons de plus en plus évidentes au cours des deux dernières années en dépit de taux de croissance presque trompeurs. L'effet brutal du ralentissement de l'économie chinoise sur les recettes d'exportation indonésiennes a été le signe avant-coureur. Et c'est là notre deuxième hypothèse : Alors que d'aucuns s'inquiètent de l'instabilité politique et de l'absence de leadership en Indonésie, notamment en raison de la déception causée par le ralentissement significatif du rythme de réforme sous l'égide de SBY, c'est l'incapacité du pays de soutenir le rythme de croissance des dernières années qui doit être une raison de s'inquiéter au point de se poser la question de la pérennité du statut de l'Indonésie au sein de la seconde vague des grandes économies émergentes.

Les causes en sont nombreuses (Buehler, 2013). Certes, entre la période de crise de 1998 et aujourd'hui, les progrès ont été extraordinaires mais déjà en 2003, les hydrocarbures qui alimentaient une partie de la croissance, notamment le pétrole, s'amenuisaient et on prédisait que l'Indonésie serait rapidement importatrice de pétrole à moins de résoudre ses innombrables problèmes de juridiction et de licence d'exploitation. Le passage aux énergies nouvelles est



retardé par une politique de subvention des prix du pétrole qui représente 7% des dépenses publiques (US Energy Information Administration, 2013).

L'économie indonésienne est profondément tributaire de l'exportation de matières premières, principalement vers la Chine, ainsi que de la demande mondiale pour les biocarburants. Il faut savoir que l'Indonésie est le quatrième exportateur mondial de GNL mais que la demande intérieure de gaz, alors que s'accroît la pénurie de pétrole, va obérer les exportations futures. L'Indonésie demeure le premier exportateur mondial de charbon en tonnage, à raison de 75% de sa production. Bien que certaines centrales électriques à base de charbon soient relativement modernes, les vieilles installations contribuent à la pollution grandissante au pays.

Si encore les recettes issues des exportations étaient réinvesties dans le secteur manufacturier, il y aurait de l'espoir à plus long terme. Mais à part quelques productions industrielles dans l'alimentaire et quelques conglomérats remontant à l'ancien régime², le secteur manufacturier indonésien est anémique. Toutefois, avec une forte population, une classe moyenne en pleine expansion, la demande intérieure est aussi responsable d'une grande partie de la croissance mais cela s'est accompagné d'un niveau d'endettement personnel débilant. Un crédit facile n'est pas un substitut à une politique de croissance durable et des jours noirs se profilent à l'horizon.

L'indice de compétitivité de l'Indonésie avait déjà commencé à baisser en 2010 après une montée impressionnante au cours des années précédentes (World Economic Forum, 2011). L'inflation inquiète à près de 9% et les finances publiques qui étaient demeurées relativement saines font maintenant face à un déficit au compte courant de 3,8% du PNB. Les infrastructures sont déliquescents alors que, à l'instar du Canada mais de façon encore plus marquée, à cause de sa géographie, l'infrastructure portuaire et le transport routier, ferroviaire et aérien sont soit le moteur soit le goulot d'étranglement de l'économie selon que la priorité leur soit accordée ou non au niveau des investissements publics. L'OCDE (2012) dénonce non seulement la carence au niveau des investissements en infrastructure mais aussi les barrières et incertitudes réglementaires qui confondent les investisseurs privés. Même la production d'électricité connaît des difficultés, l'offre n'étant plus au diapason de la demande. Les gens d'affaires considèrent que la corruption est le principal facteur obérant la conduite des affaires au pays.

L'insécurité augmente et le marché souffre d'inefficacité croissante. Les rigidités dans le marché du travail ne semblent pas être prises en compte par les pouvoirs publics. Le drame de l'Indonésie c'est l'absence d'un régime de sécurité sociale en dépit d'une croissance soutenue. Avec un PNB per capita de 3,500 dollars, il y a encore beaucoup de pauvreté en Indonésie – plus de 120 millions vivent avec moins de 2 dollars par jour. Enfin, pour un pays dont la jeunesse est captivée par la téléphonie cellulaire, l'industrie et le monde des affaires est très en arrière au plan de l'utilisation des TCI.

Mais ce sont évidemment les institutions gouvernementales qui sont à l'origine d'un déclin prévisible, SBY n'ayant pas saisi la chance de la relance économique au cours de son premier mandat pour imposer des réformes essentielles. La croissance a profité aux riches et il n'y a pas eu d'effet de redistribution marquant en dépit de soi-disant politiques en faveur des pauvres. Une surréglementation anarchique pénalise les petites firmes face aux grosses compagnies bien établies, entamant l'entrepreneuriat. D'ailleurs l'Indonésie compte un nombre considérable de petites entreprises non comptabilisées et appartenant au secteur informel. La plupart des

² En 2001-3, l'auteur en a visité quelques uns qui semblaient effectivement appartenir à un autre âge.



entreprises d'État sont non-compétitives et leur privatisation se fait attendre au nom d'intérêts personnels et d'une soi-disant politique de préservation d'emplois.

La décision récente d'interdire l'exportation de matières premières à l'état brut suscite des remous dans le monde en raison de la façon dont elle a été prise et des incertitudes qui entourent son application. Le débat sur cette interdiction remonte à 2009! (Stratfor, 2014). On ne peut pas reprocher au gouvernement indonésien de s'être enfin rendu compte que le modèle d'exportation à outrance de son sous-sol est une garantie d'épuisement rapide sans valeur ajoutée pour le pays. Au minimum, il faut procéder à un raffinage de base des métaux, minerais et hydrocarbures avant de les exporter mais, plus important, ces procédés de raffinage doivent surtout être conçus à l'intention des industries manufacturières locales. Mais une fois de plus, la lenteur du processus décisionnel va entraîner l'adoption d'une myriade d'exemptions ou d'exceptions à la liste des matières exportées jusqu'en 2017 pour pouvoir continuer à assurer la croissance du pays par le secteur des exportations – probablement pour la bauxite et le nickel pour lesquels la production indonésienne de nickel couvre 58% des importations mondiales. Mais même la volonté du gouvernement – tardivement exprimée – de solidifier le secteur secondaire de la transformation va se heurter aux jeux et intérêts commerciaux des régions, municipalités et entrepreneurs locaux qui préféreront exporter comme d'habitude plutôt que de risquer leur capital dans la construction de fonderies. Les deux grands producteurs de nickel sont déjà exemptés. Il y a aussi toute la question de l'exploitation abusive des forêts indonésiennes qui sont au cœur de la biodiversité mondiale. Certains progrès ont été faits, notamment le passage à l'abattage d'arbres de plantations mais rien ne pourra réparer les dégâts de la déforestation des 25 dernières années.

EN GUISE DE CONCLUSION

Il est infiniment regrettable que l'économie indonésienne risque une forme d'implosion au moment où l'Indonésie semble plus disposée qu'avant à sortir de son intériorité et de son insécurité viscérale et à jouer un rôle plus marquant sur la scène internationale, notamment au sein du G-20 et surtout de l'ASEAN. Elle estime avoir un rôle spécifique à jouer dans le raffermissement du Sommet de l'Asie de l'Est – dont le Canada est exclu pour bon nombre d'années faute, comme l'avait indiqué le ministre des Affaires étrangères indonésien, Marty Natalegawa, lors de son passage à Ottawa, d'avoir apporté quoique ce soit de concret pour étayer sa candidature. L'Indonésie ne cherche pas à établir une hégémonie régionale mais vise plutôt à œuvrer en faveur d'un « équilibre dynamique » entre les pays d'Asie-Pacifique. Fière à juste titre de son caractère démocratique, elle accorde beaucoup d'importance au Forum de Bali sur la démocratie et le développement. Enfin, l'Indonésie ne veut pas qu'on la considère comme une « démocratie musulmane » mais plutôt comme une démocratie soucieuse de contribuer par sa propre expérience aux transitions démocratiques dans le monde musulman.

C'est un pays auquel le Canada devrait accorder une beaucoup plus grande priorité.



RÉFÉRENCES

- Michael Buehler: Countries at the Crossroads 2012: Indonesia, Freedom House, <http://www.freedomhouse.org/report/countries-crossroads/2012/indonesia>
- International Crisis Group (a): « Indonesia: Defying the State » Asia Briefing 138, August 2012
- Leonard C. Sebastian & Lisgindarsah: « Assessing 12-year Military Reform in Indonesia », RSIS Working Paper No. 227, Singapore, April 6, 2011
- Josef Leitmann: Cities and Calamities: « Learning from Post-Disaster Response in Indonesia », Journal of Urban Health, Vol.84, no.1, 2007
- International Crisis Group (b): « Dynamics of Violence in Papua », Asia Report 232, 9 August 2012
- International Crisis Group (c): « How Indonesian Extremists Regroup », Asia Report 228, 16 July 2012
- Michael Buehler: « A False Hop ? Indonesia's Economic Miracle », The Diplomat, February 5, 2013
- US Energy Information Administration: « Indonesia - Country Analysis Brief Overview », 2013 <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=id>
- World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2011-2012, Centre for Global Competitiveness and Performance, Geneva, 2011
- OECD: Economic Policy Reforms 2012: Going for Growth (Country notes – Indonesia)
Stratfor Global Intelligence: « Indonesia Struggles with an Export Ban », 9 January 2014

► **About the Author**

Ferry de Kerckhove was born in Belgium in 1947. He has a B.Soc. Sc. Honours in Economics, an M.A. in Political Science from the University of Ottawa and pursued Ph.D. Studies at Laval University in Québec City. Mr. de Kerckhove has published several papers on international relations as well as on the relationship between the Muslim world and the West in specialized journals.

After working as an intern at the United Nations Development Programme (UNDP), Mr. de Kerckhove became a Researcher at the Québec Centre for International Relations and then later headed up the International Security Section at the Canadian Institute for International Affairs (Québec section).

In September 1973, Mr. de Kerckhove entered the Canadian Foreign Service. After a stint in European Affairs, he was posted as Third Secretary to the Canadian Embassy in Tehran. When Mr. de Kerckhove returned to Canada in 1976, he became Assistant Secretary, Inter-Departmental Committee on External Relations then moved to East European Affairs (Yugoslavia, Hungary, Romania, Bulgaria and Albania). From 1978 to 1981, he was responsible for Canada-France relations. From 1981 to 1985, he was Economic Counsellor at the Canadian Delegation to NATO.

Back in Canada, Mr. de Kerckhove became Deputy Director of the Political and Strategic Analysis Division, then Director of the Economic and Trade Analysis Division in the Policy Planning Bureau. In 1989, he became Director, Economic Relations with Developing Countries Division. In September 1992, he was posted to Moscow as Minister and Deputy Head of Mission.

Mr. de Kerckhove returned to Ottawa in September 1995 to become Associate Chief Air Negotiator. In January 1996, he became Deputy Head of the Policy Branch and Director-General, Federal-Provincial Relations in Foreign Affairs and International Trade. He remained in this position until being named Canada's High Commissioner to the Islamic Republic of Pakistan in August 1998. He spent three years in Islamabad. On September 13, 2001, Mr. Ferry de Kerckhove presented his credentials as Ambassador to the Republic of Indonesia. He was also accredited to Timor Leste.

Mr. de Kerckhove returned to Ottawa in September 2003 and joined the Faculty of Social Sciences at the University of Ottawa as a Canadian Center for Management Development Diplomat in Residence.

On August 9th, 2004, he returned to the Department of Foreign Affairs and became Director General, International Organizations. In July 2006, he added to his responsibilities the function of Personal representative of the Prime Minister for Francophonie.

From September 10th 2008 to September 10 2011, Mr. de Kerckhove was in Cairo as ambassador to the Arab Republic of Egypt.

He retired from the Foreign Service on September 23d, 2011.

► **Canadian Defence & Foreign Affairs Institute**

CDFAI is the only think tank focused on Canada's international engagement in all its forms - diplomacy, the military, aid and trade security. Established in 2001, CDFAI's vision is for Canada to have a respected, influential voice in the international arena based on a comprehensive foreign policy, which expresses our national interests, political and social values, military capabilities, economic strength and willingness to be engaged with action that is timely and credible.

CDFAI was created to address the ongoing discrepancy between what Canadians need to know about Canadian international activities and what they do know. Historically, Canadians tend to think of foreign policy – if they think of it at all – as a matter of trade and markets. They are unaware of the importance of Canada engaging diplomatically, militarily, and with international aid in the ongoing struggle to maintain a world that is friendly to the free flow of goods, services, people and ideas across borders and the spread of human rights. They are largely unaware of the connection between a prosperous and free Canada and a world of globalization and liberal internationalism.

In all its activities CDFAI is a charitable, nonpartisan organization, supported financially by the contributions of foundations, corporations and individuals. Conclusions or opinions expressed in CDFAI publications and programs are those of the authors and speakers and do not necessarily reflect the views of the Institute staff, fellows, directors, advisors, or any individuals or organizations that provide financial support to CDFAI.

