L'Asie du Sud-Est 2023

Bilan, enjeux et perspectives

Sous la direction

de Gabriel FACAL et Jérôme SAMUEL

IRASEC

Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine
Research Institute on Contemporary Southeast Asia

L'Asie du Sud-Est 2023 : bilan, enjeux et perspectives

Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.)

DOI : 10.4000/books.irasec.6227
Éditeur : Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine
Lieu d'édition : Bangkok
Année d'édition : 2023
Date de mise en ligne : 27 mars 2023
Collection : Asie du Sud-Est
EAN électronique : 9782355960741

https://books.openedition.org

Édition imprimée
Nombre de pages : 460

Référence électronique
FACAL, Gabriel (dir.) ; SAMUEL, Jérôme (dir.). *L'Asie du Sud-Est 2023 : bilan, enjeux et perspectives.* Nouvelle édition [en ligne]. Bangkok : Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine, 2023 (généré le 29 mars 2023). Disponible sur Internet : <http://books.openedition.org/irasec/6227>. ISBN : 9782355960741. DOI : https://doi.org/10.4000/books.irasec.6227.

Crédits de couverture
Bertrand Bayet

© Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine, 2023
Licence OpenEdition Books

RÉSUMÉS

Chaque année, l'Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine (IRASEC), basé à Bangkok, mobilise une vingtaine de chercheurs et d'experts pour mieux comprendre l'actualité régionale de ce carrefour économique, culturel et religieux, au cœur de l'Indo-Pacifique. Cette collection permet de suivre au fil des ans l'évolution des grands enjeux contemporains de cette région continentale et archipélagique de plus de 680 millions d'habitants, et d'en comprendre les dynamiques d'intégration régionale et de connectivités avec le reste du monde.

L'Asie du Sud-Est 2023 propose une analyse synthétique et détaillée des principaux événements politiques et diplomatiques, ainsi que des évolutions économiques, sociales et environnementales de l'année 2022 dans chacun des onze pays de la région. Ce décryptage est complété pour chaque pays par un focus sur deux personnalités de l'année et une actualité marquante en image.

L'ouvrage propose également cinq dossiers thématiques qui abordent des sujets traités à l'échelle régionale sud-est asiatique : les ressorts institutionnels de l'approche de santé intégrée One Health, le vieillissement de la population et sa prise en compte par les politiques publiques, les câbles sous-marins au cœur de la connectivité sud-est asiatique, l'aménagement du bassin du Mékong et ses multiples acteurs, et les enjeux politiques et linguistiques des langues transnationales.

Des outils pratiques sont également disponibles : une fiche et une chronologie par pays et un cahier des principaux indicateurs démographiques, sociaux, économiques et environnementaux.

GABRIEL FACAL (DIR.)

Gabriel Facal est anthropologue, actuel directeur adjoint de l'IRASEC et chercheur associé au Centre Asie du Sud-Est. Dans la province de Banten en Indonésie, ses travaux de thèse (2012) ont porté sur la relation triadique qui s'élabore entre groupes d'initiation martiale, réseaux politiques et groupes islamiques. Au cours de plusieurs contrats postdoctoraux il a élargi ses recherches pour étudier différents types de mobilisations collectives, de petites sociétés saisies par des projets de développement à des organisations identitaires au service de patrons impliqués en politique. En 2020, il a co-fondé l'Observatoire des alternatives politiques en Asie du Sud-Est (ALTERSEA), qui se veut une plateforme de construction intersectorielle de la connaissance sur les mouvements sociaux dans la région.

JÉRÔME SAMUEL (DIR.)

Jérôme SAMUEL est professeur des universités (Inalco, études indonésiennes et malaisiennes), actuel directeur de l'Irasec et chercheur associé au CASE. Il dirige également la revue *Archipel. Études interdisciplinaires sur le monde insulindien*. Ses travaux portent sur les malais (terminologies, politiques linguistiques, didactique, intelligibilité mutuelle interdialectale) et, dans un tout autre domaine, sur la peinture sous verre javanaise.

L’Asie du Sud-Est

2023

Bilan, enjeux et perspectives

L'IRASEC

L'Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine (UAR 3142 – UMIFRE 22 CNRS MEAE) est un centre de recherches placé sous la double tutelle du ministère de l'Europe et des Affaires étrangère et du CNRS. Depuis 2001, il étudie les évolutions politiques, sociales et environnementales en cours dans les onze pays de la région. Basé à Bangkok, l'Institut fait appel à des chercheurs de tous horizons disciplinaires et académiques qu'il associe selon les problématiques qu'il aborde. Il privilégie autant que possible les démarches transversales et de coopération.

Avec le soutien de :

IRASEC

179 Thanon Witthayu, Lumphini, Pathum Wan,

Bangkok 10330, Thaïlande

www.irasec.com

© IRASEC 2023

ISBN 978-2-35596-074-1

L'Asie du Sud-Est 2023

Bilan, enjeux et perspectives

Sous la direction de Gabriel Facal et Jérôme Samuel

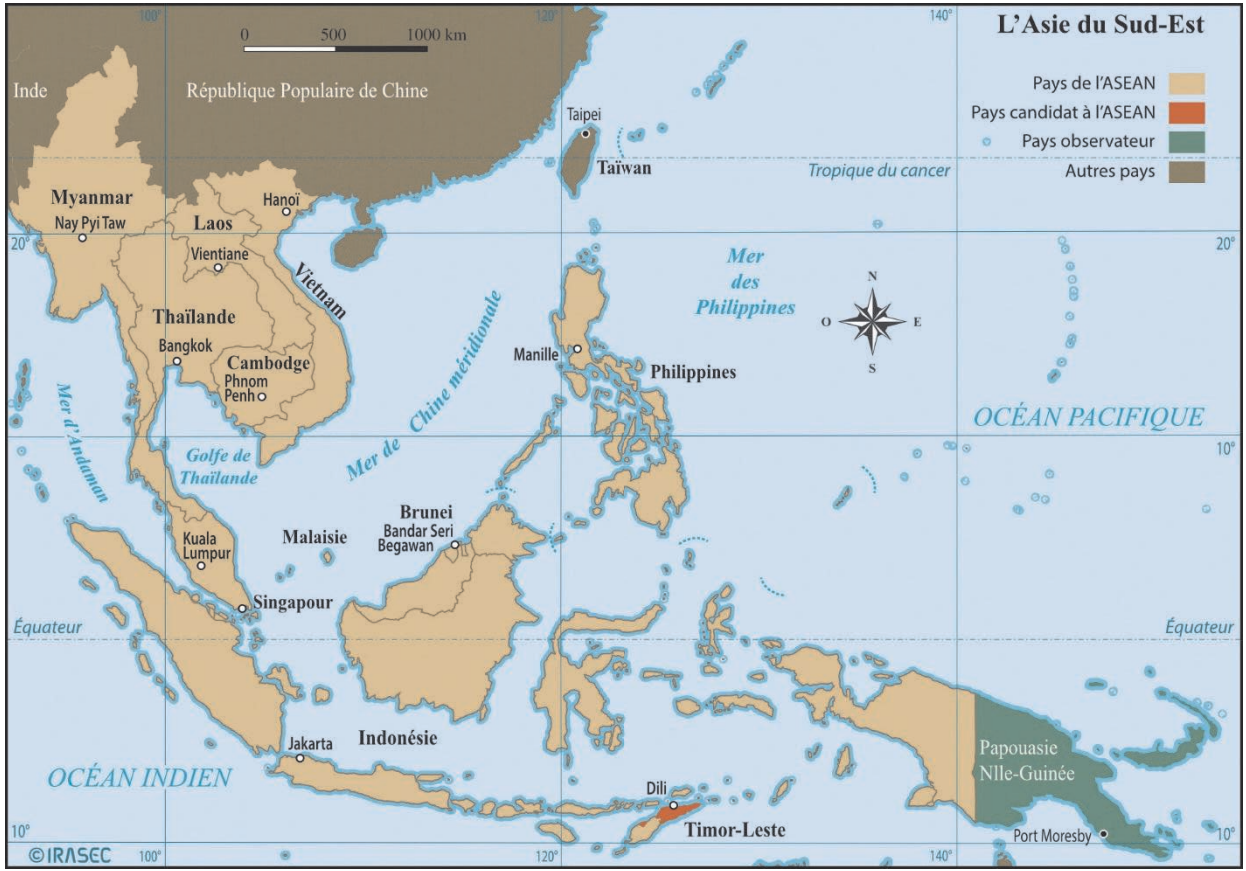
Contributeurs :

François-Xavier Bonnet, Christine Cabasset, Maurice Compagnon, Grégoire Darcy, David Delfolie, Jean-Philippe Eglinger, Gabriel Facal, Éric Frécon, Tim Gascon, Pierre Journoud, Claire Lajaunie, Frédéric Lasserre, Elisabeth Luquin, Adélaïde Martin, Serge Morand, Camille Morel, Éric Mottet, Karine Peyronnie, Nicolas Salem-Gervais, Jérôme Samuel, Marie-Sybille de Vienne

Avec la participation des stagiaires de l'IRASEC :

Axelle Amirault, Emma Josso, Florine Riolet, Maïté Smagghue

Mise en page, cartes et couverture : Bertrand Bayet


L'Asie du Sud-Est
Pays de l'ASEAN
Pays candidat à l'ASEAN
Pays observateur
Autres pays
0 500 1000 km
Inde
République Populaire de Chine
Taipei
Taïwan
Tropique du cancer
Myanmar
Nay Pyi Taw
Laos
Hanoï
Vientiane
Vietnam
Thaïlande
Bangkok
Cambodge
Phnom Penh
Mer des Philippines
N
O
E
S
Manille
Philippines
Chine méridionale
Mer d'Andaman
Golfe de Thaïlande
Mer de
OCÉAN PACIFIQUE
Brunei
Bandar Seri Begawan
Malaisie
Kuala Lumpur
Singapour
Équateur
Équateur
Jakarta
Indonésie
OCÉAN INDIEN
Papouasie Nlle-Guinée
Dili
Timor-Leste
Port Moresby
©IRASEC
100°
120°
140°
20°
10°

Sommaire

Les contributeurs 9

Avant-propos : Diplomaties en ASEAN et relances nationales en demi-teinte, par Gabriel Facal et Jérôme Samuel 15

Les dossiers de l'année

L'approche One Health : l'Asie du Sud-Est comme lieu privilégié de sa mise en œuvre, par Claire Lajaunie et Serge Morand 33

Vieillir avant de s'enrichir ? Perspectives et enjeux économiques du vieillissement de la population en Thaïlande, au Vietnam et en Malaisie, par Grégoire Darcy 49

L'Asie du Sud-Est, nouveau centre de gravité des câbles sous-marins, par Camille Morel 73

Coopérations et rivalités dans le bassin du Mékong, par Frédéric Lasserre et Éric Mottet 93

Langues transnationales en Asie du Sud-Est : les amitiés distantes des thaï-lao et indonésien-malais(ien), par Jérôme Samuel et Nicolas Salem-Gervais 111

Les pays

Birmanie - Du coup d'État à la guerre civile, par Tim Gascon 137

Brunei - Entre fin de crise et transitions sociétales, par Marie-Sybille de Vienne 167

Cambodge - Tensions latentes en temps de crises, par Adélaïde Martin 187

Indonésie - Une projection internationale accrue, des tiraillements internes tenaces, par Gabriel Facal 217

Laos - Intensification de la crise sur fond de dette massive, par Éric Mottet et Karine Peyronnie 243

Malaisie - *Harapan*, l'espoir, toujours recommencé, par David Delfolie 267

Philippines - Le retour du clan Marcos,
par François-Xavier Bonnet et Elisabeth Luquin 295

Singapour - Des politiques et des efforts de transition, d'ajustements… ou de façade ?,
par Éric Frécon 321

Thaïlande - Entre reprises et effritement, par Maurice Compagnon 347

Timor-Leste - Une visibilité internationale accrue, une clarification
du jeu politique attendue, par Christine Cabasset 373

Việt Nam - Face à la résurgence de la guerre, à la crise du multilatéralisme
et de la mondialisation : des réajustements nécessaires,
par Jean-Philippe Eglinger et Pierre Journoud 401

Indicateurs-clés, représentations graphiques 429

Abstracts 451

Cartes

Asie du Sud-Est – ASEAN 4
Carte des câbles sous-marins desservant l'Asie du Sud-Est en 2022 74
Câbles sous-marins desservant Singapour en 2022 80
Les principaux barrages dans le bassin du Mékong 96
Le corridor panasiatique Chine-Asie du Sud-Est continentale 104
Répartition géographique des principales sous-familles de langues taï-kadai 115
Distribution des malais dans les pays malayophones 124
Birmanie 136
Brunei 166
Cambodge 186
Indonésie 216
Laos 242
Malaisie 266
Philippines 294
Singapour 320
Thaïlande 346
Timor-Leste 372
Việt Nam 400

Chronologies de l'année 2021

Birmanie 158
Brunei 181
Cambodge 207
Indonésie 235
Laos 259
Malaisie 285
Philippines 312
Singapour 339
Thaïlande 365
Timor-Leste 392
Việt Nam 420

Fiches pays

Birmanie 156
Brunei 180
Cambodge 206
Indonésie 234
Laos 258
Malaisie 284
Philippines 311
Singapour 338
Thaïlande 364
Timor-Leste 391
Việt Nam 418

Figures et Graphiques

Part relative des secteurs agricole, industriel et des services
dans les économies de l'Asie du Sud-Est 52
Projections des ratios de dépendance pour les plus de 65 ans 55-56

Tableaux

Classification des pays d'Asie du Sud-Est selon leur niveau de revenu par habitant
et leurs perspectives démographiques en 2060 58
Part de l'économie informelle et souterraine en % du PIB (Base 2015) 64
Taux de participation à la population active, femmes
(% de la population féminine de 15 à 64 ans) 65
Tableau référençant les principaux câbles régionaux
connectant l'Asie du Sud-Est en 2022 77
Tableau référençant les principaux câbles internationaux
desservant l'Asie du Sud-Est en 2022 78
Tableau des principaux câbles en projet en Asie du Sud-Est sur la période 2023-2025 .. 86

Indicateurs-clés

Figure 1 – Populations en millions, superficies et densités de peuplement 429
Figure 2 - Croissance démographique 429
Figure 3 - Espérance de vie à la naissance 430
Figure 4 - Taux de natalité et de mortalité 430
Figure 5 - Taux de fécondité, taux de fertilité 431
Figure 6 - Taux de mortalité infantile 431
Figure 7 - Part de la population urbaine et projections 432
Figure 8 - Produit Intérieur Brut 433
Figure 9 - PIB par habitant 434
Figure 10 - PIB par habitant en PPA 435
Figure 11 - Prix à la consommation et taux d'inflation 435
Figure 12 - Taux de croissance du PIB et prévisions de croissance du PIB 436
Figure 13 - Part des principaux secteurs d'activité dans le PIB 437
Figure 14 - Part de l'emploi informel et part du travail vulnérable 438
Figure 15 - Taux d'alphabétisation 439
Figure 16 – Taux de pauvreté dans les populations 439
Figure 17 - Alimentation et ses problèmes 440
Figure 18 - Accès à l'eau potable et à l'électricité 441
Figure 19 - Nombre de téléphones cellulaires pour 100 personnes 441
Figure 20 - Indice de développement humain (IDH) 442
Figure 21 - Indice de Gini 442
Figure 22 - Émissions de CO_2 443
Figure 23 - Émissions de CO_2 par habitant 443
Figure 24 - Émissions de CO_2 : rangs Asie du Sud-Est et mondial 443
Figure 25 - Évolution du couvert forestier par pays 444
Figure 26 - Indice de démocratie 445
Figure 27 - Liberté de la presse : scores globaux et rangs 445
Figure 28 - Perception de la corruption : indices et rangs 446
Figure 29 - Surpopulation carcérale 447
Figure 30 - Ratification des neuf principaux traités internationaux relatifs aux droits humains 448

Contributeurs

François-Xavier Bonnet est géographe et chercheur associé à l'IRASEC. Ses recherches se concentrent sur la géopolitique des Philippines : guérillas musulmanes, processus de paix à Mindanao et disputes maritimes en mer de Chine méridionale. Il a contribué récemment à Nathalie Fau et Benoît de Tréglodé (dir.) *Mers d'Asie du Sud-Est. Coopérations, intégrations et sécurité* (CNRS Éditions, 2018) et à *Hérodote-L'Asie du Sud-Est* avec « Cartographie des voies sous-marines en Asie du Sud-Est » (2020 : 25-42). Il est aussi membre du projet de recherches Émergences de l'université de Paris (2021-2023) consacré à l'aide et aux investissements chinois en Asie du Sud-Est.

Christine Cabasset, docteure en géographie et aménagement, a été directrice adjointe de l'IRASEC de 2018 à 2022. Elle est aussi associée au Centre Asie du Sud-Est (CASE). Elle travaille sur l'ASE/ASEAN, particulièrement sur l'Indonésie et le Timor oriental, depuis les années 1990. Ses recherches actuelles se concentrent notamment sur l'urbanisation touristique des littoraux face aux défis environnementaux, la gestion des catastrophes, et l'intégration régionale. Elle a entre autres contribué récemment à N. Fau et B. de Tréglodé (dir.), *Mers d'Asie du Sud-Est* (CNRS Éditions, 2018) et *Hérodote-L'Asie du Sud-Est* (2020), ainsi qu'à la *Revue Diplomatique n°14 L'Asie du Sud-Est* (2021).

Maurice Compagnon mène depuis plusieurs décennies une carrière à la croisée des mondes académiques et économiques en Asie du Sud-Est. Il connaît particulièrement bien les pays de la péninsule sud-est asiatique où il réside et travaille, et qu'il sillonne régulièrement.

Grégoire Darcy est normalien en droit (ENS Rennes), en économie (ENS Rennes, Paris-Saclay) et en sciences cognitives (ENS Ulm). Ses principaux thèmes de recherches portent sur l'application des sciences cognitives à la conception et à l'analyse des politiques publiques. Il dispense des enseignements en sciences sociales et en culture générale en classes préparatoire et à l'école militaire, au centre

de doctrine et d'enseignement du commandement (enseignement militaire supérieur scientifique et technique).

David Delfolie est enseignant et chargé de mission Inclusion à Sciences Po Lille. Il est aussi codirecteur de l'Institut Pondok Perancis (Kuala Lumpur), chercheur associé à l'IRASEC et membre du comité éditorial de la revue *Moussons*. Parmi ses publications, on peut citer « La stratégie malaisienne d'optimisation diplomatique avec la Chine » (*Revue diplomatique*, 2021), « Décentrer le regard sur les "Printemps arabes" à partir de l'expérience de l'Asie du Sud-Est » (*Le jeu de l'oie*, 19, 2021), « Quand l'espace public se met au diapason. La politisation sonore en Malaisie, entre enjeux idéologiques et clivages partisans » (*Politiques de communication*, hors-série 1, 2017), ainsi que *Malaisie-Chine : une « précieuse » relation* (Carnets de l'IRASEC, 2016) avec Nathalie Fau et Elsa Lafaye de Micheaux, avec lesquelles il a également codirigé l'ouvrage collectif *Malaisie contemporaine* (IRASEC-Les Indes savantes, 2022).

Jean-Philippe Eglinger est Docteur de l'INALCO (2005) pour une thèse sur « Genèse, situation actuelle et perspectives d'avenir des Compagnies Générales (Tổng Công ty) en République Socialiste du Vietnam à travers les sources vietnamiennes », Il occupe actuellement le poste de responsable des formations en Alternance de l'INALCO, où il est également chargé de cours dans les Masters Vietnamien des affaires et Communication et Formation Interculturelle. Il a publié de nombreux article sur le Vietnam dont « Pour une "mise en valeur" de la Mer de l'Est. Le cadre politique et les moyens économiques du Vietnam », L'Harmattan, novembre 2022 p. 313-340 sous la direction de Pierre Journoud. Jean-Philippe participe également au projet « Gecko » (lauréat de l'Appel à Projet Astrid 2022) porté par l'INALCO-INPBordeaux/ENSC-IRSEM concernant un « laboratoire de conception pour les actions d'influences » sur la zone Asie-Pacifique.

Gabriel Facal est anthropologue, actuel directeur adjoint de l'IRASEC et chercheur associé au Centre Asie du Sud-Est. Dans la province de Banten en Indonésie, ses travaux de thèse (2012) ont porté sur la relation triadique qui s'élabore entre groupes d'initiation martiale, réseaux politiques et groupes islamiques. Au cours de plusieurs contrats postdoctoraux il a élargi ses recherches pour étudier différents types de

mobilisations collectives, de petites sociétés saisies par des projets de développement à des organisations identitaires au service de patrons impliqués en politique. En 2020, il a co-fondé l'Observatoire des alternatives politiques en Asie du Sud-Est (ALTERSEA), qui se veut une plateforme de construction intersectorielle de la connaissance sur les mouvements sociaux dans la région.

Éric Frécon est docteur en science politique, basé à Singapour depuis 2017. Il est actuellement chercheur associé à l'IRASEC, à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire ainsi qu'à l'École navale (Brest), où il a enseigné durant six ans. Il donne aussi des cours à l'Universiti Brunei Darussalam. Précédemment, il avait coordonné l'Observatoire Asie du Sud-Est à Asia Centre (2012-2019) et fut chercheur à la Rajaratnam School of International Studies à Singapour (2008-2011). Récemment, il a entre autres publié « L'ASEAN face à la redéfinition de sa centralité – diplomatique, opérationnelle et géographique », *Hérodote*, n° 176 (2020) et « L'influence sécuritaire chinoise à Singapour », *Études de l'IRSEM*, n° 85 (août 2021). Il a également codirigé avec Benoît de Tréglodé « Diplomatie des garde-côtes en Asie du Sud-Est », *Étude de l'IRSEM*, n° 73 (mars 2020).

Tim Gascon est un ancien chercheur, longtemps spécialisé sur les questions d'économie informelle et de gouvernance dans la Birmanie de l'ère Thein Sein. Basé en Asie, il continue à suivre de près les développements de l'actualité birmane.

Pierre Journoud est Professeur d'histoire contemporaine et responsable des coopérations avec le Vietnam à l'Université Paul-Valéry Montpellier 3 où il dirige le diplôme universitaire « Tremplin pour le Vietnam ». Il a signé de nombreuses publications sur l'histoire des relations franco-vietnamiennes, des conflits indochinois et des processus de paix, dont *Dien Bien Phu. La fin d'un monde* (Vendémiaire, 2019, avec la collaboration de Dao Thanh Huyen) ; *De Gaulle et le Vietnam, 1945-1969. La réconciliation* (Tallandier, 2012), traduit en vietnamien en 2019 (NXB Đại học Sư phạm). Il a également dirigé plusieurs ouvrages collectifs sur l'histoire des relations internationales en Asie-Pacifique pendant et depuis la Guerre froide, dont *La mer de Chine méridionale au prisme du soft power. Nouvelles approches franco-vietnamiennes d'un vieux conflit maritime* (L'Harmattan, 2022) ;

Un triangle stratégique à l'épreuve. La Chine, les États-Unis et l'Asie du Sud-Est depuis 1947 (PULM, 2022).

Claire Lajaunie est chercheuse en droit, docteure en droit public et détentrice d'un Master Science en développement rural (University of London, SOAS, 2014). Elle travaille à l'Inserm sur les liens entre maladies infectieuses émergentes, érosion de la biodiversité, changements de l'usage des terres et changement climatique en Asie du Sud-Est sous l'angle du droit de l'environnement et des politiques publiques mises en œuvre dans la région. Elle s'intéresse également aux liens entre biodiversité, océan et santé. Mise à disposition du Laboratoire Population Environnement Développement (Aix-Marseille Université, IRD) à Marseille, elle est dans le vivier d'experts pour la FAO pour les questions One Health. Elle est notamment impliquée dans le projet OneHealthSEA One Health en pratique en Asie du Sud-Est financé par le ministère des Affaires étrangères français.

Frédéric Lasserre est Professeur au département de géographie de l'université Laval (Québec), il est aussi chercheur à l'Institut québécois des Hautes études internationales (HEI). Parmi ses publications les plus récentes sur l'Asie : Éric Mottet, Frédéric Lasserre et Barthélémy Courmont (dir.), *La Chine et le monde. Quelles nouvelles relations, quels nouveaux paradigmes ?* (Québec, Presses de l'Université du Québec, sous presse, janvier 2015) ; Huang Linyan, Frédéric Lasserre et Olga Alexeeva : « Is China's interest for the Arctic driven by Arctic shipping potential ? » (Asian Geographer, 2014).

Elisabeth Luquin est docteure en anthropologie sociale et ethnologie (EHESS), maîtresse de conférences de langue et littérature philippines et responsable de la licence des études philippines à l'INALCO. Elle a effectué de nombreux terrains dans l'archipel et est membre du Centre Asie du Sud-Est. Ses domaines de recherche sont, entre autres, l'étude des rituels, des mythes, de la notion d'ancestralité ainsi que la réflexion sur la grammaire filipino-tagalog et l'approche chronologique des littératures philippines. En délégation CNRS à l'IRASEC, elle travaille sur la diversité du fait religieux philippin, plus particulièrement dans les cultes/mouvements chrétiens indépendants, ainsi que sur la place des femmes dans ces cultes.

Adélaïde Martin est doctorante en science politique à l'Institut des Sciences sociales du Politique (ISP, UMR 7220) – Université Paris Nanterre depuis 2018. Fellow du Center for Khmer Studies (Cambodge) en 2019, elle est actuellement associée à l'Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine (IRASEC). Sa thèse porte sur les parcours transnationaux des cadres administratifs et politiques cambodgiens depuis les années 1970.

Serge Morand est directeur de recherche au CNRS (Institut des sciences de l'évolution de Montpellier) et chercheur associé au CIRAD (ASTRE), il est basé en Thaïlande à la faculté de technologie vétérinaire de l'université Kasetsart, et est également Professeur invité à la faculté de médecine tropicale de l'université Mahidol à Bangkok. Écologue et parasitologiste de terrain, il analyse le rôle de la biodiversité pour la santé et le bien-être des humains et de la faune sauvage. Il conduit des projets sur les impacts des changements planétaires globaux (changement climatique et changement d'usage des terres) sur les liens entre conservation de la biodiversité, santé et sociétés en Asie du Sud-Est.

Camille Morel est docteure en droit, chercheuse en relations internationales associée à l'Institut d'études de stratégie et de défense (Université Jean Moulin Lyon III) et au Centre d'études stratégiques de la Marine. Ses recherches se focalisent sur la géopolitique des câbles sous-marins et le rôle des technologies sur la scène internationale. Auparavant, Camille Morel travaillait en tant qu'experte au sein des services du Premier ministre (2018-2020) et était doctorante associée à l'Institut Stratégique de l'Ecole militaire (IRSEM) (2016-2019).

Éric Mottet, associé à l'IRASEC, est maître de conférences HDR à l'Université Catholique de Lille, chercheur associé à l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS, Paris), et directeur adjoint du Conseil québécois d'études géopolitiques (CQEG, Québec). Ses travaux portent notamment sur la géopolitique, l'économie politique et la géoéconomie en lien avec la mondialisation, les processus d'intégration régionale et leurs modèles de gouvernance et de régulation. Il a publié récemment *L'Asie du Sud-Est contemporaine* (PUQ, 2020), *La puissance décomplexée de la Chine* (PUM, 2020) et *Marges et frontières de la Chine* (PUM, 2020).

Karine Peyronnie est géographe, docteure de l'université Paris VII-Denis Diderot, chargée de recherches à l'IRD/UMR Prodig, coresponsable de l'action transversale « Action de valorisation et de diffusion de l'information géographique et urbaine », chercheuse associée au CASE (CNRS), membre du comité directeur du GEMDEV.

Nicolas Salem-Gervais, géographe de formation, enseigne depuis 2008 la langue birmane à l'Institut National des Langues et Civilisations Orientales (INALCO). Affilié au Centre Asie du Sud-Est (CASE) et actuellement en délégation à l'IRASEC, ses travaux portent sur les liens entre éducation formelle et processus de construction nationale au Myanmar (Birmanie). Plus spécifiquement, il s'est intéressé à la question des romans nationaux transmis par les manuels d'histoire, ainsi qu'aux différents enjeux qui sous-tendent la politique linguistique à l'école. Il est également diplômé de la section de laotien de l'INALCO.

Jérôme Samuel est Professeur des universités (INALCO, études indonésiennes et malaisiennes), actuel directeur de l'IRASEC et chercheur associé au CASE. Il dirige également la revue *Archipel. Études interdisciplinaires sur le monde insulindien*. Ses travaux portent sur les malais (terminologies, politiques linguistiques, didactique, intelligibilité mutuelle interdialectale) et, dans un tout autre domaine, sur la peinture sous verre javanaise.

Marie-Sybille de Vienne est Professeur à l'INALCO, où elle enseigne l'histoire économique et la géopolitique de l'Asie du Sud-Est, membre du Centre Asie du Sud-Est (CASE, UMR 8170) et associée à l'IRASEC. Vice-présidente de l'Inalco en charge des relations internationales de mars 2013 à mars 2017, elle dirige depuis 2006 la revue *Péninsule* et a été élue en 2021 à l'Académie des Sciences d'Outre-mer. Ses recherches portent sur les crises politiques, économiques et sécuritaires, la transformation des sociétés traditionnelles, les élites et les réseaux d'affaires. Outre une centaine de travaux scientifiques, elle a publié *Brunei, de la thalassocratie à la rente* (IRASEC-CNRS Éditions, 2012) et la version anglaise réactualisée *Brunei, from the Age of Commerce to the 21st century* (NUS Press, 2015) ; *Thaïlande, une royauté bouddhique aux XX^e^ et XXI^e^ siècles* (Les Indes Savantes, 2018).

Diplomaties en ASEAN et relances nationales en demi-teinte

Gabriel Facal et Jérôme Samuel

Alors que les effets de la pandémie de covid-19 semblent progressivement s'estomper, l'Asie du Sud-Est est saisie par un ensemble de défis diplomatiques, politiques, économiques, sociaux et environnementaux.

Le duel sino-américain a continué de rythmer les sommets et d'influencer les initiatives de coopération avec, en 2022, de nombreuses échéances importantes pour les multilatéralismes de l'ASEAN, du G20 et de l'APEC. Les enjeux ont concerné tout d'abord la région Indo-Pacifique, au sujet de laquelle l'ensemble des chapitres de ce volume commentent tant l'influence et l'actualité des Nouvelles routes de la soie chinoises, que les réactions ou initiatives des États-Unis.

Dans le cadre des dialogues et négociations internationaux, si certains pays ont été amenés à préciser leurs positionnements de neutralité respectifs quant à la guerre en Ukraine[1], les combats qui font rage au Myanmar ont suscité des réactions plus réservées alors même qu'ils semblent s'ancrer de plus en plus profondément sur l'ensemble du territoire birman. D'autres drames, de par leur ampleur, ont abouti à des coopérations de sécurité bilatérales, par exemple pour lutter contre les filières de travail forcé de migrants d'horizons sud-est asiatiques divers dans des casinos en ligne pilotés par des réseaux criminels chinois en Birmanie, au Cambodge et au Laos.

L'agenda diplomatique et les relations internationales n'ont pas d'incidence significative sur les politiques nationales, lesquelles suivent leurs échéances propres et sont caractérisées par de forts contrastes entre les pays, entre enlisement de la

[1] Cf. à ce titre la *Note de l'IRASEC* rédigée par Emma Josso, 2022, « Positionnement des États sud-est asiatiques face à la guerre en Ukraine : analyse médiatique d'un large spectre de neutralités », *Notes de l'IRASEC*, n° 17.

guerre (Birmanie), verrouillages autoritaires et progressives avancées démocratiques.

Aux plans nationaux, les populations retrouvent un mode de vie normal, avec la reprise des activités dans les secteurs manufacturiers et de services. Face à la montée du prix des énergies et des matières premières, plusieurs gouvernements ont fait preuve d'interventionnisme à des moments opportuns, parvenant pour certains à maintenir l'inflation à des niveaux réduits (de 2,5 % pour Brunei à 15 % pour le Laos et 16,16 % pour le Myanmar[2]). Les indicateurs de croissance redeviennent timidement positifs, tandis que certains pays réorientent une partie de leur économie vers les matières premières d'une transition qui se réclame un peu trop vite et fort comme « verte ». Le tourisme est lui dans une phase de relance progressive, avec des records d'affluence au niveau des mobilités domestiques en Indonésie et un volume de visiteurs étrangers au-dessus des prévisions les plus optimistes en Thaïlande ou au Cambodge.

Renforcement de la région sur la scène géopolitique mondiale

Centralité croissante de l'Asie du Sud-Est dans la rivalité entre la Chine et les États-Unis

La crise a ralenti sans les stopper les programmes d'investissement des acteurs publics et privés chinois. Parmi les pays qui bénéficient économiquement de ces investissements, le Laos voit sa stature géopolitique potentiellement redéfinie comme centre logistique sous-régional. La Thaïlande elle, se projettera peut-être comme centre de liaison régional, via le Réseau ferroviaire panasiatique (PARN) des BRI qu'elle espère déployer à moyen ou long terme jusqu'à Singapour. D'autres corridors concourent néanmoins à décloisonner les sous-régions, voire à relativiser la nouvelle polarité de la croissance régionale. Ainsi du projet d'intégration électrique Laos-Thaïlande-Malaisie-Singapour (LTMS-PIP), avec cette année la mise en place de voies d'importation vers Singapour de l'énergie hydroélectrique du

[2] "Inflation rates in Southeast Asia from 2017 to 2021 with forecasts to 2023, by country", statista.com, mise à jour le 18 janvier 2023, https://www.statista.com/statistics/626023/forecasted-inflation-rates-in-south-east-asia-by-country/.

Laos à travers la Thaïlande et la Malaisie[3]. Le projet de « Triangle de croissance » conceptualisé par le gouvernement de Singapour en 1989, le Sijori (Singapour-Johor Bahru-Riau), retrouve par ailleurs un élan, avec en 2022 des échanges visant à améliorer la connectivité des infrastructures de données et de denrées entre Singapour et l'Indonésie[4].

Ces connexions intra-régionales contribuent à émanciper les pays de l'influence de la Chine alors que, par ailleurs, les réserves vis-à-vis du voisin chinois sont explicites dans de nombreux pays. En dépit des liens économiques et des multiples projets dans le cadre des routes de la soie, on relève des critiques, feutrées au Vietnam, plus directes en Thaïlande, aux Philippines et en Malaisie (par exemple les sorties d'Anwar Ibrahim en 2018 pour fustiger le traitement des Ouighours en Chine[5], dans un contexte marqué par de nouvelles incursions de navires chinois dans la ZEE malaisienne), ainsi que de l'opinion publique, à l'instar de l'Indonésie.

Que ce soit dans le bassin du Mékong ou le long des corridors de développement, les gouvernements de la région sont conscients de l'influence grandissante de la Chine et s'efforcent de maintenir des contrepoids. Ce rôle est convoité par les États-Unis, qui ont fait leur retour dans la région en 2020 et promeuvent leurs propres initiatives. L'ASEAN est un pilier majeur de la politique états-unienne en Indo-Pacifique, où ils s'efforcent de déployer leur vision d'un Indo-Pacifique libre et ouvert (Free and Open Indo-Pacific, FOIP) en apportant aux pays participants des garanties de sécurité et, depuis le mois de septembre, économiques, avec le lancement de l'Indo-Pacific Economic Framework (IPEF). La mise en place du Cercle des Amis du Bas-Mékong (FLM) est un autre de ces mécanismes qui permettent aux Nord-Américains de prendre part au développement de la région, de trouver des alliés stratégiques et donc de renforcer leur position (F. Lasserre et É. Mottet).

[3] Ng Hong Siang, "Singapore begins importing renewable energy from Laos through Thailand and Malaysia", *Channel News Asia*, 23 juin 2022.
[4] *Idem*.
[5] Nikkei Asia, "Malaysia's Anwar to question China on Muslim detentions", 19 octobre 2018.

Projecteurs sur les rencontres multilatérales : G20, APEC, ASEAN

Deux sommets et une série de réunions de l'ASEAN se sont déroulés du 8 au 13 novembre, suivis par le sommet du G20 à Bali (15-16 novembre), puis le forum de l'APEC à Bangkok (18-19 novembre).

Les différentes rencontres qui ont scandé le mois étaient placées sous le sigle des coopérations économiques, dans le contexte de la persistance des effets de la pandémie de covid-19, de la guerre en Ukraine, de l'inflation, et du risque d'une récession mondiale. Le président indonésien Joko Widodo a annoncé son souhait de voir le G20 comme un catalyseur pour le redressement économique international, mettant en avant la coopération pour mieux lutter contre la pandémie[6], pour opérer les transitions énergétiques et orienter la finance vers un processus de verdissement[7]. Le sommet a aussi eu pour mérite de donner la possibilité à Xi Jinping et Joe Biden de se rencontrer, tandis que la rivalité entre les deux puissances s'inscrivait en toile de fond du traitement de nombreuses questions géostratégiques en Indo-Pacifique.

La Chine a poursuivi sa diplomatie du vaccin[8], tout en maintenant ses pressions sur des sites d'enjeux gazier et pétrolifère disputés par plusieurs pays de la région, comme en Malaisie, au Vietnam ou aux Philippines[9]. Le Code de conduite en mer de Chine du Sud n'a pas été signé, retardé entre autres par le covid[10]. Ce climat de tension est alimenté par les situations à Taïwan et à Hong Kong. Dans ce contexte, lors des différentes réunions les pays de la région ont veillé à maintenir leur non alignement de principe face au duel sino-américain. Les échanges ont par contre permis aux pays de clarifier ou réitérer leur positionnement sur la guerre en Ukraine. Les présidents chinois et états-unien s'accordent eux aussi, pour condamner tout usage éventuel de l'arme nucléaire par les belligérants.

La guerre s'est donc immiscée dans les différentes rencontres multilatérales, y compris celle du G20, ses membres arguant à raison que les questions de sécurité ont des répercussions directes sur l'économie. Dans le cadre de sa présidence de

[6] Une initiative de coordination est déjà en place au sein de l'ASEAN au travers de l'ASEAN Comprehensive Recovery Framework, lancé dès 2020, et lors du G20 un fonds de 1,4 milliard $ US de lutte contre les pandémies futures a été débloqué.

[7] "Jokowi hails 'success' of G20 Leaders' Declaration", *Jakarta Post*, 16 novembre 2022, https://www.thejakartapost.com/indonesia/2022/11/16/jokowi-hails-success-of-g20-leadersdeclaration.html.

[8] Akanksha Chopra, "The Chinese vaccine diplomacy in Southeast Asia", Observer Research Foundation, 29 juin 2022.

[9] Pratnashree Basu, "Sovereignty Vs. Sovereign Rights: De-escalating Tensions in the South China Sea", Observer Research Foundation, 24 juin 2022.

[10] *Idem*.

l'ASEAN, le Cambodge a surpris par la fermeté de ses positions face à la Russie, en co-sponsorisant la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies pour condamner l'invasion russe du 2 mars[11]. Les sommets de l'ASEAN ont offert l'opportunité au ministre des Affaires étrangères ukrainien, Dmytro Kuleba de signer un Traité d'amitié et de coopération en Asie du Sud-Est (TAC), consacrant les principes des relations amicales et pacifiques entre les États membres, y compris le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États. De son côté, la Russie a critiqué ces rapprochements, tout en affirmant vouloir soutenir l'ASEAN afin qu'elle conserve sa centralité en Indo-Pacifique face à l'AUKUS, qu'elle considère comme une tentative de militarisation de la région[12]. Cette situation de tension a par ailleurs encouragé les plans d'acquisition d'armement et les coopérations militaires, la plupart des pays renforçant leur action en ces domaines – avec Singapour en chef de file régional, représentant le plus important budget de la défense de l'ASEAN (12,3 milliards $ US). Les différentes puissances s'efforcent par ailleurs de répondre aux nouveaux risques, avec cette année encore des accords de coopération internationaux (Timor-Leste-Europe, Vietnam-Japon) et de nombreux dispositifs juridiques (Indonésie, Singapour) dans le domaine de la cybersécurité.

En dépit des tensions que traduisent les stratégies chinoises et états-uniennes, la volonté de garantir une stabilité régionale minimale a été réaffirmée par les leaders de l'APEC. Ils se sont prononcés pour mener à bien le plan de l'APEC Putrajaya Vision 2040, mis au point lors du sommet de 2021 et qui vise à créer « une communauté Asie-Pacifique ouverte, dynamique, résiliente et pacifique » à l'horizon 2040.

[11] Ian Storey, "The War in Ukraine: Cambodia's Surprisingly Hard-line Stance", *ISEAS Fulcrum*, 25 mai 2022, https://fulcrum.sg/the-war-in-ukraine-cambodias-surprisingly-hard-line-stand/.

[12] The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "Foreign Minister Sergey Lavrov's news conference following the East Asia Summit, Phnom Penh", 13 novembre 2022, https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1838341/.

Renforcements autoritaires et consolidations démocratiques

Les trajectoires politiques nationales postpandémie sont diverses. Le Myanmar continue de vivre sous la chape de la junte militaire et le bilan humain est terrible (T. Gascon). Le positionnement des pays de l'ASEAN apparaît comme contrasté face à la situation birmane, à l'instar de l'ambiguïté de Singapour, qui affiche une position ferme tout en accueillant des fonds birmans[13]. Du fait de ses implications sur l'économie et la sécurité mondiales, le dossier ukrainien a largement éclipsé celui du Myanmar, avec toutefois le 15 décembre l'adoption par le Congrès américain du Burma Act – dans le cadre de son budget de la défense – qui élargit le spectre de l'aide « non létale » à la résistance birmane et offre ainsi un débouché pour les ONG afin de renforcer leurs opérations d'aide humanitaire.

Au Cambodge, malgré des échéances électorales annoncées, le congrès du Parti du peuple cambodgien (PPC) a validé une nouvelle fois en juillet le plan de succession du pouvoir entre le Premier ministre Hun Sen et son fils aîné Hun Manet. Le calendrier de la transition apparaît néanmoins incertain, Hun Sen ayant délivré des messages contradictoires, allant de son maintien au pouvoir à l'ouverture pour la succession après les élections de 2023.

Le Vietnam et le Laos continuent de contrôler la participation politique populaire. Le Vietnam, qui jouit d'une forte reprise de son économie, communique autour de sa lutte contre la corruption et de l'assainissement de ses structures politiques et économiques. Le Laos mobilise la même stratégie pour désamorcer les critiques de la population : face à un enlisement dans la crise économique, le gouvernement a concédé à la population un certain laisser-aller en termes de liberté d'expression, notamment sur les réseaux sociaux. Toutefois, l'élection par le Parlement de Sonexay Siphandone comme Premier ministre, à la succession de Phankham Viphavanh, ne marque pas de renouvellement politique.

En Thaïlande, le jeu politique ne s'ouvre pas significativement en vue des élections législatives programmées pour mai 2023, sur fond de rivalités gouvernementales internes et de progression du parti populiste Pheu Thaï. Depuis 2020,

[13] Chanyaporn Chanjaroen, "Sanctioned Myanmar tycoons find shelter in Singapore, but for how long?", *The Japan Times*, 18 octobre 2022.

plus de 1 800 opposants politiques impliqués dans les manifestations prodémocratie (« Free Youth Movement ») ont subi des poursuites[14] et, lors du sommet de l'APEC en novembre dernier, des violences policières ont continué d'émailler les manifestations citoyennes. L'économie connaît quant à elle une relance lente, malgré un élan dans la construction et le tourisme[15].

Aux Philippines, l'élection de Marcos Jr. pourrait compromettre les avancées en matière de lutte contre la grande corruption, au vu des poursuites que l'État a intentées contre sa famille depuis des décennies pour trouver des compensations au système de corruption tentaculaire qu'elle avait mis en place. Outre la poursuite de la répression du journalisme, le mandat qui s'ouvre pourrait remettre en cause les accords de paix signés au Bangsamoro en 2019 et la dynamique entretenue par Duterte (É. Luquin et F-X. Bonnet).

Au Brunei et à Singapour les incertitudes concernent le renouvellement politique. Dans le sultanat, Hassanal Bolkiah a procédé à plusieurs remaniements ministériels dans un contexte économique morose. À Singapour, É. Frécon souligne l'essoufflement d'un certain modèle consumériste qui, s'il n'est pas épuisé, peine à satisfaire à lui seul les aspirations de plusieurs segments de la population à s'épanouir comme acteurs culturels et sociaux. Face aux verrouillages gouvernementaux, ces segments manifestent aussi leur besoin d'accéder à un espace d'expression plus large et à être davantage impliqués dans la décision publique.

L'Indonésie, en pleine relance économique est, elle, marquée par une certaine effervescence politique avec l'annonce d'un éventail de coalitions qui restent mouvantes, en vue des élections de 2024. Le Timor-Leste quant à lui poursuit sa consolidation démocratique et, confronté à un contexte économique très éprouvant, il profite auprès de son voisin australien de la sécurisation de l'exploitation d'un nouveau gisement de pétrole, au moment même où sa principale ressource achève de se tarir. Alors que l'Indonésie se prépare à assumer la présidence de l'ASEAN en 2023, l'adhésion du Timor-Leste à l'organisation régionale est plus que jamais en ligne de mire – la candidature officielle de Timor-Leste à l'ASEAN en 2011 s'étant faite lors de la présidence de l'Indonésie.

[14] Thai Lawyers for Human rights, "November 2022: at least 1,886 people were politically prosecuted in 1,159 cases", 14 décembre 2022, https://tlhr2014.com/en/archives/51466.
[15] World Bank, "Thailand's Economy Remains Resilient amid Global Headwinds", 14 décembre 2022.

Enfin, après un résultat électoral équivoque, la Malaisie poursuit sa consolidation démocratique tout en restant dans une situation d'incertitude entre aspirations au changement et réflexes religieux et communautaires conservateurs. L'élection d'Anwar Ibrahim le 19 novembre au sein de la coalition du Pakatan Harapan augure par ailleurs un renouveau diplomatique, le Premier ministre ayant annoncé sa volonté d'être plus actif que ses prédécesseurs au sein des Nations unies, de l'Organisation de la coopération islamique et du Mouvement des non-alignés[16].

Relance progressive de l'économie

Les indicateurs commerciaux et les exportations sont progressivement remontés, avec d'une part la relance du secteur manufacturier et d'autre part un élan procuré par la demande mondiale en charbon et huile de palme. La guerre en Ukraine et les tensions entre les blocs chinois et états-unien génèrent néanmoins une certaine volatilité des marchés et un resserrement de la politique monétaire. De nombreuses banques centrales d'Asie du Sud-Est ont relevé leurs taux directeurs en réaction à la hausse des taux d'intérêt mondiaux, aux sorties de capitaux, à la dépréciation des devises ainsi qu'à l'accélération de l'inflation générée par la hausse des prix mondiaux des denrées alimentaires et de l'énergie[17]. Les tarifs du gaz et du carburant, mais aussi ceux des huiles alimentaires ont explosé dans plusieurs pays, produisant des tensions sociales, par exemple en septembre en Indonésie.

Face aux menaces d'inflation, voire de récession, chaque pays déploie des stratégies propres, par exemple en réorientant les investissements dans les secteurs de l'énergie et des matières premières. On observe ainsi une ruée vers les « minerais de la transition écologique » (nickel en Indonésie, ainsi que cobalt et terres rares et Philippines), destinés notamment à développer la filière des batteries automobiles. Lors du G20, la Chine s'est engagée à investir 20 milliards $ US pour une « transition » dont l'impact carbone est certes moindre sur le court terme mais qui

[16] David Han Guo Xiong, "Malaysia is back: the foreign policy of Anwar Ibrahim", *IDSS papers*, n° 81, 20 décembre 2022.

[17] James Fox, "ASEAN Economic Outlook 2023", 3 janvier 2023, https://www.aseanbriefing.com/news/asean-economic-outlook-2023/.

comporte d'autres menaces environnementales à brève échéance, telles les pollutions et la dégradation des écosystèmes engendrés par les déchets industriels.

Pour rétablir leurs indicateurs, les pays misent également sur les accords économiques de libre-échange, par exemple avec le RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership), le plus grand pacte commercial au monde. Il a été signé par tous les pays de l'ASEAN et a été rejoint par la Chine dès le 1er janvier 2022. En 2021, celle-ci avait aussi déclaré vouloir rejoindre l'accord CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership), une intégration qui renforcerait encore son rôle économique dans les affaires régionales. Les États-Unis eux, ont proposé lors du Sommet US-ASEAN en novembre la mise en place du partenariat ASEAN-US Comprehensive Strategic Partnership et le plan économique Indo-Pacific Economic Framework (IPEF). Celui-ci n'a pas encore de contenu précis, mais il viserait à favoriser l'intégration des pays membres dans les domaines de l'économie numérique, des chaînes d'approvisionnement, des énergies vertes et de la lutte contre la corruption. Le Free Trade Area of the Asia-Pacific (FTAAP) visant une plus grande intégration régionale, en discussion depuis 2014 et quelque peu laissé en friche depuis lors, a de nouveau été évoqué lors du sommet de l'APEC en novembre. L'Asie du Sud-Est est aussi tournée vers l'extérieur, à l'instar des démarches commerciales entreprises par Singapour en Afrique ou au travers de sa ratification en janvier d'un accord de libre-échange avec l'Alliance Pacifique (Chili, Colombie, Mexique et Pérou) et de négociations poursuivies en juillet avec les pays du MERCOSUR (É. Frécon).

Le dynamisme retrouvé de plusieurs pays se caractérise par une relance des investissements en leur sein (Singapour, Indonésie, Vietnam). Les experts s'interrogent sur la réouverture des frontières et sur la relance des mobilités chinoises, qui pourraient tout à la fois contribuer à stimuler davantage la région qu'à réorienter les investissements vers les marchés nord-asiatiques[18]. Les stagnations ou régressions observées dans les secteurs de la construction et du tourisme semblent aussi se débloquer peu à peu. En Thaïlande, avec la reprise de grands chantiers de construction, la main-d'œuvre étrangère continue de bénéficier de facilités pour rester sur le territoire. À l'instar de l'Indonésie, qui a battu son record de tourisme domestique, des facilités de visa d'un tout autre type sont offertes aux seniors

[18] Ishika Mookerjee, Nguyen Kieu Giang, et Karl Lester M. Yap, "Foreigners Cash Out From Southeast Asia Stocks After Strong Year", 5 janvier 2023, https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-01-05/foreigners-cash-out-from-southeast-asia-stocks-after-strong-year.

étrangers aisés afin de faciliter leur séjour et leur installation. La Thaïlande a, elle, vivement relancé son tourisme international, marqué cette année par un nouvel élan procuré par la décriminalisation de la consommation de cannabis. Les impacts sur la santé publique ainsi que la sociologie des touristes cibles sont encore peu connus mais les chiffres économiques sont eux positifs, avec un marché estimé à plus d'un milliard d'euros de chiffre d'affaires.

Tâtonnements et piétinements de la transition environnementale

Force est de constater que la pandémie de covid n'a pas provoqué de transformation des modes d'agriculture et de production alimentaire, ni de réflexion sur l'aménagement du territoire et les modes de transport qui permettraient de prévenir ou de limiter les zoonoses[19]. La question de la protection de la biodiversité n'a pas non plus été soulevée. Les ambitions par rapport aux accords de Paris, déjà modestes, n'ont pas été revues à la hausse, tandis que les engagements pour lutter contre le changement climatique ont en général pris des retards conséquents[20]. Les projets de développement infrastructurel de la BRI, particulièrement coûteux en termes environnementaux ne sont pas non plus révisés.

En revanche, certains pays ont multiplié les annonces pour affirmer leurs objectifs environnementalistes. Lors du G20, Jakarta s'est engagée auprès de ses partenaires (États-Unis et Japon en tête), au sein du Just Energy Transition Partnership (JETP), visant à extraire le pays de l'industrie du charbon et à développer les énergies renouvelables afin de couvrir 34 % de ses besoins nationaux contre seulement 12 % aujourd'hui. Le Partenariat est financé par les gouvernements partenaires, la Banque mondiale et le privé, surtout le secteur bancaire. À terme, l'archipel souhaite mettre en place le plus grand parc industriel vert au monde[21].

[19] Rusdi Omar, Knocks Tapiwa Zengeni, 2022, "Implications of the COVID-19 global health pandemic on ASEAN's security community", *in* Rohan Kumar Gunaratna et Mohd Aslam (dir.), *COVID-19 Pandemic. The threat and response*, Routledge, pagination inconnue.

[20] Sharon Seah, 2022, "Climate Change: Southeast Asia's Existential Threat", *in* Daljit Singh et Hoang Thi Ha (dir.), *Southeast Asian Affairs*, Singapour, ISEAS – Yusof Ishak Institute, p. 77.

[21] Alexander Chipman Koty, "Indonesia's Just Energy Transition Partnership: Impacts for the Green Economy", *ASEAN Briefing*, 2 janvier 2023.

Brunei avait profité de sa présidence de l'ASEAN en 2021 pour lancer la création d'un ASEAN Centre for Climate Change, basé dans le sultanat et en cours de mise en œuvre[22]. Pendant la présidence du Cambodge, lorsqu'il a accueilli en juillet-août 2022 la 55e réunion des ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN, le Premier ministre Hun Sen a placé les enjeux liés au changement climatique en priorité en appelant les pays de l'Association à considérer la mise en place d'un Green Deal de l'ASEAN. Hun Sen en a appelé au soutien international pour l'aider à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 42 % à l'horizon 2030. Reste à voir si l'Indonésie, présidente de l'association en 2023, sera à la hauteur des ambitieux engagements de transition verte qu'elle a récemment annoncés.

Les représentants économiques de l'ASEAN se sont en tous cas engagés avec leurs homologues au sein de l'APEC à mettre en œuvre les Objectifs de Bangkok (élaborés en novembre 2022) sur la Bio-Circular-Green Economy, promouvant « une croissance forte, équilibrée, sûre, durable et inclusive »[23]. Les pays de l'ASEAN se sont aussi fixés pour objectif d'augmenter la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique à 23 % d'ici 2025[24]. La production électrique est au cœur de cette orientation et elle est conditionnée par l'exploitation du potentiel d'énergies renouvelables de la région (hydroélectricité, solaire, géothermie), encore largement inexploité. En réalité, les stratégies (promotion des énergies renouvelables ainsi qu'interconnexion et intégration des marchés énergétiques) sont beaucoup plus modestes que le discours officiel ne le laisse croire. Les pays souffrent d'un taux de gaspillage énergétique important, d'infrastructures vétustes, de la faible qualification de la main-d'œuvre et des décideurs administratifs et politiques[25].

Face aux coûts (infra)structurels nécessaires, de nombreux accords bi- et multilatéraux viennent en renfort des politiques énergétiques. En juin, le projet d'intégration électrique Laos-Thaïlande-Malaisie-Singapour (LTMS-PIP), susmentionné, marque le premier commerce transfrontalier multilatéral d'électricité impliquant quatre pays de l'ASEAN. Du point de vue des bailleurs, les besoins pour conjuguer approvisionnement énergétique et enjeux environnementaux étant

[22] "ASEAN nations bolster climate commitments with renewed call for climate action", *The Phnom Penh Post*, 8 août 2022.
[23] APEC SOM Committee on Economic and Technical Cooperation, "Understanding the Bio-Circular-Green (BCG) Economy Model", août 2022, https://www.apec.org/publications/2022/08/understanding-the-bio-circular-green-(bcg)-economy-model.
[24] Éric Mottet, « La transition énergétique en Asie du Sud-Est », *Hérodote*, 2020/1, n ° 176, p. 97-111.
[25] *Idem.*

importants, plusieurs partenaires concentrent leurs aides sur la sécurité énergétique et la réduction des gaz à effet de serre. L'Australie a célébré en octobre le premier anniversaire de l'accord de « Partenariat stratégique compréhensif », dans lequel elle a engagé cette année 93 millions de dollars, pour moderniser les infrastructures, notamment urbaines.

Sur le volet de la lutte contre la pollution plastique marine la Banque mondiale a approuvé en juin une aide de 20 millions de $ US pour aider les États membres de l'ASEAN, via le Programme régional de lutte contre les plastiques marins en Asie du Sud-Est (SEA-MaP). De façon moins concrète, en marge du 14e sommet des BRICS (23 juin), le président chinois a proposé aux dirigeants de l'Indonésie, du Cambodge, de la Malaisie et de la Thaïlande un partenariat alternatif pour accélérer la mise en œuvre du Programme 2030 des Nations unies pour le développement durable.

Questions transversales – âge et santé, infrastructures, langues communes – et outils

La partie thématique de ce volume met l'accent sur des problématiques transversales d'abord liées à la santé (Lajaunie et Morand) et à l'âge (Darcy) des populations sud-est asiatiques avant de s'intéresser à celles d'infrastructures maritimes (Morel) et fluviales (Lasserre et Mottet), où s'expriment conjointement des intérêts régionaux et des rivalités extérieures à la zone sud-est asiatique. Elle s'achève sur une question linguistique et sociolinguistique (Samuel et Salem-Gervais), qui peut sembler marginale au regard de sujets aussi massivement stratégiques que les précédents, mais en dit long sur ce qui est susceptible de diviser ou de rapprocher les individus, les sociétés et les États de la région.

Alors que la plupart des pays d'Asie du Sud-Est sont sortis de la crise du covid-19 et de ses entraves considérables à la circulation des personnes au cours du premier semestre de l'année, Claire Lajaunie et Serge Morand viennent rappeler que le danger sanitaire reste affleurant et qu'il doit être envisagé au-delà des seules sociétés humaines. La région, en effet, est un des « points chauds » du globe, où les multiples interactions entre humains et animaux (faunes d'élevage et sauvage) dans des écosystèmes fragilisés sont susceptibles de favoriser l'émergence et la diffusion

de nouvelles pathologies. De là l'importance du projet One Health – une « Seule santé », humaine, animale et environnementale – défini dès 2004 et auquel les acteurs institutionnels et étatiques régionaux accordent aujourd'hui une attention particulière. Retraçant l'origine et les différentes étapes de ce projet de recherche ambitieux et au long cours, les auteurs, montrent que l'Asie du Sud-Est a joué un rôle de précurseur en la matière ; ils détaillent les étapes du cheminement One Health et, ce faisant, nous aident à comprendre comment s'assemblent les mécanos institutionnels et financiers qui servent de socle à ces grands projets régionaux et internationaux, et permettent à la recherche et aux pratiques de gouvernance en matière de santé de progresser.

À plus lointaine échéance, c'est un autre défi, quoiqu'également lié à la nature humaine, qui se profile en Asie du Sud-Est : celui du vieillissement des populations. Si la vieillesse n'est pas une maladie, le vieillissement des sociétés a partout un coût croissant, alors que ses effets économiques ne sont pas les mêmes sous toutes les latitudes. Celui des populations des pays à revenus intermédiaire de la région et son accélération obèrent le modèle de croissance sur lequel ces États ont construit leur développement au cours des dernières décennies, par épuisement du dividende démographique. Grégoire Darcy a centré son analyse sur les trois pays les plus menacés par un enlisement dans le « piège des pays à revenu intermédiaire » : Thaïlande, Vietnam et Malaisie. Il montre les conséquences complexes de cette évolution des sociétés en termes de développement, de santé et de revenus, à l'échéance du milieu du siècle en cours. Elles diffèrent selon le pays considéré, car les structures du travail ne sont pas les mêmes, ni les environnements culturels et les systèmes de protection nationaux, mais dans tous les cas les États devront agir, y compris par des moyens que les sociétés occidentales ne connaissent que trop bien : report de l'âge de départ à la retraite et autres mesures.

Le développement d'infrastructures de tous ordres constitue une tâche de longue haleine, dont les observateurs bornent trop souvent l'examen aux espaces terrestres et côtiers. Or, les étendues maritimes abritent les voies de communication numériques indispensables pour assurer la connectivité de la région australasiatique avec le reste du monde : plus de 60 câbles sous-marins de communication parcourent les archipels d'Asie du Sud-Est et la mer de Chine du Sud. Tous les pays de la région sont directement concernés, à l'exception du Laos, sans bordure littorale. Camille Morel décrypte ce réseau sur plusieurs échelles, la couverture des différents État et les transformations structurelles à l'œuvre dans l'évolution de son extension

aujourd'hui. Non seulement ses développements sont remarquables avec 17 000 km de câbles immergés par an, mais le profil des acteurs impliqués change : présence des géants du Net américains à partir des années 2010, puis de la Chine, avivant la compétition avec les États-Unis et l'Australie. Les questions de sécurité sont d'ailleurs au centre de ces dispositifs, pour la sécurisation des câbles, comme pour l'accès aux espaces maritimes que la Chine considère comme siens, d'où la tentation du contournement de ces espaces par les opérateurs. L'auteure souligne que la géographie des câbles, comme l'implantation des centres de données dans la région évoluent, au bénéfice d'un nouvel acteur montant, l'Indonésie.

Dans le pendant continental du chapitre précédent, Frédéric Lasserre et Éric Mottet abordent la question, aussi stratégique, du Mékong, sur laquelle se frottent Américains et Chinois, par institutions et projets interposés. Les enjeux sont immenses, en particulier pour les populations, tant sur le plan de la gouvernance que celui du développement, sur fond d'incertitude : barrages, prélèvements et changement climatique impactent le débit du fleuve, sans qu'on en détermine les responsabilités avec certitude, ce qui n'est pas fait pour apaiser les tensions. Celles-ci se jouent entre deux pôles, d'un côté le grand voisin d'amont, la Chine, soucieux de ses seuls intérêts mais plus coopératif qu'il l'a été par le passé avec ses partenaires vietnamiens et laotiens, et de l'autre l'ensemble disparate des différents États d'aval, auxquels vient s'agréger le lointain voisin américain, dans le cadre d'une stratégie économique et de sécurité indo-pacifique. À l'axe fluvial, s'ajoute le ferroviaire qui s'inscrit dans le cadre des Nouvelles routes de la soie chinoises. Si la dimension la plus spectaculaire du projet est ce tracé devant relier à terme Kunming à Singapour via Vientiane, à une vitesse probablement plus mesurée qu'annoncée, les auteurs en soulignent les effets bénéfiques pour le Laos, verrou incontournable entre la Chine et le reste de la région. Tout cela forme autant d'outils au service d'une « diplomatie du pourtour » chinoise, que les États de la région subissent tout en cherchant de possibles contrepoids.

Enfin, dans un domaine moins sensible quoique pas exempt de visées politiques, la question des langues dites « transnationales » – idiomes dotés d'un statut national et communs à plusieurs pays de la région – est abordée par Nicolas Salem-Gervais et Jérôme Samuel. Dans une région d'une incroyable diversité linguistique, ce type de situation n'intéresse que les langues des groupes thaï-lao d'un côté et indonésien-malais-malaisien de l'autre, pour lesquels les auteurs se demandent dans quelle mesure elles sont réellement partageables et partagées, par-

delà les frontières des États concernés. Indépendamment des politiques de convergence ou de distanciation linguistique à l'œuvre, et malgré les discours qui font de ces langues les vecteurs d'identités nationales venant souligner ou accentuer les différences en dépit d'étroites proximités, elles ont un pouvoir d'intégration subrégionale indéniable. Des forces centripètes s'exercent ainsi par différents biais (produits culturels, migrations), où les pratiques langagières des élites politiques tiennent une part symbolique non négligeable. Pour autant, il s'en faudra de longtemps que ces langues transnationales soient en mesure de contrebalancer la position de l'anglais comme « langue de travail » des instances de l'ASEAN : en matière linguistique, le modèle égalitaire de l'UE paraît peu attractif vu d'Asie du Sud-Est.

Pour rappel, chaque chapitre pays de ce volume est complété par une fiche d'identité, un ou deux portraits ainsi qu'une photo représentative de l'année, accompagnés de commentaires, et une chronologie. Les événements rapportés dans ces chronologies ne doivent pas nécessairement être considérés comme les 25 ou 30 principales étapes de l'année. Ils complètent la chronique de même qu'ils reflètent le regard porté par les auteurs sur l'année écoulée.

Le présent volume s'achève par un ensemble d'une cinquantaine d'indicateurs-clefs présentés sous forme de graphiques. Ils s'ajoutent aux données factuelles des chapitres pays – données de base ou plus spécifiques, susceptibles de changer d'une année sur l'autre –, et favorisent la mise en comparaison chiffrées des onze pays de la région Asie du Sud-Est.

Malgré de forts infléchissements dans le secteur du développement infrastructurel et du tourisme, et malgré les tensions liées aux difficultés d'approvisionnement et des prix de l'énergie et de l'alimentaire, la plupart des pays d'Asie du Sud-Est retrouvent des indicateurs économiques positifs. Pour 2023, les experts prévoient que l'ASEAN restera l'une des régions du monde à la croissance la plus rapide (4,7 % projetés)[26], bien que légèrement inférieure à celle de 2022. La seconde moitié de l'année verra possiblement des conditions plus propices à la croissance, la baisse de l'inflation offrant aux banques centrales une plus grande flexibilité des taux[27]. En dépit d'un

[26] "ASEAN Economic Outlook 2023", ASEAN Briefing, 3 janvier 2023, https://www.aseanbriefing.com/news/asean-economic-outlook-2023/

[27] *Idem.*

environnement macroéconomique difficile, l'ASEAN devrait rester attrayante pour les investissements commerciaux et publics directs étrangers. En 2023, les BRI fêteront leurs dix ans, en même temps qu'en Chine l'activité économique devrait recouvrer progressivement son dynamisme.

Sur le plan géopolitique, le Mékong s'affirme comme enjeu croissant dans le cadre de ces BRI, tandis que plus au sud le géant indonésien capte l'attention internationale par ses fonctions de représentation et que la Malaisie promet de renouer avec son activité diplomatique[28]. Les nombreuses réunions multilatérales qui se sont tenues cette année ont renforcé la position de l'ASEAN en Asie-Pacifique et sur la scène politique mondiale, en montrant la capacité de l'Association à exercer un rôle d'intermédiaire pour apaiser les tensions et à faire valoir son potentiel géostratégique (matières premières mais aussi, de plus en plus, technologies permettant une meilleure autonomie dans les filières).

En revanche, en dehors de mesures ponctuelles et conjoncturelles pour affronter les nouveaux défis économiques et environnementaux, les crises récentes n'ont pas abouti à l'élaboration de programmes de planification nationaux ni d'une feuille de route coordonnée entre les États. Dans ce contexte, l'Indonésie, le Cambodge ou le Brunei auront fort à faire pour atteindre les ambitions qu'ils affichent dans le domaine environnemental. Pour connecter ces enjeux environnementaux à l'action politique et aux agendas économiques, l'Asie du Sud-Est montre pourtant qu'elle a des ressources intellectuelles et peut s'appuyer sur des mécanismes institutionnels avancés, à l'instar de sa contribution à l'élaboration de l'approche One Health, décrite dans ce volume.

[28] David Han Guo Xiong, "Malaysia is back: the foreign policy of Anwar Ibrahim", RSIS, *IDSS papers*, n° 81, 20 décembre 2022.

Les dossiers de l’année

L'approche One Health : l'Asie du Sud-Est comme lieu privilégié de sa mise en œuvre

Claire Lajaunie et Serge Morand

La pandémie de covid-19 a conduit les organisations internationales que sont l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation mondiale de la Santé animale (OMSA), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), rejointes par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), à renforcer leur coordination en s'intéressant désormais à la dimension environnementale des questions de santé. Ces organisations ont décidé de la création en juin 2021 d'un Panel international d'experts de haut niveau[1] sur le One Health (OHHLEP), chargé de fournir une évaluation scientifique pertinente afin d'améliorer les politiques de prévention des épidémies de maladies zoonotiques résultant des interactions entre les humains, les animaux sauvages et domestiques, et les écosystèmes[2].

La première tâche confiée au OHHLEP fut de donner une définition de ce qu'est l'approche One Health :

« *One Health is an integrated, unifying approach that aims to sustainably balance and optimize the health of people, animals, and ecosystems. It recognizes the health of humans, domestic and wild animals, plants, and the wider environment (including ecosystems) are closely linked and interdependent. The approach*

[1] Panel international d'experts de haut niveau « Une seule santé » https://www.who.int/groups/one-health-high-level-expert-panel/members [dernier accès : 22 novembre 2022].

[2] Serge Morand, 2021, « Environnement, écosystèmes et impacts sur la santé humaine », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, vol. 104, p. 14-18.

mobilizes multiple sectors, disciplines, and communities at varying levels of society to work together to foster well-being and tackle threats to health and ecosystems, while addressing the collective need for healthy food, water, energy, and air, taking action on climate change and contributing to sustainable development »[3].

Cette définition fut officiellement approuvée par les quatre partenaires One Health en décembre 2021.

Publiée début novembre 2022[4], la théorie du changement du Panel international d'experts de haut niveau « Une seule santé » propose un cadre conceptuel pour toutes les organisations, agences et initiatives qui ont des objectifs One Health. Ce cadre conceptuel est basé sur le constat que les effets de l'activité humaine sur notre environnement et sur les limites planétaires ont un impact profond sur la santé et le bien-être des humains, des animaux et des écosystèmes dans lesquels nous cohabitons. Il identifie une série de défis sociétaux (humains), animaux et environnementaux découlant de catégories interdépendantes d'activités humaines (influences anthropiques sur la santé). Ces défis sont décrits comme des facteurs contribuant aux risques et à la vulnérabilité à une mauvaise santé pour les humains, les animaux et les écosystèmes, étant entendu que leur importance et l'ampleur de leur influence varient en fonction des spécificités de chaque contexte. Ces défis donnent lieu à des thèmes clés d'action dont l'agencement peut être revu de manière itérative au vu du renforcement de la preuve scientifique. Ils guident la mise en œuvre du plan d'action conjoint One Health[5] 2022-2026 de la quadripartite One Health (OMS, OMSA, FAO, PNUE). Si la pandémie de covid-19 a mis en lumière l'intérêt de la mise en pratique de l'approche One Health pour la prévention des maladies infectieuses, cette approche est le résultat d'une évolution historique, récente, de la conception du lien entre environnement et santé et de la compréhension des effets de l'environnement sur la santé en général et sur les maladies infectieuses en particulier.

Nous examinons l'historique de l'approche One Health telle que définie en 2004 en montrant de quelle manière la région Asie du Sud-Est, épicentre des émergences de maladies infectieuses, a établi des éléments précurseurs et favorables à cette approche. Dans un second temps, nous présentons les outils et mécanismes

[3] One Health High-Level Expert Panel (OHHLEP), 2022, "One Health: A new definition for a sustainable and healthy future", *PLoS Pathogens*, 18, e1010537. https://doi.org/10.1371/journal.ppat.1010537.
[4] https://www.who.int/publications/m/item/one-health-theory-of-change. [dernier accès : 22 novembre 2022].
[5] https://www.fao.org/3/cc2289en/cc2289en.pdf. [dernier accès : 22 novembre 2022].

de mise en œuvre de One Health dans la région et, enfin, l'évolution de cette mise en pratique à la lueur de la création d'OHHLEP.

Éléments précurseurs de l'approche One Health en Asie du Sud-Est

La naissance du concept de One Health à proprement parler date de 2004 avec l'organisation par la Wildlife Conservation Society (WCS) d'un symposium à Manhattan intitulé « 'Un monde, une santé' (One World, One Health) : construire les ponts interdisciplinaires vers la santé dans un *monde globalisé* ». L'objectif de ce symposium était de se concentrer sur les mouvements de maladies potentiels et existants parmi les humains, les animaux domestiques et la faune sauvage.

Ce symposium réunissait des participants de l'OMS, de la FAO, des organisations nationales en santé de la faune sauvage, en santé vétérinaire ou en santé humaine et la Commission de l'UICN (Union Internationale de Conservation de la Nature) de droit de l'environnement. Il intervenait dans un contexte d'épidémies de maladies zoonotiques comme les virus du Nil Occidental, d'Ebola, de variole du singe, de vache folle, du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) ou de grippe aviaire et visait à déterminer les priorités d'une approche interdisciplinaire mondiale afin de lutter contre les menaces à la santé de la vie sur terre.

Il faisait suite à une conférence scientifique internationale organisée en 2001 dans le parc National de Pilanesberg en Afrique du Sud sur les maladies de la faune sauvage et celles des animaux d'élevage, qui avait souligné l'importance de mener des recherches conjointes sur la santé animale (animaux domestiques et faune sauvage) et d'avoir des modes de financement communs. Une déclaration, adoptée à la fois par l'Association des maladies de la faune sauvage (Wildlife Disease Association) et par la Société de Médecine tropicale vétérinaire (Tropical Veterinary Medicine), constitua une première étape dans l'affirmation de la nécessité de travailler de façon interdisciplinaire sur les maladies animales et la santé des écosystèmes[6].

[6] William B. Karesh, Steven A Osofsky, Tonie E. Rocke, Paul L. Barrows, 2002, "Joining Forces to Improve Our World", *Conservation Biology*, Vol. 16, n° 5, p. 1432-1434.

Les douze principes édictés à Manhattan en 2004 à l'issue du symposium vinrent renforcer la déclaration de 2001. Ils appelaient la communauté internationale et les scientifiques à reconnaître le lien essentiel entre la santé des humains, des animaux domestiques et de la faune sauvage et la menace que les maladies font peser sur les populations, leurs réserves alimentaires et leurs économies, et également le fait que la biodiversité est essentielle pour le maintien d'environnements sains et le bon fonctionnement des écosystèmes (1er principe). À cette fin, ces principes prônent le développement d'approches holistiques, proactives et adaptatives pour la prévention, la surveillance et la compréhension des maladies émergentes et ré-émergentes qui intègrent les interconnexions complexes entre les espèces[7] (5e principe).

Cette vision holistique de la santé, qui fait écho à la vision de la médecine traditionnelle chinoise vieille de plusieurs millénaires[8], est déjà en germe dans un certain nombre d'outils politiques utilisés dans la région avant 2004. En effet, l'ASEAN a prôné une action coordonnée des États membres dans le secteur de la santé dès les années 1980, considérant la santé comme partie intégrante du développement socio-économique de la région[9]. Elle a ainsi projeté la tenue régulière de réunions des ministres de la Santé, la première de ces réunions, en 1980, prévoyant que la collaboration porterait notamment sur le contrôle des maladies et sur la santé environnementale.

C'est également à cette époque que le Centre de contrôle et de prévention des maladies[10] (CDC) des États-Unis a travaillé avec le ministère de la Santé publique thaïlandais lorsque le CDC a établi le premier programme de formation en épidémiologie de terrain[11] (FETP) hors des États-Unis, afin de former la future génération de responsables de la santé publique en Thaïlande et dans la région.

---

[7] Serge Morand, Claire Lajaunie, 2017, *Biodiversity and Health. Linking Life, Ecosystems and Societies*, Londres, Elsevier ; Claire Lajaunie, Serge Morand, 2021, « Biodiversity targets, SDGs and health: A new turn after the coronavirus pandemic? », *Sustainability*, vol. 13, p. 4353.

[8] « Depuis plus de deux mille ans, la médecine chinoise reconnaît le rôle des dérèglements climatiques et environnementaux dans l'apparition de maladies fébriles et le déclenchement d'épidémies », *in* Dominique Buchillet, 2010, « La conception des maladies de tiédeur dans la médecine chinoise », *Revue d'anthropologie des connaissances*, vol. 4, n° 1, p. 208.

[9] ASEAN, *Declaration of the ASEAN Health Ministers on Collaboration on Health*, 24 juillet 1980, Manille.

[10] US Centers for Disease Control and Prevention, https://www.cdc.gov/about/.

[11] Field Epidemiology Training Program (FETP), étendu à partir de 2005 à FETP-Veterinarians (FETP-V) avec le soutien de la FAO, puis à FETP-Wildlife veterinarians (à partir de 2013).

La stratégie mondiale pour la santé et l'environnement de l'OMS de 1993 rappelle dans son introduction que la santé et l'environnement sont liés et qu'il faut les étudier dans le contexte plus large du développement. La même année, dans la résolution 46.20, l'Assemblée Mondiale de la Santé enjoint les bureaux régionaux d'utiliser la stratégie mondiale pour élaborer des stratégies et plans d'action régionaux[12]. Aussi, les deux bureaux[13] de l'OMS de la région ont adopté des stratégies en santé et environnement qui prennent en compte les spécificités régionales. Ces stratégies visent la collaboration avec les autorités nationales et locales pour créer les conditions environnementales répondant aux exigences sanitaires minimales. Elles promeuvent la compréhension des interactions entre environnement, santé et développement chez les responsables politiques comme chez les citoyens afin de renforcer l'action publique dans ces secteurs.

Le bureau de l'OMS en Asie du Sud-Est a proposé une stratégie régionale défendant l'idée que des interventions dans le secteur de l'environnement pourraient contribuer à améliorer la santé[14] et qu'une approche holistique des questions de santé, d'environnement et de développement, dans le prolongement des conclusions de la Conférence de Rio, était nécessaire à cette fin. La gestion de risques y est envisagée au travers de priorités, en particulier l'hygiène, l'assainissement et l'approvisionnement en eau en zone rurale, ainsi que les aspects santé et environnement de la ressource en eau : ces priorités prennent en compte les risques liés aux maladies infectieuses à transmission vectorielle, aux maladies liées à l'eau, ou encore aux maladies d'origine alimentaire. Cette stratégie est itérative et évolue en fonction de l'expérience acquise dans la gestion des problèmes liés à la santé et à l'environnement dans la région. Si elle n'évoque pas spécifiquement la question des maladies infectieuses, cette stratégie prévoit le développement de plans nationaux Santé et Environnement. Des plans d'action nationaux furent donc établis dès 1995 et, en 2004, neuf pays avaient préparé leur Plan National d'Action pour la Santé et l'Environnement[15].

---

[12] WHO, Resolution WHA46.20, *WHO global strategy for health and environment*, 12 mai 1993, al. 5.

[13] Historiquement, l'OMS a créé deux bureaux régionaux distincts qui couvrent les pays communément considérés comme appartenant à la zone géographique de l'Asie du Sud-Est : le bureau d'Asie du Sud-Est (SEARO) et le bureau d'Asie-Pacifique (WPRO).

[14] WHO SEARO, 1993, *Regional strategic plan for health and environment for the WHO South-East Asia Region*, p. 5, § 3.

[15] Cf. WHO SEARO, *Regional Initiative on Environment and Health*, WHO, SEA/RC61/13, 23 juillet 2008, p. 1.

En 2001, le bureau régional de l'OMS en Asie du Sud-Est souligna que l'organisation du Sommet mondial sur le développement durable de 2002 offrait l'opportunité aux ministres de la Santé de donner une place prépondérante à la santé dans le processus de développement régional et international et de sensibiliser les décideurs publics à l'échelon national[16].

Suivant les recommandations de l'initiative internationale WEHAB (Water, Energy, Health, Agriculture, and Biodiversity) lancée par le Secrétaire Général des Nations Unies sur la nécessité de construire des partenariats dans le domaine de la santé et de l'environnement avec tous les acteurs et d'assurer une coordination d'ensemble[17], les deux bureaux régionaux de l'OMS, le PNUE et la Banque Asiatique de Développement décidèrent de se rassembler afin de résoudre les différents problèmes liés à la santé et à l'environnement dans la région. Ils organisèrent ainsi la première réunion de représentants de haut niveau sur l'environnement et la santé dans les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est à Manille, Philippines, en 2004.

Cette réunion a rassemblé des personnalités représentant les secteurs de la santé et de l'environnement de tous les pays de l'ASEAN ainsi que de la Chine, de la Corée du Sud, du Japon et de la Mongolie. Les pays d'Asie de l'Est ont été associés dès le début afin de prendre en considération leur interdépendance croissante avec l'ASEAN au travers du développement industriel, du commerce, des transports et de la mobilité, ainsi que pour appréhender le lien complexe entre le développement socio-économique et les problèmes liés à la santé et à l'environnement. Cette réunion marque le début de l'Initiative Environnement et Santé dans les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est, avec pour objectifs de :

1) répertorier et identifier les problèmes et défis majeurs en santé et environnement communs aux pays de l'ASEAN, à la Chine, au Japon, à la République de Corée et à la Mongolie ;

2) déterminer les actions à mener par les pays et les agences partenaires en vue de renforcer la collaboration effective dans les secteurs de la santé et de

[16] Il a ajouté que le choix de la réduction de la pauvreté comme objectif principal pour les partenaires de développement comme la Banque Asiatique de Développement devait se présenter comme l'occasion d'accélérer le développement de la santé des populations (cf. « Health and environment in national development: regional progress and preparation for Rio+10 Conference », SEA/RC54/11, 17 juillet 2001, p. 9-10).

[17] Sur la question des mécanismes permettant d'assurer la coordination, voir WEHAB, *A Framework for Action on Health and the Environment*, WEHAB Working group, août 2002, p. 16.

l'environnement pour des politiques et des interventions efficaces en santé environnementale.

En fait, l'Initiative est née du constat que les secteurs de la santé et de l'environnement avaient coutume d'agir indépendamment et qu'il fallait développer à la fois les collaborations, l'innovation et une approche intégrée de ces questions[18].

Cette première réunion, après examen des données en santé et environnement présentées par pays, a conduit à l'élaboration de recommandations concernant le niveau régional et le niveau national. Ces recommandations forment le socle d'un cadre régional de coopération qui a évolué au cours des réunions successives. Elles stipulent notamment que les actions menées à l'échelon régional doivent être conduites par les agences internationales partenaires en étroite collaboration avec les pays. Les problèmes de santé et environnement doivent être inclus dans les agendas des réunions ministérielles de l'ASEAN, de la conférence ministérielle sur l'Environnement et le Développement[19] et des réunions ministérielles organisées par le PNUE et l'OMS.

La Charte Régionale sur l'environnement et la santé, ou Charte de Bangkok de 2005, qui présente la vision de l'Initiative régionale, affirme la nécessité de définir des politiques qui protègent et améliorent l'environnement[20], afin de faire progresser les conditions de vie dans la région grâce à une législation contraignante et la mise en place d'autres instruments légaux[21]. Cette initiative, ensuite appelée Forum Régional des pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est, est devenue le Forum régional santé et environnement Asie-Pacifique[22].

La Charte de Bangkok a été décisive pour la promotion des activités de santé dans la région et la participation de toutes les parties prenantes pour adopter des

[18] Cf. WHO/UNEP/ADB High-Level meeting on health and environment in ASEAN and East Asian countries, No. RS/2004/GE/20(PHL), 2004, p. 6.

[19] Il s'agit des réunions ministérielles sur l'environnement et le développement en Asie Pacifique, organisées tous les cinq ans depuis 1985 par la Commission économique et sociale Asie Pacifique des Nations unies (ESCAP) en partenariat avec les gouvernements hôtes et d'autres institutions comme le PNUE et la Banque Asiatique de Développement (BAD).

[20] Parmi les groupes de travail thématiques pour la période 2007-2010 on note celui consacré au plan d'urgence, préparation et réponse aux situations d'urgence liées à la santé environnementale.

[21] En prévoyant des mises à jour et révisions régulières pour prendre en compte les nouvelles connaissances et les technologies émergentes ; cf. *Charter of the Regional Forum on Environment and Health in Southeast and East Asian countries*, 9 août 2007, Bangkok, Thaïlande, MF1/4, p. 6, VI.

[22] Un nombre croissant d'États d'Asie et du Pacifique ayant montré leur intérêt pour les activités du Forum, lors de la quatrième réunion ministérielle présidée par les Philippines à Manille, il a été convenu d'élargir le Forum Régional aux États membres et aux pays de l'OMS SEARO, de l'OMS WPRO et du PNUE Regional Office for Asia and the Pacific.

politiques publiques actives et pour mettre en place des structures institutionnalisant les liens entre la santé et les autres secteurs. Il est important de souligner que les pays d'Asie du Sud-Est, bien que n'ayant pas tous explicitement intégré l'approche de « santé dans toutes les politiques »[23], ont une longue expérience de l'action intersectorielle, laquelle remonte aux années 1970 pour certaines politiques de contrôle des maladies[24].

Les questions de santé et de mise en œuvre d'approches intersectorielles font l'objet de beaucoup d'attention dans la région Asie du Sud-Est[25] et leur importance a été confortée par le besoin de répondre aux risques liés à la propagation de maladies infectieuses.

Adoption de l'approche One Health dans la région Asie du Sud-Est et en Thaïlande

Lors de la Conférence IMCAPI (Interministerial Conference on Animal and Pandemic Influenza) de New Delhi[26] en 2007, l'accent a été mis sur le besoin d'une meilleure coordination entre les secteurs de la santé et de l'agriculture et le concept One Health intégrant santé animale, santé humaine et santé de l'environnement, a été mentionné. Mais ce fut véritablement lors de la Conférence IMCAPI de Hanoï en 2010 que les États, réunis pour répondre de façon pratique à la nécessité d'une action coordonnée pour se préparer aux risques pandémiques (et plus particulièrement à la grippe aviaire) et contrôler la propagation des maladies infectieuses, plébiscitèrent l'approche One Health[27].

[23] La Charte d'Ottawa de 1986 a exprimé la nécessité d'une action coordonnée en faveur de la santé dans tous les secteurs de la vie publique (cf. OMS, Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé, 21 novembre 1986).

[24] WHO SEARO, *Health in all policies: report on perspectives and intersectoral actions in the South-East Asia Region*, 2013, New Delhi, p. 2.

[25] Nous pouvons également mentionner les études d'impact santé, notamment les études communautaires, inscrites dans la Constitution de 2007 et précisées par la loi de santé. Cf. Claire Lajaunie, Serge Morand, 2015, "A legal tool for participatory methods in land systems science: the Thai model of Health Impact Assessment and the consideration of zoonotic diseases concerns into policies", *Global Land Project News*, n° 11, avril 2015, p. 30-33.

[26] Co-organisée par la Banque Mondiale, le gouvernement indien, les États-Unis, l'Union européenne, l'OIE, la FAO, l'OMS, l'Unicef, et le coordinateur des Nations Unies pour l'Influenza.

[27] Claire Lajaunie, Serge Morand, 2017, "International and regional governance in Health and Biodiversity", *in* Serge Morand, Claire Lajaunie, Rojchai Satrawaha (dir.), *Biodiversity Conservation in Southeast Asia: Challenges in a changing environment, Earthscan Conservation and Development*, Londres : Routledge Earthscan, p. 281-308.

En 2007, une réunion sur les zoonoses régionales fut organisée sous la houlette du bureau Asie du Sud-Est de l'OMS entre les bureaux régionaux de l'OMS, de la FAO et de l'OIE[28], pour mettre en œuvre un mécanisme régional de contrôle des maladies zoonotiques. Ce mécanisme fonctionne en relation avec la Stratégie bi-régionale pour les maladies émergentes et avec le Règlement Sanitaire International (RSI). Dans ce cadre, un guide précisant les modalités de collaboration à l'échelon national entre les secteurs de la santé animale et de la santé humaine a été proposé[29].

Dans le sillage des conférences IMCAPI, l'agence de développement international des États-Unis (USAID) a mis en place le projet PREDICT[30] en 2009 afin de renforcer la capacité globale de détection et de découverte de virus zoonotiques à potentiel pandémique. En Thaïlande, ce projet associe notamment le Centre collaborateur de l'OMS de recherche et formation sur les zoonoses virales, le centre scientifique sur les maladies infectieuses émergentes de la Croix Rouge thaïlandaise, la Faculté de Médecine de l'Université de Chulalongkorn et la Faculté de Foresterie et celle de Médecine Vétérinaire de l'Université Kasetsart.

Ayant constaté un défaut de coordination régionale en Asie du Sud-Est au sein de l'ASEAN à ce sujet du fait du manque de capacité de gestion et de la disparité économique et politique des États membres[31], la Commission européenne a mis en place un programme de renforcement de la coordination régionale concernant les maladies infectieuses hautement pathogènes auprès du secrétariat de l'ASEAN. Ce programme, appelé HPED (Highly Pathogenic and Emerging Diseases), qui visait d'abord une réponse globale face à la grippe aviaire, s'est enrichi de l'approche One Health. Dans un atelier rassemblant les différents partenaires du programme HPED à Bangkok en 2011, une des questions soulevées concernait la variété de définitions et de perceptions de l'approche One Health et les difficultés liées à sa mise en œuvre, notamment trans-sectorielle[32].

---

[28] Office International des Épizooties, appelé OMSA-Organisation mondiale de la santé animale depuis 2022.

[29] WHO WPRO-WHO SEARO, FAO, OIE, *Zoonotic Diseases: A Guide to Establishing Collaboration between Animal and Human Health Sectors at the Country Level*, WHO 2008, 19 p.

[30] USAID Predict project 2009-2020, cf. PREDICT Consortium. 2020, *Advancing Global Health Security at the Frontiers of Disease Emergence*, Davis: One Health Institute, University of California, 596 p.

[31] European Union, 2010, *Outcome and Impact Assessment of the Global Response to the Avian Influenza Crisis 2005-2010*, Publications Office of the European Union, p. 29.

[32] HPED networking event, 2011, *Linking the actors of the EU-Asia Regional One Health Programme*, Workshop report, Bangkok, 18-19 janvier 2011, p. 42-43.

En réponse à la stratégie conjointe FAO, OIE et OMS, l'Union européenne cherche les moyens de rendre opérationnelle l'approche One Health pour lutter contre les maladies émergentes. Dans la perspective d'une Rencontre intergouvernementale Asie-Europe[33] (ASEM), elle a préparé un document visant à rassembler des expériences en Europe ou en Asie mettant en œuvre l'approche One Health de façon concrète avec les acteurs impliqués en Europe ou en Asie. L'idée est également de développer un réseau mondial One Health.

Le document a retenu des expériences ou études de cas qui rassemblaient quatre aspects bénéfiques fondamentaux de l'approche One Health : la complexité des questions de santé rend nécessaire une approche transdisciplinaire ; les risques zoonotiques sont atténués ; les interventions améliorent le bien-être des humains, des animaux et/ou de l'environnement ; les communautés sont impliquées dans la détermination des réponses aux problèmes de santé[34].

Dès 2008, les ministres de la Santé des États membres de l'ASEAN ainsi que ceux de la Chine, de la Corée du Sud et du Japon (ASEAN+3), réunis à Manille autour de l'objectif commun d'améliorer la situation sanitaire dans la région, se sont engagés à adopter l'approche One Health pour la prévention et le contrôle des maladies infectieuses émergentes[35]. Cette approche a ensuite été reconnue par les ministres de l'Agriculture et de la Forêt des États membres de l'ASEAN en 2010 dans un engagement sur la santé animale et les zoonoses[36]. En 2017, les chefs d'État et de gouvernement de l'ASEAN se sont engagés à combattre l'antibiorésistance en utilisant l'approche One Health, laquelle a ensuite été de nouveau plébiscitée par les États membres dans la prévention d'émergences de maladies infectieuses[37].

---

[33] Les Rencontres Europe-Asie sont un forum intergouvernemental informel pour le dialogue et la coopération ayant pour but d'encourager le dialogue politique, de renforcer la coopération économique et de promouvoir la collaboration dans les autres domaines d'intérêt mutuel. Ces Rencontres biennales rassemblent des chefs d'État et de gouvernement, le président du Conseil européen, le président de la Commission européenne et le secrétaire-général de l'ASEAN. http://www.aseminfoboard.org/about [dernier accès : 22 novembre 2022].

[34] European Union, experts: D. Hall, B. Coghlan, *Asia-Europe Meeting. Implementation of the One Health approach in Asia & Europe: How to set-up a common basis for action and exchange of experience*, Preparatory Study, 2011, p. 52.

[35] ASEAN+3, 2008, *Joint Statement of the Third ASEAN Plus Three Health Ministers Meeting*, Manille, 10 octobre 2008. https://asean.org/joint-statement-of-the-third-asean-plus-three-health-ministers-meeting-manila/, [dernier accès : 22 novembre 2022].

[36] ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry, 2010, *ASEAN Cooperation on Animal Health and Zoonoses: Avian Influenza and Beyond*, Phnom Penh, 24 octobre 2010.

[37] Le Centre de l'ANASE pour la biodiversité (ACB), en collaboration avec le ministère vietnamien des Ressources naturelles et de l'Environnement, le Secrétariat de l'ANASE, l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et la

À l'échelon régional, la dynamique des réseaux qui se constituent de manière plus ou moins formelle pour répondre à des questions environnementales ou de santé plus ou moins précises en associant de nombreux acteurs, crée une certaine forme d'organisation souple qui peut aider à la mise en œuvre de la réglementation sanitaire ou environnementale.

Cette organisation informelle en réseaux qui génère ses propres règles a été mise en évidence en ce qui concerne les réseaux issus de coopération intergouvernementale dans un rapport de la Commission du droit international des Nations Unies sur les difficultés liées à la fragmentation du droit international[38]. En ce qui concerne les réseaux en santé et environnement, cette difficulté constitue en fait un avantage et offre une nouvelle forme de coordination plus souple aux organisations internationales.

À cet égard, notons que l'OMS, la FAO et l'OIE notamment, construisent des collaborations durables avec certains de ces réseaux, comme par exemple le réseau MBDS (Mekong Basin Diseases Surveillance)[39] ou le réseau APEIR (Asian Partnership on Emerging Infectious Diseases Research)[40]. Ces deux réseaux sont d'ailleurs rassemblés au sein d'un réseau de réseaux appelé CORDS (Connecting Organizations for Regional Disease Surveillance, « Connecter les Organisations pour une surveillance régionale des maladies »), promouvant l'approche One Health et auxquels l'OMS, la FAO et l'OIE sont affiliés. Ces exemples montrent que les organisations internationales peuvent s'appuyer sur ce type de réseau pour mettre en œuvre la réglementation, comme par exemple l'OMS pour le Règlement Sanitaire International (RSI). Ces réseaux offrent le moyen d'obtenir des données,

---

Société pour la conservation de la vie sauvage (WCS), ont organisé le webinaire *Wildlife Conservation and Zoonotic Diseases: Halting Species Loss and Tackling Public Health in the ASEAN*, 19 novembre 2020.

[38] ILC Analytical Study 2006, "ILC Study Group on the Fragmentation of International Law. Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law" ; Report of the Study Group of the International Law Commission, Finalized by Martti Koskenniemi. UN Doc A/CN.4/L.682. New York, International Law Commission, 2006, § 481.

[39] Créé en 1999 par les Ministres de la Santé des six pays traversés par le Mékong (Cambodge, Chine, Laos, Myanmar, Thaïlande, Vietnam) le MBDS a signé un MoU (Memorandum of Understanding) dès 2001 avec l'OMS et a renforcé son partenariat avec l'OMS en 2007 avec un nouveau MoU.

[40] Ce réseau a été initié en 2006 pour promouvoir la recherche régionale sur la grippe aviaire et a étendu sa recherche en 2009 à toutes les maladies infectieuses émergentes ; il vise une approche multi-disciplinaire, multi-pays, et multi-sectorielle basée sur les concepts EcoHealth et One Health qui facilite la communication et le partage de connaissance pour réduire la menace des maladies infectieuses émergentes et leur impact sur ces pays, en particulier sur les populations pauvres et les populations marginalisées. APEIR a d'ailleurs un projet commun avec le MBDS sur la menace liée à la biosécurité en Asie du Sud-Est.

informations ou connaissances nécessaires notamment à la réglementation concernant la santé.

Le FETP et ses partenaires, la FAO, les CDC, l'USAID et le tout nouvellement créé THOHUN (Thailand One Health University Network, Réseau thaïlandais des universités One Health) lancent en 2012 un projet intitulé Strengthen One Health Epidemiological Teams (Renforcer les équipes épidémiologiques One Health) au niveau de la province et du district. Ce projet a été le premier projet de formation à l'épidémiologie appliquée à recruter des formateurs et des participants de la santé publique, de la santé animale et de la santé de la faune sauvage, à la fois dans des agences nationales et internationales[41].

Dans le même temps, de grandes conférences scientifiques internationales organisées à Bangkok, comme le Joint International Tropical Medicine Meeting ou la Prince Mahidol Award Conference (PMAC), commencent à intégrer des sessions et des interventions intéressant le One Health. La PMAC 2013, intitulée « A World United Against Infectious Diseases: Cross-Sectoral Solutions », a ainsi accueilli le 2nd congrès international One Health.

C'est également le moment où la Thaïlande a adopté le concept de One Health comme élément clé de la politique nationale de santé. Elle l'a en particulier intégré au Plan national stratégique pour les maladies infectieuses émergentes (2013-2016), adopté 2012, et au Plan national stratégique pour les maladies infectieuses émergentes pour la préparation, la prévention, et la réponse aux maladies infectieuses émergentes.

De plus, en 2013, le ministère de la Santé publique, le ministère de l'Agriculture, le ministère des Ressources naturelles et de l'environnement et le ministère de l'Éducation ont signé un MoU sur la mise en œuvre de l'initiative One Health pour la sécurité sanitaire nationale, auxquels se sont ensuite adjoints[42] en 2016 le ministère de l'Intérieur, le ministère du Travail, le ministère du Développement social et la Croix Rouge thaïlandaise[43].

---

[41] Angkana Sommanustweechai, Sopon Iamsirithaworn, Walaiporn Patcharanarumol, Wantanee Kalpravidh et Viroj Tangcharoensathien, "Adoption of One Health in Thailand's National strategic plan for emerging infectious diseases", *Journal of Public Health Policy*, vol. 38, p. 121–136.

[42] Cf. https://thohun.org/about/ [dernier accès : le 22 novembre 2022].

[43] Jaruwan Viroj, Claire Lajaunie, Serge Morand, 2021, "Evolution of Public Health Prevention of Leptospirosis in a One Health Perspective: The Example of Mahasarakham Province (Thailand)", *Tropical Medicine and Infectious Disease*, vol. 6 n° 3, p. 168.

La Thaïlande a joué un rôle moteur dans la promotion de l'approche One Health parmi les Etats membres de l'ASEAN et dans la région, notamment par l'intermédiaire du réseau d'universités One Health d'Asie du Sud-Est. Le Southeast Asian One Health Universities Network (SEAOHUN) est une organisation régionale, constituée en 2011, dont le siège est basé à Chiang Mai (Thaïlande) et qui rassemble aujourd'hui plus de 95 universités dans huit pays d'Asie du Sud-Est – Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Thaïlande, et Vietnam – et six universités à Taïwan, État membre associé. Ce réseau vise à renforcer les capacités de la main-d'œuvre One Health et à former la prochaine génération de professionnels One Health afin de les doter des compétences et d'une approche systémique de la résolution de problèmes qui prenne en compte tous les aspects de l'interface homme-animal-écosystème.

Évolution de l'approche One Health après la crise de covid-19

Les chefs d'Etat et de gouvernement de l'ASEAN ont annoncé en novembre 2020 la création à Bangkok du Centre de l'ASEAN pour les urgences de santé publique et les maladies émergentes (ACPHEED). Cette création a résulté d'une étude de faisabilité financée par le gouvernement japonais[44] par l'intermédiaire du Fonds d'intégration ASEAN-Japon (JAIF). Le projet contribue à la mise en œuvre des Objectifs 2025 de la Communauté Socio-culturelle ASEAN. En ce qui concerne la santé, il vise à permettre à l'ASEAN d'améliorer sa capacité de répondre à tout type de risque liés à la santé[45] et à toute menace émergente, ainsi que sa capacité à prévenir et répondre aux urgences de santé publique, et à promouvoir un système de santé résilient en réponse aux maladies infectieuses émergentes (maladies zoonotiques, maladies négligées, maladies transmissibles). La cérémonie d'ouverture a eu lieu fin août 2022 à Bangkok.

[44] Le Japon répond grâce à la coopération Japon-ASEAN à l'un de ses objectifs d'aide au développement, la réalisation d'une « zone Indo-Pacifique libre et ouverte » ("Free and Open Indo-Pacific (FOIP)"), notamment en contribuant au renforcement des capacités de cette zone à faire face aux maladies infectieuses.

[45] Cluster 2 Santé dans l'ASEAN (2021-2025) : ASEAN Health Cluster 2 on Responding to all Hazards and emerging threats Work Programme 2021-2025, https://asean.org/our-communities/asean-socio-cultural-community/health/priority-areas-of-cooperation/ [dernier accès le 22 novembre 2022].

Alors que l'Organisation mondiale de la santé animale est partie prenante du Panel international d'experts de haut niveau sur le One Health (OHHLEP), elle s'accorde sur la nécessité de renforcer de toute urgence la composante faune sauvage dans le cadre d'une approche One Health afin de répondre aux tendances mondiales concernant l'émergence de maladies et la perte de biodiversité. À cet effet, elle propose un cadre en faveur de la santé de la faune sauvage dont l'objectif est de réduire les effets négatifs des maladies sur la santé publique, la santé du bétail, les populations de faune sauvage et le bien-être animal, tout en préservant les services écosystémiques qu'offre la faune sauvage. Cet objectif principal se décline en deux sous-objectifs : 1) améliorer les capacités des membres de l'OMSA à gérer le risque d'émergence d'agents pathogènes dans la faune sauvage et de transmission à l'interface homme-animal-écosystème, tout en protégeant la faune sauvage ; 2) améliorer les systèmes de surveillance, la détection précoce, la déclaration et la gestion des maladies de la faune sauvage[46].

En septembre 2022, durant la conférence internationale SEAOHUN 2022, l'OMSA et ses partenaires ont organisé la 4e réunion du réseau sur la santé de la faune sauvage d'Asie du Sud-Est à Nonthaburi en Thaïlande. Cette réunion du réseau a permis à l'OMSA de présenter le nouveau cadre de la santé de la faune sauvage.

Alors que la France est devenue partenaire de développement de l'ASEAN en 2020, le Ministère des Affaires étrangères français a financé un projet FSPI (Fonds de solidarité pour les projets innovants) régional « One Health en pratiques en Asie du Sud-Est », qui a pour ambition d'associer un grand nombre d'acteurs de la région en prônant une approche intersectorielle et interdisciplinaire sur une thématique considérée comme d'importance stratégique en Indo-Pacifique. Le projet vise en outre à renforcer la visibilité et la valorisation des travaux français sur la thématique spécifique « Une seule santé » et à renforcer l'attractivité de l'enseignement supérieur français auprès des publics asiatiques. Il a pour objectif de dresser un état des lieux des actions et recherches menées dans le domaine « environnement – zoonoses » au Vietnam, Laos, Cambodge, et Malaisie dans un premier temps et il s'étendra à la communauté de l'ASEAN pour soutenir des projets émergents One Health. Le projet est fondé sur trois axes : un axe construit avec la FAO et la quadripartite donnant des pistes de mise en œuvre du plan d'action One Health ; un

[46] OMSA-OIE, 2021, Cadre de l'OIE en faveur de la santé de la faune sauvage « Protéger la santé de la faune sauvage pour atteindre l'objectif 'Une Seule Santé' », *note de concept*, 20 p.

axe de renforcement des capacités en association avec SEOHUN (et ses déclinaisons nationales), ou encore avec l'initiative ZODIAC (Zoonotic Disease Integrated Action), lancée en juin 2020 par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)[47] ; et un axe de support à des projets émergents One Health zoonoses et environnement associant au moins deux pays d'Asie du Sud-Est. Ce projet représente une première étape de structuration de la communauté de recherche dans la perspective de mener des actions sous la bannière du programme international PREZODE[48], qui vise à rassembler les efforts mondiaux nécessaires pour mieux comprendre, prévenir, surveiller et détecter à temps les risques de pandémies zoonotiques.

Ces efforts mondiaux sont aussi au cœur des objectifs du futur traité international portant sur la prévention des pandémies et la préparation et la réaction[49] à celles-ci, afin que le traité soit juridiquement contraignant. Ce traité, discuté dans le cadre de l'OMS, insiste sur l'importance de l'approche One Health pour atteindre ces objectifs.

Peu présente dans le débat public, la nouvelle approche One Health est en train de profondément modifier les cadres des gouvernances internationales, régionales et nationales de la santé et de l'environnement. Par la capacité de cette approche à se saisir des nouvelles opportunités promues par les organisations internationales, les agences de l'aide au développement et les grands réseaux de la recherche, les pays d'Asie du Sud-Est devraient avoir à cœur de démontrer à nouveau leurs capacités d'adaptation et d'innovation à ces nouveaux cadres en construction.

[47] https://www.iaea.org/services/zodiac [dernier accès : 22 novembre 2022].

[48] Le programme PREZODE a été lancé lors du One Planet Summit sur la biodiversité, en janvier 2021, à l'initiative de l'INRAE, de l'IRD et du Cirad, et il est désormais porté par près de 170 partenaires, dont 15 gouvernements. https://prezode.org/ [dernier accès : 22 novembre 2022].

[49] https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/EU%20and%20EU%20MS%20comments%20on%20INB%20Document%20A_INB_2_3_0.pdf [dernier accès : 22 novembre 2022].

Vieillir avant de s'enrichir ?

Perspectives et enjeux économiques du vieillissement de la population en Thaïlande, au Vietnam et en Malaisie

Grégoire Darcy

« *Vieillir avant de s'enrichir* ». La formule, courte et marquante, résonne comme un leitmotiv dans les articles des médias internationaux[1] et nationaux[2] traitant des structures macroéconomiques de l'Asie du Sud-Est. Ce constat alarmiste d'un vieillissement prématuré quant au développement économique de certains pays d'Asie du Sud-Est est tel que certains le considèrent comme un des « problèmes structurels les plus importants des pays d'Asie en développement à moyen terme »[3]. En effet, malgré la forte hétérogénéité développementale et démographique de la zone, de nombreux pays d'Asie du Sud-Est sont confrontés au même type de synergie malheureuse entre leur transition démographique et le ralentissement de leur économie, encore basée sur un modèle de croissance extraverti et extensif.

L'accélération du vieillissement de la population s'impose comme un constat inquiétant. Les changements démographiques causeraient en effet plus de la moitié du déclin de la croissance à long terme de l'Asie du Sud-Est. Ils impliqueraient également une baisse de la productivité, du volume de travail disponible et du pouvoir d'achat moyen. Conscients des enjeux économiques afférents au vieillissement, les pouvoirs publics ont mené des politiques diverses mais insuffisantes. Plusieurs pistes, abordées dans ce chapitre, existent néanmoins pour

[1] Yen Nee Lee, « Emerging Asia risks growing old before becoming rich », CNBC, 19 avril 2017.
[2] Par exemple en Thaïlande : « Report: Asian ageing may nip development potential », *Bangkok Post*, 6 avril 2017.
[3] Communiqué de presse de Standard Chartered du 5 avril 2017, recueillant les propos de leur économiste, Samantha Amerasinghe.

atténuer ce fardeau. Elles font l'objet d'un large consensus des institutions internationales, régionales, et nationales.

Après avoir situé les pays d'Asie du Sud-Est risquant le plus de « vieillir avant de s'enrichir », nous dresserons une rapide explication des liens entre le vieillissement de la population et l'enlisement potentiel dans le « piège du revenu intermédiaire » ; avant de préciser sa modulation par les particularismes régionaux et nationaux. Enfin, nous évoquerons les politiques envisagées par les différents États de l'Asie du Sud-Est pour atténuer les effets néfastes du vieillissement et sortir du piège du revenu intermédiaire.

Un enlisement possible dans le piège à revenu intermédiaire par l'action conjuguée de facteurs économiques et démographiques

Le vieillissement risque d'enliser de nombreux pays de l'Asie du Sud-Est dans le piège du revenu intermédiaire. Cela empêcherait leur passage d'une économie à faible revenu, basée sur une croissance extensive et extravertie à une économie de la connaissance, en haut de la chaîne de valeur, fondée sur une croissance intensive et caractérisée par un fort PIB par habitant. La diversité des structures économiques et des dynamiques démographiques doit ainsi nous mener à déterminer les pays qui sont déjà menacés puis à identifier ceux risquant de vieillir prématurément.

Des pays d'Asie du Sud-Est menacés par le piège du revenu intermédiaire

Introduite en 2007 par l'article fondateur *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*[4] des économistes de la Banque mondiale Indermit Gill et Homi Kharas, la notion de piège du revenu intermédiaire est devenue phare dans la littérature de l'économie du développement[5]. Elle renvoie à la situation des pays se

[4] Gill Indermit et Kharas Homi, 2007, « An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth », *Policy Research Working Paper*, Washington DC, World Bank.

[5] Gill Indermit et Kharas Homi, 2015, « The Middle-Income Trap Turns Ten », *Policy Research Working Paper*, n° 7403, Washington DC, World Bank.

retrouvant tiraillés entre deux situations. Ils ne peuvent, d'une part, continuer leur croissance basée sur un modèle extensif, fondé sur l'agriculture et l'industrie manufacturière en raison de la concurrence des pays pauvres disposant d'une main-d'œuvre très peu coûteuse. D'autre part, ils n'arrivent pas à opérer leur transition vers une économie de la connaissance basée sur une croissance intensive, en raison de l'absence d'institutions et d'investissements suffisants (en recherche et développement, en capital humain[6]…) leur permettant de concurrencer les pays anciennement développés qui dominent les marchés connaissant des changements technologiques rapides. Autrement dit, trop développés pour figurer parmi les pays dits « en développement » mais dans l'impossibilité de faire une transition vers une économie de la connaissance à la frontière technologique – c'est-à-dire dotée d'infrastructures d'éducation et de recherche lui permettant d'innover, au lieu d'imiter, en matière technologique[7].

Plusieurs pays d'Asie du Sud-Est sont bloqués au revenu intermédiaire depuis des années. Si les fourchettes de revenus et les indicateurs utilisés pour qualifier[8] cette situation varient, la littérature qualifie consensuellement l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande de pays piégés au niveau de revenu intermédiaire[9]. Le Vietnam y est fréquemment ajouté[10]. Nous retiendrons donc, sur les onze pays de la zone, ces cinq pays dont le PIB par habitant se situe entre 3 000 et 12 000 $ US en 2021 (Tableau 3).

Une approche uniquement quantitative du revenu intermédiaire est néanmoins incomplète. En effet, l'homogénéité développementale et économique de l'Asie du Sud-Est est une construction analytique souvent nécessaire mais simplificatrice.

---

[6] Le capital humain est un concept désignant les attributs personnels considérés comme utiles dans le processus de production. Il englobe notamment les connaissances, les compétences, le savoir-faire, la bonne santé et l'éducation des travailleurs. Ce concept fut développé par Gary Becker dans un ouvrage de 1964 intitulé *Human capital: A theoretical and empirical analysis* (National Bureau of Economic Research).

[7] Notons néanmoins que les limites des économies de l'Asie du Sud-Est faisant l'objet de cette étude ne doivent pas masquer les nombreuses forces de la région. L'Asie du Sud-Est, est le cinquième « bloc économique » mondial (derrière l'UE, les États-Unis, la Chine et le Japon), et beaucoup de ses pays, même ceux n'ayant pas achevé leur développement complet comme la Thaïlande et la Malaisie, disposent d'exportations diversifiées, d'un bon dynamisme du secteur des services, d'infrastructures correctes et d'un système local bancaire et financier solide et intégré.

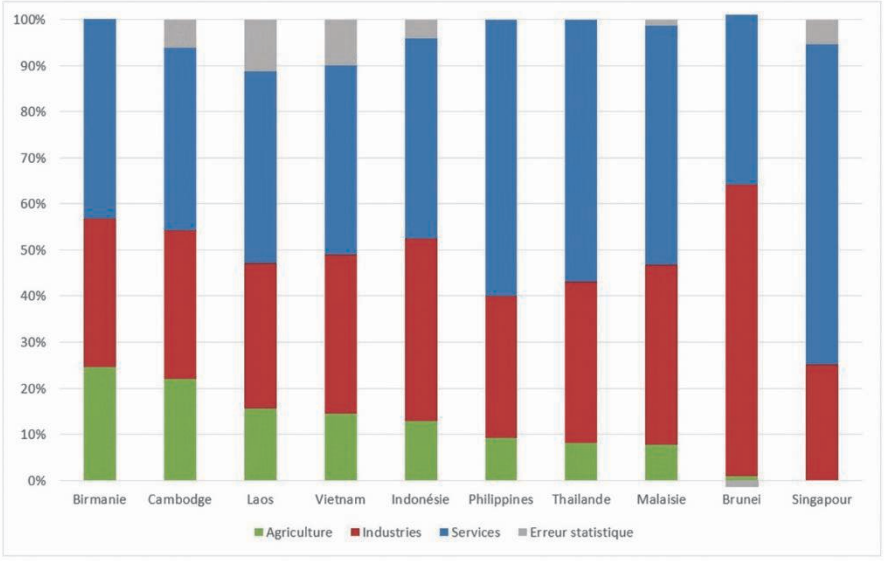
[8] Spence (2011) estime que le piège se situe entre 5 000 et 10 000 $ US. Felipe *et al.* (2012) identifient quant à eux deux bandes de revenus intermédiaires : l'une avec une fourchette de 2 000 à 7 500 $ US, et l'autre avec une fourchette de 7 500 à 11 500 $ US [PPA de 1990]. Eichengreen *et al.* (2013) concluent qu'il semble y avoir deux fourchettes de ralentissement de la croissance : l'une entre 10 000 et 11 000 $ US et l'autre entre 15 000 et 16 000 $ US.

[9] Keiichi Tsunekawa et Yakusuki Todo (dir.), 2019, "Emerging States at Crossroads", Singapour, Springer Nature.

[10] Gill Indermit et Homi Kharas, 2015, *op. cit.*

Ainsi, les pays d'Asie du Sud-Est, à partir de situations historiquement diverses, ont connu des trajectoires de développement très hétérogènes, au point que le PIB par habitant varie, en 2021, de 1 187 $ US pour la Birmanie à 72 794 $ US pour Singapour[11]. Les structures économiques diffèrent également fortement d'un pays à l'autre, le secteur des services étant majoritaire dans certains pays (Singapour, Thaïlande), alors que d'autres reposent également sur leur industrie (Brunei, Indonésie…) – (Tableau 1). Le degré d'intégration au commerce international est fortement variable : en 2021, la part des exportations et des importations de biens et de services, mesurée en pourcentage du produit intérieur brut, représentait 40 % pour l'Indonésie contre 186 % pour le Vietnam (soit des taux d'ouverture respectivement de 20 % et 93 %). Beaucoup ont une forte spécialisation en matière d'exportations[12], dont la compétitivité à long terme varie.

Tableau 1 : Part relative des secteurs agricole, industriel et des services dans les économies de l'Asie du Sud-Est



Source : Situation macroéconomique des pays d'Asie du Sud-Est, *DG Trésor, d'après Banque Mondiale (2018).*

[11] Sauf précisions contraires, les données économiques citées ici sont issues du portail de la Banque mondiale, consulté en octobre 2022 : https://data.worldbank.org.

[12] Par exemple, l'électronique (Philippines, Thaïlande, Vietnam…), l'automobile (Thaïlande), les textiles (Cambodge) ou les matières premières (Indonésie, Timor-Leste, Birmanie…).

Cependant, trois grandes constantes caractérisent la majorité des pays d'Asie du Sud-Est. D'abord, leurs économies reposent principalement sur un modèle de croissance extravertie – c'est-à-dire basée sur l'intensification des échanges internationaux, notamment par l'exportation et la recherche de débouchés extérieurs – et extensive – basée sur l'accumulation des facteurs de production, notamment du facteur travail peu qualifié, et non sur l'amélioration de la productivité grâce à l'accumulation de capital humain et à l'innovation. Très intégrées au commerce international (sauf l'Indonésie), les économies d'Asie du Sud-Est à revenu intermédiaire sont fortement soumises à la concurrence des pays plus pauvres dans le domaine manufacturier et énergétique, et à la concurrence des pays anciennement développés dans le domaine des services et des produits innovants. Ensuite, elles sont fortement intégrées aux chaînes de valeurs mondiales, d'où l'importance de leurs industries dans leur économie. Enfin, leur croissance est soutenue par la dynamique domestique : l'émergence d'une classe moyenne et la population plutôt jeune de ces pays sont des moteurs tant du côté de la demande que du côté de l'offre. Dès lors, l'attrition de cette population relativement jeune et productive en raison des dynamiques démographiques pourrait stopper leurs espoirs de sortir du piège du revenu intermédiaire.

Une accélération tridimensionnelle du vieillissement de la population prématurée au regard du niveau de développement

Les économies à revenu intermédiaire d'Asie du Sud-Est sont encore portées par le dynamisme de leur population, dont l'âge médian est de 29 ans. Cependant, beaucoup ont entamé leur première transition démographique avant même de devenir des pays entièrement développés. Ce vieillissement, prématuré au regard de leur niveau de richesse, se fait à une vitesse surprenante comparativement à celle que connurent les pays occidentaux anciennement développés. Il se manifeste à trois niveaux.

Quantitativement et absolument d'abord, puisque la part des plus de 65 ans dans la population des pays d'Asie du Sud-Est passera d'ici 2060, en moyenne, de 8,09 % à 21,18 % de la population. Le vieillissement est cependant hétérogène. Par

exemple, 14 %[13] de la population de Singapour est plus âgée que 65 ans, proportion qui passera à 36 % à l'horizon 2060. Ce chiffre ne s'élève aujourd'hui qu'à 4 % pour le Laos et atteindra seulement 13 % en 2060. Le pays en développement vieillissant le plus rapidement de la région est la Thaïlande, dont la part des plus de 65 ans dans la population atteindra les 35 % en 2060.

Quantitativement et relativement ensuite, le ratio de dépendance de la région augmentera de 11,8 en 2021 à 34,18 en 2060 (Tableaux 2). Le ratio de dépendance mesure le rapport du nombre d'individus supposés dépendre des autres pour leur vie quotidienne – en général jeunes et personnes âgées – et le nombre d'individus actifs capables d'assumer cette charge. Ici, afin de mesurer la charge économique du vieillissement, le ratio retenu mesure le nombre de personnes de plus de 65 ans pour 100 personnes âgées de 15 à 64 ans. Si tous les pays d'Asie du Sud-Est voient leur ratio augmenter à l'horizon 2060, il dépassera 30 pour cinq d'entre eux[14] – le Brunei, la Malaisie, Singapour, la Thaïlande, et le Vietnam. Là encore, l'évolution que connaîtra la Thaïlande est particulièrement remarquable au sein des pays en développement. Son ratio de dépendance passera de 21 en 2022 à 63 en 2060, soit 7 points derrière Singapour et devançant de 23 points le Vietnam, troisième pays le plus vieillissant de la zone. Cette approche est plus pertinente en termes économiques, puisqu'elle tient plus précisément compte des évolutions démographiques de l'ensemble des travailleurs – soit la disponibilité effective du facteur travail.

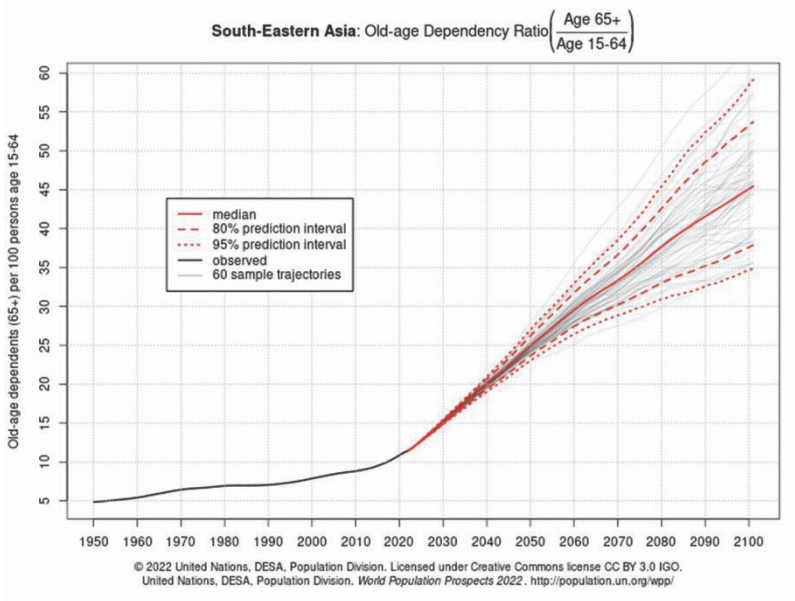
Qualitativement enfin, le vieillissement se traduit par une diminution de la qualité de vie. En Thaïlande par exemple, la qualité de vie et la santé des personnes âgées vont se dégrader considérablement, en raison de l'expansion tendancielle de la morbidité et de la proportion grandissante probable de personnes handicapées à mesure que l'espérance de vie augmente[15]. La proportion de personnes de plus de 60 ans atteintes de handicaps affectant gravement leur capacité à vivre de façon

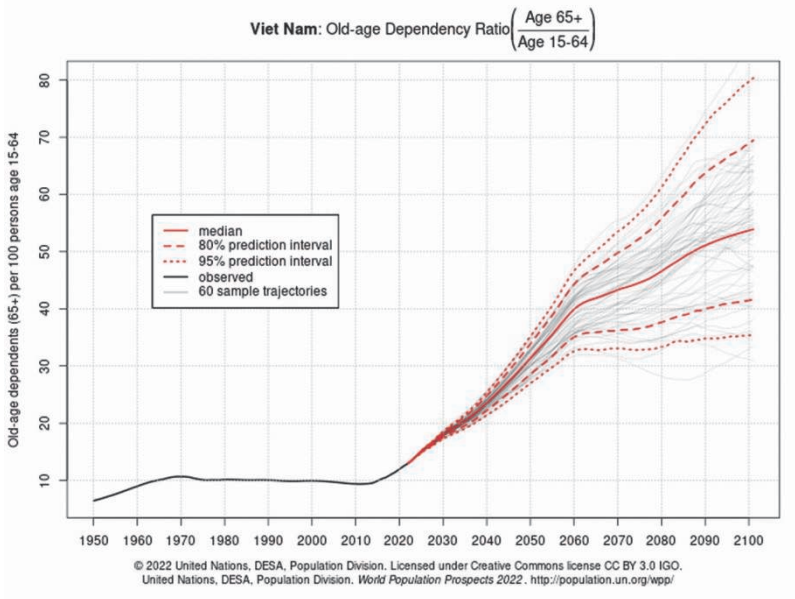
[13] Sauf précision contraire, les données démographiques utilisées ci-après sont issues de la base de données World Population Prospects 2022, Population Division Data Portal de l'ONU. Elles sont arrondies à l'entier le plus près.

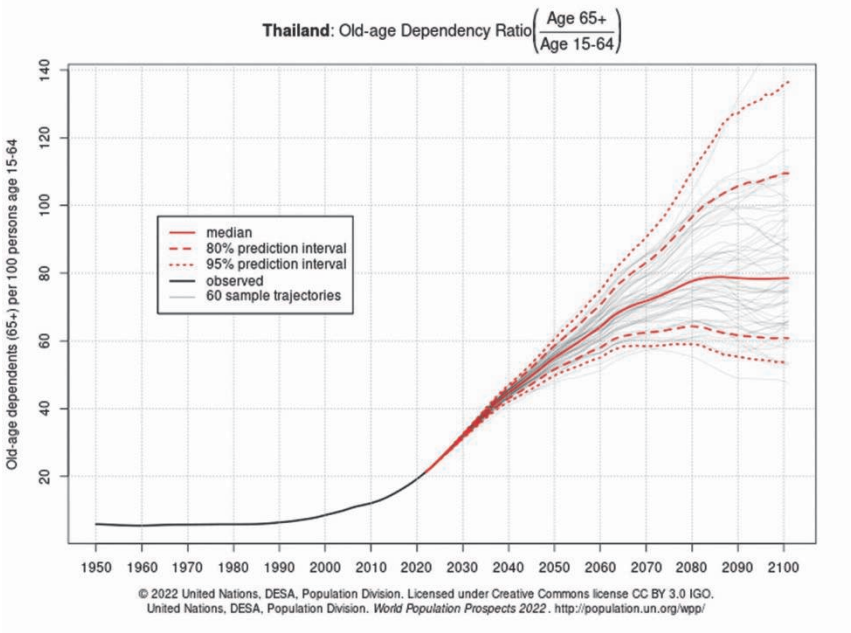
[14] À titre d'exemple, les ratios de dépendance sont aujourd'hui de 20 pour la Chine, de 26 pour les États-Unis d'Amérique, et de 51 pour le Japon. La moyenne est de 27 pour les pays de l'OCDE. La comparaison avec ces pays sur ce seul indicateur est néanmoins insuffisante. Le ratio de dépendance apporte peu d'information en tant que tel, et doit toujours être interprété selon son contexte : les effets du vieillissement différeront selon les structures de l'économie (taux de travaux pénible ; économie tournée vers les services ou, au contraire, plutôt agraire et industrielle…).

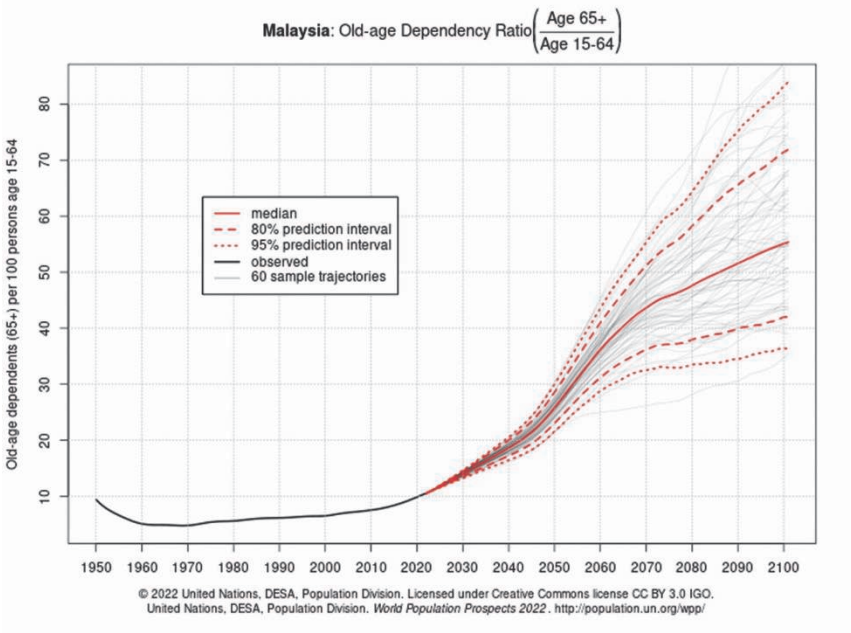
[15] Prachuabmoh *et al*, 2011, « The Project on Monitoring and Evaluation of the Second National Plan for Older Person (2002-2021) », Chulalongkon University, https://www.chula.ac.th/en/impact/6115/.

Tableaux 2 : Projections des ratios de dépendance pour les plus de 65 ans






Thailand: Old-age Dependency Ratio (Age 65+ / Age 15-64)
Old-age dependents (65+) per 100 persons age 15-64
median
80% prediction interval
95% prediction interval
observed
60 sample trajectories
© 2022 United Nations, DESA, Population Division. Licensed under Creative Commons license CC BY 3.0 IGO.
United Nations, DESA, Population Division. World Population Prospects 2022. http://population.un.org/wpp/


Malaysia: Old-age Dependency Ratio (Age 65+ / Age 15-64)
Old-age dependents (65+) per 100 persons age 15-64
median
80% prediction interval
95% prediction interval
observed
60 sample trajectories
© 2022 United Nations, DESA, Population Division. Licensed under Creative Commons license CC BY 3.0 IGO.
United Nations, DESA, Population Division. World Population Prospects 2022. http://population.un.org/wpp/

autonome une vie normale (AVQ[16]) est déjà passée de 3,7 % en 2001 à 6,3 % en 2016. Elle pourrait tripler d'ici 2050[17]. Économiquement, l'impact quantitatif du vieillissement sur la productivité et le volume de travail disponible se doublera d'un impact qualitatif sur la productivité individuelle, particulièrement dans les secteurs industriels et agricoles.

Ainsi, trois des pays d'Asie du Sud-Est piégés au revenu intermédiaire vont connaître un vieillissement conséquent de leur population dans les décennies à venir, soit un ratio de dépendance supérieur à 30 d'ici 2060 : la Malaisie, la Thaïlande et le Vietnam. Si le rythme de vieillissement de l'Indonésie et des Philippines est moindre, leur ratio de dépendance en 2060 étant respectivement de 26 et 20, leur situation reste à surveiller de près malgré l'absence d'urgence (Tableau 3).

Un danger inégal d'enlisement au revenu intermédiaire : une explication démographique de l'asymétrie ?

Le vieillissement de la population, un frein pour les économies d'Asie du Sud-Est ?

Entre les années 1960 et 1990, le dividende démographique[18] et la transition démographique[19] ont été responsables de jusqu'à 44 % de la croissance du revenu par habitant des pays d'Asie du Sud-Est, notamment en raison de la diminution du taux de fertilité, cumulée à l'amélioration des infrastructures d'éducation et du volume d'investissement productif. Le vieillissement fut ainsi pendant longtemps un atout.

[16] Les activités de la vie quotidienne – ou AVQ – renvoient, dans le milieu de la santé, aux activités de base de la vie quotidienne et essentielles à la survie, au bien-être et à la participation sociale, par exemple se nourrir, marcher, se laver… (Bonder, B. R. et Bello-Haas, V. D., 2009, *Functional performance in older adults*, Philadelphia, F. A. Davis, 3e éd., 677 p.)

[17] Elke Loichinger et Wiraporn Pothisiri, 2018, « Health prospects of older persons in Thailand: the role of education », *Asian Population Studies*, vol. 14, n° 3, p. 310-329.

[18] Bloom David, Canning David et Malaney Pia, 1999, « Demographic Change and Economic Growth in Asia », *CID Working Papers*, Center for International Development at Harvard University.

[19] Allen Kelley et Robert Schmidt, 2005, « Evolution of recent economic-demographic modeling: A synthesis », *Journal of Population Economics*, Springer ; European Society for Population Economics, vol. 18, n° 2, p. 275-300. Article généraliste sur les évolutions récentes de la modélisation en démographie.

Tableau 3 : Classification des pays d'Asie du Sud-Est selon leur niveau de revenu par habitant et leurs perspectives démographiques en 2060

Pays	PIB par habitant en 2021 ($ US courants)	Part des plus de 65 ans dans la population en 2021	Projection de la part des plus de 65 ans en 2060	Ratio de dépendance en 2021	Ratio de dépendance en 2060
Moyenne des pays de l'Asie du Sud-Est	12 865,66	8,09 %	21,18 %	11,18	34,18
Birmanie	1 187,2	11 %	22 %	10	22
Brunei	31 722,7	6 %	24 %	8	38
Cambodge	1 591,0	6 %	17 %	8	26
Indonésie	4.291,8	7 %	17 %	10	26
Laos	2.551,3	4 %	13 %	7	21
Malaisie	11.371,1	7 %	22 %	10	36
Philippines	3.548,8	5 %	13 %	8	20
Singapour	72 794,0	14 %	36 %	20	70
Thaïlande	7.233,4	15 %	35 %	21	63
Timor-Leste	1.457,8	5 %	10 %	9	14
Vietnam	3.694,0	9 %	24 %	12	40

Le tableau 3 synthétise la situation. La colonne PIB par habitant classifie en trois catégories les pays selon leur niveau de revenu par tête, en affichant en rouge les pays avec un niveau de revenu inférieur à 3 000 $ US par tête, en orange les pays au niveau de revenu intermédiaire (de 3 000 à 12 000 $ US par habitant) et en vert les pays avec un niveau de revenu supérieur à 12 000 $ US par habitant. La colonne Ratio de dépendance en 2060 classifie en trois catégories les pays selon leur vieillissement relatif, en affichant les plus vieillissants en rouge (ratio de dépendance en 2060 supérieur à 30), ceux au vieillissement intermédiaire en orange (ratio de dépendance en 2060 compris entre 20 et 30) et ceux les moins vieillissants en vert (ratio de dépendance en 2060 inférieur à 20). Apparaissent avec quatre catégories de pays : en bleu, les pays à revenu intermédiaire très vieillissants qui nous intéresseront pour notre étude (Malaisie, Thaïlande et Vietnam) ; en orange, les pays à revenu intermédiaire au vieillissement intermédiaire (Indonésie et Philippines), et deux catégories subsidiaires composées des pays à faible revenu en rouge (Timor-Leste, Birmanie, Cambodge et Laos) et des pays développés en vert (Brunei, Singapour).

Les données économiques[20] sont celles de la Banque Mondiale, récupérées en octobre 2022. Les données démographiques[21] sont issues de la base de données World Population Prospects 2022, Population Division Data Portal de l'ONU. Les projections en 2060 sont calculées directement via ce portail et renvoient à la médiane d'un échantillon de trajectoires potentielles.

[20] https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=Z4
[21] https://population.un.org/dataportal/

Néanmoins, les effets économiques du vieillissement de la population sont contingents à la structure de l'économie considérée[22]. Les effets du vieillissement dépendent de la nature intensive ou extensive de l'économie, du taux d'emploi et de la productivité individuelle. Or, nous l'avons vu, la transition vers des économies de la connaissance dotées d'institutions performantes (sécurité sociale, système de formation efficient, dispositifs favorisant l'innovation…) de la Malaisie, de la Thaïlande, du Vietnam, de l'Indonésie et des Philippines est loin d'être achevée, et la croissance de ces pays reste principalement extensive. Aujourd'hui, le vieillissement de la population risque ainsi de représenter pour le futur un frein au développement des pays à revenu intermédiaire de l'Asie du Sud-Est. La Banque mondiale a par exemple quantifié l'incidence macroéconomique projetée du vieillissement en Thaïlande, le pays à revenu intermédiaire le plus vieillissant de la zone. Ainsi, si la croissance démographique devait rester constante au taux de 2019, la croissance du PIB global thaïlandais en 2050 serait de 0,6 % plus élevée que les projections actuelles[23], soit un « manque à gagner » – selon les projections actuelles, par rapport à un taux constant – de croissance considérable. Deux études analogues estiment le manque à gagner de 0,9 point de croissance économique pour le Vietnam[24] et la Malaisie[25] d'ici 2050. Décomposable, cet effet est expliqué par une combinaison de différents facteurs.

La complexité des effets du vieillissement sur la croissance économique

Le vieillissement a d'abord une influence sur le volume de l'offre de travail. En effet, en l'absence de choc démographique positif (migration…) et en tenant pour constant l'âge de départ à la retraite, le vieillissement de la population implique une

[22] En guise d'exemple, l'augmentation de l'âge moyen du travailleur moyen n'aura pas le même effet sur la productivité générale des facteurs (la part de la croissance mesurant « l'efficacité » de la combinaison du travail et du capital, c'est-à-dire n'étant pas expliquée directement par le volume des facteurs de production), selon que soit étudiée une économie de la connaissance, fortement tertiarisée, où le capital immatériel (l'expérience, les connaissances, l'éducation) et l'innovation tractent la croissance du PIB ; ou une économie agraire et manufacturière, où la croissance extensive est principalement due à la combinaison d'un facteur travail peu qualifié, fournissant un effort physique, et de capital matériel.

[23] Mahama Samir Bandaogo et Ralph Van Doorn, 2021, « The Macroeconomic and Fiscal Impact of Aging in Thailand », Washington DC, World Bank.

[24] *Elena E. Glinskaya et al*, 2021, « Vietnam - Adapting to an Aging Society (English) », Washington DC, World Bank.

[25] Achim Daniel Schmillen et al, 2020, « A Silver Lining - Productive and Inclusive Aging for Malaysia », *The Malaysia Development Experience Series*, Washington, D.C., World Bank.

diminution de la population active, et donc de l'offre de travail. Par exemple, la taille de la population active en Thaïlande devrait diminuer de plus de 10 % d'ici 2040 en raison du vieillissement de sa population. Au Vietnam, le vieillissement sera, sur les prochaines décennies, responsable d'une diminution de la population active de près d'1 % par an[26]. En plus de l'impact négatif direct sur le PIB potentiel, une pénurie d'offre de travail peut provoquer une inflation par une boucle récursive d'augmentation des salaires et des prix. De plus, le vieillissement de la population risque de piéger les économies au revenu intermédiaire en ayant un impact direct sur la productivité du travail[27]. Pour les économies agraires et manufacturières, en tenant pour constants ses autres déterminants, le vieillissement de la population active implique une baisse de la productivité individuelle[28].

Ensuite, le vieillissement influence le volume et la structure de la demande interne – et donc, à terme, les dynamiques de croissance. Le vieillissement de la population implique en effet une baisse du pouvoir d'achat des ménages. Or, toutes choses égales par ailleurs, les ménages plus vieux sont plus précaires. Par exemple, en 2016, le taux de pauvreté en Malaisie était de 21 % pour les ménages comprenant au moins une personne âgée et de 19,7 % pour les ménages n'en comprenant pas, soit une différence significative selon la Banque mondiale[29]. Autre exemple, les ménages composés de ou comprenant des Thaïlandais âgés sont deux fois plus susceptibles d'être pauvres que ceux qui ont entre 30 et 40 ans, et, souvent, ils ne sont pas couverts par les régimes de retraite. Les dépenses moyennes mensuelles de consommation en Thaïlande sont de 23 841 THB (environ 652 €)[30] pour les 35-50 ans, 21 070 THB (576 €) pour les 51-69 ans et 18 016 THB (492 €) pour les plus de 70 ans.

Le vieillissement modifiera également la structure de la demande des biens, en influant sur les préférences individuelles des consommateurs. D'abord, les comportements de demande des biens de consommation seront modifiés par le vieillissement : les personnes âgées consomment moins de biens des secteurs des

[26] Elena E. Glinskaya, et al, 2021, *op. cit.*

[27] David E. Bloom, David Canning et Günther Fink, 2011, « Implications of Population Aging for Economic Growth », *NBER Working Paper*, n° 16705.

[28] Barry Eichengreen, Donghyun Park et Kwanho Shin, 2011, « When Fast Growing Economies Slow Down: International Evidence and Implications for China », *NBER Working Paper*, n° 16919.

[29] Achim Daniel Schmillen, et al, 2020, « A Silver Lining - Productive and Inclusive Aging for Malaysia », The Malaysia Development Experience Series Washington, D.C., World Bank Group.

[30] Sauf mention contraire, les conversions mentionnées sont au taux du 30 novembre 2022.

transports et de la communication, et dépensent davantage dans leur logement et leur santé. Ensuite, le comportement d'épargne et d'investissement est modifié par le vieillissement. Les personnes âgées épargnent une plus grande proportion de leurs revenus lorsqu'elles le peuvent et investissent dans des actifs en moyenne moins risqués. D'après l'Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), en Thaïlande, l'épargne privée devrait légèrement s'élever, pour représenter en 2050 34,8 % du PIB, contre 33,3 % du PIB en 2020, avec un pic en 2035. Les données suggèrent que le vieillissement entraînera une baisse des taux d'intérêt réels à long terme[31].

Enfin, l'incidence fiscale forte du vieillissement dans les pays à revenu intermédiaire risque de ralentir la croissance économique, puisqu'elle implique une baisse des recettes et une augmentation des dépenses[32]. En Thaïlande, le vieillissement influera drastiquement sur les recettes fiscales et les dépenses de l'administration et des organismes assimilés. Les dépenses en matière de pensions de retraite publiques représenteront une augmentation des dépenses de 0,9 % du PIB d'ici 2060, alors même qu'elles représentent des pensions bien en deçà du revenu minimal requis pour mener une existence décente. Les dépenses publiques de santé passeront de 2,9 % du PIB en 2017 à 5,5 % en 2060. Enfin, la viabilité budgétaire à long terme dépend en partie de l'évolution démographique et de la dynamique endogène de la dette. Les projections de la Banque mondiale attribuent ainsi au vieillissement le passage du solde budgétaire global d'un excédent de 0,4 % du PIB en 2019 à un déficit de 4,2 % du PIB en 2060, soit une augmentation de plus de 20 % de la dette publique. De même, au Vietnam, les projections dans le cadre d'un scénario intégrant la démographie et l'élargissement de la couverture, montrent que le pays connaîtra une augmentation modérée des coûts budgétaires d'ici 2050, pour atteindre plus de 2,4 % du PIB par rapport aux niveaux actuels. Plus de la moitié de cette augmentation devrait provenir des retraites, et le reste de l'élargissement de la couverture dans les catégories de la santé et de l'aide sociale. Enfin, en Malaisie, les simulations mettent en exergue la nature extrêmement coûteuse de systèmes de pension sociale au vu des ressources fiscales de l'État. Par exemple, l'instauration

[31] Eggertsson, Gauti B., Neil R. Mehrotra, et Jacob A. Robbins, 2019, « A Model of Secular Stagnation: Theory and Quantitative Evaluation », *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 11, n° 1, p. 1-48.

[32] Paradoxalement, et notamment du fait de la diminution des dépenses en éducation, le vieillissement de la population pourrait impliquer une diminution des dépenses publiques. Cependant, une fois considérées les autres dynamiques démographiques (augmentation du taux de couverture prévue par les systèmes de pensions sociales, développement d'une classe moyenne), l'incidence fiscale du vieillissement est systématiquement forte pour les pays considérés.

d'une pension sociale couvrant au moins 40 % de toutes les personnes âgées de 65 ans et plus et offrant une prestation de 30 % du salaire médian (769 MYR par mois, soit environ 165 €) entraînerait des coûts initiaux de 3,5 % des recettes fiscales en 2020 (soit 0,5 % du PIB), pour atteindre 10,4 % en 2050, ce qui n'est pas envisageable sur le court terme avec le niveau de revenu fiscal actuel.

Des effets économiques du vieillissement modulés par des particularités structurelles, institutionnelles et culturelles

Les caractéristiques institutionnelles et culturelles des pays d'Asie du Sud-Est viennent moduler les effets économiques du vieillissement, et rendent nécessaire la distinction de la situation de ces pays avec celle dans laquelle se trouvaient lors de leur transition démographique les économies aujourd'hui développées. Néanmoins, il convient de ne pas analyser unitairement cette aire hétérogène et de tenir compte des particularismes nationaux.

Des effets modulés par des structures communes

La plupart des économies à niveau de revenu faible ou intermédiaire de l'Asie du Sud-Est sont d'abord caractérisées par la part importante de l'économie informelle et souterraine dans la production (Tableau 4). La dégradation de la santé et l'absence d'accès aux régimes formels de sécurité sociale et de retraite des travailleurs informels renforcent fortement la précarité des personnes âgées, d'autant plus que la main-d'œuvre du secteur informel, abondante, peu productive et peu qualifiée, fait déjà partie des populations précaires. À titre d'exemple, la proportion de l'économie informelle de la Thaïlande est estimée à 46,2 % du PIB 2022 en parité de pouvoir d'achat[33], ce qui représente environ 566 milliards $ US. Même si une étude sur le secteur informel des mototaxis à Bangkok révèle que nombre d'entre eux tentent d'organiser leur retraite par une épargne individuelle et/ou des fonds privés, leurs

[33] C'est-à-dire corrigée des différentiels de change, soit le « pouvoir d'achat réel » de la monnaie.

revenus en période de retraite resteront significativement inférieurs aux travailleurs des secteurs formels, déjà très bas[34].

De plus, ces pays sont caractérisés par un sous-développement des systèmes formels de retraite et de sécurité sociale. En Malaisie, 39,2 % de la population active n'est pas couverte par un régime de retraite. En Thaïlande, si près de 82 % de la population âgée reçoit une allocation du régime étatique, les montants perçus sont souvent insuffisants pour assurer une existence décente. En tant que telle, elle offre une protection très relative contre les chocs économiques, en particulier pour les personnes âgées pauvres et quasi-pauvres. Dans le cadre de la politique de soutien au revenu, les personnes âgées de 60 à 69 ans reçoivent 700 baht (19,15 €), et les personnes âgées de 70 à 79 ans, 800 baht (21,89 €). Enfin, une allocation mensuelle de 1 000 baht (27,36 €) sera versée aux personnes âgées de 90 ans et plus. Au Vietnam, le régime communiste a mis en place un régime de retraite plus généreux, mais qui a été révisé en 2006 en raison, selon le régime, de son insoutenabilité budgétaire et fiscale.

Enfin, les spécificités culturelles de l'Asie du Sud-Est rendent difficiles toute projection macroéconomique fine fondée sur les transitions passées des pays occidentaux. L'acceptabilité moyenne des politiques de mutualisation des risques y est légèrement supérieure[35]. De plus, la forte culture de solidarité familiale aboutit, au moins partiellement, à une mutualisation importante des revenus au sein même des groupes familiaux, ce qui pourrait amortir en partie l'impact direct de la baisse des revenus des personnes âgées au niveau du ménage[36]. Le problème persiste cependant au niveau agrégé. Pour des raisons culturelles, les femmes doivent souvent s'occuper des personnes à charge, ce qui rend difficile l'augmentation pourtant nécessaire de leur taux d'activité, qui n'était par exemple en Thaïlande plus que de 59,2 % en 2021, contre 66 % en 2011. L'augmentation du nombre de personnes à charge en est une des causes. Autre particularité : l'organisation du tissu productif selon des structures familiales, compartimente davantage le marché du

[34] Duangjai Lorthanavanich (dir.), 2021, « Population Aging in Thailand », Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA) and Ageing Business & Care Development Centre (ABCD Centre) of Thammasat Business School of Thammasat University, ERIA Research Project Report, FY2021, n° 06a ; Nguyen Thi Ngoc Bich, 2022, *Pension Reforms in Viet Nam: Voices of Local Citizenry*, PhD Thesis, Victoria University of Wellington, p. 55 *sqq*.

[35] Donghyun Park (dir.), 2012, « Pension systems in East and Southeast Asia: Promoting fairness and sustainability », Mandaluyong City, Philippines, Asian Development Bank.

[36] Wei-Jun Jean Yeung, Sonalde Desai, et Gavin W. Jones, 2021, « Families in Southeast and South Asia », *Annual Review of Sociology*, 2018, vol. 44, n° 1, p. 469-495.

travail et fait obstacle à la mobilité sociale. Au Vietnam[37], par exemple, les entreprises familiales sont estimées à plus de 5,1 millions en 2019. Elles emploient près du tiers de tous les travailleurs, soit la moitié d'entre eux hors secteur agricole[38] et représentent près de 30 % du PIB du pays. On ne peut toutefois occulter la nature parfois vertueuse de tels systèmes selon le contexte : l'économie informelle et familiale est un élément constitutif de la résilience de l'économie vietnamienne, sa nature autarcique et sa flexibilité permettant l'absorption des chocs économiques externes.

Tableau 4 : Part de l'économie informelle et souterraine en % du PIB (Base 2015)

Pays	Part de l'économie informelle et souterraine
Birmanie	50,99
Brunei	30,44
Cambodge	33,85
Indonésie	21,76
Laos	25
Malaisie	26,07
Philippines	28,04
Singapour	9,2
Thaïlande	43,12
Timor-Leste	N/A
Vietnam	14,78*

Source : données issues de Leandro Medina et Friedrich Schneider, « Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? », IMF Working Paper, African Department

* Pour le Vietnam, d'autres travaux donnent des ordres de grandeurs radicalement différents. Le rapport sur l'emploi informel de 2016 de l'OIT et de la GSO estime ainsi la part de l'économie informelle au Vietnam dans le PIB de 25 à 30 %

[37] Vincent Vaudel, 2019, « Secteur informel et entreprises familiales au Vietnam », Note DG Trésor.
[38] *Idem.*

Des effets asymétriques en raison des particularités nationales

Une analyse unitaire des spécificités de la région masquerait les particularités nationales. Par exemple, les spécificités politiques nationales impliquent une différenciation des effets du vieillissement sur le nombre de travailleurs disponibles. En effet, une des principales solutions au problème du vieillissement réside dans l'augmentation du nombre d'actifs par l'accroissement du taux de participation des femmes au marché du travail (Tableau 5) et l'augmentation de l'âge de départ à la retraite[39]. Or, les pays communistes affichent un taux de participation des femmes au marché du travail nettement supérieur à la moyenne de la zone, alors même que l'âge de départ à la retraite n'est pas significativement inférieur aux autres pays : ils disposent en conséquence d'une marge de manœuvre plus étroite pour résoudre ce problème.

Tableau 5 : Taux de participation à la population active, femmes
(% de la population féminine de 15 à 64 ans)

Pays	Vietnam (C)	Thaïlande	Malaisie	Indonésie	Philippines	Laos (C)
Taux de participation des femmes (2019)	80	67	55	56	49	80

Source : données OIT
Le (C) indique un pays communiste.

Un autre moyen de pallier les effets du vieillissement réside dans l'augmentation de la main-d'œuvre disponible par l'encouragement de l'immigration. Or, les pays d'Asie du Sud-Est présentent des caractéristiques fortement différentes en la matière. Certains sont structurellement importateurs de main-d'œuvre (Singapour, Malaisie, Thaïlande), d'autres exportateurs de main-d'œuvre (Indonésie, Philippines, Myanmar, Cambodge, Laos et Vietnam). La main-d'œuvre immigrée est souvent affectée à des emplois précaires, peu qualifiés et mal rémunérés. En Thaïlande par exemple, alors que le déficit de main-d'œuvre non-qualifiée est

[39] Il s'agit ici, dans une approche positive, de citer les moyens les plus fréquemment évoqués pour pallier la diminution du nombre d'actifs. Cela ne doit pas occulter le fait que, dans une approche normative, l'augmentation de l'âge du départ à la retraite doit être mis en balance avec d'autres objectifs parfois antagonistes, notamment en matière de santé. Cf. aussi les pistes proposées dans la sous-partie suivante.

compensé par des politiques migratoires tolérantes (tolérance des migrants non déclarés jusqu'en 2025) dans de nombreux secteurs (tourisme, construction…), les travailleurs étrangers restent souvent non déclarés (plus de 2,3 millions de travailleurs non déclarés pour un total de 5 millions), sans couverture sociale et soumis à des conditions de travail difficiles. Les migrants représentent 90 % de la main-d'œuvre dans les travaux « 3D » (« *difficult, dirty, dangerous* »), comme la construction. Or, en juin 2017, le gouvernement a restreint leur entrée sur le territoire et leur employabilité : couplé aux départs liés au covid et amplifié par le vieillissement, une telle situation a provoqué une pénurie de main-d'œuvre dans de nombreux secteurs clefs du pays, notamment agricoles et industriels.

Enfin, les effets du vieillissement sont contingents aux particularismes institutionnels des pays. En particulier, la résolution des problèmes économiques liés au vieillissement par l'augmentation de la productivité individuelle et par la montée en gamme dans le commerce international – ainsi que conditionné par le modèle de croissance extraverti adopté par les pays sud-est asiatiques – suppose une stabilité politique et une éducation performante. Or, nonobstant les obstacles classiques relatifs au court-termisme et aux cycles électoraux, les caractéristiques structurelles de certaines économies (inégalités, corruption, instabilité politique) rendent difficile toute réforme sectorielle efficace. Par exemple, de nombreux pays d'Asie du Sud-Est sont fortement touchés par la corruption. En 2021, l'indice de perception de la corruption de Transparency International[40] était de 35 pour la Thaïlande, 39 pour le Vietnam, 48 pour la Malaisie, contre 85 pour Singapour. Or, la corruption entrave le développement économique en réduisant les investissements nationaux, en décourageant les investissements directs étrangers, en encourageant les dépenses excessives du gouvernement et en faussant la composition des dépenses publiques[41].

Autre problème : les divisions régionales, ethniques et religieuses au sein de certains pays empêchent la mobilité sociale et l'instauration d'institutions d'éducation efficientes. C'est le cas en Thaïlande, où les taux d'accès aux études supérieure dans les régions excentrées sont très faibles, notamment en raison de leur

[40] Avec 0 indiquant une corruption maximale et 100 une absence totale de corruption. La moyenne mondiale est de 43, avec, en haut du classement, le Danemark, la Nouvelle-Zélande et la Finlande (score de 88) et, en bas du classement, le Soudan du Sud, avec un score de 11.

[41] Shang-Jin Wei. *Corruption in economic development - beneficial grease, minor annoyance, or major obstacle?*, Policy Research working paper, n° WPS 2048, Washington, D.C., World Bank Group, http://documents.worldbank.org/curated/en/175291468765621959/Corruption-in-economic-development-beneficial-grease-minor-annoyance-or-major-obstacle.

pauvreté et des faibles moyens mis en œuvre pour surmonter cette situation. La Malaisie connaît une situation similaire, où certaines minorités immigrées sont encore soumises de fait au travail forcé malgré l'illégalité de cette pratique[42]. De plus, les segments du marché du travail thaïlandais nécessitant une haute qualification restent également hermétiques aux étrangers. L'entreprenariat, comme le recrutement des cadres de haut niveau, se font au rythme d'une préférence nationale, protégée par un cadre réglementaire direct (interdiction de syndicalisation des étrangers…) ou indirect (obstacles à l'acquisition de la propriété de terrains en Thaïlande pour les étrangers…), alors même que les prétentions salariales des cadres thaïlandais sont significativement plus élevées que leurs homologues européens à compétences égales. La Thaïlande a le secteur des services le moins libéralisé de tout l'ASEAN[43]. Davantage d'ouverture permettrait de compenser partiellement le déficit démographique tout en créant des synergies en favorisant les externalités positives relatives à l'importation de nouveau capital humain et immatériel.

Des pistes consensuelles de transformation du fardeau du vieillissement en « dividende de longévité »

S'agissant des pistes de politiques pour que les pays d'Asie du Sud-Est puissent échapper au piège du revenu intermédiaire avant que le vieillissement ne les y enlise, on note un consensus relativement homogène des institutions internationales (Banque mondiale, FMI, OIT), régionales (ASEAN, Banque asiatique du développement) et nationales (recommandations des institutions scientifiques, administratives et gouvernementales malaisiennes, thaïlandaises, vietnamiennes…) quant aux mesures à mettre en place. L'objectif est triple : compenser le vieillissement de la population active par une augmentation de son volume et de sa productivité ; minimiser les effets du vieillissement sur la santé et la pauvreté de la population ; et, enfin, continuer la transition vers des institutions permettant de passer à une économie à haut revenu.

[42] Peter Bengtsen, « Du sang et des larmes sur les gants malaisiens », *Monde diplomatique*, février 2021.

[43] Thailand Development Research Institute (TDRI), "Asean Economic Community: Myths, Reality, Potentials and Challenges", communication de presse, 2012.

Notons d'abord que la volonté de mettre en place ces politiques provient des États eux-mêmes. Souhaitant suivre l'exemple coréen de transition vers une économie de la connaissance après la crise de 1997-1998, le concept de « piège du revenu intermédiaire » a été largement mobilisé par les décideurs politiques d'Asie du Sud-Est afin de mettre en place des réponses pour remédier à la situation de leur pays. À titre d'exemple, en 2009, le Premier ministre malaisien Najib Razak a utilisé ce concept dans ses discours et a créé un conseil consultatif économique national chargé d'élaborer un plan pour sortir du piège. Au Vietnam, le vice-Premier ministre Nguyen Thien Nhan a également mobilisé ce concept la même année. Le gouvernement vietnamien s'est fixé l'objectif ambitieux d'atteindre le statut de pays à revenu élevé d'ici 2045, affirmant que le Vietnam est confronté à un défi politique du type « maintenant ou jamais »[44]. Cependant, les politiques actuellement mises en place s'avèrent insuffisantes. Cela est, par exemple, illustré par les politiques de retraite en Thaïlande : la pension de 600 THB (16,41 €) reçue mensuellement par les 60-69 ans correspond à seulement 22,5 % du seuil de pauvreté, fixé à 32 000 THB (875,25 €) annuels. Malgré les particularismes des économies empêchant la mise en place de politiques identiques pour chacun des pays, les idées principales sont homogènes dans la région. Une lecture croisée des recommandations des institutions internationales, régionales et nationales révèle deux types d'actions à mettre en œuvre.

Les premières recommandations sont celles visant l'augmentation du volume de l'offre de travail. On y trouve les politiques migratoires permissives, l'augmentation de l'âge de départ à la retraite et les politiques visant à renforcer la participation des femmes. Le rapport précité de la Banque mondiale, *Vietnam - Adapting to an Aging Society*, recommande à ce titre d'inciter les entreprises à promouvoir des modalités de travail flexibles et à introduire des ajustements sur le lieu de travail qui rendraient ceux-ci plus adaptés à la capacité physique des travailleurs âgés, ou de minimiser les inégalités de genre sur le marché du travail. En Malaisie et en Thaïlande, la Banque mondiale recommande une augmentation à 65 ans de l'âge de départ à la retraite. En Thaïlande, elle estime l'effet d'une telle augmentation d'ici 2050 à une modeste augmentation de 0,3 % de la croissance du PIB. Ces politiques sont parfois difficiles à mettre en œuvre : en Thaïlande, les projections de la Banque mondiale associent une augmentation progressive du taux

[44] Gill Indermit et Kharas Homi, 2015, *op. cit.*

de participation des femmes sur les trois prochaines décennies à un impact modeste sur la croissance à long terme (+0.1/0.2 %). Un tel changement est freiné par le modèle familial thaïlandais, où les femmes s'occupent généralement des personnes à charge.

Le deuxième type de recommandations vise l'augmentation de la productivité par des politiques de formation initiale et continue calibrées sur les besoins du marché[45] du travail afin de limiter les effets du vieillissement sur la croissance à long terme. Les changements ne doivent pas seulement être qualitatifs (augmentation de la durée moyenne de scolarisation, aujourd'hui à 12,4 ans en Thaïlande) mais également qualitatifs, notamment dans la formation des enseignants. Pour la Banque mondiale, cela passerait par des politiques d'augmentation des ressources allouées à l'enseignement supérieur en fixant des objectifs axés sur les résultats pour améliorer l'accès, l'équité, la pertinence, la recherche et l'innovation, ainsi que le transfert de technologies ; une permission aux établissements privés d'enseignement supérieur de concourir sur un pied d'égalité pour les contrats de recherche financés par le gouvernement ; et une facilitation du développement de la formation sur le lieu de travail et des programmes d'apprentissage individuel. En Thaïlande, l'augmentation du stock de capital humain et de la productivité par des réformes structurelles du système éducatif (qualité de l'enseignement, des enseignants, et des programmes) et une amélioration de la qualité et du volume de l'alimentation des jeunes serait associée à une augmentation de 0,6 % de croissance, une amélioration de 5,5 % du solde primaire et une diminution de 69 % de la dette publique à l'horizon 2050. Surtout, une modification du niveau de formation et de la spécialisation est une condition nécessaire pour la transition vers une économie de la connaissance.

Ce dernier exemple sur le financement de la recherche privée avec les fonds publics, éminemment politique, illustre cependant l'irréductibilité de la question des mesures de transition à ses aspects économiques. Ici, les institutions internationales à l'origine des concepts et des mesures prônées sont également celles érigées autour et à partir des institutions de Bretton Woods (1944), comme le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, qui furent à l'origine du « Consensus de

[45] Définis ceteris paribus, c'est-à-dire à structure économique et politique donnée. Cependant, il est possible d'endogénéiser ces besoins, puisqu'ils sont au moins partiellement déterminés par la stratégie de croissance extensive de ces pays et de leur modèle de production, qui dépendent eux-mêmes en partie des impulsions politiques.

Washington[46] »[47]. Ces solutions post-consensus de Washington restent basées sur une vision particulière de la notion de développement, non-neutre axiologiquement et parfois dans la continuité de la vision portée par le consensus de Washington modulé de certaines critiques. Elles apparaissent difficilement compatibles avec des modèles d'économie de marché à orientation socialiste comme celui du Vietnam, qui a été poussé à des modifications profondes de son économie par des libéralisations et des réformes de marché sous l'impulsion de la Banque mondiale[48]. Malgré l'alignement fréquent des instances nationales sur les recommandations des institutions internationales, résultant souvent d'une quête de légitimité, de meilleures conditions de financement sur les marchés monétaires internationaux et d'une meilleure intégration dans la mondialisation, d'autres pistes de réformes, par exemple basées sur une transition vers une économie circulaire en circuits courts, sont néanmoins développées par la littérature portant sur la transition économique des pays d'Asie du Sud-Est[49].

Rappelons enfin que l'entièreté de ces politiques ne saurait être mise en place ni être efficaces sans des réformes institutionnelles permettant la transition vers une économie de la connaissance à la frontière technologique. Parmi les initiatives les plus fréquemment évoquées, citons l'amélioration de la disponibilité, de la qualité

[46] Un terme utilisé pour la première fois par Williamson en 1989 pour désigner un ensemble de dix prescriptions de politique économique considérées comme constituant le paquet de réformes générique promu pour les pays en développement en crise et conditionnant leur accès à des prêts par les institutions basées à Washington, D.C., telles que le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et le département du Trésor des États-Unis. Les prescriptions englobent les politiques de promotion du libre marché généralement qualifiées de « néolibérales », telles la stabilisation macroéconomique, l'ouverture économique ou la discipline fiscale et budgétaire. Malgré ses effets en moyenne positifs sur la croissance, il fut critiqué pour son absence de légitimité et l'inefficacité de ses politiques « one fit all » (« à taille unique »), mises en œuvre sans prise en compte fine de la spécificité de chaque économie ; ainsi que pour son absence d'insistance sur les impératifs de régulation financière saine, d'une politique de la concurrence et des politiques facilitant le transfert de technologie et encourageant la transparence. Pour ses effets positifs sur la croissance, cf. Kevin B. Grier et Robin M. Grier, 2021, « The Washington consensus works: Causal effects of reform, 1970-2015 », *Journal of Comparative Economics*, vol. 49, n° 1, p. 59-72. Pour la critique de J. Stiglitz et le « consensus stiglitzien », cf. Stiglitz, Joseph E., 2002, *Globalization and Its Discontents*, New York, W.W. Norton.

[47] Ici, nous simplifions à outrance une dynamique complexe faisant abstraction de son évolution dans le temps ou des désaccords entre les différentes institutions. Pour une revue de la gouvernance économique globale et du Consensus de Washington, cf. Manuela Moschella et Catherine Weaver, 2013, *Handbook of Global Economic Governance*, Abingdon, Routledge, Routledge Handbooks Online. Pour une approche sociologique, cf. Sarah Babb et Alexander Kentikelenis, 2021, « Markets Everywhere: The Washington Consensus and the Sociology of Global Institutional Change », *Annual Review of Sociology*, vol. 47, n° 1, p. 521-541.

[48] Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud, « Is the World Bank compatible with the "Socialist-oriented market economy"? », *Revue de la régulation*, vol. 13, mis en ligne le 31 mai 2013, consulté le 7 décembre 2022.

[49] Berthe, Alexandre, Pascale Turquet, Thi Phuong Linh Huynh, 2022, "Just transition in Southeast Asia: Exploring the links between social protection and environmental policies", *AFD Research Papers*, no. 225, p. 1-44.

et de l'accessibilité financières des services de garde d'enfants, les réformes de l'environnement juridique et l'amélioration de l'aide aux parents conformément aux normes juridiques internationales, la meilleure protection des droits de propriété, la lutte contre la corruption, ainsi que les politiques anti-discrimination.

L'Asie du Sud-Est, nouveau centre de gravité des câbles sous-marins

Camille Morel

Dans la « Toile » numérique mondiale, aujourd'hui composée de plus de 500 câbles sous-marins de communication, l'Asie du Sud-Est occupe une place de choix. Carrefour ouvert sur l'extérieur, cette région pivot entre l'Orient et l'Occident joue un rôle clef dans les échanges de données, que ce soit au niveau régional, dans les interconnexions entre les différents pays d'Asie, ou au-delà du continent, dans les communications entre l'Europe et l'Asie et vers l'Amérique.

Cette position dans le réseau informationnel n'est pas nouvelle : en 1900, déjà, plusieurs villes d'Asie du Sud-Est étaient reliées par câbles sous-marins[1], telles Saïgon, Singapour, Manille, Batavia, Labuan (Malaisie orientale), ou encore Penang. Le réseau télégraphique permettait alors de relier les différents territoires d'Asie du Sud-Est à la Chine (câbles Hong Kong-Manille, Hong Kong-Saïgon, Hong Kong-Bornéo, Hong Kong-Singapour) et à l'Europe.

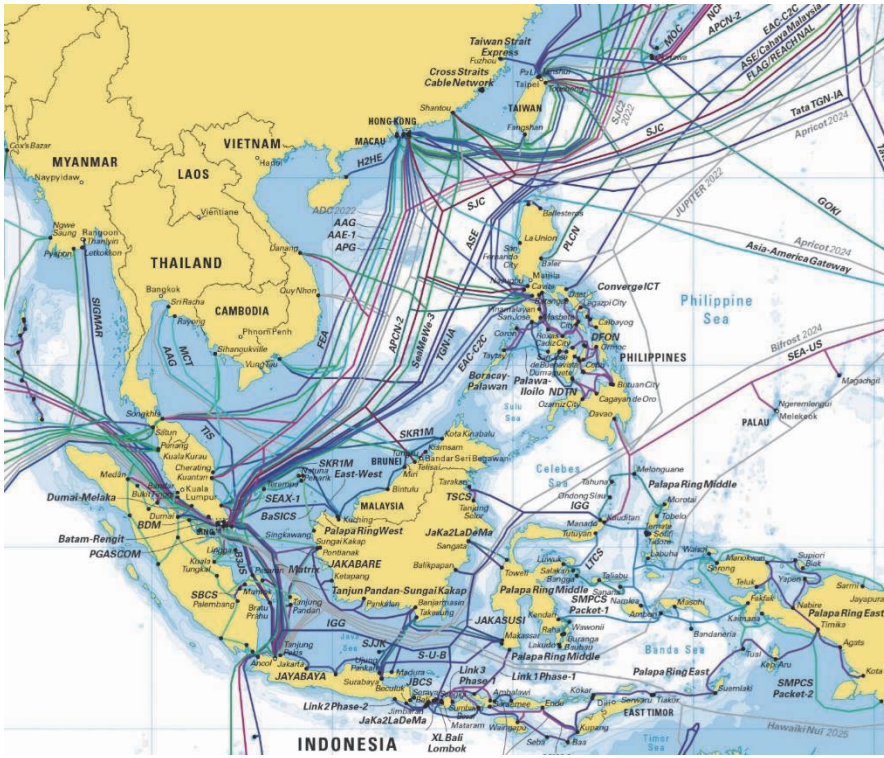
Aujourd'hui, à l'ère de la fibre optique, l'Asie du Sud-Est est parcourue par un nombre beaucoup plus important de câbles sous-marins, environ 60[2]. Fortement concentré, le réseau est si dense qu'il est difficile de représenter avec clarté les différentes liaisons optiques qui relient chaque pays de la région.

Cette connectivité est un atout au service du développement économique et social des territoires. Les câbles sous-marins de communication font circuler plus de 98 % de nos données internationales et sont devenus indispensables à la majorité de

[1] Bureau International des Administrations Télégraphiques, 1901, *Carte générale des grandes communications télégraphiques du monde*, Berne.

[2] Ce chiffre comprend à la fois les câbles régionaux, les câbles internationaux ainsi que les câbles domestiques desservant les pays d'Asie du Sud-Est.

nos activités quotidiennes, lesquelles nécessitent une connectivité à Internet et un échange de données à travers le globe (commerce en ligne, opérations bancaires et boursières, réseaux sociaux, appels vers l'étranger, échanges de courriers électroniques…).



Carte 1 – Câbles sous-marins desservant l'Asie du Sud-Est en 2022

Source : TeleGeography, https://submarinecablemap.com

Comment expliquer la densité du réseau sous-marin dans la région ? Si l'essor d'Internet s'est traduit par des investissements massifs dans de nouveaux câbles au cours des années 1990, ces investissements ont commencé à ralentir dans le Pacifique au début des années 2000[3]. C'est à partir de 2011 que la situation s'inverse

[3] Submarine Telecoms Forum, 2021/2022, *Subtel Forum Industry Report*, vol. 10, p. 116.

à nouveau, lors de l'arrivée sur le marché des géants du Net américains tels que Google, Meta[4], Amazon, ou Microsoft. Ces fournisseurs de contenu ont en effet contribué à relancer les projets de câbles sur cet espace, portés par l'évolution des usages numériques des populations, et notamment celles d'Asie du Sud-Est[5], conduisant à une multiplication des câbles et à une diversification des routes suivies par ces lignes de communication dans le Pacifique.

Par ailleurs, l'Asie du Sud-Est fait aujourd'hui l'objet de plusieurs projets d'infrastructures que Pékin développe dans le cadre des Nouvelles routes de la soie (Belt and Road Initiative, BRI)[6]. Ce levier économique, qui comprend un volet numérique (développement de la 5G et de câbles de communication), contribue à faire de l'Asie du Sud-Est un théâtre de la rivalité sino-américaine, alors que la stratégie américaine dans l'Indo-Pacifique fait pression sur les pays de la région, qui cherchent à maintenir leur équilibre entre les deux puissances.

Dans ce chapitre, nous nous concentrerons sur les câbles sous-marins desservant les pays de l'Asie du Sud-Est, entre le sous-continent indien et la Chine, entre l'Asie et l'Australie. Nous essaierons de voir comment a évolué la connectivité de cet espace géographique, et ce que les changements en cours révèlent de la place qui sera occupée demain par l'Asie du Sud-Est sur la scène numérique mondiale.

Cartographie du réseau sous-marin en Asie du Sud-Est

L'Asie du Sud-Est apparaît bien intégrée dans la Toile mondiale ; son réseau de câbles sous-marins est à la fois dense et diversifié. Le dynamisme numérique de la région ne s'exprime cependant pas de manière homogène, des inégalités existant entre les États et certaines spécificités locales, des points de vue géographique, économique et social, contribuant à fragiliser le réseau sous-marin en présence.

[4] Facebook à l'époque, devenu Meta en 2021.

[5] TeleGeography, 2017, « Content Providers », *Global Bandwith Research Service*.

[6] Louise Fontaine et Guillaume Tawil, « L'Asie du Sud-Est face à la Chine : entre dépendance et volonté d'émancipation », *Open Diplomacy*, 5 mars 2021.

Une région connectée

Depuis 2008, la région « Australasie[7] » apparaît comme l'une des plus dynamiques au monde en matière de numérique : elle a en effet connu une croissance importante du nombre de ses câbles sous-marins de communication sur une période courte de temps. Sur les cinq dernières années, 29 nouveaux câbles sous-marins ont été installés dans la zone[8] et, depuis 2012, c'est en moyenne environ 17 000 km de câbles qui sont immergés par an[9].

Cette croissance s'explique principalement par l'émergence des marchés économiques en Asie du Sud-Est[10] et le fait que des pays comme l'Indonésie, Singapour et la Chine (Hong Kong) sont devenus des lieux d'expansion numérique, notamment pour les centres de données[11]. Ainsi, depuis 2011, la part de la capacité détenue par les câbles intra-Asie dans la capacité mondiale augmente significativement. Alors qu'en 2011 cette route représentait moins de 8 % de la bande passante internationale, en 2020 elle correspondait à plus de 12 % de celle-ci[12]. Si la capacité théorique en service en 2022 était estimée à environ 700 Térabits par seconde, l'ajout de plus de 1 000 Térabits par seconde d'ici 2025 devrait faire croître la capacité disponible en Asie de plus de 143 %[13]. Au sein de cet ensemble géographique, l'Asie du Sud-Est apparaît bien connectée avec le reste du monde. En 2022, plus de 41 câbles sous-marins de fibres optiques desservent la région[14] : 25 sont de dimension régionale et 16 d'envergure internationale. Leur taille varie largement, ainsi que leur capacité. Si le câble AAE-1 est l'un des plus longs traversant la région avec ses 25 000 km lui permettant de relier la France à la Chine, le plus petit d'entre eux atteint les 52 km, posé entre les villes de Labuan en Malaisie et le sultanat de Brunei.

La plupart des câbles « régionaux » relient les pays d'Asie du Sud-Est au reste de l'Asie : il en va ainsi des câbles APCN-2, EAC-C2C, TGN-IA, ASE, SJC et APG, qui font tous le lien vers la Chine. Certains se contentent cependant de relier

[7] Entendue ici comme les liaisons intra-Asie, dont la limite australe est formée par l'Océanie.
[8] Submarine Telecoms Forum, 2022/2023, *Subtel Forum Industry Report*, vol. 11, p. 27.
[9] *Idem*, p. 124.
[10] *Ibid*., p. 124.
[11] Submarine Telecoms Forum, 2021/2022, *Subtel Forum Industry Report*, vol. 10, p. 116.
[12] TeleGeography, *Submarine Cable Map 2022* (https://submarine-cable-map-2022.telegeography.com/, consulté le 30 octobre 2022).
[13] Submarine Telecoms Forum, 2022/2023, *Subtel Forum Industry Report*, vol. 11, p. 43.
[14] TeleGeography, *Submarine Cable Map 2022* (www.submarinecablemap.com, consulté le 30 octobre 2022).

Tableau 1 – Principaux câbles régionaux connectant l'Asie du Sud-Est en 2022

Source : TeleGeography, https://submarinecablemap.com

NOM	PAYS RELIÉS	AUTRES PAYS	ANNÉE	LONG. (KM)	FOURNISSEUR	FORMAT
APCN 2	MALAISIE, SINGAPOUR, PHILIPPINES	CHINE, JAPON, CORÉE DU SUD, TAÏWAN	2001	19 000	NEC	MULTILATÉRAL
EAC C2C	SINGAPOUR, PHILIPPINES	CHINE, JAPON, CORÉE DU SUD, TAÏWAN	2002	36 500	ASN SUBCOM KDD-SCS	MULTILATÉRAL
TIS	INDONÉSIE, SINGAPOUR, THAÏLANDE		2003	968	NEC	MULTILATÉRAL
East West	INDONÉSIE, MALAISIE		2004	950		BILATÉRAL
DUMAI MELEKA	INDONÉSIE, MALAISIE		2005	159	NEC	BILATÉRAL
JASUKA	INDONÉSIE, MALAISIE		2006	10 860		BILATÉRAL
BRCS	INDONÉSIE, MALAISIE		2007	64		BILATÉRAL
Matrix cable system	INDONÉSIE, SINGAPOUR		2008	1 055	SUBCOM	BILATÉRAL
MIC-1	INDONÉSIE, SINGAPOUR		2008	70		BILATÉRAL
BDM	INDONÉSIE, MALAISIE		2009	353	HMN TECH	BILATÉRAL
JAKABARE	INDONÉSIE, SINGAPOUR		2009	1 330	NEC	BILATÉRAL
TGN-IA	MALAISIE, SINGAPOUR VIETNAM, PHILIPPINES	CHINE	2009	6 700	SUBCOM	MULTILATÉRAL
BSCS	INDONÉSIE, SINGAPOUR		2009	73	NEC	BILATÉRAL
PGASCOM	INDONÉSIE, SINGAPOUR		2010	264		BILATÉRAL
ASE	SINGAPOUR, MALAISIE, PHILIPPINES	JAPON, CHINE	2012	8 148	NEC	MULTILATÉRAL
B3JS	SINGAPOUR, INDONÉSIE		2012	1 031		BILATÉRAL
SJC	SINGAPOUR, BRUNEI, PHILIPPINES	JAPON, CHINE	2013	8 900	NEC SUBCOM	MULTILATÉRAL
B2JS	SINGAPOUR, INDONÉSIE		2013	759		BILATÉRAL
APG	MALAISIE, SINGAPOUR, THAÏLANDE, VIETNAM	JAPON, CHINE, CORÉE DU SUD, TAÏWAN	2016	10 400	NEC	MULTILATÉRAL
MCT	MALAISIE, CAMBODGE, THAÏLANDE		2017	1 300	HMN TECH	MULTILATÉRAL
LABUAN-BRUNEI	BRUNEI, MALAISIE		2017	52		BILATÉRAL
SEAX-1	INDONÉSIE, MALAISIE, SINGAPOUR		2018	250	HMN TECH	MULTILATÉRAL
IGG	INDONÉSIE, SINGAPOUR		2018	5 300	NEC	BILATÉRAL
KDSCS	INDONÉSIE, PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINEE		2019	5 457	HMN TECH	BILATÉRAL
BaSICS	MALAISIE, INDONÉSIE		2021	762		BILATÉRAL

Tableau 2 – Principaux câbles internationaux desservant l'Asie du Sud-Est en 2022

Source : TeleGeography, https://submarinecablemap.com

NOM	PAYS RELIÉS	DESTINATION	ANNÉE	LONG. (KM)	FOURNISSEUR	FORMAT
FEA	MALAISIE, THAÏLANDE	EMEA, INDE	1997	28 000	SUBCOM	MULTILATÉRAL
SMW3	MYANMAR, INDONÉSIE, PHILIPPINES, THAÏLANDE, BRUNEI, VIETNAM	EMEA, AUSTRALIE, ASIE, INDE	1999	39 000	ASN FUJITSY SUBCOM	MULTILATÉRAL
SAFE	MALAISIE	INDE, AFRIQUE DU SUD, LA RÉUNION	2002	13 500	SUBCOM	MULTILATÉRAL
I2icn	SINGAPOUR	INDE	2002	3 200	ASN	BILATÉRAL
TGN Indicom	SINGAPOUR	INDE	2004	3 175	SUBCOM	BILATÉRAL
SMW4	MALAISIE, SINGAPOUR, THAÏLANDE	EMEA, INDE	2005	20 000	ASN FUTJISU	MULTILATÉRAL
AAG	BRUNEI, MALAISIE, THAÏLANDE, SINGAPOUR, PHILIPPINES, VIETNAM	CHINE, ÉTATS-UNIS	2009	20 000	ASN NEC	MULTILATÉRAL
SMW5	MALAISIE, MYANMAR, SINGAPOUR, INDONÉSIE	PAKISTAN, EMEA	2016	20 000	ASN NEC	MULTILATÉRAL
BBG	MALAISIE	INDE, MO	2016	8 100	ASN	MULTILATÉRAL
AAE 1	CAMBODGE, VIETNAM, MALAISIE, THAÏLANDE, MYANMAR	EMEA, CHINE, INDE	2017	25 000	NEC SUBCOM	MULTILATÉRAL
SEA US	PHILIPPINES, INDONÉSIE	ÉTATS UNIS MICRONESIE	2017	14 500	NEC	MULTILATÉRAL
ASC	SINGAPOUR, INDONÉSIE	AUSTRALIE	2018	4 600	ASN	MULTILATÉRAL
INDIGO WEST	SINGAPOUR, INDONÉSIE	AUSTRALE	2019	4 600	ASN	MULTILATÉRAL
JUPITER	PHILIPPINES	ÉTATS-UNIS, JAPON	2020	14 557	SUBCOM	MULTILATÉRAL
PEACE	SINGAPOUR	EUROPE, AFRIQUE, PAKISTAN	2022	21 500	HMN TECH	MULTILATÉRAL
PLCN	PHILIPPINES	ÉTATS-UNIS, TAÏWAN	2022	11 806	SUBCOM	MULTILATÉRAL

SEAX-1. Nombreuses sont par ailleurs les liaisons uniquement bilatérales, c'est-à-dire ne desservant que deux pays entre eux. Bien moins imposantes par leur longueur et leur capacité, ces liaisons jouent cependant un rôle essentiel : en créant des interconnexions avec les pays voisins, elles permettent à chaque territoire d'accroître leur résilience – chaque câble supplémentaire est une solution de secours pour faire transiter le flux en cas de problème sur les voies principales – et de créer de nouvelles opportunités économiques.

Parmi les câbles « internationaux » actuellement en service, la majorité connecte les pays d'Asie du Sud-Est à l'Europe, le Moyen-Orient et l'Afrique – région que l'on appellera EMEA (Europe, the Middle East and Africa) –, en

empruntant l'axe Europe-Asie passant par le canal de Suez, à l'image de la série de câbles Sea-Me-We (3, 4 et 5) et du AAE-1. Plusieurs câbles font cependant le lien à l'ouest, vers les États-Unis : il s'agit des câbles AAG (2009), SEA-US (2017), Jupiter (2020) et PLCN (2022).

Les tableaux 1 et 2 s'attachent à recenser plus précisément, et par ordre chronologique, les câbles desservant les pays d'Asie du Sud-Est, en distinguant, pour chacun d'eux, les pays d'Asie du Sud-Est concernés, les principales destinations desservies, l'année de mise en service, leur longueur ainsi que le fabriquant qui en est à l'origine.

Au-delà de ce réseau, de nombreux câbles « domestiques » ou nationaux, c'est-à-dire reliant plusieurs territoires d'un même pays, sont présents dans cette région du globe. Leur mise en place garantit l'accès des populations les plus isolées à la bande passante internationale, un défi dans une zone géographique où il est difficile d'assurer la continuité des communications entre les îles et archipels. L'Indonésie, du fait de sa géographie, en possède plus de 20. Les Philippines ont également investi en ce sens, avec la présence de six câbles sous-marins domestiques.

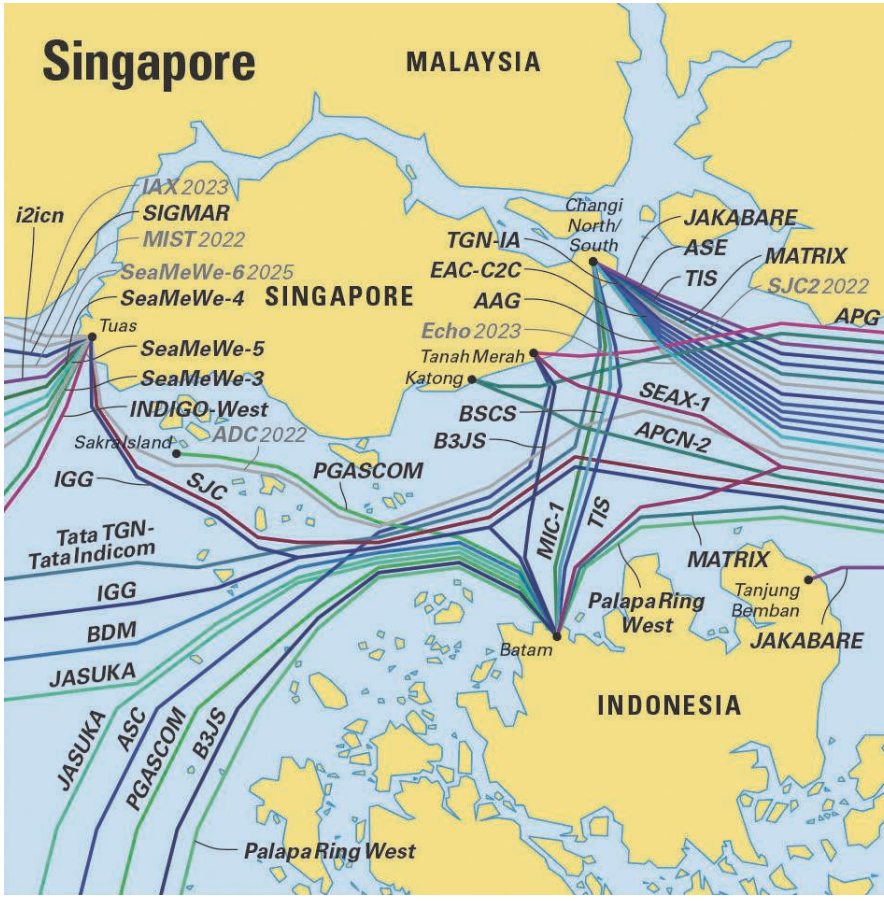
Un maillage inégal

À l'image d'autres critères économiques et sociaux, la connectivité des différents pays d'Asie du Sud-Est n'apparaît pas homogène.

Singapour est le pays le mieux connecté de la région : avec ses 25 câbles sous-marins, il constitue un *hub* mondial pour le numérique. Incontournable du fait de sa position géographique – en sortie du détroit de Malacca – et de son statut économique – une plateforme financière et logistique mondiale –, il constitue le point d'arrivée privilégié des câbles régionaux et internationaux. Cela d'autant plus que se développe depuis plusieurs années sur le territoire de la cité-État un marché autour des centres de données[15]. Perçu comme un territoire stable du point de vue géopolitique, Singapour permet en effet aux investisseurs et opérateurs de la donnée de desservir les marchés adjacents d'Asie du Sud-Est et l'Inde sans prendre de risque. Malgré l'étroitesse du territoire et le passage obligé par des zones à forte intensité maritime, les câbles sous-marins qui desservent Singapour sont répartis sur

[15] En 2018, le revenu généré par ce marché était évalué à plus d'1,1 milliard $ US, et pourrait atteindre 1,96 milliard $ US en 2023.

plusieurs districts – Tuas, Katong, Tanah Merah, Changi et Sakra Island – ce qui accroît la capacité de résilience du réseau dans la région.



Carte 2 – Câbles sous-marins desservant Singapour en 2022
Source : TeleGeography, https://submarinecablemap.com

La Malaisie se positionne en seconde place, avec 21 câbles sous-marins, auxquels s'ajouteront bientôt quatre nouvelles liaisons. Si la vie économique du pays

s'organise principalement sur la façade occidentale de la péninsule[16], longeant le détroit de Malacca, les points d'arrivée des câbles apparaissent eux très diversifiés, ces derniers étant répartis entre les deux façades maritimes, le tout en plus de six stations de câbles.

Une position singulière est occupée par l'Indonésie dans le réseau, du fait de son caractère archipélagique et transcontinental. Si le pays possède près de 42 câbles sous-marins, plus de la moitié consiste en des câbles domestiques[17], reliant les nombreuses îles de l'archipel entre elles, tandis qu'une seconde partie est composée majoritairement de câbles bilatéraux, permettant de connecter l'Indonésie aux pays voisins, en particulier à Singapour (sept câbles), territoire dont elle était jusqu'à présent très dépendante[18], et à la Malaisie (six câbles). Cette configuration confère à l'Indonésie une diversité importante de points d'arrivée de la fibre optique sur son territoire. À l'avenir, ce pays est amené à jouer un rôle plus grand dans le réseau : six nouveaux câbles devraient voir le jour d'ici 2025, notamment des câbles transpacifiques.

Les Philippines comptabilisent, elles, environ 16 lignes sous-marines, dont cinq de dimension régionale et cinq d'envergure internationale, le reste constituant des liaisons domestiques nécessaires à la continuité des communications dans l'archipel[19]. Par ailleurs, six projets de câbles pourraient voir le jour dans le pays : parmi ceux-ci, plusieurs seront amenés à assurer une liaison plus directe vers les États-Unis.

La Thaïlande dispose de son côté de huit câbles sous-marins, parmi lesquels cinq sont de dimension internationale. L'atout du pays est de proposer un lien direct entre l'océan Indien et le golfe de Thaïlande par une liaison terrestre entre les villes de Satun et de Songhkla, qui offre une alternative intéressante au détroit de Malacca, concentrant déjà de nombreux flux maritimes. Cette option a été adoptée pour les câbles FEA et AAE-1. D'ici 2024, quatre nouveaux câbles pourraient à leur tour traverser le pays.

---

[16] Manuelle Franck, « Une géographie de l'Asie du Sud-Est », *Géoconfluences*, 3 mars 2020 (http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/asie-du-sud-est/cadrage).

[17] Il s'agit des câbles Palapa Ring, Balok, DAMAI, JaKa2LaDeMa, JAYABAYA, JIBA, JBCS, JAKASUSI, Kupang-Alor, Link, LTCS, MKCS, Pasuli, SBCS, S-U-B, SLBEKCS, SJKK, SMPCS, TPSKCS et TSCS.

[18] OCDE, 2019, *Southeast Asia Going Digital: Connecting SMEs*, Paris, p. 102 (www.oecd.org/going-digital/southeast-asia-connecting-SMEs.pdf).

[19] Il s'agit des câbles BPSCS, CDSCN, NDTN, PALAWAN-LLOILO, DFON et SSSFOIP.

Le Vietnam n'est quant à lui desservi que par cinq câbles sous-marins, qui arrivent en deux lieux différents, à savoir Vung Tau et Danang : les câbles TNG-IA, AAE-1, AAG d'un côté, et les câbles APG et SMW3 de l'autre. Deux projets supplémentaires prévoient de desservir le pays depuis un nouveau point d'arrivée, les câbles ADC et SJC2, annoncés pour 2023.

Deux pays possèdent seulement trois câbles sous-marins, le Myanmar et le sultanat de Brunei. Le premier dispose de trois liaisons résolument tournées vers l'Europe : le SMW3, SMW5, et le câble AAE-A. Deux prochains câbles devraient cependant voir le jour d'ici 2023, les câbles MIST et SIGMAR, qui ouvriraient de nouvelles opportunités pour le pays, en direction de l'Inde et de Singapour. Brunei est lui connecté par les câbles AAG, SMW3 et SJC. Il ne fait cependant l'objet d'aucun projet supplémentaire, le voisin philippin tendant à ouvrir plus de perspectives pour les investisseurs étrangers.

Viennent enfin les pays les plus faiblement dotés de la région. Le Cambodge n'est connecté par câbles sous-marins que depuis 2017. Il en possède désormais deux : un câble international, l'AAE-1, et un câble régional, le MCT. Auparavant, il dépendait de ses liaisons terrestres avec les pays frontaliers. Le Timor-Leste ne dispose à ce jour d'aucune liaison sous-marine. Le projet ACC-1, prévu pour 2025, pourrait cependant permettre de connecter le pays aux États-Unis et à l'Australie. Enfin, le Laos est le seul pays enclavé de la région : il ne bénéficie d'aucun accès aux câbles sous-marins et emprunte de ce fait les lignes de communications terrestres des pays limitrophes pour se connecter à l'Internet mondial[20].

Face à ces inégalités entre les pays d'Asie du Sud-Est, des dynamiques transnationales sont à l'œuvre afin de renforcer la connectivité intrarégionale, qu'elle soit terrestre ou maritime. Le financement de certains projets numériques transfrontaliers est par exemple encouragé depuis plusieurs années[21], afin de désenclaver des régions périphériques, de contribuer à leur meilleure intégration régionale et d'améliorer leur accès à la bande passante internationale, en particulier dans le cadre de l'*Asia-Pacific Information Superhighway initiative*[22].

[20] UNESCAP, 2019, *Master Plan for the Asia-Pacific Information Superhighway 2019-2022*, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Bangkok, p. 5 (https://www.unescap.org/sites/default/files/Master%20Plan%20for%20the%20Asia[1]Pacific%20Information%20Superhighway%2C%202019%E2%80%932022).

[21] En matière terrestre, la Banque asiatique de développement a soutenu l'installation de certains corridors, comme ceux du Grand Mékong ou des Nouvelles routes de la soie chinoises.

[22] OCDE, 2019, *op. cit*, p. 102.

Un réseau vulnérable

Les mers d'Asie du Sud-Est se caractérisent par une succession de bassins communiquant entre eux par des détroits ou goulets d'étranglement[23]. La pose des câbles par des navires câbliers à faible manœuvrabilité y est donc particulièrement délicate. L'existence de plusieurs points de passage obligés qui n'excèdent pas les 50 mètres de profondeur[24], comme le détroit de Malacca, entraîne une concentration de ces infrastructures dans des zones à forte intensité de navigation[25]. Or, plus de 60 % des dommages causés à ces infrastructures relèvent des activités concurrentes de l'espace maritime (principalement des coupures par filet de pêche et par ancrage)[26]. Aussi, les contraintes géographiques présentes en Asie du Sud-Est accroissent-elles les risques de dommages et de coupures accidentelles sur le réseau au niveau local. C'est ainsi qu'en 2017, la rupture simultanée de trois câbles (le SMW3, l'AAG et l'IA) avait perturbé le trafic numérique entrant et sortant du Vietnam[27].

Par ailleurs, les phénomènes naturels peuvent, directement ou indirectement, endommager le réseau sous-marin desservant la région. L'Asie du Sud-Est est fortement exposée aux aléas naturels de type volcans, séismes et cyclones, qui constituent près de 10 % des dommages causés aux câbles sous-marins chaque année. En 2006, le séisme sous-marin *Hengchun*, de magnitude 7,2 sur l'échelle de Richter avait conduit à la rupture simultanée de plusieurs câbles dans les eaux taïwanaises, dans le détroit de Luçon : ces coupures avaient impacté le trafic internet de nombreux pays d'Asie, et notamment d'Asie du Sud-Est (Vietnam, Singapour et Philippines[28]).

À cela s'ajoutent d'autres risques. Celui des activités de piraterie et vols à main armée contre des navires qui, encore présentes dans la région[29], peuvent conduire à des vols de composants sur des câbles de la zone (en 2007, des pêcheurs vietnamiens

[23] François-Xavier Bonnet, 2020, « Cartographie des voies sous-marines en Asie du Sud-Est », *Hérodote*, vol. 1, n° 176, p. 25-41.
[24] *Ibid*.
[25] En 2017, 84 456 navires auraient circulé dans le détroit de Malacca, soit 231 navires par jour.
[26] TeleGeography, 2021, *Frequently Asked Questions* (https://www2.telegeography.com/submarine-cable-faqs-frequently-asked-questions).
[27] Thê Linh, « Internet : trois câbles sous-marins du Vietnam endommagés », *Le courrier du Vietnam*, 29 août 2017.
[28] Winston Qiu, « Submarine Cables Cut after Taiwan Earthquake in Dec 2006 », *Submarine Networks*, 19 mars 2021.
[29] ReCAAP Information Sharing Center janvier à septembre 2022,, *Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia*, 3rd Quarter Report (https://www.recaap.org/resources/ck/files/reports/quarterly/ReCAAP%20ISC%203rd%20Quarter%20Report%202022%20v1.pdf).

avaient coupé et dérobé plus de 500 km de câbles[30]), ou à ralentir l'action des navires câbliers comme cela a pu avoir lieu dans d'autres parties du monde[31]. Par ailleurs, le changement climatique fait craindre localement de nouveaux risques pour le réseau de communication[32] : en particulier, la montée des eaux qui menace certaines villes d'Asie du Sud-Est d'ici 2050, comme Jakarta ou Hô Chi Minh-ville[33], pourrait avoir des conséquences sur les infrastructures présentes sur le littoral, dont les équipements et systèmes informatiques nécessaires au bon fonctionnement des câbles sous-marins[34].

Tout ceci explique que, sur les cinq dernières années, la région Australasie soit celle qui a connu le plus grand nombre d'incidents sur les câbles, représentant 39 % des dommages mondiaux rendus publics[35]. En 2022, plus de 14 incidents se seraient produits dans la zone. Le câble APG, qui relie le Japon à Singapour en passant par la Corée du Sud, la Chine, le Vietnam, la Thaïlande et la Malaisie, a ainsi été endommagé trois fois. Traduction de cette réalité, l'Asie du Sud-Est fait partie des espaces géographiques où les navires câbliers ont été le plus mobilisés entre octobre 2021 et octobre 2022, représentant à elle seule 11 % de l'activité de ces navires, contre 9 % dans l'océan Atlantique, 7 % en mer du Nord et 3 % dans le Pacifique Nord[36].

Néanmoins, des accords de maintenance existent dans cette région du globe, qui ont vocation à faciliter la réactivité des acteurs privés en cas de dommage sur le réseau. Parmi eux, le Southeast Asia/Indian Ocean Cable Maintenance Agreement (SEAIOMCA) œuvre sur une zone étendue allant de la corne de l'Afrique jusqu'à la Chine, en couvrant la partie méridionale de l'océan Indien jusqu'à l'Australie. Cet accord mobilise plusieurs industriels (ACPL, IOCPL et Global Marine Systems Limited) et prévoit un pré-positionnement de navires câbliers à Singapour et à Manille.

---

[30] « Cable Theft Costs Vientam $6M », *Photonics*, 8 juin 2007.

[31] « Un navire câblier attaqué par des pirates en mer Rouge », *Le Marin*, 25 juillet 2016.

[32] Alice Baillat et Julia Tasse, 2022, « L'Asie du Sud et du Sud-Est face aux défis climatiques », in Nicolas Regaud, Bastien Alex, François Gemenne (dir.), *La guerre chaude. Enjeux stratégiques du changement climatique*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 149-162.

[33] Climate Central, 2021, *Land projected to be below annual flood level in 2050*, Coastal Risk Screening Tool.

[34] Alejandra Borunda, « The Internet is drowing, Rising seas imperil the delicate web of cables and power stations that control the Internet », *National Geographic*, 16 juillet 2018 ; UNEP-WCMC, ICPC, 2009, *Submarine cables and the oceans: connecting the world*, Report.

[35] Submarine Telecoms Forum, 2022/2023, *Subtel Forum Industry Report*, vol. 11, p. 70.

[36] *Idem*, p. 77-78.

Un nouveau centre de gravité ?

Si l'Asie du Sud-Est bénéficie d'une bonne connectivité en 2022, favorisée par son positionnement géographique, qu'en sera-t-il demain ? De nombreux éléments laissent penser que cette région du monde confortera sa place dans le numérique au cours des prochaines années, suscitant à la fois de nouvelles perspectives économiques et des tensions d'ordre géopolitique.

Une région attractive

L'Asie du Sud-Est voit son économie numérique croître plus rapidement que le reste de l'Asie. Les raisons de cet essor sont multiples. Tout d'abord, la population ne cesse d'y augmenter, tandis que le taux de pénétration d'Internet croît lui aussi rapidement. Alors qu'en 2015 environ 635 millions d'habitants étaient comptabilisés dans la région, d'ici 2030 la population pourrait atteindre les 728 millions d'habitants. Certaines villes d'Asie du Sud-Est comptent d'ailleurs parmi les plus grandes métropoles du monde, comme Bangkok, Jakarta, Manille et Hô Chi Minh-ville, qui dépassent à elles seules les 10 millions d'habitants, ou s'en rapprochent[37]. Cette hausse démographique contribuera nécessairement à un accroissement de la demande en matière de bande passante internationale. Cela est d'autant plus vrai que le taux de pénétration d'Internet dans la population s'élève lui aussi rapidement : si en 2019 ce taux était estimé à 54 %, en 2021 il oscillait autour de 60 % et devrait atteindre, d'ici 2026, les 63,6 %[38]. La pandémie de covid-19 a largement contribué à faire croître en un temps record le nombre d'internautes dans cette région, avec une hausse estimée à 9,9 %. En 2021, ce nombre y était estimé à 463 millions de personnes[39].

Les usages de la population locale ont eux aussi évolué. L'emploi récent du smartphone et du stockage des données en ligne contribue, en grande partie, aux évolutions rapides constatées en Asie du Sud-Est. Si la répartition de la bande passante entre les différents acteurs était jusqu'à présent de près de 45 % en faveur des fournisseurs de contenu, contre 50 % pour les opérateurs de communication et moins de 5 % pour les entreprises et autres utilisateurs, cette répartition se distingue

[37] Manuelle Franck, 2020, *op. cit*.
[38] « Internet Users in Southeast Asia, 2019-2026 », *Insider Intelligence*, 1er mars 2022.
[39] « Southeast Asia: Digital Life Intensified », *We Are Social Singapore*, 8 mars 2021.

de celle constatée dans les échanges intra-asiatiques, où la place occupée par le trafic des fournisseurs de contenu est devenue majoritaire, s'approchant des 75 %[40]. La part des utilisateurs des applications mises à disposition par les fournisseurs de contenu états-uniens grandit d'ailleurs de plus en plus, laissant penser que l'Asie du Sud-Est rejoindra rapidement la tendance asiatique.

Tableau 3 – Principaux câbles en projet en Asie du Sud-Est sur la période 2023-2025

Source : Submarine Telecoms Forum, Subtel Forum Industry Report*, 2022/2023 et TeleGeography, https://submarinecablemap.com*

NOM	PAYS RELIÉS	DESTINATION	DATE	FABRIQUANT	FORMAT	CAPACITÉ
SEA-H2X	SINGAPOUR, THAÏLANDE, MALAISIE, PHILIPPINES	CHINE	2024	HMN TECH	MULTILATÉRAL	160 TB/S
SJC2	SINGAPOUR, THAÏLANDE, VIETNAM	CHINE, CORÉE DU SUD, JAPON, TAÏWAN	2023	NEC	MULTILATÉRAL	144 TB/S
ADC	THAÏLANDE, VIETNAM, PHILIPPINES, SINGAPOUR	CHINE, JAPON	2023	NEC	MULTILATÉRAL	140 TB/S
APRICOT	INDONÉSIE, PHILIPPINES, SINGAPOUR	JAPON, GUAM, TAÏWAN		2024	MULTILATÉRAL	190 TB/S
ECHO	INDONÉSIE, SINGAPOUR	PALAU, GUAM, ÉTATS-UNIS	2023	NEC	MULTILATÉRAL	___
BIFROST	INDONÉSIE, PHILIPPINES SINGAPOUR	ÉTATS-UNIS, MEXIQUE	2024	ASN	MULTILATÉRAL	___
HAWAIKI NUI	INDONÉSIE, SINGAPOUR	NOUVELLE-ZÉLANDE, AUSTRALIE, ÉTATS-UNIS	2025	___	MULTILATÉRAL	___
ACC-1	INDONÉSIE, PHILIPPINES, SINGAPOUR, TIMOR-LESTE	AUSTRALIE, GUAM	2025	___	MULTILATÉRAL	___
IAX	MALAISIE, SINGAPOUR, THAÏLANDE	INDE, SRI LANKA, MALDIVES	2023	SUBCOM	MULTILATÉRAL	___
SIGMAR	SINGAPOUR, MYANMAR	___	2023	HMN TECH	BILATÉRAL	___
MIST	SINGAPOUR, MYANMAR, MALAISIE	INDE	2023	NEC	MULTILATÉRAL	___
SMW 6	SINGAPOUR, MALAISIE	EMEA, PAKISTAN, INDE, SRI LANKA, BANGLADESH	2025	SUBCOM	MULTILATÉRAL	6 TB/S
CAP-1	PHILIPPINES	ÉTATS-UNIS	2023	NEC	BILATÉRAL	___

Cette hausse des usages numériques en Asie du Sud-Est s'accompagne de la mise en place d'autres infrastructures numériques dans la région, comme

[40] TeleGeography, *Submarine Cable Map* (www.submarinecablemap.com, consulté le 30 octobre 2022).

l'implantation de centres de données, notamment en Indonésie et en Malaisie[41]. Elle conduit par ailleurs à une demande supplémentaire en transmission de données vers l'international, qui se concrétise par de nombreux projets de câbles sous-marins pour les années à venir (tableau 3).

Si la région Australasie a été la plus dynamique sur la période 2013-2022, concentrant 37 % des projets, celle-ci devrait confirmer la tendance dans les prochaines années, derrière les régions Europe, Moyen-Orient et Afrique. La croissance du nombre de ses câbles d'ici 2025 est estimée à 22 %, avec de nombreux projets de liaisons déjà annoncés, comme les câbles ADC, PDSCN, ou encore Apricot. Cet élan reste cependant soumis à plusieurs aléas, dont les évolutions du contexte géopolitique.

Une infrastructure témoin de la montée en puissance de la Chine

Depuis 2015, la Chine a considérablement augmenté sa part d'investissement dans le marché des câbles sous-marins[42]. Elle a par ailleurs développé dans le cadre des Nouvelles routes de la soie une stratégie numérique prévoyant le déploiement de câbles sous-marins dans ses axes d'influence[43]. Cette volonté politique se concrétise de plusieurs manières en Asie du Sud-Est.

Tout d'abord, la Chine s'attache à développer de nouvelles lignes sous-marines la reliant physiquement aux pays de la région. Il en va ainsi des câbles APCN2, EAC C2C, TNG-IA, ASE, SJC et APG, mais également AAG et AAE-1, qui desservent le territoire chinois[44], que ce soit au niveau des villes de Macao, de Hong Kong, de Shantou, de Nanhui ou de Chongming. La position de la Chine apparaît ainsi centrale dans les liaisons intra-asiatiques existantes, la grande majorité des pays d'Asie du Sud-Est (Malaisie, Singapour, Philippines, Vietnam, Brunei, Thaïlande, Myanmar et Cambodge) se trouvant reliés au moins une fois à la Chine par des câbles de fibre optique.

---

[41] Carte des *data centers* dans le monde, *Data Centers World Map* (https://www.datacente.rs/, consulté le 30 octobre 2022).

[42] Major Michael Seng Chan, Republic of Singapore navy, « The Undersea Cauldron: China's Rising Challenge to U.S. Undersea Dominance », *The Submarine Review*, décembre 2018, p. 7-23.

[43] Sabena Siddiqui, « BRI, BeiDou and the Digital Silk Road », *Asia Times*, 10 avril 2019.

[44] Voir la liste des câbles desservant le territoire chinois référencés par TeleGeography (https://www.submarinecablemap.com/country/china, consulté le 20 décembre 2022).

La Chine cherche également à affirmer sa présence dans la région en produisant des câbles *made in China*. Alors que les quatre fournisseurs principaux du marché – l'américain TE SUBCOM, l'européen ASN, le japonais NEC ainsi que le chinois HMN technologies – semblent avoir été mobilisés pour la production ou la co-production des câbles dans la zone jusqu'alors, l'acteur chinois occupe une place faible dans la fourniture de câbles régionaux, au bénéfice de l'acteur japonais. Celui-ci apparaît largement en tête du classement, étant à l'origine de plus de neuf câbles régionaux sur les 25 recensés. Suivent ensuite l'entreprise chinoise et l'entreprise américaine, HMN Technologies et TE SUBCOM, qui ont en effet chacune pris part à la production de quatre câbles régionaux. HMN Technologies est à l'origine des lignes BDM (2009), MCT (2017), SEAX-1 (2018) et KDCSC (2019), auxquelles s'ajoute la fabrication de plusieurs câbles domestiques aux Philippines et en Indonésie, les câbles MKCS, PAPALA RING, BPSCS, et CDSCN. Au niveau international en revanche, c'est l'acteur européen qui domine le marché (huit câbles), suivi de près par l'américain (sept câbles). Le japonais n'est présent que sur quatre câbles internationaux tandis que l'opérateur chinois, lui, n'a qu'un seul câble à son actif : le câble PEACE, mis en service en 2022. En dehors de ces réalisations, de nouveaux projets impliquant le fabriquant HMN Technologies devraient voir le jour dans les prochaines années, tels que les câbles SIGMAR (Singapour-Myanmar) en 2023 et SEA-H2X, en 2024. Enfin, de nombreux opérateurs de communications chinois (China Telecom, China Mobile, China Unicom, PCCW…) participent aux consortiums des câbles installés dans la région, ce qui contribue également à renforcer la présence de Pékin sur ce marché.

Cette ambition grandissante de l'Empire du Milieu sur le réseau sous-marin en région Australasie n'est pas sans poser de difficultés. Elle cristallise des tensions croissantes sur la scène internationale et conduit les acteurs privés à revoir leur stratégie commerciale : les États-Unis et l'Australie, par exemple, considèrent que l'arrivée d'un câble en territoire chinois et la participation de certains acteurs dans la production de ce câble constituent une menace envers la sécurité nationale, exposant les données transmises à la surveillance et l'interception de Pékin[45]. Aussi, ces pays bloquent-ils de manière quasi systématique certains projets de câbles : sur l'axe transpacifique, plusieurs projets prévoyant de relier Hong Kong aux États-Unis

[45] D'autres menaces étaient pointées du doigt, telles qu'un risque de dépendance à terme et une utilisation potentiellement détournée de ces infrastructures. Voir Mathilde Velliet, « Convince and Coerce: U.S. Interference in Technology Exchanges Between its Allies and China », *Études de l'IFRI*, IFRI, février 2022.

n'ont pas pu voir le jour, ayant fait l'objet d'un refus de l'administration américaine dans l'octroi des licences nécessaires. Parmi ceux-ci, deux câbles devaient relier des pays d'Asie du Sud-Est : le Pacific Light Cable Network (PLCN)[46] et le Bay to Bay Express (BtoBE)[47].

Par ailleurs, la politique chinoise d'appropriation et d'affirmation de souveraineté en mer contraint de plus en plus la pose et la réparation de réseaux en mer de Chine méridionale, où transitent de nombreux câbles sous-marins desservant l'Asie du Sud-Est[48]. Pékin restreint en effet à son tour les permis délivrés aux acteurs privés étrangers dans la zone, rendant les industriels du secteur plus dépendants qu'auparavant du bon vouloir de l'administration chinoise pour poser et réparer ces infrastructures[49]. Cette politique restrictive pourrait, à terme, contribuer à redessiner la carte numérique en Asie.

Le passage par l'Asie du Sud-Est, une alternative ?

Du fait de ces contraintes géopolitiques, les investisseurs, géants du Net en tête, cherchent à définir de nouvelles routes pour les câbles, qui leur permettraient de relier directement le continent américain à l'Asie du Sud-Est sans passer par la Chine ni la mer de Chine méridionale[50].

Jusqu'à présent, les câbles venant des États-Unis visaient à relier prioritairement le Japon, Hong Kong et Singapour, ces câbles passant majoritairement par le détroit de Luçon et traversant la mer de Chine méridionale. Aujourd'hui, une nouvelle carte se dessine, laissant apparaître des tracés alternatifs et faisant émerger de nouveaux *hubs*. Les derniers projets portés par les géants du Net l'illustrent bien : les câbles Echo et Bifrost, lancés par Google et Meta sur l'axe transpacifique et prévus pour 2023 et 2024, partent d'Amérique du Nord, font escale sur l'île de Guam, puis rejoignent les principales îles d'Indonésie avant de desservir Singapour.

[46] Ce câble était censé relier Hong Kong à Taïwan, aux Philippines et aux États-Unis. Le projet, qui était financé par Facebook et la société mère de Google, Alphabet, s'est arrêté en 2021, avant de ré-émerger en 2022, le nouveau tracé proposé évitant le passage par Hong Kong et poursuivant directement sa route vers Taïwan et les Philippines.

[47] Ce câble devait relier les États-Unis, Hong Kong, la Malaisie et Singapour.

[48] Entretien téléphonique avec un représentant d'Alcatel Submarine Networks, jeudi 16 décembre 2021.

[49] Matthew Goodman et Matthew Wayland, « Securing Asia's Subsea Network: US Interests and Strategic Options », *CSIS Briefs*, 5 avril 2022.

[50] Camille Morel, septembre 2022, « Le Pacifique insulaire pris dans la toile mondiale ? Géopolitique des câbles sous-marins en Océanie », *Études de l'IFRI*, IFRI.

Sur ce nouveau tracé, les câbles passent par la mer de Java et non plus par la mer de Chine méridionale, et l'Indonésie et les Philippines se substituent au *hub* que représentait jusqu'à présent Hong Kong. Le câble Apricot, porté par Google et Facebook, devrait quant à lui relier d'ici 2024 le Japon à Singapour en passant par la mer de Java, en desservant l'île de Guam, les Philippines, Taïwan et l'Indonésie.

Au-delà du contournement du « problème chinois », cette reconfiguration possède plusieurs avantages au bénéfice des pays d'Asie du Sud-Est. Tout d'abord, celui de diversifier les voies suivies par la donnée dans le Pacifique, un atout non négligeable en cas de problème sur le tracé traditionnel et une opportunité d'investissement pour les entreprises du numérique. En outre, cette reconfiguration du réseau permet de créer des liaisons directes à faible latence entre l'Amérique du Nord et l'Asie du Sud-Est[51], en augmentant de 70 % les capacités de transmission entre ces destinations[52].

L'Indonésie devrait demain jouer un rôle majeur dans l'architecture numérique du Pacifique[53]. Alors que les études estiment que l'économie numérique du pays pourrait atteindre, d'ici 2025, les 124 milliards $ US[54], celui-ci n'est relié qu'à une dizaine de câbles d'envergure régionale ou internationale. L'Indonésie se met cependant en ordre de marche pour en accueillir davantage, consciente des opportunités qui s'ouvrent à elle pour l'avenir. En mars 2021, une décision émanant du ministère des affaires maritimes et de la pêche a par exemple permis de rationaliser la politique publique en matière de gestion des infrastructures sous-marines[55], créant des couloirs réservés à l'arrivée des câbles sous-marins et délivrant des lignes directrices en matière technique. De nouveaux projets devraient d'ailleurs voir le jour prochainement : les câbles Hawaiki Nui, et AAC1. D'autres infrastructures numériques continuent de se développer en parallèle, avec l'installation de centres de données[56], qui pourraient permettre à l'Indonésie, malgré sa géographie complexe, de devenir un véritable *hub* des câbles. Des efforts devront cependant être

[51] Liam Tung, « Fibre : Google met le cap sur l'Asie via de nouveaux câbles sous-marins », *ZDNet*, 16 août 2021.
[52] « Des câbles sous-marins, futurs liens numériques entre l'ASEAN et les États-Unis », *Gavroche Thaïlande*, 10 avril 2021.
[53] Ayman Falak Medina, « Indonesia's Palapa Ring: Bringing Connectivity to the Archipelago », *ASEAN Briefing*, 28 janvier 2020.
[54] United States of America, Department of Commerce, International Trade Administration, *Indonesia: Digital Economy Opportunities*, 2021.
[55] Dedi Dinarto, « The Security Challenges Facing Indonesia's Submarine Cable Communication System », *The Diplomat*, 4 juin 2021.
[56] Submarine Telecoms Forum, 2022/2023, *Subtel Forum Industry Report*, p. 85.

faits afin de concrétiser ce projet, pour améliorer la législation sur les câbles et la coordination dans le domaine des politiques publiques autour de ces infrastructures, aujourd'hui éclatées entre plusieurs services de l'administration[57].

Si l'Asie du Sud-Est semble aujourd'hui avoir gagné en visibilité en matière de numérique, la place que la région occupera demain dans le réseau de communication sera conditionnée par plusieurs éléments : les politiques publiques qui seront adoptées par les gouvernements pour favoriser ou non les dynamiques à l'œuvre, mais également les routes alternatives de la donnée qui se développeront dans les prochaines années.

Certains États d'Asie du Sud-Est, conscients du rôle qu'ils ont à jouer dans le domaine numérique, prennent en effet le tournant en favorisant cet essor ou en cherchant à en tirer profit. Ceux qui sont membres de l'ASEAN veillent depuis plusieurs années à accroître leur résilience numérique pour faire face aux risques pesant sur les câbles sous-marins. Ils ont ainsi adopté, en 2019, à l'occasion d'une réunion des ministres des télécommunications et des technologies de l'information, une feuille de route prévoyant d'augmenter la coopération entre les États et de faciliter la réparation des câbles en cas de dommages, notamment en harmonisant et en simplifiant les procédures applicables[58]. Dès 2013, l'ASEAN avait d'ailleurs engagé des études permettant la définition d'un tel plan[59]. Cette dynamique était portée par l'APEC qui, une année plus tôt, avait publié un rapport soulignant l'importance des câbles pour les économies des pays membres, et appelé à une attention particulière sur les vulnérabilités présentes dans les détroits de Malacca et

[57] Matthew Goodman et Matthew Wayland, « Securing Asia's Subsea Network: US Interests and Strategic Options », *CSIS Briefs*, 5 avril 2022.

[58] ASEAN, Telecommunications and Information Technology Ministers Meeting, 2019, *Asean Guidelines for Strengthening Resilience and Repair of Submarine Cables*, Telmin (https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Guidelines-for-Strengthening-Resilience-and-Repair-of-Submarine-Ca....pdf).

[59] Philip A. Varilla, *ASEAN Submarine Submarine Cable International Connectivity, Protection and Risk Mitigation*, UN, ESCAP, 2013, Manille, National ICT Governance Group (https://www.unescap.org/sites/default/files/3.3%20ASEAN%20Submarine%20Cable%20International%20Connectivity.pdf).

de Luçon[60]. De leur côté, l'Indonésie[61], les Philippines[62] et la Malaisie[63] avaient tous trois mis en place une politique de cabotage leur permettant de limiter l'accès des navires étrangers à leurs eaux territoriales et de développer ainsi, par la force des choses, une flotte nationale de navires câbliers. Ces législations sont cependant en cours d'évolution.

Enfin, les routes nouvelles qui pourront s'ouvrir ou se densifier dans les prochaines années influenceront le destin de la région en matière numérique. Les projets de câbles à travers l'Arctique, tel que le North Fiber Express Route[64], prévu pour connecter l'Asie à l'Europe en passant par le nord du continent européen, est une perspective qui pourrait conduire, à terme, à remplacer le passage des câbles par l'Asie du Sud-Est. Cette nouvelle route, en revanche, n'effacera pas la place centrale de la région dans les flux intra-asiatiques, ni dans la connectivité croissante qui est en train de se développer entre l'Asie et l'Afrique.

[60] APEC, 2012, *Economic Impact of Submarine Cable Disruptions*, Policy Support Unit (https://www.apec.org/docs/default-source/publications/2013/2/economic-impact-of-submarine-cable-disruptions/2013_psu_-submarine-cables.pdf?sfvrsn=5eee355f_1).
[61] TE Connectivity, « Indonesian Cabotage Policy », *Issue Brief*, 2013.
[62] Gilberto M. Llanto et Adoracion M. Navarro, *Relaxing the Cabotage Restrictions in Maritime Transport*, Paper Submitted to the Senate Committee on Trade, Commerce and Entrepreneurship, 9 janvier 2014, as comments to Senate Bill No. 1359 - An Act Allowing Foreign Vessels to Engage in Coastwise Trade in the Country and for Other Purposes.
[63] « Foreign ships repairing undersea cables now exempt from cabotage policy », *International Law Office*, 8 mars 2019.
[64] Thomas Nilsen, « New trans-Arctic pathway for Asia-bound subsea cable », *The Barents Observer*, 21 décembre 2021.

Coopérations et rivalités dans le bassin du Mékong

Frédéric Lasserre et Éric Mottet

Si en Asie du Sud-Est, les tensions en mer de Chine méridionale ou la crise birmane font l'actualité, peu de médias parlent de la rivalité entre grandes puissances qui s'installe progressivement dans le bassin du fleuve Mékong. Cette région du Sud-Est asiatique continental implique six pays, dont cinq font partie de l'ASEAN (Myanmar, Laos, Thaïlande, Cambodge et Vietnam), et qui relient la Chine, le sixième, aux mers chaudes. En quelques années le bassin du Mékong est devenu une région stratégiquement sensible où la Chine et les États-Unis se livrent une lutte en apparence feutrée, mais bien réelle.

Ce chapitre présente ce terrain d'affrontement sous deux angles complémentaires et enchevêtrés. La première partie porte sur le jeu des institutions établies par la Chine et les États-Unis pour gérer les ressources du fleuve Mékong, tandis que la seconde partie s'attache à décrire les rivalités qui opposent les deux grandes puissances dans le domaine des corridors de développement et des infrastructures.

Tensions autour des institutions : le cas de la gouvernance du bassin-versant

Dans le bassin du Mékong, plusieurs institutions remplissent deux types de missions. D'une part, une mission technique qui concerne respectivement la surveillance du fleuve, la gouvernance de la ressource, et sa valorisation économique. D'autre part,

une mission qui place l'aide économique au développement et aux populations vivant dans le bassin du Mékong au service d'influences politiques. Des instances comme la Mekong River Commission relèvent du premier type. La Lancang-Mekong Commission ou la Greater Mekong Subregion représentent des institutions du second type. Ces instances coopèrent-elles ou sont-elles en concurrence ?

Des tensions importantes quant à la responsabilité des barrages chinois sur l'altération du débit du fleuve

En 2016, 2019 et 2020, le débit du Mékong a connu des fluctuations significatives. En 2019, les débits de la saison sèche ont certes été supérieurs à la moyenne mais le débit de la saison humide était nettement inférieur. L'étiage de 2016 a provoqué de graves intrusions salines dans le delta du fleuve au Vietnam. L'année 2020 a connu un étiage très prononcé lors de la saison sèche. La dynamique récente du fleuve est paradoxale : on observe une recrudescence d'épisodes d'inondation, mais aussi d'eaux très basses, avec des impacts majeurs sur les productions agricoles et sur la pêche et donc sur la sécurité économique des populations riveraines. Le niveau du lac Tonle Sap a connu des baisses marquées en 2019, 2020 et 2021[1].

De nombreuses publications pointent du doigt les barrages construits sur le haut Mékong, en Chine, comme responsables de ces dérèglements du régime hydrologique du fleuve, et on relève aussi des critiques, feutrées côté vietnamien[2], directes côté thaïlandais[3], ainsi que de l'opinion publique, thaïlandaise notamment[4]. On observe une grande politisation du dossier, tant à travers l'expression publique de désaccords – ce qui n'empêche pas la coopération, on le verra – qu'avec la

[1] Mekong River Commission, 2020, *Annual Hydrology, Flood and Drought Report 2019*, Vientiane ; Mekong River Commission, 2022, *Mekong Low Flow and Drought Conditions in 2019–2021*, Vientiane.

[2] Vuong Duc Anh, « Vietnam asks China to open dams to relieve drought in Mekong Delta », VNExpress, 17 mars 2016, https://e.vnexpress.net/news/news/vietnam-asks-china-to-open-dams-to-relieve-drought-in-mekong-delta-3370281.html, consulté le 20 oct. 2022.

[3] BenarNews, « Thailand to file complaint over China's dams in Mekong River communities », 15 janvier 2020, https://reliefweb.int/report/thailand/thailand-file-complaint-over-china-s-dams-mekong-river-communities, consulté le 20 oct. 2022.

[4] Niwat Roykaew, « China must be sincere on Mekong », *Bangkok Post*, 17 juillet 2019, https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1713756/china-must-be-sincere-on-mekong, consulté le 20 oct. 2022 ; Sovinda Po et Christopher Primiano, « The Inclusive Institutional Balancing of the Lancang-Mekong Cooperation », *Australian Outlook*, 28 juin 2021, https://tinyurl.com/Australian-Outlook-LMC, consulté le 24 oct. 2022.

formulation de critiques de la part du gouvernement des États-Unis[5] et le rejet desdites critiques par les médias chinois selon une rhétorique très acerbe[6].

La littérature scientifique demeure ambivalente ; certaines recherches soulignent le rôle de la série de onze grands barrages que la Chine a construits depuis 1993 (barrage de Manwan) sur le Lancang (haut Mékong) dans la perturbation du régime hydraulique du fleuve ; d'autres soulignent plutôt le rôle majeur des changements climatiques et l'accroissement des prélèvements. De manière intéressante, une revue de littérature scientifique rapporte que les auteurs américains soulignent très majoritairement le rôle des barrages chinois, tandis que les auteurs chinois pointent très majoritairement le rôle du seul climat…[7]

Certaines recherches, plus nuancées, soulignent la probabilité des impacts des barrages chinois sans affirmer qu'ils soient les seuls en cause dans la perturbation du régime. Les auteurs pointent la tendance à un aplatissement des écarts entre étiage et crue, le débit moyen ayant tendance à diminuer en hautes eaux et à augmenter en basses eaux avec les lâchers d'eau des réservoirs. Ainsi, une étude estime que, sur la période 1991-2009, 82 % de la variation du débit du fleuve peut être expliquée par la perturbation des précipitations ; mais que sur la période de 2010 à 2014, 62 % des changements de débit sont imputables aux barrages hydroélectriques, chinois ou en aval[8]. Les études scientifiques soulignent aussi que les impacts des barrages peuvent être multiformes et ne se cantonnent pas aux seuls volumes d'eau, rappelant que les ouvrages modifient également la qualité de l'eau et bloquent les sédiments, ce qui pourrait à terme avoir des impacts sur l'érosion dans le delta[9]. Enfin, la recherche souligne le caractère multifactoriel des perturbations du régime du fleuve : outre l'impact des grands barrages en amont, la perturbation du régime des pluies avec les changements climatiques, il faut prendre en considération les impacts des nombreux

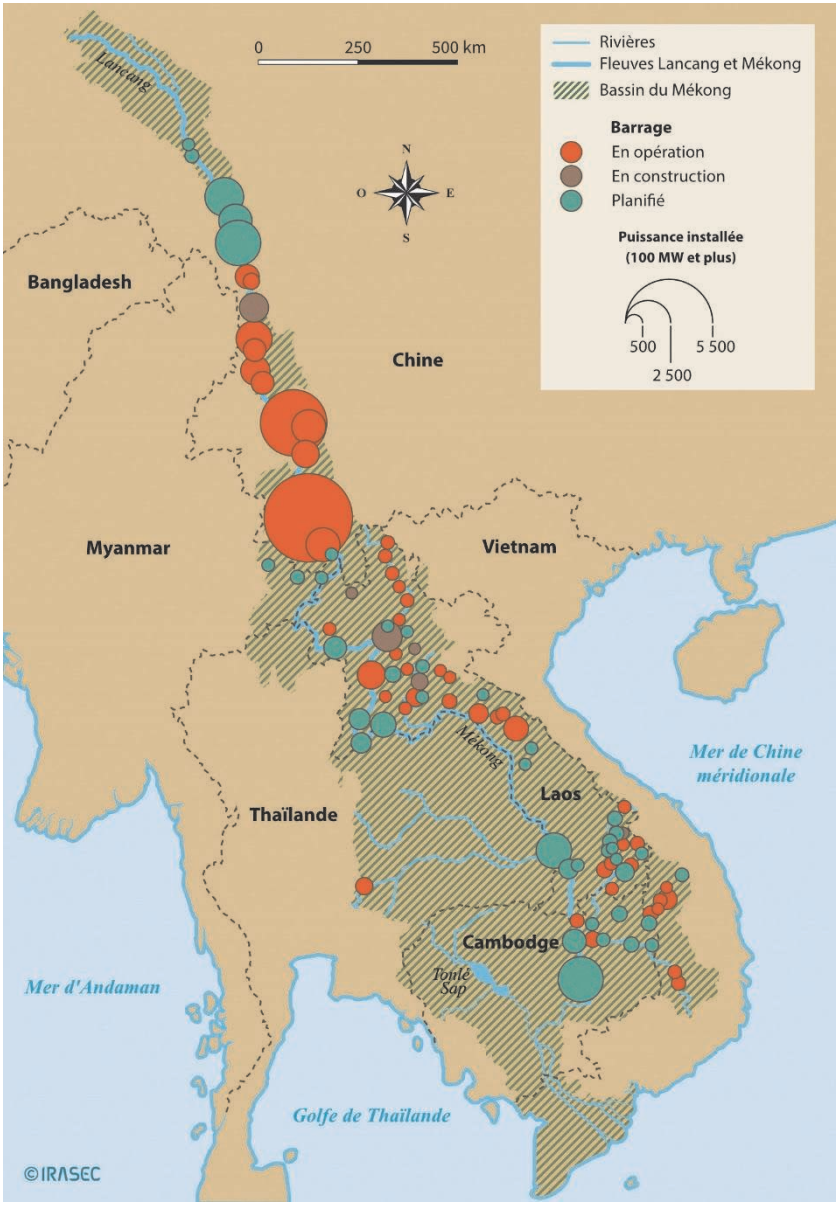
[5] Sebastian Strangio, « US Official Attacks China's 'Manipulation' of the Mekong. Southeast Asia's mighty river is quickly becoming a new front in US-China competition », *The Diplomat*, 4 septembre 2020, https://thediplomat.com/2020/09/us-official-attacks-chinas-manipulation-of-the-mekong/, consulté le 20 oct. 2022.

[6] Yuwei Hu et Juecheng Zhao, « GT investigates: Who are the mouthpieces of US-led war of public opinion on "Chinese dams' threats" along Mekong River, and what are their typical methods? », *Global Times*, 28 mars 2022, https://www.globaltimes.cn/page/202203/1257016.shtml, consulté le 20 oct. 2022.

[7] Oulavanh Keovilignavong et al, 2021, « Reviewing the causes of Mekong drought before and during 2019-20 », *International Journal of Water Resources Development*, https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07900627.2021.1967112?tab=permissions&scroll=top.

[8] Yadu Pokhrel *et al.*, 2018, « A review of the Integrated Effects of Changing Climate, Land Use, and Dams on Mekong River Hydrology », *Water*, vol. 10, n° 3, p. 266-291.

[9] Xing Wei, 2017, « Lancang-Mekong River Cooperation and Trans-Booundary Water Governance », *China Quarterly of International Strategic Studies*, vol. 3, n° 3, p. 377-393.



Carte 1 - Les principaux barrages dans le bassin du Mékong

Source : auteurs, d'après la base de données du Stimson Institute, Mekong Dam Monitor, https://www.stimson.org/project/mekong-dam-monitor/

barrages dans le bassin d'aval et l'accroissement rapide des prélèvements, surtout pour l'agriculture irriguée au Vietnam et en Thaïlande[10]. Le bassin du Mékong est en effet déjà très équipé, dans la section chinoise mais aussi dans le bassin inférieur, avec 152 barrages opérationnels de plus de 15 MW, 13 en construction et 275 planifiés (voir Carte 1).

Quelle gouvernance du bassin et des eaux ? De multiples approches institutionnelles

Des tensions croissantes sur la gouvernance des eaux du bassin du Mékong reflètent la difficulté de la concertation à l'échelle du bassin-versant quant aux aménagements (barrages, creusement des chenaux pour la navigabilité) et aux utilisations des eaux du fleuve. La question de la gouvernance des eaux du bassin fluvial se pose avec d'autant plus d'acuité qu'elle ne se cantonne plus aux projets hydroélectriques mais interroge aussi la disponibilité de la ressource et la pérennité des pêcheries.

Un binôme institutionnel de gouvernance du Mékong en réelle opposition ?

Lancée en 1995, la Commission du Fleuve Mékong (Mekong River Commission, MRC) remplace la Commission du Mékong fondée en 1957. La MRC, en partie financée par la Banque asiatique de développement (BAD), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), la Banque mondiale et plusieurs pays occidentaux, est entièrement consacrée à la gouvernance des eaux du bassin et supervise la mise en valeur des ressources hydrauliques du Mékong à travers des mécanismes de consultation obligatoires multilatéraux. Elle ne regroupe toutefois que les quatre pays d'aval (Laos, Thaïlande, Cambodge et Vietnam), le Myanmar et la Chine ayant refusé d'en devenir membres et y participant comme observateurs (*dialogue partners*)[11]. De plus, la MRC ne dispose que de très peu de pouvoir sur l'aménagement des affluents du Mékong.

[10] Pokhrel *et al.*, *op. cit.* ; Thanapon Piman, Ton Lennaerts, et Pan Southalack, 2013, « Assessment of hydrological changes in the lower Mekong Basin from Basin-Wide development scenarios », *Hydrological Processes*, vol. 27, n° 15, p. 2115-2125 ; Anoulak Kittikhoun et Denise Satubli, 2018, « Water diplomacy and conflict mismanagement in the Mekong : from rivalries to cooperation », *Journal of Hydrology*, vol. 567, p. 654-667.

[11] Sebastian Biba, 2018, « China's old and new Mekong River politics: the Lancang-Mekong Cooperation from a comparative benefit-sharing perspective », *Water International*, vol. 43, n° 5, p. 622-641.

Proposée par la Thaïlande en 2012[12], la Commission Lancang-Mékong (Lancang Mekong Commission, LMC) a été formée sous l'égide de la Chine en 2015 et regroupe les six États du bassin-versant. La gouvernance de l'eau est l'un des cinq piliers de l'organisation, avec la connectivité, la capacité industrielle, la coopération économique, la réduction de la pauvreté, et l'agriculture. À la différence de la MRC, issue d'un traité multilatéral et imposant des règles contraignantes aux signataires, la LMC se veut une plate-forme de dialogue politique sans contenu juridique. La création de cette organisation témoigne d'un changement important de la posture chinoise, auparavant très réactive face aux requêtes des pays d'aval (partage des données hydrologiques ; concertation sur les chantiers des barrages chinois) et cherchant à préserver la mise en valeur unilatérale du potentiel hydroélectrique du Lancang, et désormais soucieuse de favoriser le dialogue, lequel a pu aboutir à un accord de coopération entre la LMC et la MRC[13]. La LMC serait comprise par les dirigeants chinois comme un forum multilatéral de discussion sans mécanisme obligatoire, dirigée par la Chine et visant à bonifier les institutions déjà mises en place comme la Greater Mekong Subregion (GMS)[14] tout en favorisant l'atteinte d'objectifs liés à la Belt and Road Initiative, comme le développement de la connectivité, les infrastructures de transport, d'échange d'énergie etc…[15]

La posture de la Chine vise désormais à rassurer les États d'aval, à leur offrir une plate-forme de dialogue tout en évitant de créer une institution reposant sur des mécanismes contraignants. La Chine a fait montre de bonne volonté, par exemple en relâchant des volumes d'eau supplémentaires lors de la sécheresse de 2016 à la demande du Vietnam, lequel a exprimé sa gratitude en retour[16]. La Chine a également accepté le partage des données hydrologiques en saison humide à partir

[12] Ridipt Singh, « The 7th Lancang-Mekong Cooperation Meeting in Myanmar », *Cescube*, 28 juillet 2022, https://www.cescube.com/vp-the-7th-lancang-mekong-cooperation-meeting-in-myanmar, consulté le 24 octobre 2022.

[13] Carl Middleton et David Devlaeminck, 2021, « Reciprocity in practice: the hydropolitics of equitable and reasonable utilization in the Lancang-Mekong basin », *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 21, n° 2, p. 235-253 ; Li Zhang et Hongzhou Zhang, 2021, « Water Diplomacy and China's Bid for Soft Power in the Mekong », The China Review, vol. 21, n° 4, p. 39-75.

[14] Hongzhou Zhang et Mingjiang Li, 2020, « China's water diplomacy in the Mekong: a paradigm shift and the rôle of the Yunnan provincial government », *Water International*, vol. 45, n° 4, p. 347-364.

[15] Richard Grünwald, 2020, « Lancang-Mekong Cooperation: present and future of the Mekong River Basin », *Politické Vedy/Studies*, vol. 23, n° 2, p. 69-97.

[16] Sebastian Strangio, « Will the Mekong River really become the next South China Sea? », *The Diplomat*, 4 octobre 2022, https://thediplomat.com/2022/10/will-the-mekong-river-really-become-the-next-south-china-sea/, consulté le 24 oct. 2022.

de 2002, puis en saison sèche également en août 2020[17], mais sur une base politique et non pas juridique. Cette attitude de la Chine peut être très positive dans l'optique de trouver des compromis de partage des eaux, mais les États d'aval ne sont pas dupes de ses finalités : « Il est très clair que la Chine utilise les barrages à des fins politiques », estime Thitinan Pongsudhirak, professeur de sciences politiques à l'Université Chulalongkorn (Thaïlande), en procédant à des lâchers d'eau lorsqu'ils veulent améliorer les relations avec leurs voisins d'aval[18], mais sans que ceux-ci puissent disposer d'une quelconque garantie. La coopération *ad hoc*, sur une base politique et non institutionnalisée, est souhaitée par tous les partenaires[19], mais elle cantonne les pays d'aval dans l'incertitude quant à la pérennité des mesures acceptées par la Chine et renforce une approche par problématiques liées (*issue linkage*), Pékin imposant avec succès les questions de gouvernance des eaux à celles de développement économique[20].

Quelle portée pour le dialogue entre Chine et pays d'aval ?

Il est permis de se demander quelle sera la portée du dialogue ainsi proposé par la Chine. Pour les États du bassin, renoncer à la souveraineté en matière d'aménagement hydraulique représente un effort politique majeur. Seul le Vietnam a ratifié la Convention de 1997 sur les utilisations des cours d'eau à des fins autres que la navigation, en 2014. La Chine est l'État pour qui l'idée d'une ressource hydraulique partagée est la moins acceptée : elle a refusé toute contrainte face à ses projets de barrages sur le haut Mékong, qu'elle a construits unilatéralement[21]. Elle fait partie des seuls trois États qui ont voté contre la Convention en 1997 à l'Assemblée générale des Nations unies, et sa conception de la gestion des bassins transfrontaliers repose encore largement sur l'idée de la souveraineté pleine et entière sur les eaux sur son territoire, souveraineté non entravée par un accord

[17] Carl Middleton et David Devlaeminck, 2021, *op. cit.* ; Jinyu Gao et al, 2022, « Soft-cooperation via data sharing eases transboundary conflicts in the Lancang-Mekong River Basin », *Journal of Hydrology*, vol. 606, article.n° 127464.
[18] Cité dans Ralph Jennings, « China's Diversion of Upsteam Mekong Flows seen drying up Southeast Asia », *Voice of America*, 28 janv. 2021, https://tinyurl.com/VOA-Mekong, consulté le 20 oct. 2022.
[19] Sebastian Biba, 2018, *op. cit*.
[20] Kenneth Stiller, « A Convention could lock in China's Mekong Cooperation », *VOD*, 14 mars 2022, https://vodenglish.news/opinion-a-convention-could-lock-in-chinas-mekong-cooperation/, consulté le 24 oct. 2022.
[21] Sebastian Biba, 2018, *op. cit.*

contraignant et libre de mécanisme obligatoire de résolution de dispute[22]. Si clairement la Chine adhère au principe de l'utilisation équitable et raisonnable de la ressource en eau, fondamental dans la Convention de 1997, l'examen de ses pratiques dans les négociations de traités bilatéraux avec ses voisins démontre une adhésion limitée et variable à la mise en œuvre de mécanismes pour donner corps aux principes de l'usage équitable ainsi qu'au principe de ne pas causer de dommages significatifs[23].

Par ailleurs, le discours des États d'aval quant à la menace que constitueraient les barrages d'amont apparaît modulable. Ainsi, lorsque le Laos a entrepris le développement du barrage de Xayaburi, le Vietnam a exprimé une forte inquiétude dans le cadre des procédures de la MRC. Par la suite, Hanoi a changé d'attitude lorsqu'il est apparu que la demande en énergie du pays augmentait très rapidement et que des entreprises vietnamiennes pouvaient être associées au chantier[24]. Cela ne signifie pas que les récentes préoccupations des gouvernements soient fictives, mais que les politiques menées répondent à des raisonnements multifactoriels et parfois mouvants. En particulier, l'accent mis par la Chine sur le concept de développement des ressources hydrauliques du Mékong, plutôt que sur le concept de gestion intégrée des eaux comme objectif en soi, semble séduire les gouvernements des États d'aval, chez qui la notion de gestion intégrée est encore perçue comme un concept fort contraignant et largement occidental[25]. L'approche de la LMC, à la différence de la MRC, ne semble en effet pas tant de gérer la ressource pour induire des bénéfices pour le fleuve, que de rechercher les bénéfices économiques du fleuve et au-delà du fleuve, à travers une coopération renforcée[26].

[22] Lei Xie and Shaofeng Jia, 2018, *China's International Transboundary Rivers. Politics, Security and Diplomacy of Shared Water Resources*, Londres : Routledge ; Patricia Wouters et Sergei Vinogradov, 2020, « Reframing the transboundary water discourse: Contextualized international law in practice », *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, vol. 29, n° 3, p. 385-394 ; Hongzhou Zhang et Mingjiang Li, *op.cit*.

[23] Patricia Wouters et Sergei Vinogradov, 2020, *op. cit*.

[24] Hongzhou Zhang et Mingjiang Li, *op. cit*.

[25] Hongzhou Zhang et Mingjiang Li, *op. cit.* ; Hongzhou Zhang, « China's'Development Approach' to the Mekong Water Disputes », *The Diplomat*, 20 mars 2020, https://thediplomat.com/2020/03/chinas-development-approach-to-the-mekong-water-disputes/, consulté le 20 oct. 2022 ; Bastien Affeltranger, 2008, *Le contrôle de la vérité : (Géo)Politique de l'information hydrologique. Le cas du bassin du Mékong, Asie du Sud-Est*, Thèse en Sciences géographiques, Université Laval (Québec).

[26] Sebastian Biba, 2018, *op. cit*.

Une constellation d'institutions, témoins de la politisation des enjeux hydrauliques

Enfin, on assiste ces dernières années à la multiplication des institutions et organismes voués de près ou de loin à la coopération économique et hydraulique. Ces institutions polyvalentes pourraient traduire le désir de donner préséance au concept de développement sur celui de stricte gouvernance environnementale des eaux. Déjà en 1992, à l'initiative de la BAD, le programme Greater Mekong Subregion (GMS) avait été lancé afin de renforcer la coordination, essentiellement économique, entre pays membres, incluant le Myanmar et la Chine[27].

La création de la LMC permet aussi à la Chine de contrer l'implication grandissante des États-Unis dans d'autres pays de la région. Le rapide essor de la LMC, a à son tour suscité, tant de la part d'acteurs extérieurs à la région que d'États d'Asie du Sud-Est, la création ou la réactivation d'instances de coopération centrées sur le bassin du Mékong. Cet activisme institutionnel témoigne d'une rivalité politique certes mais aussi, de la part des États de l'ASEAN, du souci de conserver des cartes dans leur jeu même s'ils acceptent le resserrement de liens avec la Chine[28].

Ainsi, en 2003, la Thaïlande a-t-elle cherché à relancer l'Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS) afin d'affermir son leadership régional et tenter d'enrayer ce que Bangkok perçoit comme un effritement de son influence. De même, en 2018, cinq États du bassin inférieur et le Japon ont choisi de faire passer leur coopération au niveau de partenariat stratégique, dans le cadre du Mekong-Japan Cooperation Framework. La Corée du Sud et l'Inde ont elles aussi proposé de relancer leur propre mécanisme de coopération, le Korea-Mekong Cooperation Fund (2013) et la Mekong-Ganga Cooperation (2000)[29].

---

[27] Ren Junlin, Peng Ziqian et Pan Xue, 2021, « New transboundary water resources cooperation for Greater Mekong Subregion: the Lancang-Mekong Cooperation », *Water Policy*, vol. 23, n° 3, p. 684-699.

[28] Hongzhou Zhang et Mingjiang Li, *op. cit.* ; Truong-Minh Vu and Tram Nguyen, 2021, « "Adapting to Nature": A Preliminary Assessment of Vietnam's Mekong Water Diplomacy since 2017 », *ISEAS Perspectives*, vol. 2021, n° 166, 17 décembre, https://tinyurl.com/ISEAS-Perspective, consulté le 24 oct. 2022.

[29] Hongzhou Zhang et Mingjiang Li, *op. cit.* ; Ren Junlin, Peng Ziqian et Pan Xue, 2021, *op.cit.* ; Sovinda Po et Christopher Primiano, 2021, « Explaining China's Lancang-Mekong cooperation as an institutional balancing strategy: dragon guarding the water », *Australian Journal of International Affairs*, vol. 75, n° 3, p. 323-340 ; Jittipat Poonkham, 2022, « Power politics and the Institutional Architecture in the Mekong Subregion: beyond the Geopolitical trap? », *International Studies Center Journal*, vol. 2022, n° 1, https://isc.mfa.go.th/en/content/power-politics-mekong?cate=5f204a5928600c531517cb75, consulté le 24 oct. 2022.

Les États-Unis se sont efforcés de s'impliquer dans la région à travers le dossier de la gouvernance du bassin du Mékong[30], dans le cadre de la Lower Mekong Initiative (2009), transformée en 2020 en Mekong-US Partnership. Regroupant tous les États de l'Asie du Sud-Est continentale, ce partenariat semble reprendre la formule de la LMC, se penchant sur les questions hydrauliques certes, mais aussi de sécurité, de connectivité, de développement et d'énergie. L'intérêt de Washington pour cette question de gouvernance du bassin, puis le développement d'un partenariat aux finalités très proches de celles proposées par la Chine, attestent du fort risque de voir la région du Mékong de devenir un objet de vive rivalité entre les États-Unis et la Chine, nouvelle déclinaison de la rivalité qui se précise à travers les concepts de Nouvelles routes de la soie et d'espace Indo-Pacifique[31].

Rivalités autour des corridors de développement et des infrastructures

Dans la région du Mékong, les processus d'intégration transnationale sont visibles dans la péninsule indochinoise, laquelle est structurée par la Région du Grand Mékong (*Greater Mekong Subregion* ou GMS), incluant deux provinces du sud de la Chine (Yunnan et Guangxi). Programme de coopération économique de la BAD lancé en 1992 par les six pays qui partagent le bassin-versant du Mékong (Chine, Birmanie, Cambodge, Laos, Thaïlande et Vietnam), il vise l'interconnexion des six pays grâce à l'amélioration des infrastructures afin de favoriser le commerce et l'investissement tout en stimulant la croissance économique. Plus encore, cette initiative régionale a pour objectifs de réduire les difficultés logistiques, les formalités administratives, les taxes d'importation et autres barrières aux échanges commerciaux et financiers, une circulation plus soutenue des marchandises devant stimuler les économies des pays membres.

Si, à ce jour, ces axes routiers ont malgré tout favorisé l'afflux d'investissements étrangers (zones économiques spéciales, tourisme, ressources naturelles), il

[30] La Lower Mekong Initiative devait servir d'instrument dans le cadre de la politique américaine dite du « Pivot asiatique » voulu par l'administration Obama (2009-2017), stratégie aujourd'hui remplacée par la vision indo-pacifique libre et ouverte de Joe Biden.

[31] Sebastian Strangio, 2022, *op. cit.* ; Xing Wei, 2017, *op. cit.*

faut toutefois relativiser l'impact des corridors de développement du GMS sur le développement de l'Asie du Sud-Est péninsulaire. D'une part, ces corridors remplissent uniquement la fonction de transit entre les régions, mais pas de desserte locale via des fonctions multimodales des transports. D'autre part, les grands projets d'infrastructures de transport se font concurrence au sein de la péninsule indochinoise, affaiblissant du même coup le programme imaginé par la BAD[32].

Les Nouvelles routes de la soie chinoises

Faisant directement référence à un réseau ancien de routes commerciales, les Nouvelles routes de la soie (NRS) prévoient la construction d'imposantes infrastructures reliant la Chine au reste du monde, notamment l'Asie du Sud-Est. À ce titre, l'objectif est de renforcer les échanges commerciaux et d'améliorer les communications entre la Chine et le Sud-Est asiatique. Pour mener à bien son projet, le gouvernement chinois a décidé d'investir dans la construction du futur Réseau ferroviaire panasiatique (PARN). Les Chinois ont intégré l'axe Yunnan Bangkok Singapour dans le cadre des NRS, à travers deux routes principales traversant l'Asie du Sud-Est péninsulaire, dont l'une concerne directement le bassin du Mékong, à savoir le corridor de développement Nord-Sud qui passe par le Laos et la Thaïlande.

Mise en service le 3 décembre 2021, la ligne ferroviaire « à grande vitesse »[33] (LGV) Chine-Laos est le premier projet d'envergure des NRS à voir le jour en Asie du Sud-Est continentale. Cette ligne de chemin de fer démontre par la même occasion un changement de statut du Laos, le pays étant à présent incontournable pour concrétiser les ambitions ferroviaires de la Chine dans la sous-région.

Le développement du corridor économique entre la Chine et l'Asie du Sud-Est, fait que le Laos n'est désormais plus un pays enclavé (*land-locked*), mais un pays connecté (*land-linked*), positionné au cœur des réseaux d'échanges et de transports

[32] Éric Mottet, 2019, « Les corridors de développement », in Éric Sarraute et Cécile Pierdet (dir.), *L'Asie du Sud-Est. Une géographie régionale*, Paris, Ellipses, p. 398-406.

[33] Présentée comme une ligne à grande vitesse, cette ligne nouvelle, si elle offre en effet un service nettement plus rapide que la plupart des liaisons ferroviaires en Asie du Sud-Est, ne rencontre cependant pas les critères de l'Union Internationale des Chemins de fer (UIC), selon lesquels la grande vitesse ferroviaire est supérieure à 250 km/h. De nombreuses lignes classiques en Europe fonctionnent à 160 km/h. De plus, à voie unique et faisant circuler des convois de fret à 120 km/h, la ligne ne pourra offrir un service cadencé à haute fréquence.

Carte 2 - Le corridor panasiatique Chine-Asie du Sud-Est continentale

Sources : Éric Mottet et Frédéric Lasserre, 2020, « Les enjeux géopolitiques de la Belt and Road Initiative : l'exemple laotien du corridor économique Chine-Indochine », L'Information géographique*, vol. 84, n° 4, p. 68-86 ;*
Marimi Kishimoto, 2022, "Laos' logistics vision for ASEAN: All rails lead to Vientiane", Nikkei Asia*, 2 avril, https://asia.nikkei.com/Business/Transportation/Laos-logistics-vision-for-ASEAN-All-rails-lead-to-Vientiane ;*
The Nation *(2018), Completion of high-speed Southeast Asian rail link is still far down the track, https://www.nationthailand.com/international/30336801.*

transnationaux. Par exemple, les 5e et 6e ponts de l'Amitié lao-thaïlandaise[34], construits au-dessus du fleuve Mékong, devraient permettre d'améliorer la connectivité

[34] Le cinquième pont permettra de relier la province laotienne du centre de Bourikhamxay à Bueng Kan en Thaïlande (inauguration en 2023). Quant au sixième pont, dont les travaux devraient être achevés en 2025, il fera le lien entre la province thaïlandaise d'Ubon Ratchathani et la province méridionale de Salavan.

du Laos avec les provinces thaïlandaises voisines. Cette ligne ferroviaire n'est donc pas limitée à l'espace des NRS, mais s'affirme bien plus largement, démontrant une connectivité possible de la Chine avec l'Asie du Sud-Est via le Laos.

L'arrivée du train sino-laotien permet surtout à Vientiane de devenir progressivement un centre logistique sous-régional grâce au raccourcissement important des délais de transport de marchandises, notamment avec la Chine. En effet, alors que le transport de marchandises par camion entre Vientiane et Kunming (595 km) prend deux à trois jours, le rail permet désormais de faire le trajet en 20 à 24 heures, réduisant les coûts de transport de 20 à 40 %[35].

Arrivée à point nommé, la ligne de chemin de fer sino-laotienne positionne stratégiquement le Laos, un pays enclavé, comme une plaque tournante reliée aux pays voisins, comme la Thaïlande, le Vietnam, le Cambodge, et les autres pays du bassin du Mékong. Le pays offre ainsi une alternative attrayante et très rentable lorsque les coûts logistiques atteignent des sommets, comme c'est le cas depuis le déclenchement de la pandémie de covid-19 et la guerre en Ukraine.

La Thaïlande s'est également lancée dans un ambitieux plan de lignes ferroviaires à grande vitesse reliant Bangkok au nord-est du pays et vers les régions centrales du pays. Cinq lignes ont été approuvées en 2010 par le gouvernement thaïlandais. À cela s'ajoute la transformation de Bangkok en centre ferroviaire régional, volonté rendue possible depuis l'inauguration en 2021 de la nouvelle grande gare de Bang Sue, qui une fois pleinement opérationnelle devrait accueillir près de 400 000 passagers par jour et servira de plaque tournante pour toutes les liaisons ferroviaires de la Thaïlande, les trains à grande vitesse, les liaisons vers les aéroports (Don Mueang, Suvarnabhumi et U-Tapao), les trains de banlieue, mais aussi les lignes à grande vitesse en provenance de Chine et d'autres pays du bassin du Mékong[36]. Dans ce cadre, une ligne entre Bangkok et Vientiane est en train de se mettre en place, les négociations sur le tracé final étant toujours en cours.

Dans le bassin du Mékong, on assiste bel et bien à l'instauration de partenariats renforcés entre les pays de la région et la Chine à travers les NRS, dont les LGV sont les éléments structurants. Toutefois, les gouvernements de la région semblent

[35] World Bank, 2020b, « From Landlocked to Land-Linked. Unlocking the Potential of Lao-China Rail », Washington D.C.

[36] Éric Mottet, 2019b, « La BRI en Asie du Sud-Est continentale : projets, opportunités et tensions géopolitiques et géoéconomiques », dans Frédéric Lasserre, Éric Mottet et Barthélémy Courmont (dir.), *Les nouvelles routes de la soie. Géopolitique d'un grand projet chinois*, Québec : Presses de l'Université du Québec, p. 95-118.

parfaitement conscients du « danger chinois » à travers le renforcement de la connectivité avec Pékin. À cet égard, la quête permanente du contrepoids, une constante des politiques étrangères des États de l'Asie du Sud-Est dans leurs relations avec les grandes puissances, fait que les pays de la région regardent avec un grand intérêt les initiatives auxquelles participent les États-Unis.

Intensification et limites de la présence américaine

De par sa proximité géographique, la faible gouvernance des voisins méridionaux (Birmanie, Laos, Cambodge), et sa puissance économique, Pékin a pris progressivement l'avantage dans la gestion du bassin du Mékong.

Après avoir mis en place l'Initiative du Mékong inférieur (LMI[37]) en 2009 (en lien avec le « pivot asiatique » de l'administration Obama), Washington a fait son retour en 2020 (administration Trump), en rebaptisant la LMI sous le nom de Partenariat Mékong-États-Unis. De plus, grâce au mécanisme du Cercle des Amis du Bas-Mékong (Friends of The Lower Mekong, FLM, sous l'administration Biden) de 2021, Washington permet aux pays extérieurs à l'Asie du Sud-Est de prendre part au développement de la région et donc de renforcer sa position. En effet, Washington se fait accompagner chez les Amis du Bas-Mékong par l'Australie, la Corée du Sud, le Japon, la Nouvelle-Zélande, l'Union européenne, la Banque mondiale et la Banque Asiatique de Développement. Quant au secrétariat de l'ASEAN, au Royaume-Uni, et à l'Inde, ils participent aux FLM en qualité d'observateurs.

Alors que les États-Unis sont actifs comme initiateurs de la LMI et de ses dérivés, ils sont absents dans les structures où la Chine est présente, même lorsque celle-ci n'est que simple pays observateur. Bien entendu, le jeu d'influence en cours dans le bassin du Mékong ne concerne pas uniquement la gestion des ressources hydriques, mais également le développement des infrastructures. À ce titre, la Chine semble avoir une bonne longueur d'avance avec son projet des NRS, lequel est déjà bien implanté dans les pays de la région. Toutefois, les États-Unis sont désormais un partenaire de développement dans le cadre de la stratégie de coopération économique Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong (ACMECS) et à la tête du Japan-U.S. Mekong

[37] La LMI a été créée entre les États-Unis et cinq pays situés le long du Mékong, à savoir le Cambodge, le Laos, la Birmanie, la Thaïlande et le Vietnam. Elle vise à améliorer l'infrastructure et la connectivité dans la région, en accordant une attention particulière à la sécurité alimentaire et hydrique, à l'éducation, à la santé, à l'énergie et à l'autonomisation des femmes.

Power Partnership (JUMMP), qui a pour but de développer les réseaux électriques régionaux.

Plus généralement, les pays du bassin du Mékong sont intégrés à la vision indo-pacifique libre et ouverte (Free and Open Indo-Pacific, FOIP) portée par Washington, dont la centralité de l'ASEAN est devenue un pilier majeur de la politique, notamment du fait que l'ASEAN est une plaque tournante géostratégique ainsi qu'un nœud clé entre les océans Pacifique et Indien.

L'ASEAN comme nœud stratégique a d'ailleurs été confirmée en mai 2022 par Washington lors du sommet spécial entre les États-Unis et neuf membres de l'ASEAN[38] (12-13 mai 2022). Premier sommet dans la capitale, cet événement est historique par le fait que l'administration Biden a résisté à la tentation d'organiser, en marge du sommet, des réunions bilatérales avec certains pays, renforçant l'idée que les États-Unis voient désormais l'ASEAN comme un bloc géographique et stratégique, un être collectif avec lequel Washington veut construire une relation multidimensionnelle, notamment à travers les nombreuses initiatives de l'Association (promotion de la connectivité et de la coopération économique, développement durable, coopération maritime)[39].

Les États-Unis à la recherche d'alliés régionaux dans le cadre de leur stratégie indo-pacifique souhaitent apporter aux pays participants des garanties de sécurité, et désormais économiques, avec l'Indo-Pacific Economic Framework (IPEF[40]). Ce nouveau partenariat, lancé par les États-Unis le 23 mai 2022 (annoncé en octobre 2021) pour faire oublier le retrait du Partenariat transpacifique (TPP) en 2017, place d'une certaine façon l'ASEAN au centre de cette initiative. En effet, bien que ce ne soit pas un accord de libre-échange, mais un modèle qui a pour vocation de renforcer l'intégration économique entre les pays participants, le fait que sept des 12 membres de l'IPEF soient issus de l'ASEAN montre que la majorité des pays membres souhaitent un plus grand engagement économique des États-Unis dans la région.

[38] La junte militaire birmane n'a pas participé au sommet, faute d'invitation.

[39] Éric Mottet, 2022, « L'ASEAN face à l'AUKUS : dissensions, résilience et centralité », *Revue Défense Nationale*, n° 852, p. 126-130.

[40] Le Cadre économique pour l'Indo-Pacifique comprend 13 pays : États-Unis, Japon, Inde, Australie – les quatre états composant le format diplomatique du QUAD – ainsi que Brunei, Corée du Sud, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam.

Cependant, du fait de l'absence du Myanmar, du Cambodge et du Laos dans l'IPEF, on constate d'une part un certain scepticisme des pays du bassin du Mékong à l'égard de l'IPEF[41], et d'autre part on note que cette absence sape la coopération supranationale et le développement de l'ASEAN. Par ailleurs, de toute évidence, Washington ne considère pas encore le bassin du Mékong comme un pivot de l'ASEAN. Les interactions entre Washington, Naypyidaw, Vientiane et Phnom Penh manquent cruellement de profondeur sur les plans sécuritaire, économique et infrastructurel.

Force est de constater que l'accélération du développement des corridors de la Région du bassin du Mékong déplace petit à petit le centre de gravité du fonctionnement de l'ASEAN en direction de la zone continentale alors qu'historiquement ce centre gravité se confondait avec le triangle de croissance Indonésie-Malaisie-Singapour. En effet, à travers les programmes de développement de corridors et l'édification d'infrastructures, on s'aperçoit que le dynamisme régional ne vient plus de ce triangle de croissance insulaire, mais de plus en plus de la partie continentale en lien avec les initiatives institutionnelles de la Chine et de ses NRS.

Considérées comme un nouveau modèle de coopération Sud-Sud, les initiatives institutionnelles de la Chine portent en elles un projet politique qui conteste les institutions existantes telles que la MRC tout en reflétant un agenda économique et géopolitique qui va au-delà du Lancang-Mékong. L'objectif de Pékin est de mettre en place un vaste réseau, entre autres, vers le bassin du Mékong par voie terrestre. En disposant de sommes d'argent considérables investies dans des projets d'infrastructures, Pékin se positionne comme le maître d'œuvre du développement de la région du Mékong dans cette logique d'expansion commerciale et géopolitique de la Chine. L'ambition de la Chine est d'asseoir fermement son influence sur son voisinage par ce que l'on pourrait qualifier de « diplomatie du pourtour »[42]. Les pays du Mékong font indubitablement partie de ce « pourtour ».

L'élargissement de la zone d'influence chinoise en direction du bassin du Mékong ne se fait pas sans résistances. Au regard de la vision indo-pacifique pilotée

[41] « Southeast Asian Nations Roll the Dice on Biden's Indo-Pacific Framework », *The Diplomat*, 24 mai 2022.

[42] Éric Mottet, Frédéric Lasserre, Barthélémy Courmont et Serge Granger, 2020, *Marges et frontières de la Chine*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 298 p.

par les États-Unis, assistés par l'Australie, le Japon, l'Inde, mais aussi la France et l'UE, on assiste à une multitude d'initiatives dans un espace vu parfois, à tort, comme un pré carré de Pékin. Il n'en demeure pas moins que les tensions et rivalités qui se déploient dans le bassin du Mékong, un espace progressivement organisé par la Chine à la périphérie de son territoire, permettent de tenir à distance toute velléité de stratégie d'endiguement pilotée par les États-Unis et ses alliés.

Cependant, pour le bassin du Mékong, être l'objet d'un jeu d'influence entre puissances n'est pas particulièrement confortable. En cas de conflit entre la Chine et les États-Unis, la région se situerait à l'avant-poste, avec pour conséquence géopolitique notable la menace de la cohérence et de la centralité de l'ASEAN et par-delà, l'équilibre délicat en Indo-Pacifique.

Langues transnationales en Asie du Sud-Est : les amitiés distantes des thaï-lao et indonésien-malais(ien)

Jérôme Samuel et Nicolas Salem-Gervais

Le multilinguisme n'est pas propre à l'Asie du Sud-Est, mais avec 11 pays et 685 millions d'habitants, il paraît ici poussé à l'extrême : six familles de langues autochtones (sino-tibétaines, taï-kadai, hmong-mien, austroasiatiques, austronésiennes et papoues), pour un total de plus de 1 350 langues[1]. Il faut y ajouter une vingtaine de langues exogènes dont les locuteurs sont établis depuis plusieurs générations dans la région. Les plus nombreuses sont chinoises ou originaires du sous-continent indien, mais s'y additionnent deux langues européennes, le portugais et l'anglais. Toutes ces langues sont d'extension très variable, selon leurs distribution, nombre de locuteurs, statut et fonction.

Dans cet ensemble profus, seules les langues « transnationales » nous retiennent, ici définies comme répondant aux critères suivants : langues autochtones ou considérées comme telles, plus ou moins dialectalisées, parlées en langue maternelle ou en langue seconde et usitées dans plusieurs pays appartenant à un même ensemble régional, elles jouissent du statut de langue officielle ou nationale dans chacun des pays concernés et, à ce titre, ont fait l'objet d'une entreprise de standardisation. Deux langues ou groupes de langues proches répondent à cette définition, les langues taïes, à travers le thaï et le lao, et les malais. Les autres langues implantées dans plusieurs pays d'Asie du Sud-Est, qu'elles soient internationales

[1] Cette valeur et les suivantes sont données à titre indicatif et, sauf mention contraire, tirées du site de SIL [Summer Institute of Linguistics] International, en dépit des objectifs extralinguistiques de cet organisme (études des langues en vue de la traduction et de la diffusion de la Bible), car cette source reste la plus complète à ce jour.

(anglais), diasporiques (langues chinoises) ou transfrontalières (shan) ou dotées d'un statut national dans l'un des pays seulement où elles sont parlées (khmer), sont exclues de cette définition. Hors d'Asie du Sud-Est, de nombreuses langues peuvent être qualifiées de transnationales : hausa (Afrique de l'Ouest), swahili (Afrique de l'Est), langues turques (Proche-Orient et Asie Centrale), hindi-ourdou (Asie du Sud), allemand et bien d'autres en Europe.

Les situations de ce type ont attiré l'attention des sociolinguistes, en particulier dans le cadre d'États-nations – le seul qui nous retienne ici – dont les identités sont, au moins en partie, construites sur un ensemble de traits discrets incluant la langue. La langue, en effet, « crée identité et discontinuité, elle unit et elle divise »[2], sépare d'un étranger trop ressemblant, unit au sein d'un communauté donnée – ou avec une sœur extérieure. Dans cette perspective, lorsque deux États partagent une même langue ou deux variantes d'un même idiome, deux politiques sont envisageables, la première de rapprochement, dite d'*Einbau*, la seconde de distanciation ou *Ausbau*, selon les termes consacrés[3]. Dans les deux cas, sont opérés des choix d'ordre dénominationnel, graphique, orthographique, lexical ou morphosyntaxique. Relèvent de l'*Einbau* le rapprochement du roumain et du moldave après 1991 ou la cyrillisation imposées aux langues autres que slaves sous le régime soviétique. La politique contraire d'*Ausbau*, plus fréquente, vient généralement de l'État le plus faible, récemment indépendant ou dont la langue, perçue trop proche, risque d'apparaître comme un simple dialecte périphérique d'un plus puissant voisin. Ce sont, dans l'ex-Yougoslavie, l'abandon de la dénomination « serbo-croate » par la Croatie indépendante et les efforts pour « purifier » la langue nationale à l'égard du serbe (1991). Les stades ultimes de ces processus sont l'identité complète entre deux langues par *Einbau* ou le développement d'une nouvelle par *Ausbau*.

C'est dans cette perspective que nous abordons les ensembles linguistiques thaï-lao et Malais[4], pour les caractériser brièvement au plan linguistique, en décrire

[2] J. Blommaert et J. Verschueren J., 1998, « The Role of Language in European Nationalist Ideologies », *in* B. B. Schieffelin, K. A. Woolard et P. V. Kroskrity, *Language Ideologies. Practice and Theory*, New York-Oxford, Oxford University Press, p. 189-210 (p. 202).

[3] J. Fishman, 2006, *Do Not Leave Your Language Alone. The Hidden Status Agendas Within Corpus Planning in Language Policy*, New York-Londres, Routledge ; J. Fishman, 2008, « Rethinking the Ausbau-Abstand dichotomy into a continuous and multivariate system », *International Journal of the Sociology of Language*, n° 191, p. 17-26.

[4] Le terme avec majuscule à l'initiale désigne *collectivement* l'ensemble de toutes les formes de malais, que certains auteurs qualifient de « diasystème », *cf.* C. D. Grijns, 1991, « Bahasa Indonesia avant la lettre in the 1920s », *in* H. Steinhauer (dir.), *Papers in Austronesian Linguistics*, n° 1, Canberra, Australian National University, p. 40-81 (p. 51).

la répartition et examiner les politiques linguistiques mises en œuvre à leur égard, avec comme questions sous-jacentes l'acceptabilité de ces langues comme langues communes, à la fois dans le cadre subrégional de leurs espaces endémiques, et dans le cadre régional sud-est asiatique et de l'ASEAN.

Le thaï (siamois) et le lao : du continuum dialectal à l'affirmation de cadres linguistiques nationaux[5]

Au sein d'une Asie du Sud-Est continentale qui se caractérise par une grande hétérogénéité, notamment sur le plan ethnolinguistique (cinq grandes familles de langues représentées), la Thaïlande et le Laos offrent une situation particulière, puisque leurs langues nationales respectives sont très voisines, partageant de l'ordre de 80 % de leur vocabulaire. De manière peu surprenante, cette proximité linguistique et culturelle entre les deux pays a eu, et continue d'avoir, des implications sur leurs processus de constructions nationales, aussi bien en matière de relations bilatérales que dans leur relation avec leurs minorités ethnolinguistiques respectives. Tandis que les cadres linguistiques nationaux influent incontestablement sur les pratiques langagières de populations parlant des langues et dialectes semblables de part et d'autre du Mékong, différents acteurs ont cherché, à travers l'histoire politique des deux pays, à souligner et alimenter les proximités – ou au contraire les différences – entre les variétés parlées par différentes populations.

La famille des langues taï-kadai

Les langues taï-kadai forment une famille de langues qui regroupe entre 80 et 100 millions de locuteurs, répartis principalement en Asie du Sud-Est (Thaïlande, Laos, Birmanie, Vietnam, et dans une moindre mesure au Cambodge et en Malaisie) mais aussi dans les provinces méridionales de Chine, ainsi que dans le nord-est de l'Inde. Ces populations, et notamment la sous-famille taï, semblent avoir migré entre le VII^e^ et le XIII^e^ siècle environ, depuis ce qui est aujourd'hui le Guangxi et les régions

[5] Nous parlons ici de « siamois » pour ce qui concerne la période antérieure à 1939. Nous tenons à remercier Niphaphone Nhongvongsithi, Penpisoot Maitrarat et Oliver Evrard pour leurs précieux commentaires sur ces questions. Les analyses présentées ici (et éventuels oublis ou erreurs) sont nôtres.

frontalières du Nord Vietnam, vers les vallées du Mékong, de la Chao Phraya et de la Salween (et moins amplement des autres grands fleuves qui forment l'« éventail yunnanais »), mettant en place des systèmes rizicoles sophistiqués[6].

Cette famille de langues a fait l'objet de classifications successives et changeantes, en dépit de sa relative homogénéité[7]. Parmi les facteurs qui expliquent ces évolutions typologiques, se trouvent les influences lexicales de familles de langues géographiquement voisines, qui ont d'abord conduit à lier les langues taï-kadai aux langues sino-tibétaines, tandis que les classifications ultérieures les rattachent plus volontiers aux langues austronésiennes.

Les classifications les plus récentes proposées par *Ethnologue* et *Glottolog*[8] recensent respectivement 91 et 95 langues taï-kadai, parmi lesquelles la sous-famille tai regroupe de loin le plus de langues (de l'ordre de 60) et de locuteurs (plus de 80 millions, natifs ou secondaires), avec en particulier le thaï standard et le lao, langues nationales du Royaume de Thaïlande et de République Démocratique Populaire du Laos, respectivement.

La Thaïlande

Avec un peu plus de 70 millions d'habitants, la Thaïlande est de très loin le pays qui compte le plus de locuteurs de langues taïes. Parmi les quelque 70 langues parlées en Thaïlande, le thaï standard (ภาษาไทย, parfois encore qualifié de « siamois » en français) est maîtrisé, à divers degrés, par la très vaste majorité de la population. La forme écrite de cette variété parlée dans la plaine centrale du pays (ไทยกลาง), directement et indirectement influencée par des langues telles que le pāli/sanscrit, le môn et le khmer[9], est généralement associée au roi Ramkhamhaeng[10] (1279-1298). Elle a été promue comme langue nationale par les souverains et gouvernements successifs, et notamment dans le cadre d'un processus de construction d'un État-

[6] L. Falvey, 2001, « The Tai and Thai Agriculture », *Asian Agri-History*, vol. 5, n° 2, p. 109-122.
[7] P. Pittayaporn, 2021, « 21 Typological profiles of Kra-Dai languages », p. 433-468, *in* P. Sidwell et M. Jenny (dir.), *The Languages and Linguistics of Mainland Southeast Asia: A comprehensive guide*, Berlin-Boston, De Gruyter Mouton.
[8] Bases de données de référence sur la classification et la cartographie des langues mondiales. La première est évoquée en note dans l'introduction de ce chapitre.
[9] M. Jenny, 2013, « The Mon language: recipient and donor between Burmese and Thai », *Journal of Language and Culture*, vol. 31, n° 2, p. 5-33.
[10] Sidwell et Jenny, 2021, *op. cit.* Consulter également, B. Formoso, 2000, « Thaïlande – Bouddhisme renonçant, capitalisme triomphant », *La documentation française*, vol. 79, n° 1, p. 40-42.

Carte 1 - Répartition géographique des principales sous-familles de langues taï-kadai[9]

qui commence dès le milieu du XIX[e] siècle et s'accompagne de la délimitation de frontières linéaires remplaçant les contours plus anciens et plus flous des relations tributaires entre centres de pouvoir (*muang*).

La standardisation de la langue nationale constitue un aspect important de ce processus. Le roi Mongkut (1804-1868) et ses successeurs, inspirés par les

[9] Adaptée de Edmonson et Solnit (1997). Ce type de carte, utile pour une visualisation géolinguistique générale, présente un certain nombre de limites et de biais intrinsèques, que nous ne détaillerons pas ici.

missionnaires qui produisent des dictionnaires et grammaires (en latin), lancent des réformes pour normaliser l'orthographe du siamois, avec une volonté de conserver les étymologies des emprunts pālis/sanscrits qui renforcent la légitimité de la monarchie, tout en dessinant, souvent par contraste avec le fonds propre, les registres qui distinguent la noblesse du peuple et le séculier du religieux[10].

Tandis que le royaume de Siam fait face à la double expansion coloniale, britannique à l'ouest et française à l'est, une des priorités est d'intégrer les populations du Nord-Est du pays (Isan, région passée réellement sous influence siamoise seulement au XVIIIe siècle, et dont nombre d'habitants furent déportés depuis l'actuel Laos). Cette intégration passe par la minimisation de la proximité linguistique et culturelle de ces populations avec celles qui se trouvent à l'est du Mékong, susceptibles d'alimenter les velléités de conquêtes françaises[11]. Cette politique de promotion de la langue parlée au centre du pays comme langue nationale a été poursuivie, de manière plus ou moins coercitive, par les monarques et gouvernements successifs, notamment à travers le déploiement d'un système éducatif national décourageant fortement l'utilisation des langues locales, en lieu et place de l'éducation monastique. La maîtrise du thaï standard constitue, aujourd'hui encore, l'un des piliers de l'appartenance à la nation thaï (ความเป็นไทย) ; c'est la langue officielle, utilisée dans l'administration thaïlandaise, le système éducatif, et très largement dominante dans les médias.

Outre des langues minoritaires totalement distinctes du thaï standard parlées dans certaines des régions montagneuses et/ou périphériques du pays, les parlers régionaux taïs n'ont pas été totalement supplantés par la langue nationale, et continuent d'être largement utilisés dans leur forme orale[12]. Bien que cette classification présente des limites sur le plan strictement linguistique[13], les dialectes régionaux sont généralement regroupés en trois grandes familles :

1. Les dialectes du Nord (ภาษาคำเมือง/ล้านนา), historiquement liés au royaume du Lan Na, réuniraient de l'ordre de six millions de locuteurs en Thaïlande. Ils

[10] N. J. Enfield, 1999, « Lao as a National Language », *in* G. Evans (dir.), 2021, *Laos: Culture and Society*, Chiang Mai, Silkworm books, p. 258-290 ; M. Jenny, 2021, « The National Languages of MSEA », in Sidwell et Jenny (dir.), *op. cit.* ; Formoso, 2000, *op. cit.* p. 41.

[11] T. Winnichakul, 1994, *Siam Mapped – A History of the Geo-Body of a Nation*, Hawaii, University of Hawaii Press.

[12] Formoso (2000, *op. cit.*, p. 41) parle de « monolinguisme dialectal ».

[13] N. J. Enfield, 2002, « How to Define 'Lao', 'Thai', And 'Isan' Language? A View from Linguistic Science », *Tai Culture*, vol. VII, n° 1.

présentent des similitudes avec les dialectes isan/lao, ainsi qu'avec certains des dialectes shans parlés en Birmanie. Le système d'écriture, similaire à celui utilisé par les Tai Lü et les Tai Khün en Chine et en Birmanie, et proche du *tham*, système d'écriture pour le champ religieux au Laos, n'est en revanche guère plus connu que des moines et des érudits.

2. Les dialectes du Sud (ภาษาปักษ์ใต้), parlés par quelque cinq millions de locuteurs, sont parfois décrits comme généalogiquement plus proches du thaï du centre que les autres parlers régionaux, mais leur lexique est plus ou moins influencé par le malais, en fonction de leurs situations géographiques. Certains linguistes distinguent en leur sein trois familles de dialectes, présentant jusqu'à sept tons, et entre lesquels l'intelligibilité mutuelle est généralement aisée[14].

3. Enfin, les dialectes thaï-isan (ou lao-isan - ภาษาอีสาน), sont parlés par un peu plus de 20 millions d'habitants dans le Nord-Est du pays, ainsi que par une communauté isan très importante dans la capitale. Si l'intelligibilité mutuelle entre dialectes isan pose dans la plupart des cas peu de problèmes, *a fortiori* avec l'influence de la langue nationale, les variations locales sont nombreuses, avec des isoglosses qui traversent souvent le Mékong, perpendiculairement à la frontière avec le Laos voisin, et donc à l'influence ultérieure des cadres linguistiques nationaux. La langue parlée à Ubon Ratchathani, par exemple, est voisine des parlers des provinces du sud Laos, de même que les variétés parlées à Udon Thani ou à Nong Khai sont voisines du parler de Vientiane. Les provinces de l'Isan limitrophes du Cambodge comptent par ailleurs près d'un million de locuteurs de khmer Surin, un dialecte assez proche du khmer standard, mais difficilement compréhensible pour les locuteurs qui n'y ont jamais été exposés.

Le thaï standard et les langues/dialectes lao/isan sont suffisamment proches pour qu'une intelligibilité mutuelle soit possible, mais à certaines conditions. Ces deux langues sont très proches en matière de vocabulaire, mais leur phonologie, et notamment leur système tonal, diffèrent. En outre, un grand nombre de termes d'usage très courants (pronoms, noms, verbes, termes interrogatifs…) diffèrent d'une langue à l'autre, si bien que le niveau de compréhension d'un locuteur dépend de son degré d'exposition préliminaire à l'autre langue et de sa curiosité pour cette dernière. En pratique, l'intercompréhension n'est donc pas toujours symétrique : le

[14] P. Ratchadaporn, « Tonal Geography of The Southern Thai Dialects », 28th *Annual Meeting of the Southeast Asian Linguistics Society*, Taïwan, 17-19 mai 2018.

statut plus élevé du thaï standard, comme langue nationale, langue d'instruction, langue dominante dans les médias et autres productions culturelles, a pour conséquence une maîtrise globalement très bonne de la langue standard par les locuteurs des différents dialectes, tandis que les habitants du centre du pays sont typiquement moins familiers des dialectes des autres régions[15].

L'influence de la langue nationale et l'absence de référent écrit pour les dialectes isan (si ce n'est à travers l'alphabet thaï, et dans un cadre qui dépasse assez rarement la gastronomie et la chanson populaire) se font également sentir dans les pratiques langagières : alternance de code, disparition de certains termes remplacés par leur équivalent en thaï standard (notamment pour les termes politiques ou les néologismes, diffusés par le système éducatif et les médias)[16], perceptions des dialectes isan comme des langues populaires, inappropriées dans certaines circonstances formelles (les termes isan/lao correspondant parfois à un registre familier en thaï standard).

Ces perceptions ne sont toutefois pas nécessairement figées, alors qu'un certain nombre des éléments emblématiques de la culture nationale, sur les plans culinaire, sportif et musical par exemple, sont étroitement associés à l'Isan. Tandis que l'option qui consisterait à adopter la langue écrite du Laos n'est pas envisageable pour des raisons politiques évidentes, certains projets menés ces dernières années dans le cadre d'initiatives de promotion des cultures locales visent à préserver et redynamiser la culture écrite isan, à travers la revitalisation de l'alphabet *tai noi* (un système d'écriture local, proche de l'alphabet lao), la mise en place d'une signalétique en langue locale, la publication d'un dictionnaire isan-thaï-anglais, ou encore la rédaction d'un programme pour l'enseignement de la langue isan dans les écoles[17].

Ces projets font cependant face à de nombreux défis, et notamment à une contradiction intrinsèque qui en limite la portée : alors qu'au moins une quinzaine de dialectes isan ont été identifiés[18], tenter de revitaliser chaque variété ne permet

[15] J. Draper, 2004, « Isan: the planning context for language maintenance and revitalization », *Second language learning and teaching*, vol. 4, p 1-22.
[16] Enfield, 2002, *op. cit.* ; R. Chanthao, 2022, « Code-Switching between the Thai and the Isan Language », *Journal of Positive School Psychology*, vol. 6, n° 5.
[17] J. Draper et J. Mitchel, 2017, « Report on the Completion of the Isan Culture Maintenance and Revitalization Programme », *SOJOURN*, vol. 32, n° 1.
[18] T. Huebner, 2019, « Language Policy and Bilingual Education in Thailand: Reconciling the Past, Anticipating the Future », *Language Education and Acquisition Research Network Journal*, vol. 12, n° 1.

pas de créer la masse critique nécessaire au renouveau souhaité ; inversement, œuvrer à la formalisation d'une seule langue isan standard peut être considéré comme la promotion de l'arbitraire favorisant, de fait, une réduction de la diversité… au nom même de la défense de cette diversité[19].

Depuis le tournant des années 2000 environ, avec l'aide d'organisations internationales comme l'UNESCO et l'UNICEF soutenant l'utilisation des langues locales dans l'éducation, la politique linguistique scolaire du royaume thaïlandais s'est faite légèrement plus inclusive vis-à-vis des langues et identités locales. Les dialectes isan sont plus volontiers utilisés comme langue d'instruction orale/informelle (le programme et les manuels demeurant en thaï standard) dans un certain nombre d'écoles primaires du Nord-Est, dans l'objectif de faciliter la scolarisation des jeunes élèves maîtrisant encore mal la langue nationale[20]. Il semble, en revanche, que l'enseignement formel du lao à l'école, dans le cadre de la promotion des relations bilatérales au sein de l'ASEAN, ne soit pas aussi répandu qu'au cours de la décennie précédente.

Le Laos

Pays le moins peuplé d'Asie du Sud-Est continentale, le Laos est aussi l'un de ceux où s'observe la plus grande diversité ethnolinguistique. SIL International estime que 82 langues y sont parlées, appartenant à quatre grandes familles ethnolinguistiques : austro-asiatique, sino-tibétaine, taï-kadai et hmong-mien. Cette typologie linguistique correspond, dans une certaine mesure, à une chronologie du peuplement du territoire national, les langues môn-khmer étant les plus anciennes et les langues sino-tibétaine et hmong-mien les plus récentes. La période coloniale, puis communiste, a également popularisé l'idée que cette typologie correspondait à une stratification géographique de ces populations, allant des vallées aux crêtes. Cette vision, simplificatrice, d'une part, a aussi été rendue caduque par les déplacements de populations durant les dernières décennies, de l'autre.

Cette classification sommaire a plus récemment laissé place à une typologie plus détaillée, faite de 49 catégories, qui se décomposent en 144 sous-groupes. Selon le recensement de 2015, les Lao, *stricto sensu*, comptent pour 53 % de la

[19] P. Lane, J. Costa et H. De Korne, 2018, *Standardizing Minority Languages*, New York, Routledge, Taylor and Francis.
[20] Chanthao, 2022, *op. cit.*

population[21], une proportion faible pour une majorité, même au regard des standards sud-est asiatiques.

La langue nationale, celle qui est utilisée à la télévision, correspond au lao parlé à Vientiane, mais la capitale est elle-même peuplée de migrants de différentes régions du pays, si bien que le standard semble moins clairement défini que dans le cas du thaï. Il s'agit plutôt ici d'une langue centrale « neutre » – au sens où les caractéristiques les plus emblématiques des parlers du nord et du sud du pays sont gommées – que de l'expansion volontariste d'une langue centrale vers les confins[22]. Dans le reste du pays, des variétés régionales subsistent, avec des différences importantes en termes de phonologie et de vocabulaire. Outre les autres langues taïes, on distingue souvent cinq groupes de dialectes lao (Vientiane et Louang Prabang au nord, Xiangkhouang au nord-est, Savannakhet-Khammouan au centre et Paksé-Attopeu au sud). Là encore, les variétés parlées de part et d'autre de la frontière avec la Thaïlande sont typiquement plus proches entre elles que ne le sont deux variétés géographiquement éloignées à l'intérieur du Laos, même si l'influence des langues nationales contribue à amenuiser ces différences[23].

La langue nationale dans sa forme écrite est associée au royaume du Lan Xang (1353-1707). À l'aube de la période coloniale, la rivalité entre le Siam et la France concernant le territoire de ce qui est aujourd'hui l'Isan, a donné lieu à des tentatives de mobilisation identitaires et linguistiques divergentes : les Siamois ayant intérêt à souligner leur proximité avec les « thaï isan », notamment sur la base d'éléments pāli-sanscrit dans la langue écrite, tandis que les Français mettaient volontiers en lumière les spécificités de l'histoire, de la culture et de la langue lao vis-à-vis du siamois[24]. Alors qu'un système éducatif diffusant la langue nationale se met en place au Siam, élément central d'une dynamique de « thaïsation » de l'Isan, ce n'est que trois décennies après la signature du protectorat (1893) qu'un embryon de système éducatif colonial voit le jour au Laos : francophone et largement réservé aux élites françaises et vietnamiennes, il vise avant tout à former des administrateurs. Les monastères continuent pendant ce temps de former les jeunes garçons à la lecture du

[21] C. Meyers, 2019, « Lao language policy », *in* A. Kirkpatrick et A. Liddicoat A. (dir.), *The Routledge International Handbook of Language Education policy in Asia*, Londres, Taylor and Francis, 484 p.
[22] Enfield, 1999, *op. cit.*
[23] Enfield, 2002, *op. cit.*
[24] G. Evans, 1999, *Laos Culture and society*, Chiang Mai, Silkworm Books.

canon bouddhique, à travers le système d'écriture *tham*, très proche de l'alphabet du Lan Na et différent du système d'écriture lao séculier.

Alors que l'influence de la France et du français décroît progressivement après la Seconde guerre mondiale, les débats entre les tenants d'un système d'écriture permettant de conserver des traces des étymologies pālies/sanscrites et les partisans d'une orthographe plus phonétique sont finalement tranchés par le gouvernement socialiste qui prend le pouvoir en 1975. Le système simplifié, développé pendant les années 1960 et qui entre en vigueur à la suite de la prise de pouvoir du Pathet Lao, a deux objectifs principaux : rendre la langue écrite plus accessible aux masses (et notamment aux minorités ethniques, y compris dans le cadre de campagnes d'alphabétisation pour adultes), d'une part, et affirmer une langue nationale lao, débarrassée d'influences étrangères, et bien distincte de la langue nationale du voisin thaï, de l'autre[25]. Ces débats n'étaient pas nouveaux : en 1942, Georges Cœdès soulignait ainsi le risque de se rapprocher dangereusement du thaï, en contradiction avec les objectifs politiques d'affirmation d'une nation lao, si la langue écrite était standardisée de manière à conserver des traces de l'étymologie des termes[26]. La suppression (jusqu'en 2008) de la consonne -r, peu utilisée à l'oral en lao et perçue comme caractéristique du thaï, ou la tombée en disgrâce de termes associés à une stratification sociale, sont des exemples de cette double volonté dans la politique linguistique[27].

En dépit de ce projet *Ausbau* d'affirmation d'une identité écrite distincte pour la nation lao, l'influence du thaï sur le lao a été décrite et redoutée à différentes époques. Les dernières décennies voient cette dynamique se poursuivre, et probablement s'accélérer. L'influence culturelle et linguistique de la Thaïlande sur le Laos, à travers la culture, l'art, les médias, ou encore les retours de migrations, est ainsi longuement décrite par Enfield (1999) pour ce qui est des dernières décennies du XX^{e} siècle, et des études plus récentes[28] confirment la poursuite de ce phénomène

[25] Enfield, 1999, *op. cit.*

[26] S. Ivarsson, 2008, *Creating Laos: The Making of a Lao Space between Indochina and Siam, 1860-1945*, Copenhague, NIAS ; G.Kourislky, 2005, *L'écriture tham du Laos : Rencontre du sacré et de la technologie*, Paris, Cahiers spéciaux de Péninsule, 319 p.

[27] Enfield, 1999, *op. cit.*

[28] Par exemple : V. Pholsena, 2006, *Post-War Laos: The Politics Of Culture, History And Identity*, Singapour, ISEAS ; V. Bouté et V. Pholsena, 2017, *Changing Lives in Laos: Society, Politics and Culture in a Post-Socialist State*, Singapour, NUS Press ; M. Kwanjai, 2018, *Women Watching Television: The Influence of Thai Soap Operas on Lao Women Viewers*, thèse de doctorat, Newcastle University ; Meyers, 2019, *op.cit.*

et ses conséquences sur la langue lao[29]. Le lao est ainsi parfois décrit comme menacé par le statut et l'influence du thaï, lequel domine en termes de productions télévisuelles et cinématographiques, de publication d'ouvrages en tout genre, et plus récemment de présence en ligne et sur les réseaux sociaux.

Certains auteurs[30] s'attendent à ce que cette situation conduise les autorités lao à renforcer leur politique linguistique en faveur de la défense de la langue nationale, craignant par ailleurs que cette mobilisation ne contribue à la marginalisation des langues minoritaires du Laos, notamment dans le secteur de l'éducation[31]. D'autres nuancent cette domination du lao par le thaï, soulignant que les deux langues sont elles-mêmes constituées d'une multitude d'emprunts divers, arguant que la familiarité avec la langue du voisin n'est pas nécessairement synonyme d'acculturation et observant que les toutes dernières années ont vu le lao être bien mieux doté pour ce qui est de ses usages numériques.

Indonésien, malais, malaisien : langues sœurs, langues rivales ?

Le Malais, des malais

Le Malais[32] constitue le principal ensemble linguistique transnational d'Asie du Sud-Est, dont il faut d'abord rappeler la place dans la famille des langues austronésiennes à laquelle il appartient, puis l'extension.

Tout le monde s'accorde sur la position du Malais dans la branche des langues malayo-polynésiennes occidentales et, plus bas dans l'arbre que dessine la famille austronésienne, au sein du groupe des langues malayo-chamiques, malgré des incertitudes sur l'articulation de ce dernier avec les autres groupes de langues de la

[29] Chanthao R., 2011, « Lexical Borrowing from Thai and Lexical Change in Lao: A Semantic Field Analysis », thèse de doctorat, Bangkok, Mahidol University.

[30] Comme par exemple Meyers, 2019, *op. cit.*

[31] Sur les questions complexes de dynamiques identitaires en contexte lao, voir par exemple : V. Bouté, 2005, « Des gardiens des confins aux bâtisseurs des plaines : parcours d'une population tibéto-birmane du Nord Laos », *Moussons*, n° 8, p. 35-60 ; O. Evrard, 2019, « From Tai-isation to Lao-isation: Ethnic Changes in the longue durée in northern Laos », *The Australian Journal of Anthropology*, n° 30, p. 228-242 ; Y. Goudineau, 2015, « The Ongoing Invention of a Multi-Ethnic Heritage in Laos », *The Journal of Lao Studies*, vol. 2, p. 33-53.

[32] Sur l'emploi de la majuscule, voir note 4 *supra*.

même branche[33]. Ce groupe réunit, entre autres, les langues malayiques, étroitement apparentées entre elles, dont le Malais, l'iban (Bornéo ouest) et le minangkabau (Sumatra Ouest) sont les principales. Malgré une grande proximité linguistique, le Malais se distingue de ces idiomes apparentés pour deux raisons. D'une part, sa dispersion sur une aire géographique très vaste, car elle couvre presque tout l'archipel indonésien, auquel s'ajoute la péninsule malaise jusqu'au grand sud thaïlandais ; de là découle une forte variation dialectale, combinée au fait que le Malais est généralement usité en contexte multilingue, côtoyant des vernaculaires nombreux et différents, dont deux comptent plus de locuteurs natifs que tous les malais réunis (javanais et soundanais). D'autre part, l'existence de dialectes créoles de malais, dans les parties orientales (Moluques, Célèbes Nord) et occidentales (Singapour, Malacca, Penang) de l'aire considérée. Cette profusion résulte de l'implantation antérieure à l'islamisation, dans les espaces côtiers, des communautés malayophones, liée à l'emploi du malais comme langue véhiculaire ou lingua franca.

À cela s'ajoute l'extension du Malais, envisagée à travers le profil socio-linguistique très diversifié des malais, aujourd'hui parlés par environ 290 millions de locuteurs, qui constituent cet ensemble. En effet, il faut distinguer :

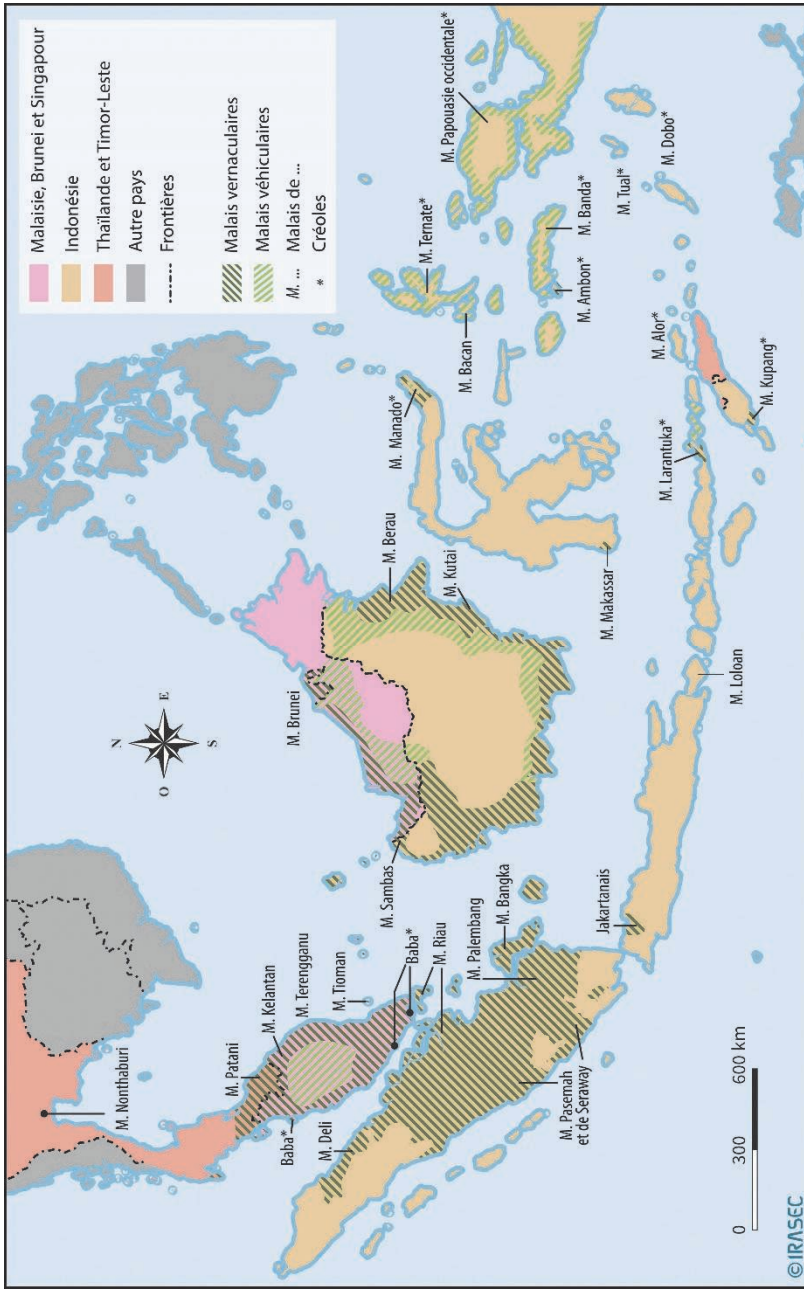
1. deux formes de malais que l'on peut linguistiquement parlant qualifier de dialectes l'une par rapport à l'autre, mais qui jouissent du statut de langues nationales : le malais(ien), et l'indonésien ;

2. deux autres formes employées comme variantes des premières, avec lesquelles elles évoluent en relation de diglossie : variante « haute » des échanges formels contre variante « basse » des échanges informels, particulièrement en Indonésie et au Brunei Darussalam ;

3. une poignée de véhiculaires régionaux, employés dans des espaces plurilingues (malais du Sarawak, de Manado, etc.) ;

4. des simples vernaculaires, plus nombreux mais aux aires et situations d'emploi plus restreintes (malais de Loloan, de Kelantan, de Deli, de Ternate, de Patani, baba, etc.).

[33] A. Adelaar, 2005, « The Austronesian languages of Asia and Madagascar: a historical perspective », *in* A. Adelaar et N. P. Himmelmann (dir.), *The Austronesian Languages of Asia and Madagascar*, Oxon, Routledge, p. 1-42 ; R. Blust, 2010, « The Greater North Borneo Hypothesis », *Oceanic Linguistics*, vol. 49, n° 1, p. 44-118 ; A. C. Smith, 2017, « The Language of Borneo: A Comprehensive Classification », Diss. University of Hawai'i at Mānoa. Voir aussi le catalogue *Glottolog* (consulté le 20 janvier 2023).



Carte 2 - Distribution des malais dans les pays malayophones

Source : Adelaar et Himmelmann, 2005 p. 203 (version augmentée)

Pour en rester aux deux formes les plus prestigieuses de malais, celles dont l'éventail des emplois est le plus large, elles intéressent quatre pays, le Brunei Darussalam, l'Indonésie, la Malaisie et Singapour, qui diffèrent entre eux tant par les situations socio- et démolinguistiques, que par des récits nationaux dont la langue n'est jamais exclue, ainsi que par les politiques linguistiques. Même au plan strictement linguistique, l'effet lointainement porté de 150 ans de présence coloniale reste sensible, puisque la variante établie comme langue nationale et officielle est la même au Brunei, en Malaisie et à Singapour (présence britannique), et se distingue de celle qui prévaut en Indonésie (présence néerlandaise).

Indonésie : la langue de l'unité

L'Indonésie est, des pays malayophones, celui qui connaît la plus grande diversité linguistique (705 langues autochtones : austronésiennes et papoues), tant en général qu'en ce qui concerne les malais. C'est aussi celui dont la proportion de locuteurs de malais en langue maternelle est la plus faible, et, par contraste, où la position de la langue nationale, l'indonésien (*bahasa Indonesia*), est la plus solide, y compris face aux développements contemporains de l'anglais.

Associé de près, dès les premières décennies du XX^e^ siècle, aux idéaux d'indépendance et de progrès, l'adoption de l'indonésien en 1928 comme « langue de l'unité » (*bahasa persatuan*) par le mouvement nationaliste, n'a guère soulevé d'objections, même parmi les non malayophones, pourtant majoritaires. Sa fonction ancienne de véhiculaire en légitimait le choix, sans qu'il soit en mesure de menacer les autres langues ni, surtout, leurs locuteurs. De plus, le pouvoir colonial néerlandais avait commencé d'user de diverses formes de malais, comme quasi seconde langue officielle dès le milieu du XIX^e^ siècle. Sa diffusion fulgurante après 1945 ne s'est pas accompagnée, sinon tardivement, du recul des langues régionales, jamais exclues du système éducatif, mais a eu pour résultat premier de massifier le bi- voire le trilinguisme.

En somme, l'indonésien est à la fois la langue de tous – langue de l'État et des échanges intercommunautaires –, et celle de personne ou si peu, du moins en langue maternelle. Cette dernière caractéristique s'applique avant tout à la langue standard, variante « haute » d'un couple diglossique, qui ne s'acquiert qu'au cours de la scolarité, n'est pas toujours très maîtrisée, et s'emploie par opposition à une ou plusieurs variantes « basses » destinées aux échanges informels : indonésien sous-

standard et malais vernaculaires, mais aussi autres langues régionales, selon les espaces linguistiques. En Indonésie, la dénomination de « malais » (*bahasa Melayu*), ne renvoie qu'à des formes dialectales, d'emploi local ou régional, mais la principale variante « basse » de l'indonésien standard, le « jakartanais »[34], s'est développée à Jakarta après 1945, sur la base d'un dialecte malais local préexistant (*bahasa Melayu Betawi*). Adoptée par les élites culturelles, portée par le prestige de la capitale, cette variante est comprise et même employée par nombre de milieux, dans tout le pays.

Malaisie, Brunei, Singapour : l'héritage britannique

C'est en Fédération de Malaisie que l'on observe la situation la plus complexe, du fait de la diversité des langues locales elles-mêmes (110 langues autochtones : austronésiennes et austroasiatiques), des malais et des langues étrangères employés sur le territoire national (21 pour ces dernières). Si la péninsule, notamment, a toujours été une région de flux migratoires entrants, ceux de la période coloniale ont été si importants en provenance d'Asie du Sud et de l'Est, que les locuteurs de malais en langue maternelle se sont trouvés minoritaires dans la Fédération de Malaisie, au lendemain de l'indépendance (1957). La captation des leviers de pouvoir par les élites malaises et malayophones, a conduit à l'adoption d'une langue officielle et nationale unique, et la construction d'une narration nationale où la prééminence de la population malaise a été constamment réaffirmée, en particulier sous l'impulsion du Premier ministre Mahathir Mohammad (1981-2003), et elle le reste aujourd'hui. Or, le nom de la langue nationale a changé plusieurs fois depuis l'indépendance : *bahasa Melayu* (art. 152 de la Constitution de 1957), puis *bahasa Malaysia* au lendemain des affrontements intercommunautaires de 1969, à nouveau *bahasa Melayu* en pleine période mahathirienne (1986) et finalement retour à *bahasa Malaysia* en 2007. Ces hésitations s'expliquent par l'ambiguïté du terme « malais » (*Melayu*) qui désigne un groupe favorisé et, sous une forme dérivée, une nation pluricommunautaire (*Malaysia*), par l'incapacité de nombre de Malais à accepter de partager avec d'autres une langue perçue comme un bien patrimonial, et par la difficulté pour l'État de trancher entre une dénomination soit communautaire soit véritablement commune de la langue nationale. D'où la notation malais(ien) retenue

[34] À la dénomination fluctuante : « *(Melayu) dialek Jakarta* », « *colloquial Indonesian* », « *Jakarta(n) Indonesian* » ou, plus récemment, « *bahasa gaul*/langue des relations » (de la sociabilité). Voir J. Sneddon, 2006, *Colloquian Jakartan Indonesian*, Canberra, The Australian National University.

ici, tandis que pour éviter d'avoir à se prononcer, les Malaisiens eux-mêmes usent du sigle « BM ».

Dès lors, il s'en faut que le malais(ien) se soit imposé à tous. Le système éducatif a oscillé entre malayisation et anglicisation, sans parvenir à produire des locuteurs également à l'aise dans les deux langues : les jeunes Malais restent médiocrement anglophones et les jeunes gens issus des autres communautés maîtrisent diversement le malais(ien), sans chercher à se l'approprier. L'université a largement basculé dans l'anglais pour les matières scientifiques et techniques. Par ailleurs, les langues régionales ne sont pas enseignées, à trois exceptions près : semai sur la péninsule, iban au Sarawak et kadazandusun au Sabah, qui sont loin de représenter toute la variété de ces vernaculaires[35]. En revanche, les langues exogènes restent bien présentes dans les écoles communautaires privées, à commencer par le mandarin. Dans les espaces publics et professionnels, enfin, la langue des échanges intercommunautaires est également l'anglais en milieu urbain, surtout dans les classes moyennes supérieures, et ailleurs diverses formes de malais (vernaculaires, variantes informelles) sont employées.

Si la Malaisie peine à nommer mais définit aisément son standard national, le malais(ien), Singapour et le Brunei Darussalam acceptent comme standard national une exonorme – le malais(ien), appelé « malais » – sans que cela pose problème et, dans les deux cas, le malais standard ne sert qu'à arrimer souplement ces pays au monde malais.

Le paysage linguistique du Brunei Darussalam[36] compte dix vernaculaires, auxquels s'ajoutent les langues des migrations chinoise, sud-asiatique, et sud-est asiatique. Dans cet ensemble, le malais standard est la variante « haute » d'un couple diglossique dont la variante « basse » est le malais de Brunei (*bahasa Melayu Brunei*), vecteur d'une identité linguistique brunéienne très valorisée. À cette forme dialectale s'ajoute le registre du *bahasa dalam*, « langue du palais »[37] qui exprime, lui, la brunéité royale. Statutairement, le standard n'est en concurrence avec aucune autre langue, néanmoins l'anglais est largement utilisé en tant que langue de

[35] P. N. Riget, E. Chou et J. Sévery, 2018, « Politiques linguistiques et éducatives en Malaisie : idéologies et pratiques », *Glottopol. Revue de sociolinguistique en ligne*, n° 30, janvier, p. 63-80.

[36] Voir H. M. Y. Ho et D. Deterding (dir.), 2021, *Engaging Modern Brunei. Research on Language, Literature, and Culture*, Singapore, Springer Nature ; et P. Coluzzi, 2011, « Majority and minority language planning in Brunei Darussalam », *Language Problems & Language Planning*, n° 35, vol. 3, p. 222-240.

[37] F. H. A. Chuchu, 2009, *Bahasa Dalam and Malay Speech Etiquette in Brunei Darussalam*, Brunei.

communication dans les entreprises privées comme dans l'administration. Une partie de l'enseignement dans les structures éducatives secondaire et supérieure est dispensée en anglais.

Enfin, on oublie trop souvent que Singapour appartient aussi au monde malayophone. Non seulement un créole de malais s'y est développé dès avant la période coloniale au contact de locuteurs chinois de la diaspora (dits *baba* ou *peranakan*), mais en 1957 une autre forme de malais, un véhiculaire (*bazaar Malay*), y était encore parlée par 48 % de la population, contre 1,8 % de locuteurs d'anglais[38]. Le malais standard, quoique très minoritaire, y jouit d'un statut particulier, car c'est le seul idiome qui soit à la fois langue nationale et officielle de la cité-État, les mandarin, tamoul et anglais, langues exogènes, n'étant que langues officielles. Cela n'a pourtant pas enrayé l'effondrement du malais hors de la communauté malaise et un recul même dans les foyers malayophones, parallèlement à trois phénomènes : les politiques d'anglicisation de l'enseignement et de la vie publique pour ne privilégier aucune communauté et affirmer l'insertion de la cité-État dans un environnement international, la mandarinisation de la vie intracommunautaire chinoise au détriment des « dialectes » chinois[39], et l'essor du singlish, forme d'appropriation locale de la langue de l'ancienne puissance coloniale, au grand dam des autorités politiques et éducatives.

Malayophonie institutionnelle : une politique commune ?

Compte tenu de cette proximité linguistique et malgré des récits, situations et enjeux aussi différents, une politique linguistique indo-malaisienne commune de convergence linguistique, d'*Einbau*, a été envisagée dès la fin des années 1950.

La coopération linguistique a commencé par l'élaboration d'une orthographe commune (« *ejaan yang disempurnakan*/orthographe améliorée »), établie en 1972 et dont le succès a été aussi rapide qu'indéniable. Cette orthographe avait pour vertus la simplicité (système quasi phonétique, peu de digraphes et d'ambiguïtés de notation) et l'effacement de conventions différentes, héritées des standardisations

[38] K. Bolton et B. Ch. Ng, 2014, « The dynamics of multilingualism in contemporary Singapore », *World Englishes*, vol. 33, n° 3, p. 307-18 (p. 308).
[39] G. Forlot, 2018, « Pratiques linguistiques et "multilinguisme pragmatique" : 50 ans de glottopolitique à Singapour », *Glottopol. Revue de sociolinguistique en ligne*, n° 30, janvier, p. 34-62.

menées pendant la période coloniale[40]. Accessoirement, elle semblait renouer avec l'unité graphique du monde malayophone précolonial, dans sa notation arabico-malaise, alors abandonnée de facto en Indonésie et en voie de l'être en Malaisie. La même année, était créé le Conseil linguistique indonésien-malaisien, étendu ensuite au Brunei (1984)[41], cadre d'une coopération ambitieuse à ses débuts et qui a finalement concentré ses travaux sur l'équipement terminologique scientifique et technique des deux langues nationales et l'harmonisation de la néologie[42].

Les efforts consentis dans ce domaine n'ont pas porté tous les fruits escomptés, en dépit de principes méthodologiques communs, pour des raisons linguistiques et de politique linguistique. En matière de néologie, outre de réelles différences linguistiques, chacun est tenté de puiser à un stock lexical « national » incluant des emprunts à ses propres langues régionales ou dialectes, inconnus du partenaire. Telles sont les limites de l'*Einbau* : on ne peut tout partager. Mais la cause principale tient plutôt aux interférences avec l'anglais, négligeables en Indonésie, alors que la Malaisie mahathirienne et post-mahathirienne a mené conjointement une politique de promotion du malais, identitaire par essence et surtout à usage interne, et une politique d'anglicisation associée à son ouverture économique et commerciale sur le monde, à l'image de Singapour. De plus, les commissions terminologiques, encore actives aujourd'hui, ne sont jamais parvenues à publier des dictionnaires communs rendant compte de la variation terminologique entre les deux langues, au lieu des travaux strictement bilingues, anglais-malais(ien) et anglais-indonésien que chacun produit de son côté.

Autrement dit, la mise en œuvre d'une politique d'*Einbau* a permis d'établir des outils, des canaux d'échanges entre les agents de la politique linguistique des trois États et a pu rapprocher les deux variantes, certes au seul plan orthographique, mais sans qu'on puisse parler d'échec. D'ailleurs la variation en soi n'est pas un problème quand elle est comprise et acceptée des locuteurs.

[40] Par exemple le phonème /tʃ/ noté [tj] en Indonésie (orthographe de van Ophuysen, 1901) et [ch] en Malaisie (orthographe de Wilkinson, 1904), etc.

[41] Majelis Bahasa Brunei Darussalam-Indonesia-Malaysia (MABBIM). Singapour se contente d'y siéger comme observateur, depuis 1984.

[42] J. Samuel, 2005, *Modernisation lexicale et politique terminologique : le cas de l'indonésien*, Louvain, Peeters, chapitre 5.

Intelligibilité mutuelle et intercompréhension

Puisqu'en matière de Malais la variation est omniprésente, pour s'en tenir aux deux seuls standards, malais(ien) et indonésien, quelles sont la nature et l'étendue des différences ? Les travaux existant sur la question font la part belle à une approche purement lexicale[43], ce qui ne suffit pas à déterminer l'intelligibilité mutuelle. En l'occurrence, les écarts morphosyntaxiques et, surtout, phonétiques et prosodiques sont des obstacles non moins redoutables, surtout si l'on envisage cette intelligibilité dans le cadre naturel d'échanges oraux spontanés. Malgré cela, le constat empirique est qu'« en gros le message passe », ce qui ne suffit pas à éliminer tout risque de malentendu car, pour s'en tenir à la seule dimension lexicale, les faux amis ne sont pas rares. Enfin, il convient de souligner que l'intelligibilité mutuelle croît pour les locuteurs qui ont été exposés aux deux variantes, et qu'elle est meilleure encore entre le malais(sien) standard et les dialectes malais parlés à Sumatra ou dans l'archipel indonésien de Riau-Lingga.

Au-delà des conditions purement linguistiques de l'intelligibilité mutuelle, se pose alors la question de l'« intercompréhension » (ang. *receptive multilingualism*), qui désigne une disposition et une pratique permettant à deux interlocuteurs de communiquer en s'exprimant chacun dans son idiome[44]. Ici, les représentations, liées aux situations sociolinguistiques, aux politiques, aux rivalités de tous ordres, sont déterminantes ; il n'est pas jusqu'au simple choix des dénominations – malais(ien) *versus* indonésien – qui contribue à poser comme différentes des langues très étroitement apparentées. Or, le regard croisé des locuteurs des deux langues n'est pas toujours empreint de bienveillance. Aux anciennes tensions de la *Konfrontasi* (1963-1966), se sont substituées des frictions liées au différentiel de développement entre les deux pays et à l'importance de la migration indonésienne en Malaisie, mais aussi à des disputes de nature identitaire et patrimoniale, exacerbées par la proximité

[43] Le plus complet de ces travaux est : A. H. Omar, 2002, « Wujudkah tembok bahasa antara bahasa Malaysia dan Indonesia? » [« Existe-t-il réellement un mur linguistique entre indonésien et malaisien ? »], *Setia dan Santun Bahasa*, Tanjong Malim, Universiti Pendidikan Sultan Idris, p. 115-135.

[44] Voir par exemple G. Évenou, 2016, « L'intercompréhension entre langues romanes, levier d'un dialogue interculturel respectueux de la diversité linguistique », *Hermès, La revue*, vol. 75, n° 2, p. 68-77 ; V. Conti et F. Grin, 2008, *S'entendre entre langues voisines : Vers l'intercompréhension*, Chêne-Bourg, Georg ; J. D. Ten, Thije et L. Zeevaert (dir.), 2007, *Receptive Multilingualism. Linguistic Analysis, Language Policies and Didactic Concepts*, Amsterdam-Philadelphia, J. Benjamins Publ. Comp.

culturelle[45]. Ainsi, dans leurs positions les plus extrêmes, les Indonésiens affectent-ils de tourner en ridicule le malais de leurs voisins, jugé vieillot, tandis que les Malaisiens considèrent que l'indonésien n'est qu'une forme abâtardie de malais truffé de javanismes. Derrière ces regards peu amènes, se profilent une grande méconnaissance et une certaine indifférence mutuelle.

Pour autant, les flux de la migration et, surtout, ceux des produits culturels à contenu linguistique (chansons, programmes télévisés, sites internet) font qu'aujourd'hui l'exposition de chacun à la langue du voisin va croissant dans l'espace malayophone. Les films d'animation malaisiens ont depuis longtemps conquis le public indonésien et il en va de même pour les séries indonésiennes en Malaisie ; depuis 2011, un éventail très large de programmes indonésiens est disponible sur les canaux de l'opérateur malaisien Astro[46]. Les diffuseurs ont parfaitement intégré les contraintes liées à ces programmes, qu'ils proposent généralement en version sous-titrée. Les motifs et effets de cette médiation doivent être soulignés. Particulièrement nécessaire pour les séries indonésiennes où les échanges se font dans la variante informelle (jakartanais) que comprennent très mal les Malaisiens, elle permet également l'exercice d'une forme de contrôle linguistique et de censure des contenus[47] – du moins en Malaisie, où l'expression est moins libre qu'en Indonésie. Cette médiation contribue aussi à marquer visuellement ce qui est commun et ce qui est propre à chaque idiome. La production de longs-métrages indon-malaisiens au casting mixte[48] est plus récente et risquée, mais plus prometteuse, car, même sous-titrée, elle met en scène une pratique vivante de l'intercompréhension.

La comparaison des deux ensembles thaï-lao et indonésien-malais(ien) montre les limites de deux politiques linguistiques antinomiques – et essentiellement orthographiques – mises en œuvre à partir des années 1970, *Ausbau* dans le premier cas, *Einbau* dans le second. La première, si elle a certainement contribué à façonner une

[45] J. Ch. Liow, 2005, *The Politics of Indonesia-Malaysia Relations. One Kin, Two Nations*, Londres-New York, Routledge Curzon ; M. Clark et J. Pietsch, 2014, *Indonesia-Malaysia Relations. Cultural heritage, politics and labour migration*, Londres-New York, Routledge.

[46] Entretien avec M. Shafirul Nizam, société Astro, 29 décembre 2015. Voir aussi la page Wikipedia d'Astro (https://en.wikipedia.org/wiki/Astro_(television)).

[47] Entretien avec M. Shafirul Nizam, *ibid.*

[48] Par exemple *Bukan Cinta Malaikat* ["Une passade"], d'Aziz M. Osman (2017, 105 mn).

identité écrite distincte pour la langue et la nation lao, n'a pas eu pour effet d'endiguer l'influence linguistique et culturelle thaïlandaise, tandis que la seconde n'a pas complètement convaincu les Malaisiens et Indonésiens qu'ils communiquent en usant d'un même idiome. Dans les deux cas, des considérations tant idéologiques qu'identitaires sous-tendent les processus de standardisation des langues nationales, et les choix entre politiques *Ausbau* ou *Einbau*, avec par exemple des préoccupations sociales (réforme orthographique laotienne) ou historiques (orthographe « décolonisée » indon-malaisienne). Non seulement la règle qui veut que l'État le plus faible soit le plus tenté par l'*Ausbau* est vérifiée, mais son corollaire l'est également : le plus faible est aussi le moins séduit par l'*Einbau*. En effet, quoique dans ce second cas le rapport de force au sein du couple d'États paraisse plus équilibré, la Malaisie est néanmoins fragile au plan linguistique, par la médiocre acceptabilité du malais(ien) au sein de sa population non malaise, comme par la concurrence de l'anglais. D'où la nécessité malaisienne d'afficher les spécificités de l'idiome national et de le préserver d'une contamination indonésienne, voire jakartanaise, sans sombrer dans un purisme tous azimuts, puisque le mélange linguistique malais(ien)-anglais est communément toléré en Malaisie.

Passant maintenant aux usages de la communication entre locuteurs issus de contextes historiques et idéologiques distincts ou opposés, les effets de la standardisation écrite « monarchique » du thaï et « socialiste » du lao, produisent, certes, des différences significatives dans les formes écrites contemporaines de ces deux langues[49]. Cependant, à l'oral comme à l'écrit, l'intercompréhension demeure possible, si elle est sous-tendue par un intérêt réciproque : dans les relations diplomatiques entre le Laos et la Thaïlande, le protocole veut que chacun parle sa langue[50], soulignant ainsi la relation particulière, souvent décrite en termes de parenté, entre ces locuteurs et leurs nations, sans poser de véritable problème de communication. D'autres éléments, plus anecdotiques, suggèrent que des individus recourent à cette intercompréhension que permet la proximité linguistique, comme mode de communication « transnational ».

Il en va de même dans le monde malayophone, où l'exemple donné par les politiciens et professionnels de médias à l'occasion de visites diplomatiques ne dit

[49] Jenny, 2021, *op. cit.*

[50] Rencontre des deux Premiers ministres en 2018 (https://www.youtube.com/watch?v=cFanJSsPmLo). Rencontre du Premier ministre thaïlandais avec la présidente de l'Assemblée nationale du Laos en 2019 (https://www.youtube.com/watch?v=FC1tGS5rSe0&t=31s).

pas autre chose : au cours des échanges protocolaires et informels, chacun s'exprime dans sa variante de malais[51]. Toutefois, bien que les enquêtes de terrain auprès de migrants et touristes principalement indonésiens en Malaisie restent à faire, l'observation empirique montre le recours général à l'anglais par ceux qui le maîtrisent, et une pratique de l'intercompréhension asymétrique, très contrainte pour ceux, le plus souvent Indonésiens, qui ne le parlent pas.

Les deux pôles linguistiques considérés ici sont-ils susceptibles d'extension ? On en voit difficilement la possibilité du côté du thaï-lao – il faudrait pour cela par exemple que le shan, langue minoritaire étroitement apparentée et très dialectalisée, acquière un statut national en Birmanie… – et fort peu pour les malais, quoique le Timor-Leste et, à la marge, la Thaïlande fassent partie, linguistiquement parlant, du monde malayophone. Au Timor-Leste, la langue de l'ancien occupant et puissant voisin reste présente de diverses manières. En effet, l'indonésien, parlé par une grande partie des élites et de la population, est officiellement reconnu comme langue de travail ; cela va de pair avec des relations bilatérales indonésiennes et est-timoraises étroites et la porosité de la frontière terrestre séparant les deux pays. Il est cependant peu probable qu'à terme, le Timor-Leste s'agrège à la Malayophonie institutionnelle, et on voit mal quels bénéfices il pourrait en tirer. Cela l'est encore moins de la Thaïlande à laquelle appartient l'aire du malais de Patani (*baso Yawi*), dialecte sans statut officiel du grand sud thaïlandais, dans un contexte de revendications identitaires, religieuses, linguistiques et politiques menant à des tensions récurrentes entre cette région pauvre et périphérique et le pouvoir central[52].

Pour en venir maintenant au niveau institutionnel régional, si la question de l'emploi élargi du thaï et du lao au sein de l'ASEAN ne paraît pas avoir été jamais posée, elle fait régulièrement surface pour les deux malais standards, côté malaisien plus qu'indonésien, sans qu'aucune proposition commune n'émerge. Si l'objectif paraît le même, la reconnaissance d'un malais comme seconde langue de travail aux

[51] Par exemple : visite du sultan de Brunei à Bogor, 3/05/2018 (https://www.youtube.com/watch?v=gLlZb9SEHHM) ; visite du président indonésien en Malaisie, 6/02/2015 (https://www.youtube.com/watch?v=-Hy0JpWr94c) ; conférence de presse du Premier ministre malaisien à Jakarta, 14/09/2018 (https://www.youtube.com/watch?v=6SEw4ENKq-k) ; échanges du Premier ministre malaisien avec une journaliste, Jakarta, 01/2023 (https://www.youtube.com/watch?v=cwu11JIbr_E).

[52] Voir A. Dubus et S. R. Polkla, 2011, *Policies of the Thai State towards the Malay Muslim South (1978-2010)*, Bangkok, IRASEC ; U. Samoh, 2018, « Languages and scripts reflecting Patani Malay multiple identities in Thailand's deep South », *Journal of the Southeast Asian Linguistics Society*, vol. 11, n° 2, p. cxi-cxxiv.

côtés de l'anglais[53], les partenaires ne s'accordent pas sur la variante standard à choisir, ni sur la dénomination d'un malais commun, ni sur les motivations : reconnaissance de la position acquise par l'indonésien, pour Jakarta, ou souhait de rendre au malais le rôle de véhiculaire sud-est asiatique qu'il a joué dans un passé lointain, pour Kuala Lumpur[54]. À vrai dire, à supposer que les deux partenaires s'entendent sur une telle demande, elle se heurterait aux réticences des pays – même malayophones – très avancés dans l'anglicisation de leur vie économique et sociale, et de leur système éducatif, et au refus des autres, faute de moyens financiers et humains. Les mêmes raisons paraissent condamner par avance l'application du modèle de l'Union européenne, qui assure théoriquement la traduction ou l'interprétation dans chacune des langues officielles (24 au total), même en réduisant de onze à sept le nombre de langues à prendre en compte (birman, filipino, indon-malaisien, khmer, lao-thaï, vietnamien et anglais).

Finalement, les deux langues transnationales d'Asie du Sud-Est sont, vis-à-vis de l'anglais au sein de l'ASEAN, dans un rapport analogue à celui de l'allemand ou du flamand-néerlandais dans l'Union européenne, non négligeables, mais condamnés à jouer d'éternels seconds rôles.

[53] « The working language of ASEAN shall be English », *The ASEAN Charter*, 2008 (1967), art. 34. Sur l'anglais dans l'ASEAN, voir le classique A. Kirkpatrick, 2010, *English as a Lingua Franca in ASEAN. A Multilingual Model*, Hong Kong, Hong Kong University Press.

[54] Pour des positions récentes, voir le *Jakarta Post* du 4 avril 2022 (https://www.thejakartapost.com/paper/2022/04/06/ri-rejects-idea-of-making-malay-official-asean-language.html) et *Malaysiakini* du 24 mai 2022 (https://www.malaysiakini.com/brandedcontent/622258).

Les pays

La Birmanie
Capitale
Capitale régionale
Route
Limite régionale
Frontière maritime
CHINE
BHOUTAN
INDE
BANGLADESH
CHINE
VIETNAM
LAOS
THAÏLANDE
CAMBODGE
ÉTAT KACHIN
Myitkyina
Chindwin
Irrawaddy
Salween
RÉGION DE SAGAING
Hakha
Sagaing
Mandalay
ÉTAT SHAN
ÉTAT CHIN
RÉGION DE MANDALAY
Taunggyi
Magway
Nay Pyi Daw
Sittwe
RÉGION DE MAGWAY
Loi-kaw
ÉTAT D'ARAKAN
ÉTAT KAYAH
RÉGION DE BAGO
ÉTAT KAYIN
Golfe du Bengale
Bago
Pathein
Rangoun
Hpa'an
RÉGION DE AYEYARWADY
Mawlamyaing
Golfe de Martaban
RÉGION DE RANGOUN
ÉTAT MÔN
Îles Coco
Dawei
RÉGION DE TANINTHARYI
Îles Andaman (Inde)
Mer d'Andaman
Golfe de Thaïlande
OCEAN INDIEN
Îles Nicobar (Inde)
©IRASEC
0 100 200 km

Birmanie
Du coup d'État à la guerre civile

Tim Gascon (traduit de l'anglais)

Le 1er février 2021, le *Senior General* Min Aung Hlaing, chef des « services de défense » birmans (Tatmadaw), s'empare du pouvoir et nomme un State Administration Council (SAC) qu'il dirige. Après un mois de manifestations pacifiques, les autorités lancent une vague de répression et le pays bascule dans la violence. L'opposition politique se structure autour d'un National Unity Government (NUG), tandis que la résistance armée se met en place : d'une part les *Ethnic Armed Organizations* (*EAOs*) historiques des périphéries (Kachin Independence Army, KIA ; Karen National Liberation Army, KNLA ; Chin National Army, CNA, etc.) ; d'autre part, plusieurs centaines de *People's Defence Forces* (*PDFs*) récentes, opérant dans les basses terres de peuplement bamar, mais aussi dans certaines zones ethniques, aux côtés des *EAOs*. Les affrontements deviennent quotidiens et intenses. Pendant ce temps, la situation économique et sociale du pays se détériore, la jeunesse émigre massivement, l'économie criminelle se développe. Fin 2022, le constat est préoccupant, sur le court comme le long terme.

L'enracinement du conflit

Une montée en intensité

En 2022, les affrontements entre forces régulières et groupes d'opposition gagnent en intensité. En 2021, les *People's Defence Forces* ne disposaient que d'armes sommaires. Désormais, nombreuses sont celles équipées de fusils d'assaut achetés sur le marché noir ou fournis par des *EAOs* ; certaines disposent de lance-roquettes,

de lance-grenades ou de mitrailleuses prélevées sur l'ennemi. Inventives, elles ont développé des mortiers improvisés, imprécis et dangereux pour leurs utilisateurs, mais qui renforcent leur puissance de feu. Enfin, elles utilisent des drones de loisirs pour larguer des charges explosives. Entre leur première mise en œuvre en décembre 2021 et le 31 décembre 2022, ces engins ont été utilisés plus de 470 fois dans 70 cantons, dont 360 (75 %) sur la seconde moitié de 2022[1]. Néanmoins, les *PDFs* restent sous-équipées : selon un rapport de novembre 2022[2], sur les 65 000 combattants *PDF*, seuls 20 % sont équipés d'armes de guerre et 40 % d'armes improvisées ; tous manquent d'armes lourdes, et notamment de moyens antiaériens. À ces effectifs, il faut rajouter plusieurs dizaines de milliers de villageois, encore plus sommairement équipés, engagés dans des *Local Defence Forces* (*LDFs*), d'envergure moindre et au focus plus local.

Depuis les années 1950, jamais l'armée birmane n'avait fait face à une telle insurrection. Avant le coup d'État, elle revendiquait entre 400 000 et 500 000 soldats, une affirmation qui supposait d'ailleurs des unités pleinement pourvues, ce qui n'a jamais été le cas. Depuis, elle a subi des pertes conséquentes (cf. tableau *infra*) : même corrigées par un facteur 3 ou 4 (soit 7 000 ou 8 000 morts), elles demeurent peu soutenables pour une organisation qui ne parvient plus à recruter. À cela, il faut ajouter les blessés, et surtout de nombreux déserteurs, preuve d'un moral friable. En octobre 2022, le NUG déclarait que 7 000 policiers et 3 000 soldats avaient quitté les forces de sécurité via son entremise ; en plus de cela, des milliers d'autres se sont volatilisés de leurs unités, sans pour autant rejoindre la résistance.

Pour pallier ces pertes, l'armée repousse les départs à la retraite, refuse la démobilisation des infirmes et des malades, arme femmes et enfants majeurs des soldats. Face à une guerre qu'elle ne peut gagner seule, elle cherche des appuis au sein de la population : mi-2021, elle avait mis en place la milice Pyu Saw Hti, composée de vétérans, de membres du parti pro-militaire Union Solidarity and Development Party (USDP), de nationalistes bouddhistes, mais aussi de villageois recrutés de force. Soutenue par des moines influents comme U Wathawa ou U Wirathu, cette force a pris de l'ampleur ; dans la Région de Sagaing, ces supplétifs,

[1] Sauf mention contraire, les statistiques de sécurité mentionnées ici proviennent d'une organisation privée de suivi du conflit, essentiellement à partir de sources ouvertes.

[2] Ye Myo Hein, 3 novembre 2022, *Understanding the People's Defense Forces in Myanmar*, United States Institute of Peace (https://www.usip.org/publications/2022/11/understanding-peoples-defense-forces-myanmar).

bien que mal formés et sous-armés, jouent un rôle notable ; leurs villages sont autant de points d'ancrage pour l'armée. La société est fracturée : plus de 2 000 civils (chefs de village, membres de l'USDP, informateurs présumés) ont été tués pour leur soutien supposé à l'armée. Cette dynamique devrait laisser de profondes cicatrices.

Populations	Nombre de morts, 1er fév. 2021 – 31 déc. 2022	Remarques
Forces pro-SAC (Tatmadaw, milices pro-militaires)	27 752	Ces chiffres, provenant de sources ouvertes (médias, revendications des *PDFs*), sont du même ordre que ceux avancés par le NUG. Les pertes du SAC sont surévaluées, et doivent probablement être corrigées par un facteur 3 ou 4. Les pertes de la résistance sont sous-déclarées, et doivent être corrigées à la hausse.
Forces de résistance (*EAOs*, *PDFs*)	1 811	
Civils tués par l'armée ou durant des combats	4 281	L'Assistance Association for Political Prisoners (AAPP) avance le chiffre de 2 688 civils, mais précise qu'elle ne recense que les décès confirmés, et que le chiffre réel est plus élevé.
Civils tués par la résistance pour leur soutien présumé à l'armée	2 367	Ce chiffre, rarement mentionné, illustre la polarisation de la société.

En difficulté au sol, l'armée dépend toujours plus de sa suprématie aérienne : en 2021, elle a recours plus de 70 fois à une assistance aérienne (bombardements, appuis au sol, hélitreuillages de commandos) ; en 2022, le chiffre atteint 670, dont 450 (67 %) dans la seconde moitié de l'année. Elle étoffe sa flotte : en décembre, elle présente 15 nouveaux appareils, dont deux Sukhoi-30, puissants avions russes de quatrième génération. En moins de deux ans, l'armée birmane a partiellement restructuré son modèle opérationnel autour de ses aéronefs. Pour la résistance, cela pose la question de l'accès aux armes antiaériennes. Malgré plusieurs annonces, le

NUG n'a jamais pu démontrer son accès à de tels systèmes ; même les *EAOs* les plus puissantes ne semblent pas en disposer. Seule exception : la United Wa State Army (UWSA), proche de Pékin, qui dispose de missiles sol-air FN-6 chinois, mais refuse de les mettre à disposition.

Une géographie contrastée

Tout au long de l'année 2022, deux principaux foyers de violence se dessinent. Un premier prend en écharpe le nord-ouest du pays, entre État Chin, Régions de Magway et de Sagaing, et État Kachin. Fin 2021, de violents combats ont eu lieu dans les collines chin, résultant notamment en la quasi-destruction de la ville de Thantlang. Début 2022, l'État semble largement sous le contrôle de la résistance ; l'armée ne s'aventure guère hors des villes ; le faible nombre de confrontations suggère un fragile équilibre.

Dans l'État Kachin, la guérilla de la KIA évite une escalade sur son territoire : en dépit de combats occasionnels, notamment dans la région de Hpakant, connue pour son jade, elle met plutôt l'accent sur l'entraînement, l'encadrement et l'équipement des *PDFs* en Birmanie Centrale, et conduit des embuscades dans le nord de l'État Shan.

En réalité, l'épicentre de la violence reste la Birmanie Centrale, c'est-à-dire la quasi-totalité de la Région de Sagaing et le nord de la Région de Magway ; entre le 1er février 2021 et le 31 décembre 2022, ces deux Régions ont concentré près de 3 000 épisodes de haute intensité (confrontations armées, tirs d'artillerie, frappes aériennes), soit près de 40 % du total national, avec une nette accélération en 2022 (2 500 incidents). Dans cette zone, la Tatmadaw mène sa stratégie des « 4 *cuts* », développée dès les années 1960, et qui consiste à priver la résistance de ravitaillement, de financement, de recrues et d'information. Cela passe par la suspension des données mobiles 4G, le contrôle des mobilités et une politique de la terre brûlée. L'organisation Data For Myanmar estime que sur la même période, plus de 48 400 bâtiments civils ont été brûlés en Birmanie, dont 36 700 (75 %) dans la Région de Sagaing et 8 575 (18 %) dans celle de Magway[3].

[3] Data for Myanmar, Facebook (https://www.facebook.com/data4myanmar/posts/pfbid029u81zxKFyhDTNmDmwLCNpMboAzRgQU1Zbt7EcJBT DtNRrxjngi57pGJnLfY86URVl, consulté le 1er mars 2023).

En dépit de cette stratégie radicale, l'armée est sur la défensive : ses lignes logistiques sont soumises à des embuscades quotidiennes et elle ne contrôle guère que les chefs-lieux de canton et une poignée de villages occupés par la milice Pyu Saw Hti, eux-mêmes soumis à des tirs d'artillerie improvisée. Néanmoins, les *PDFs* ont presque toujours échoué à prendre ces bastions, illustration d'un certain plafond de verre. Le paysage est extrêmement complexe : les *PDFs*, diversement affiliés au NUG, sont souvent en rivalité, et s'affrontent même parfois pour de supposées trahisons ; dans le camp adverse, on retrouve des unités militaires disparates, des milices pro-Tatmadaw ou des groupes de soldats errants. À cela, il faut ajouter des groupes criminels rançonnant les voyageurs. Longtemps concentrée sur la rive ouest du fleuve Irrawaddy (Ayeyarwady), cette violence traverse désormais cette frontière naturelle, et déborde à l'est, dans la Région de Mandalay.

Un deuxième bastion de résistance se dessine au sud-est du pays, le long de la frontière thaïe, entre États Karenni (Kayah), Môn, Karen (Kayin) et Région du Tenasserim (Tanintharyi). Dans l'État Karenni, les *PDFs*, structurées par l'expérimentée guérilla du Karenni National Progressive Party (KNPP), tiennent en échec les forces gouvernementales, qui occupent la capitale régionale Loikaw et les chefs-lieux de cantons. Dans les États Karen et Môn, des brigades de la Karen National Liberation Army (KNLA), appuyées par des *PDFs*, mènent des attaques quotidiennes, s'emparant même de certains camps et axes stratégiques. Des milliers de villageois trouvent refuge en Thaïlande ; le 30 juin, un avion de combat birman s'aventure dans l'espace aérien thaï ; l'incident, vite clos, illustre les enjeux transfrontaliers du conflit. Dans la Région du Tenasserim, la résistance, plutôt portée par les *PDFs*, s'affirme au cours de l'année 2022. Aux marges de ce sud-est instable, la violence se diffuse à des zones longtemps jugées stables, comme les portions accidentées de la Région de Bago.

À l'est, l'État Shan, foyer historique de lutte armée, fait finalement preuve d'une faible opposition frontale à la Tatmadaw : les *EAOs* saisissent plutôt cette opportunité pour régler leurs vieux différends. La Ta'ang National Liberation Army (TNLA) et son allié du Shan State Progress Party (SSPP) reprennent ainsi du territoire sur leur vieux rival du Restoration Council of Shan State (RCSS).

Enfin, à l'ouest, le long de la frontière avec le Bangladesh, l'État d'Arakan (Rakhine) joue un rôle clé. Après la crise des Rohingyas de 2016-2017, un violent conflit avait éclaté avec la guérilla (bouddhiste) de l'Arakan Army (AA) entre janvier 2019 et novembre 2020. Depuis, une trêve fragile profitait aux deux parties :

la Tatmadaw s'épargnait un conflit ; l'AA reconstituait ses capacités et mettait en place une proto-administration, testant toujours plus les limites du régime. Cet équilibre n'allait pas durer : fin juillet 2022, de violents combats reprennent. Prise de vitesse, l'armée birmane abandonne des dizaines de camps le long de la frontière avec le Bangladesh. Le 28 novembre, les deux partis s'accordent sur une nouvelle trêve.

Dans le reste du pays, quelques poches de relative stabilité subsistent, essentiellement la Basse Birmanie, entre le sud de la Région de Magway et le delta de l'Irrawaddy, ainsi que le sud et l'est de l'État Shan. À Rangoun, les *PDFs* ont longtemps su imposer une activité soutenue, combinant attentats à la bombe (cinq par jour entre janvier et avril 2022, avec des pics à 10 ou 15) et fusillades occasionnelles. Cependant, avril 2022 marque une inflexion : sur le reste de l'année, on ne compte que deux attentats à la bombe par jour, avec des pics entre quatre et huit ; les attaques frontales deviennent rares. Cela est dû à l'intense pression sécuritaire sur les *PDFs* : infiltrations, raids, arrestations, tortures, etc. Des cellules choisissent de fuir pour continuer la lutte en milieu rural. Une dynamique similaire est observable à Mandalay, la deuxième ville du pays. Le bilan humain des actions urbaines reste modéré : des victimes régulières risqueraient de saper le soutien populaire des *PDFs*. *In fine*, un certain retour à la normale se dessine : les magasins et les centres commerciaux rouvrent, de nouveaux bars font leur apparition.

Le conflit a causé de nombreuses victimes civiles (près de 2 700 confirmées au 31 décembre 2022 selon l'AAPP, mais le chiffre pourrait atteindre près de 4 300), et généré d'importants mouvements de population. Fin 2022, près de 1,55 million de personnes étaient déplacées, dont 1,2 depuis le 1er février 2021. Dans l'État Karenni, près de 90 000 ont été déplacées, soit un tiers de la population[4]. Les acteurs humanitaires se heurtent aux restrictions d'accès imposées par le SAC.

En septembre 2022, le Special Advisory Committee for Myanmar (SAC-M, un groupe d'experts internationaux) affirmait que Nay Pyi Taw (Nay Pyi Daw) n'exerçait de « contrôle stable » que sur 17 % du territoire, tandis que les forces de résistance en contrôlaient 52 %[5]. Ces chiffres, depuis cités à de multiples reprises, sont en réalité fort éloignés de la réalité de terrain de 2022 : l'essentiel de la ville de

[4] United Nations High Commissioner for Refugees, 2022, *Myanmar Emergency Update* (https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-emergency-update-5-december-2022).

[5] Special advisory council for Myanmar, 2022, *Briefing Paper: effective control in Myanmar* (https://specialadvisorycouncil.org/wp-content/uploads/2022/09/SAC-M-Briefing-Paper-Effective-Control-in-Myanmar-ENGLISH-1.pdf).

Rangoun et la totalité de Mandalay sont ainsi décrits comme « sous attaques régulières de la résistance, avec effondrement des fonctions administratives ».

Tatmadaw et *EAOs* : une nouvelle donne ?

Dès le 1er janvier, le SAC fait de 2022 une « année de la paix » et invite les *EAOs* à négocier ; seules dix d'entre elles (dont aucune n'est en conflit actif) acceptent l'invitation. Bien que le contenu des échanges reste inconnu, il semblerait que le SAC ait offert des concessions politiques, territoriales et économiques ; en échange, ces dix *EAOs* s'abstiennent de soutenir les *PDFs*. Cependant, ces concessions restent conditionnées à la tenue d'incertaines élections générales, en théorie prévues pour mi-2023 (cf. *infra*) – façon d'inciter les *EAOs* à soutenir un scrutin largement décrié.

En parallèle, le SAC accroît la pression sur les *EAOs* qui refusent le dialogue, et surtout les quatre qui soutiennent le plus visiblement les *PDFs* et le NUG : la KIA kachin, la KNLA karen, le KNPP karenni et la CNA chin – collectivement désignées par l'acronyme K3C. La Tatmadaw franchit un cap inédit en frappant leurs intérêts vitaux : le 23 octobre 2022, à Hpakant (État Kachin), elle bombarde un festival rassemblant des officiers KIA et certains soutiens économiques, tuant près de 80 personnes. En parallèle, elle lance une offensive vers Laiza, le QG de la guérilla kachin, et bombarde plusieurs QG de brigades. Dans les États Karen et Môn, l'armée conduit des frappes sur certains sites miniers et sur plusieurs QG de brigades de la KNLA. À l'ouest, elle bombarde Camp Victoria (le QG de la CNA) le 10 janvier 2023. En résumé, la Tatmadaw tente de forcer les *EAOs* à prendre leurs distances avec la résistance et à négocier, sous peine d'être touchées en leur cœur.

Bien que le NUG, les *PDFs* et les *EAOs* s'opposent tous à la Tatmadaw, ils ne mènent pas toujours la même guerre : le NUG s'efforce de prendre la tête d'une « armée fédérale » mais n'en a ni les moyens militaires, ni le leadership politique. Les *PDFs* affichent des degrés d'allégeance au NUG très inégaux. Enfin, les *EAOs* ont leurs propres intérêts ; bien qu'alliées du NUG, elles en sont aussi, dans une certaine mesure, des rivales. Elles sont aux avant-postes de la lutte armée ; elles ont accru leur contrôle territorial, économique et politique ; elles ont repris au centre du jeu politique une place qu'elles avaient largement perdu dans le processus de décentralisation à l'œuvre avant le coup d'État. Elles pèsent et pèseront fortement dans les négociations sur la Birmanie de demain.

Politique : quelle issue ?

Une fuite en avant autoritaire

La répression entamée en février 2021 se poursuit. Au 31 décembre 2022, l'Assistance Association for Political Prisoners (AAPP) estimait que 16 700 personnes avaient été arrêtées pour motifs politiques, et que 13 200 étaient encore détenues – dont près de 140 condamnées à mort. Le 25 juillet 2022, les médias d'État annoncent l'exécution de quatre détenus, dont le célèbre activiste Ko Jimmy et Phyo Zeya Thaw, député de la National League for Democracy (cf. portraits *infra*). Ces mises à mort dans le cadre judiciaire, les premières depuis 1976, illustrent l'escalade du SAC. Ce dernier saisit aussi les biens des personnes soupçonnées de proximité avec le NUG ou les *PDFs* : entre février 2021 et fin novembre 2022, près de 800 maisons auraient ainsi été nationalisées[6].

Le SAC poursuit sa charge judiciaire contre les figures de la NLD, dont Aung San Suu Kyi. Le 23 juin 2022, l'ancienne Conseillère d'État de 77 ans est transférée de sa résidence surveillée à la prison de Nay Pyi Taw. Le 30 décembre, la dernière de ses 19 condamnations est prononcée, portant sa peine totale à 33 ans de prison. Les médias affirment que le SAC cherche à faire aboutir toutes les poursuites contre les personnalités de la NLD avant 2023, soit pour limiter le bruit judiciaire avant de possibles élections, soit pour déclarer des amnisties qui pourraient déstabiliser le NUG et donner du crédit au scrutin.

Quelles élections pour la Birmanie ?

Le 1er février 2021, Min Aung Hlaing avait pris le pouvoir sous prétexte que les élections de novembre 2020 avaient été entachées de fraudes – contredisant sur ce point tous les observateurs – et avait promis un nouveau scrutin à l'issue de l'état d'urgence. Selon la Constitution, ce dernier ne peut « normalement » durer plus de 2 ans, et les élections doivent être tenues dans les six mois suivants. Des élections générales sont donc attendues pour mi-2023, le Parlement devant ensuite élire le président.

[6] Joshua Lipes, « Nearly 800 properties seized by junta over alleged ties to armed resistance », *Radio Free Asia*, 22 novembre 2022.

Changement historique : la Commission électorale du SAC envisage de remplacer le scrutin majoritaire par la proportionnelle. Bien que ses contours restent incertains, cette réforme devrait profiter aux partis à base ethnique (qui, en dépit de scores significatifs, obtiennent en général peu de sièges), mais aussi à l'USDP, le principal parti pro-militaire ; lors des élections de 2015, ce dernier avait obtenu 28 % des suffrages, mais seulement 7 % des sièges à la Chambre haute[7].

Dans la seconde moitié de 2022, les préparatifs deviennent concrets : appels d'offres pour du matériel électoral ; désignation des premiers bureaux de vote ; lancement d'une campagne de vérification des listes électorales. En septembre, Than Htay, président de l'USDP depuis 2016, cède les rênes à Khin Yi, proche de Min Aung Hlaing. Le but est de mettre le parti en ordre de bataille et, peut-être, d'offrir la présidence de la République au *Senior General*.

Le scrutin comporte plusieurs inconnues. La première est sa transparence : dès mi-2022, la communauté internationale anticipe une mascarade. Le NUG, les *EAOs* et les *PDFs* font de même et annoncent qu'ils s'y opposeront. La seconde inconnue est la sécurité, voire la simple tenue du vote : des pans entiers du territoire échappent au SAC ; même dans les zones sous contrôle, il ne peut protéger des milliers de bureaux de vote. Enfin, quels partis vont participer ? Sur les plus de 90 que compte le pays, une trentaine, proches de l'armée, devraient s'aligner. Pour d'autres, c'est plutôt une question de survie : d'après la loi électorale, tout parti doit concourir dans au moins trois circonscriptions, sous peine de dissolution. Certains partis ethniques pourraient également profiter de la proportionnelle pour enfin accéder au Parlement.

Quid de la NLD ? Après le coup d'État, elle formule trois exigences : *Suu* (*i.e.* la libération d'Aung San Suu Kyi et des représentants politiques emprisonnés), *Yway* (du birman *yway-kaut-pwae* – élection – c'est-à-dire le retour au résultat des élections de 2020), *Hlut* (du birman *Hluttaw* – Parlement – c'est-à-dire la convocation de l'Assemblée élue en 2020, et qui devait siéger pour la première fois le 1er février 2021). En d'autres termes, une large frange de la NLD demande un retour au *statu quo ante*. Au lendemain du coup d'État, la Tatmadaw aurait eu le projet de dissoudre le parti, mais en aurait été dissuadée par Pékin. Décision stratégiquement judicieuse : cette NLD pragmatique et conservatrice peut apparaître comme une parade à ce NUG radical, qui a annulé la Constitution de 2008, cherche à expulser l'armée de la politique, porte un agenda très fédéral et affiche des positions favorables aux

[7] Andrew Nachemson, « Rigging the system: the junta's PR makeover », *Frontier Myanmar*, 17 juin 2022.

Rohingyas. Des réunions discrètes se tiendraient déjà entre des représentants du SAC et quelques personnalités de la NLD. À partir d'octobre 2022, le SAC libère une vingtaine d'officiels du parti, et accorde (parfois contre leur gré[8]) des titres honorifiques à d'autres, apparemment pour les convaincre de participer aux élections.

Pour la Tatmadaw, les enjeux sont élevés : alors que la victoire militaire semble hors de portée, ces élections sont la seule issue honorable. Le modèle : le scrutin de 2010, entaché d'irrégularités, dénoncé par les observateurs, mais qui avait permis l'élection de l'ex-général Thein Sein, les premières réformes et, consécration, la visite d'Hillary Clinton à Rangoun dès 2011.

De l'autre côté du spectre, l'opposition connaît des difficultés. Le National Unity Consultative Council (NUCC), fondé après le coup d'État et regroupant plusieurs dizaines de partis politiques, *EAOs* et organisations de la société civile (*CSOs*), avait denoncé la Constitution de 2008, rédigée par l'Armée sous le régime Than Shwe. Il s'était lancé dans la rédaction d'un nouveau texte, plus authentiquement fédéral, censé être la clé de voute d'une Birmanie post-Tatmadaw. Cependant, des fissures apparaissent : les représentants politiques revendiquent une légitimité que les autres n'auraient pas, tandis que les *EAOs*, qui payent le prix militaire du conflit, refusent d'avoir le même statut que de modestes *CSOs*. En parallèle, une rupture apparaît avec la frange conservatrice de la NLD, qui dénonce une ligne trop radicale et des promesses intenables. Le projet de Constitution préparé en 2021 devait être examiné par des « assemblées populaires » tous les six mois ; une première a lieu fin janvier 2022, mais depuis, le processus semble au point mort.

De son côté, l'inclusivité du NUG, formé mi-avril 2021 avec des hommes et des femmes d'ethnies et de religions différentes, avait d'abord suscité un certain engouement. Cependant, cette dynamique s'est essoufflée. Tout d'abord, comme tout gouvernement de l'ombre, il est condamné à agir dans la clandestinité, sous intense pression de l'appareil sécuritaire (cf. arrêt sur image), et avec peu de leviers d'action. Par ailleurs, il ne bénéficie d'aucun soutien financier ou matériel d'autres États – seulement des dons des Birmans, notamment de la diaspora. Par conséquent, le réseau éducatif et sanitaire qu'il tente de mettre en place ou le soutien qu'il apporte aux déplacés restent modestes. Par ailleurs, sa communication irrégulière ne parvient pas à marquer les esprits. Sur le fond, le NUG peine à asseoir sa crédibilité. Dès août 2021, au plus fort de la troisième vague de covid-19, il promet ainsi

[8] « Junta Watch: citizens blamed for blackouts », *The Irrawaddy*, 14 janvier 2023.

d'administrer six millions de doses de vaccins à la population[9], un plan qui ne verra pas le jour. Sur le plan militaire, les relations du NUG avec les *EAOs* sont contrastées : malgré la proximité affichée avec la CNA, la KIA, la KNLA ou le KNPP le NUG peine à élargir cette base, et à construire une confiance de long terme ; les relations entre le NUG et la TNLA sont ainsi notoirement rugueuses. Faute de réel élan sur la scène domestique, le NUG tient en partie debout grâce au lustre de la scène internationale, illustré par les rencontres entre sa ministre des Affaires étrangères Zin Mar Aung et ses homologues européens ou américains.

Dans chaque canton, le NUG s'efforce de mettre en place des *People's Administration Organizations* (*PAOs*). Cette campagne a débuté au printemps 2022 ; en décembre, il revendiquait la création de plus de 100 *PAOs*. Cependant, ce chiffre recouvre des réalités différentes. En Birmanie Centrale, les *PAOs* sont parvenues à déployer un certain appareil éducatif, sanitaire, fiscal et judiciaire (et même quelques forces de police). Ce processus n'est pas pour autant consensuel : les *PAOs* peinent parfois à s'imposer face à des *PDFs* qui n'entendent pas renoncer à leur influence. Dans le reste du pays, les *PAOs* restent de simples points de contact entre NUG et niveau local, sans grands moyens.

Pour le NUG, le temps presse : il lui faut consolider sa crédibilité politique et son leadership militaire. À l'horizon pointent les possibles élections de 2023. Si le SAC parvient à reconstituer une forme de paysage politique et à mettre en scène un retour à la normale, le NUG risque de perdre de sa pertinence. Les observateurs rappellent qu'après les élections de 1990, dont l'Armée avait nié les résultats, l'opposition avait créé le National Coalition Government of the Union of Burma (NCGUB), un organe en exil qui avait progressivement sombré dans l'oubli, jusqu'à sa dissolution en 2012. Trente ans plus tard, et malgré un contexte différent, une trajectoire comparable n'est pas exclue.

[9] « Myanmar's shadow government plans covid-19 vaccine rollout », *The Irrawaddy*, 27 août 2021.

International : entre marginalisation et tentation pragmatique

En 2022, la guerre en Ukraine a renforcé l'axe Nay Pyi Taw-Moscou, deux capitales parias, et les délégations ont multiplié les visites. Début septembre, Min Aung Hlaing se rend à Vladivostok pour un East Asia Forum transformé en cercle de soutien à Poutine. Le *Senior General* rencontre le président russe, qu'il salue comme un promoteur de la stabilité dans le monde. Sa délégation signe plusieurs accords, dont l'un sur la fourniture d'un *Small Modular Reactor*, opération qui, si elle se concrétise, pourrait marquer l'arrivée du nucléaire en Birmanie. Parmi certains observateurs, notamment américains, la peur ancienne de voir la Tatmadaw chercher à se doter de l'arme nucléaire ressurgit.

De son côté, l'opposition birmane critique le déséquilibre entre l'aide occidentale à Kiev et l'absence totale de soutien autre que diplomatique à l'opposition birmane.

Les puissances occidentales accroissent leurs distances avec le SAC : en juin 2022, l'ambassadrice australienne est remplacée par une chargée d'affaires. L'ambassadeur britannique Peter Vowles refuse de présenter ses lettres de créance ; malgré sa rétrogradation au rang de chargé d'affaires, le SAC lui interdit l'entrée sur le territoire birman, et en juillet, il doit quitter ses fonctions. En décembre, l'ambassadeur américain Thomas Vajda, en fin de mandat, est remplacé par une chargée d'affaires.

La Chine, elle, reste prudente. Certes, elle offre au SAC un succès diplomatique en organisant la réunion Lancang-Mékong dans la vieille capitale royale de Bagan, début juillet 2022. Néanmoins, le reste de l'année est marqué par la discrétion ; tout au plus les visites de l'ambassadeur chinois à Nay Pyi Taw sont-elles rapportées dans les médias d'État. En revanche, l'Inde traite ouvertement avec le SAC : en avril, son nouvel ambassadeur Vinay Kumar présente ses lettres de créance ; en novembre, son Secrétaire d'État Vinay Mohan Kwatra effectue une visite. D'un point de vue stratégique, New Delhi ne peut laisser la Birmanie tomber dans la seule orbite de Pékin ; d'autre part, le gouvernement Modi cherche à terminer le projet de la Kaladan, censé désenclaver les États indiens du nord-est à travers l'Arakan birman, mais suspendu à cause du conflit avec l'AA. La Thaïlande suit une stratégie comparable : en avril, Bangkok nomme sa propre Envoyée spéciale pour la

Birmanie, Pornpimol Kanchanalak, qui conteste la pression internationale sur le SAC[10]. En décembre, le nouvel ambassadeur présente ses lettres de créance.

Au niveau de l'ASEAN, pour rappel, l'année 2021 avait été celle de la présidence du Brunei. Le 24 avril, les dirigeants de l'Association avaient signé un Consensus en cinq points, appelant à la fin des violences, au dialogue entre tous les acteurs, à la fourniture d'aide humanitaire, à la nomination d'un Envoyé spécial et à ses visites dans le pays. Néanmoins, ces engagements ne sont pas tenus. En octobre, l'Envoyé spécial Erywan Yusof annule sa visite faute de garantie qu'il pourra rencontrer Aung San Suu Kyi. Dans la foulée, les représentants birmans sont désinvités du sommet de l'ASEAN, décision rare, mais qui reste désormais de rigueur.

En 2022, le Cambodge prend la présidence tournante. Le Premier ministre Hun Sen affiche son volontarisme. Dès le 8 janvier, il atterrit en Birmanie et rencontre Min Aung Hlaing : le reste de l'Association déplore une « diplomatie de cow-boy ». Les visites de mars et juin sont assurées par Prak Sokhonn, son ministre des Affaires étrangères, nommé Envoyé spécial. Néanmoins, les progrès sont marginaux. Le SAC présente ses négociations avec les 10 *EAOs* les plus pragmatiques comme la preuve (bien mince) d'un dialogue multipartite. Les discussions achoppent également sur l'aide humanitaire ; en mai 2022, l'ASEAN décide à la surprise générale que son assistance transiterait par le seul SAC, sans impliquer les autres acteurs (*EAOs*, NUG, *PDFs*). Néanmoins, le régime ne semble pas exploiter cette décision favorable pour au moins satisfaire l'un des cinq points du Consensus : à la fin 2022, aucune aide n'a été envoyée via ces canaux.

Début juillet 2022, lorsque les médias d'État annoncent que les quatre condamnés à mort seront exécutés, Hun Sen avertit Min Aung Hlaing que cela impacterait le dialogue avec l'ASEAN. La mise à mort qui s'ensuit est vécue par Phnom Penh comme une humiliation, et les visites de Prak Sokhonn sont ajournées. Le 17 novembre, jour de fête nationale, le SAC gracie 6 000 détenus – dont seule une fraction de prisonniers politiques. Parmi eux, les quatre étrangers encore en détention : l'économiste australien Sean Turnell, l'ancienne ambassadrice britannique Vicky Bowman, le journaliste japonais Toru Kubota et l'américano-birman Kyaw Htay Oo. Le Cambodge salue une décision positive qui ouvre la voie à une troisième visite de Prak Sokhonn. Néanmoins, Phnom Penh rétropédale, proba-

[10] « Thai envoy warns against cancel rhetoric on Myanmar », *Bangkok Post*, 11 juin 2022.

blement du fait des pressions américaines. L'année 2022 s'achève donc sur un constat d'échec pour la diplomatie cambodgienne.

En réalité, l'année 2022 a surtout été marquée par le volontarisme du ministre malaisien des Affaires étrangères, Saiffudin Abdullah. Ce dernier appelle l'ASEAN à muscler sa posture : exclusion des représentants birmans de toute réunion ; création d'un poste permanent d'Envoyé spécial, et non désignation annuelle de manière tournante ; dialogue assumé avec le NUG ; transformation de l'imprécis Consensus en cinq points en feuille de route contraignante. En mai 2022, Abdullah rencontre la ministre des Affaires étrangères du NUG Zin Mar Aung, première rencontre officielle entre représentants du NUG et d'un pays de l'ASEAN.

En 2023, la présidence tournante de l'ASEAN sera assumée par l'Indonésie. Dès la fin 2022, la ministre des Affaires étrangères Retno Marsudi présente sa stratégie, qui devrait reposer sur un dialogue « avec tous les acteurs », ce qui devrait logiquement inclure le NUG – une position porteuse d'espoir.

Sur la scène onusienne, la Singapourienne Noeleen Heyzer avait été nommée Envoyée spéciale en octobre 2021. Dès février 2022, elle crée la controverse en évoquant sur Channel News Asia un potentiel partage du pouvoir entre militaires et civils. En août 2022, elle effectue sa première visite en Birmanie. Scrutée par l'opposition, elle joue la transparence et publie un compte rendu détaillé de sa visite, dans lequel elle apparaît ferme. Cela est vécu comme une humiliation par le SAC, qui dénonce une violation du secret diplomatique, et qui publie sa propre transcription (supposée) de la rencontre. Dès la première visite, la confiance est rompue.

À partir de mi-2022, les agences onusiennes multiplient les visites à Nay Pyi Taw en vue d'accords avec leurs ministères *de facto* de tutelle. Relayées par les médias d'État, elles génèrent de vives critiques de la part de l'opposition, selon laquelle elles légitiment le SAC. L'ONU répond que de tels accords sont indispensables pour accéder au terrain et remplir sa mission. Ce débat, parmi tant d'autres, est révélateur de la polarisation désormais extrême des opinions.

Une société en faillite

L'économie birmane traverse d'importantes turbulences. Sur l'année fiscale octobre 2020-septembre 2021, le PIB s'était contracté de 18 % (arrêt de l'économie

au lendemain du coup d'État ; forte vague de covid-19 en juillet-août 2021). Sur les 12 mois suivants (octobre 2021-septembre 2022), le PIB aurait connu une modeste croissance de 2 ou 3 %[11] – ce qui reste le taux le plus faible de toute l'ASEAN et est loin d'effacer la chute de 2020-2021. Pour 2022-2023, la croissance devrait se maintenir à ce modeste niveau[12].

Les Investissements Directs Étrangers se contractent également : sur la demi-année fiscale entre octobre 2021 et mars 2022, ils s'élèvent à 650 millions $ US. Sur les sept mois suivants, entre avril et novembre 2022, ils augmentent à 1,45 milliard $ US. Ces résultats restent bien en deçà des chiffres des années précédentes : 4,9 milliards $ US entre octobre 2019 et septembre 2020 et 3,8 milliards $ US entre octobre 2020 et septembre 2021[13]. Néanmoins, ils pointent vers un progressif rebond, sous l'action d'acteurs économiques pragmatiques, essentiellement asiatiques, Singapour en tête.

Depuis le coup d'État, les puissances occidentales ont imposé plusieurs trains de sanctions. Fin 2022, 84 individus et 11 entités étaient sous sanctions européennes, tandis que la liste américaine comptait près de 150 noms : membres du SAC, hauts-gradés de l'armée, hommes d'affaires suspectés de leur fournir des équipements militaires. L'impact de ces sanctions ciblées reste discuté : ces personnalités ne manquent pas de prête-noms et de compagnies-écrans. En octobre 2022, la Financial Action Task Force (FATF) place la Birmanie sur sa liste noire pour son incapacité à lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Concrètement, les flux financiers depuis ou vers la Birmanie font l'objets de contrôles accrus, un obstacle économique supplémentaire.

Le 21 janvier 2022, quelques jours avant le premier anniversaire du coup d'État, TotalEnergies annonce son retrait de Birmanie. La compagnie était sous pression : elle exploite en effet le champ gazier de Yadana, en joint-venture avec Myanma Oil and Gas Enterprise (MOGE), une compagnie publique désormais sous contrôle du SAC. Elle est donc accusée de financer la répression. Son retrait est acté

[11] The World Bank, 2022, *Myanmar economy remains fragile, with reform reversals weakening the outlook* (https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/07/21/myanmar-economy-remains-fragile-with-reform-reversals-further-weakening-the-outlook).

[12] The World Bank, 2023, *Myanmar economic monitor January 2023: navigating uncertainty* (https://www.worldbank.org/en/country/myanmar/publication/myanmar-economic-monitor-january-2023-navigating-uncertainty#:~:text=The%20GDP%20forecast%20of%203,on%20both%20supply%20and%20demand).

[13] « Myanmar secures over US$1 billion FDI in 7 months of 2022-2023 », *The Global New Light of Myanmar*, 20 novembre 2022.

fin juillet 2022 ; ses parts sont partagées gratuitement entre les partenaires de la joint-venture… dont MOGE, qui voit ainsi ses dividendes augmenter. Toujours le 21 janvier, l'Américain Chevron annonce lui aussi son retrait de Yadana, mais cherche plutôt un repreneur pour ses parts – processus qui, fin 2022, n'a pas abouti. Le 27 janvier, c'est le pétrolier australien Woodside qui annonce son retrait.

De même, l'opérateur norvégien de téléphonie mobile Telenor avait annoncé son retrait en septembre 2021 ; le SAC ne l'autorise qu'en mars 2022. La compagnie vend ses 730 millions $ US d'actifs pour seulement 105 millions $ US à un consortium composé du Libanais M1 (critiqué pour ses activités en Syrie ou au Soudan) et du Birman Shwe Byaing Phyu[14] (une compagnie pétrolière dirigée par un proche de Min Aung Hlaing). En septembre 2022, l'opérateur qatari Ooredoo vend ses activités à Nine Communications, un groupe birman lié au jeune entrepreneur Zaw Win Shein, très proche des élites politico-militaires. Les exemples de TotalEnergies, Telenor et, dans une certaine mesure, Ooredoo, illustrent les limites de la pression militante : le retrait de multinationales peut en réalité profiter à l'Armée.

Sur le marché des devises, le dollar valait entre 1 300 et 1 400 kyat (MMK) pour 1 $ US en 2020. Suite au coup d'État, le kyat dévisse, et la Banque Centrale impose un taux de change fixe, établi à 1 850 MMK en avril 2022 et réévalué à 2 100 MMK en août. Cela alimente un intense marché noir, sur lequel le dollar vaut environ 2 800 MMK, avec des pics occasionnels jusqu'à 4 000 MMK. Cette politique monétaire, entre autres, alimente l'inflation, qui passe de 5,7 % en 2020 à 19,4 % en 2022[15]. Fin 2022, le prix du riz et de l'huile, deux produits de base, avait même augmenté entre 50 et 100 % depuis le coup d'État, selon les régions et les variétés de produits. Le prix des carburants s'envole aussi : le litre de sans-plomb 92 est ainsi passé de 600-700 MMK (0,50 $ US) en 2020 à 2 000 MMK (1 $ US) fin 2022[16]. Le ralentissement de l'économie met des centaines de milliers de travailleurs au chômage ; pour ceux qui gardent un emploi, le salaire journalier minimal, établi à 4 800 MMK (environ 4 $ US) en 2018, n'a pas été indexé sur l'inflation, ce qui plonge de nombreuses familles dans la précarité. Mi-2022, la Banque mondiale estime que 40 % des Birmans vivent désormais sous le seuil de pauvreté, contre

[14] Thompson Chau, « Myanmar military approves Norwegian Telenor's exit », *Nikkei Asia*, 18 mars 2022.
[15] Soe Nandar Linn, « Myanmar plunges deeper into economic crisis », *East Asia Forum*, 24 janvier 2023.
[16] Ministry of commerce. The Republic of the Union of Mynamar, 23 janvier 2023, *Petroleum price* (https://www.commerce.gov.mm/my/content/petroleum-price?page=2).

25 % avant la pandémie[17] ; le taux pourrait même s'élever à 50 % à court terme, rejoignant les niveaux du début des années 2000 et annulant les bénéfices de 20 ans de développement.

Au quotidien, les conditions de vie se sont dégradées. La compagnie nationale d'électricité est minée par la désobéissance civile de certains employés, le refus de nombreux usagers de payer leurs factures, l'annulation de certains projets de centrales, et les difficultés d'approvisionnement liées à la dépréciation du kyat. Les coupures de courant sont quotidiennes : quatre heures par jour à Rangoun, plus de dix heures par jour dans les campagnes. De nombreuses entreprises doivent recourir à des générateurs, dans un contexte d'envolée des prix du carburant.

Dans le même temps, l'économie prend un tour criminel préoccupant. Le long des frontières chinoise et thaïe, des groupes mafieux multiplient les « zones spéciales », en réalité des zones de non-droit abritant casinos, maisons closes ou centres d'arnaque en ligne, dans lesquels l'escroquerie aux fausses cryptomonnaies se pratique à une échelle industrielle, avec parfois le recours au travail forcé d'Indiens, de Malais ou de Thaïlandais, acheminés via des filières de trafic humain. L'extraction de ressources naturelles, déjà très opaque avant le coup d'État, bondit : extraction dérégulée de terres rares, de jade et d'or dans l'État Kachin ; coupes massives de teck dans les forêts de l'État Shan. En parallèle, le trafic de drogue s'envole, encouragé par les groupes armés de tout bord : d'après les Nations Unies, les surfaces de pavot atteignent 40 000 hectares en 2022, dont 36 400 dans le seul État Shan. Ce chiffre de 40 000 hectares représente une hausse d'un tiers par rapport à 2021 et la première augmentation depuis 2014[18]. Moins quantifiable, la production de drogues de synthèse (méthamphétamine, kétamine, etc.) atteint des sommets. Dans les boîtes de nuit de Rangoun, un comprimé coûte moins de 0,50 $ US. Dans certaines zones des États Shan ou Kachin, les addictions, déjà anciennes, sont devenues un problème aigu de santé publique. La transformation de certains territoires en narco-États soulève de graves questions à l'échelle régionale et mondiale. D'après les acteurs de terrain, cette criminalisation s'exerce avec l'approbation tacite des autorités : tant qu'il se tient à distance de la résistance, tout entrepreneur peut –

[17] The World Bank, 2022, *Myanmar economic monitor July 2022: reforms reversed* (https://www.worldbank.org/en/country/myanmar/publication/myanmar-economic-monitor-july-2022-reforms-reversed).

[18] United Nations office on Drugs and Crime, 2023, *Myanmar opium survey 2022* (https://www.unodc.org/roseap/uploads/documents/Publications/2023/Myanmar_Opium_Survey_2022.pdf).

en contrepartie de pots-de-vin – se livrer aux trafics, aux jeux d'argent, et au proxénétisme.

Dans ce contexte, la jeunesse émigre massivement. En octobre 2022, l'Organisation Internationale pour les Migrations affirme que 40 000 Birmans quittent le pays tous les mois[19], essentiellement des jeunes plutôt qualifiés. Cette fuite des cerveaux représente un défi de long terme.

L'année 2021 avait été marquée par le coup d'État et la progressive mise en place d'une opposition politique et militaire. En 2022, la Birmanie entre dans une nouvelle phase : le conflit s'enracine et s'intensifie. La résistance réalise des progrès notables, mais se heurte à un manque évident de ressources et de coordination. Le temps use, et beaucoup de jeunes combattants témoignent désormais de leur fatigue et du souhait de retrouver les leurs. En face, la Tatmadaw est en grande difficulté, son empreinte se réduit, le moral y est bas. Néanmoins, elle se réinvente autour de sa composante aérienne, lève des milices, tente de briser l'alliance entre *EAOs* et *PDFs*. Bien que la situation reste dynamique, la probabilité que l'un des deux camps triomphe militairement à court terme semble faible. Le scénario le plus probable est celui d'un conflit de longue durée, âpre, de moins en moins lisible, dans lequel la population birmane pourrait se partager entre résignation et radicalisation.

Dans ce contexte, la solution ne semble pouvoir venir que du politique. Pour l'heure, les négociations sont exclues, tant par le SAC que par l'opposition ; et si elles devaient avoir lieu, avec qui négocierait le SAC ? Le NUG ou le NUCC, qui voient tous deux leur représentativité contestée ? À moins que le SAC ne continue sa stratégie de fragmentation en menant des négociations séparées ? Quant aux élections, elles sont attendues pour mi-2023, mais rien ne garantit qu'elles auront lieu ; si elles prennent place, la Tatmadaw devrait probablement s'octroyer une majorité, mais dans quelle proportion et aux côtés de qui ?

Sur la scène internationale, la Birmanie a retrouvé le statut d'État-paria qu'elle avait dans les années 1990-2000. Néanmoins, chez certains pays, le pragmatisme économique et stratégique reprend le dessus. Sauf revirement de situation, cette dynamique devrait se prolonger, ce qui représente un risque pour le NUG.

[19] International Organization for Migration, 2022, *Myanmar crisis response plan 2023*, Bangkok, International Organization for Migration (https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-crisis-response-plan-2023).

Sur le plan social, le conflit a approfondi les vieilles lignes de fracture entre un bloc pro-militaire et le reste de la population ; dans certaines régions, la réconciliation prendra des décennies – si elle se produit. Dans le même temps, la précarité s'installe, l'exode des jeunes s'accélère. La désagrégation de l'État et l'essor de l'économie criminelle structurent désormais certains territoires. Chaque jour, ces dynamiques s'inscrivent plus profondément : là aussi, le temps presse.

Fiche Birmanie

Nom officiel : République de l'Union du Myanmar

Capitale : Nay Pyi Taw

Superficie terrestre : 676 590 km²

Population totale en 2021 (sources : Banque mondiale et Nations unies) : 54,8 millions d'habitants (31 % urbains et 69 % ruraux).

Langue officielle : birman

Données politiques

Nature de l'État : république parlementaire

Suffrage : universel (à partir de 18 ans) – possible changement d'un scrutin majoritaire à proportionnel.

Nature du régime : junte militaire

Depuis le coup d'État du 1er février 2021, deux gouvernements se disputent le contrôle du pays et la légitimité politique :

- le State Administration Council (SAC) créé par la junte au lendemain du coup d'État ;
- le Gouvernement d'unité nationale (NUG) de la République de l'Union du Myanmar créé par des députés issus des élections démocratiques de novembre 2020.

Gouvernement « provisoire » de la République de l'Union du Myanmar (1er août 2021)

Premier ministre : Min Aung Hlaing, président du Conseil d'administration de l'État

Vice-Premier ministre : Soe Win, vice-président du Conseil d'administration de l'État

Ministre des Affaires étrangères : Wunna Maung Lwin (remplacé par Than Swe en février 2023).

Ministre de la Défense : Général Mya Tun Oo

Pouvoir législatif : L'Assemblée de l'Union (Pyidaungsu Hluttaw), organe législatif bicaméral de la Birmanie, est dissoute depuis le coup d'État du 1er février 2021. De manière générale, le président par intérim Myint Swe a transféré le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire à Min Aung Hlaing, Commandant en chef des services de défense.

Échéances : Min Aung Hlaing s'est engagé à tenir des élections générales en 2023.

Gouvernement d'unité nationale (NUG) de la République de l'Union du Myanmar (16 avril 2021)

Président : Win Myint (en détention depuis le 1er février 2021)

Président par intérim : Duwa Lashi La

Conseillère spéciale de l'État : Aung San Suu Kyi (en détention depuis le 1er février 2021)

Premier ministre : Mahn Winn Khaing Thann

Ministre des Affaires étrangères : Zin Mar Aung

Ministre de la Défense : Yee Mon

Pouvoir législatif : Comité Représentant le Pyidaungsu Hluttaw (créé le 5 février 2021) réunissant des élus issus des élections générales de 2020.

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques (CIA - The World Factbook, est. nd) : Bamar (68 %), Shan (9 %), Karen (7 %), Arakanais (4 %), Chinois (3 %), Môn (2 %), Indiens (2 %), autres (5 %).

Le gouvernement birman reconnaît 135 groupes ethniques.

Religions : la répartition par religion varie selon que l'on tient compte ou non des populations qui n'ont pas été comptabilisées lors du recensement de 2014, ce qui est le cas d'environ 1,1 million de personnes parmi les populations musulmanes d'Arakan. Ces dernières ne sont pas les seules dans ce cas : le rapport sur le recensement de 2014 évalue à 1 206 353 (soit 2,34 % de la population) les personnes non comptabilisées (dans les États d'Arakan, Kachin et Kayin).

Populations comptabilisées en 2014 : bouddhistes (89,8 %), chrétiens (6,3 %), musulmans (2,3 %), animistes (0.8 %), hindous (0.5 %), non croyants (0.1 %) autres (1,6 %)

Populations (toutes : comptabilisées et non comptabilisées) dans le recensement (CIA - The World Factbook, est. 2014) : bouddhistes (87,9 %), chrétiens (6,2 %), musulmans (4,3 %), animistes (0,8 %), hindous (0,5 %), autres (0,2 %), non croyants (0,1 %)

Chronologie

JANVIER 2022

21 • TotalEnergies et Chevron annoncent leur retrait de Birmanie, et notamment du champ gazier de Yadana, dont ils sont tous deux actionnaires. Le 27 février, le pétrolier australien Woodside annonce également son départ du pays.

FÉVRIER 2022

1er • Premier anniversaire du coup d'État, marqué par une grève silencieuse, sous la forme d'une opération « ville morte » à travers le pays. Les rues vides illustrent le succès de l'opération et la résolution intacte de la population, malgré les pressions des autorités, qui menacent les participants d'arrestation ou de fermeture administrative de leur commerce.

06 • Le SAC invite les *EAOs* à assister à des pourparlers de paix en marge du Jour de l'Union du 12 février. Cet appel ne s'étend pas aux groupes qu'elle identifie comme terroristes (i.e. *PDFs*, NUG). In fine, seules 10 *EAOs*, dont aucune n'est en conflit actif avec la Tatmadaw, s'engagent dans ce processus.

25 • Au lendemain de l'invasion russe de l'Ukraine, le porte-parole du SAC, le *Major General* Zaw Min Tun apporte son soutien à Vladimir Poutine, indiquant qu'il ne fait que défendre la souveraineté russe. Le NUG, quant à lui, condamne fermement l'initiative de Moscou, tout en regrettant que les puissances occidentales n'apportent pas autant de soutien matériel à la résistance birmane qu'elles n'en apportent à la résistance ukrainienne.

AVRIL 2022

17 • Le SAC marque le début de la nouvelle année du calendrier birman par la reprise des vols commerciaux depuis et vers la Birmanie. Les services d'immigration reprennent également la délivrance de visas d'affaires et de tourisme. Dans le même temps, certains lieux publics, comme les cinémas, rouvrent. Le SAC tente de mettre en scène une normalisation de la situation.

JUIN 2022

23 • L'ancienne Conseillère d'État Aung San Suu Kyi est transférée de sa résidence surveillée à une petite cellule de la prison de Nay Pyi Taw, où elle est placée à l'isolement. Cette décision suscite les condamnations de la communauté internationale.

JUILLET 2022

03-04 • La Birmanie accueille la 7e réunion des ministres des Affaires étrangères de la coopération Lancang-Mékong, réunissant des délégations birmane, chinoise, laotienne, cambodgienne, thaïe et vietnamienne. Cet événement surprise, très probablement orchestré par Pékin, offre un succès diplomatique au SAC. Le ministre des Affaires étrangères chinois Wang Yi appelle le SAC à engager des discussions avec ses opposants pour parvenir à une « réconciliation politique ». Le ministre birman des Affaires étrangères, Wunna Maung Lwin, déclare que la Birmanie continuera de soutenir la Chine sur les questions relatives à Taïwan, Hong Kong, au Tibet, au Xinjiang et aux droits de l'Homme.

22 • La Cour Internationale de Justice (CIJ) rejette toutes les objections formulées par la Birmanie dans l'affaire portée par la Gambie en 2019 sur le génocide présumé des Rohingyas. Cela ouvre définitivement la voie à des poursuites contre les autorités birmanes. Ces objections avaient été soumises le 21 janvier 2021 par le gouvernement d'Aung San Suu Kyi. Dans la foulée du coup d'État, le NUG avait annoncé qu'il levait ces objections et appelé à l'ouverture de poursuites contre les responsables birmans. Néanmoins, faute de reconnaissance internationale, ces annonces n'avaient pas été suivies d'effet.

25 • Les médias d'État annoncent la pendaison de quatre détenus : l'activiste prodémocratie Ko Jimmy, l'ancien député NLD Phyo Zeya Thaw, ainsi que Hla Myo Aung et Aung Thura Zaw, deux habitants de Rangoun accusés du meurtre d'une informatrice supposée de l'armée en avril 2021.

AOÛT 2022

03 • Le ministre des Affaires étrangères russe Sergei Lavrov fait une courte visite en Birmanie, seulement une semaine après l'exécution des quatre détenus, et le jour même de la 55e réunion des ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN à Phnom Penh, à laquelle les représentants birmans ne sont pas invités, et au cours de laquelle l'Association avertit que toute nouvelle exécution pourrait remettre en question le Consensus en cinq points. Cette visite de Lavrov, à un moment de profond isolement international, illustre l'importance de l'axe Nay Pyi Taw – Moscou.

04 • L'ONG Commission for International Justice and Accountability (CIJA), publie un rapport dans laquelle elle établit l' « intention génocidaire » de la Tatmadaw à l'encontre de la population rohingya. Le document identifie 20 suspects responsables de l'opération, dont Min Aung Hlaing.

17 • L'envoyée du secrétaire général de l'ONU pour la Birmanie Noeleen Heyzer rencontre Min Aung Hlaing pour la première fois. Cependant, dès la fin de la visite, des controverses entre les deux partis sur le contenu de la discussion brisent le dialogue.

18 • D'intenses combats éclatent dans le canton de Maungdaw (État d'Arakan), marquant la fin de la trêve qui avait prévalu entre l'Arakan Army et la Tatmadaw depuis le 12 novembre 2020. Les deux partis signent une nouvelle trêve surprise le 28 novembre.

24 • Le Royaume-Uni annonce des sanctions contre trois entreprises liées à la Tatmadaw, dont l'une a pour directeur Aung Pyae Sone, le fils de Min Aung Hlaing. Le même jour, et peut-être en représailles, le SAC arrête l'ancienne ambassadrice britannique Vicky Bowman et son mari, l'artiste birman Htein Lin, pour violation des lois d'immigration. Le 2 août, les deux sont condamnés à un an de prison. Ils sont finalement libérés lors de l'amnistie du 17 novembre. L'arrestation de l'une des figures les plus connues de Rangoun représente un choc pour la communauté expatriée.

SEPTEMBRE 2022

04 - 07 • Min Aung Hlaing se rend en Russie pour assister au East Asia Forum, où il rencontre Vladimir Poutine. Des accords de coopération économique sont signés, notamment dans le nucléaire civil.

16 • Des hélicoptères Mi-35 ouvrent le feu sur une école monastique dans le village de Let Yet Kone, dans le canton de Depayin (Région de Sagaing), tuant au moins une dizaine d'enfants. Cet incident, révélateur des violences sur les populations civiles, suscite l'émoi de la communauté internationale.

24 • L'ancien Général Ohn Thwin est assassiné à sa résidence de Rangoun par un groupe de résistance, l'*Inya Urban Force*. Bien que retraité, il est l'officier le plus prestigieux tué par les *PDFs*. Le 7 avril, la vice-gouverneure de la Banque Centrale Than Than Swe avait fait l'objet d'une tentative d'assassinat à Rangoun. Bien que rares, de telles attaques sèment l'inquiétude au sein de l'élite politico-militaire, et de nombreuses familles prennent refuge à Nay Pyi Taw, le sanctuaire de l'Armée.

OCTOBRE 2022

23 • Des avions de l'armée birmane visent un concert dans le village d'Anangpa, dans le canton de Hpakant (État Kachin). L'évènement rassemblait des officiers de la Kachin Independence Army (KIA) ainsi que de nombreux civils, dont des hommes d'affaires proches de la guérilla. L'attaque fait entre 80 et 100 morts.

NOVEMBRE 2022

10 - 13 • Le sommet de l'ASEAN se tient à Phnom Penh, en l'absence de représentant du SAC. Malgré les appels à amender le Consensus en 5 points pour en faire une feuille de route contraignante, l'association déclare que le texte signé en avril 2021 reste la référence, tout en insistant sur le fait qu'il doit être appliqué dans son intégralité.

17 • Le SAC annonce la libération de 6 000 prisonniers, dont seulement une fraction marginale de prisonniers politiques. Les quatre derniers détenus étrangers du pays sont également graciés.

DÉCEMBRE 2022

08 • La Chambre des représentants des États-Unis vote la National Defence Authorization Act (NDAA), qui offre à Washington des leviers législatifs d'action contre le SAC et de soutien non létal à l'opposition. S'il est voté par le Sénat, ce texte pourrait renforcer la politique américaine à l'égard de la Birmanie.

18 • Une déflagration à bord d'un ferry à Rangoun blesse 17 personnes. Cette explosion aux multiples victimes fait écho à celle qui avait visé le comptoir des visiteurs de la prison d'Insein le 19 octobre, tuant 8 personnes et en blessant 18 autres. Bien que rares et objets d'accusations réciproques entre l'armée et la résistance, ces attaques affectant la population civile relancent les inquiétudes sur une possible radicalisation des *PDFs*.

30 • Le dernier procès d'Aung San Suu Kyi se termine par une peine de sept années de prison supplémentaires, soit un total de 33 ans de détention pour 19 chefs d'accusation. Comme à chaque verdict, la communauté internationale dénonce un procès politique et une parodie de justice.

Portraits

© Wikipedia

Ko Jimmy et Phyo Zeya Thaw

Ko Jimmy, de son vrai nom Kyaw Min Yu, est né en 1969 dans l'État Shan. En 1988, il est l'un des meneurs du mouvement étudiant à Rangoun, aux côtés d'autres figures charismatiques telles que Min Ko Naing ou Ko Ko Gyi. Arrêté en 1989, il est condamné à 20 ans de prison, et détenu dans la célèbre prison d'Insein, où il rencontre Nilar Thein, celle qui deviendra sa femme lorsqu'ils seront tous les deux libérés en 2004. En 2007 éclate la « Révolution Safran », un mouvement de contestation porté par les moines. Ko Jimmy et Nilar Thein s'engagent à nouveau ; ils sont arrêtés, emprisonnés, et ne sont graciés qu'en 2012. Dans la foulée du coup d'État de 2021, Ko Jimmy est recherché par les autorités ; il est arrêté en octobre à Rangoun.

© Wikipedia

Phyo Zeya Thaw est né en 1981. En 2000, il crée le groupe de hip-hop ACID, dont les paroles et les thèmes sont une discrète critique du régime Than Shwe. En 2007, au lendemain de la « Révolution Safran », il crée le groupe d'activistes Generation Wave, qui répand des slogans anti-régime. En 2008, il est arrêté, condamné à 5 ans de prison, avant d'être gracié en 2011. Aux élections de 2012 et 2015, il est élu député sous les couleurs de la NLD. Très proche d'Aung San Suu Kyi, il l'accompagne à l'international. Après le coup d'État de 2021, il devient l'un des coordinateurs de la résistance armée. Il est arrêté en novembre 2021, en possession d'un important stock d'armes.

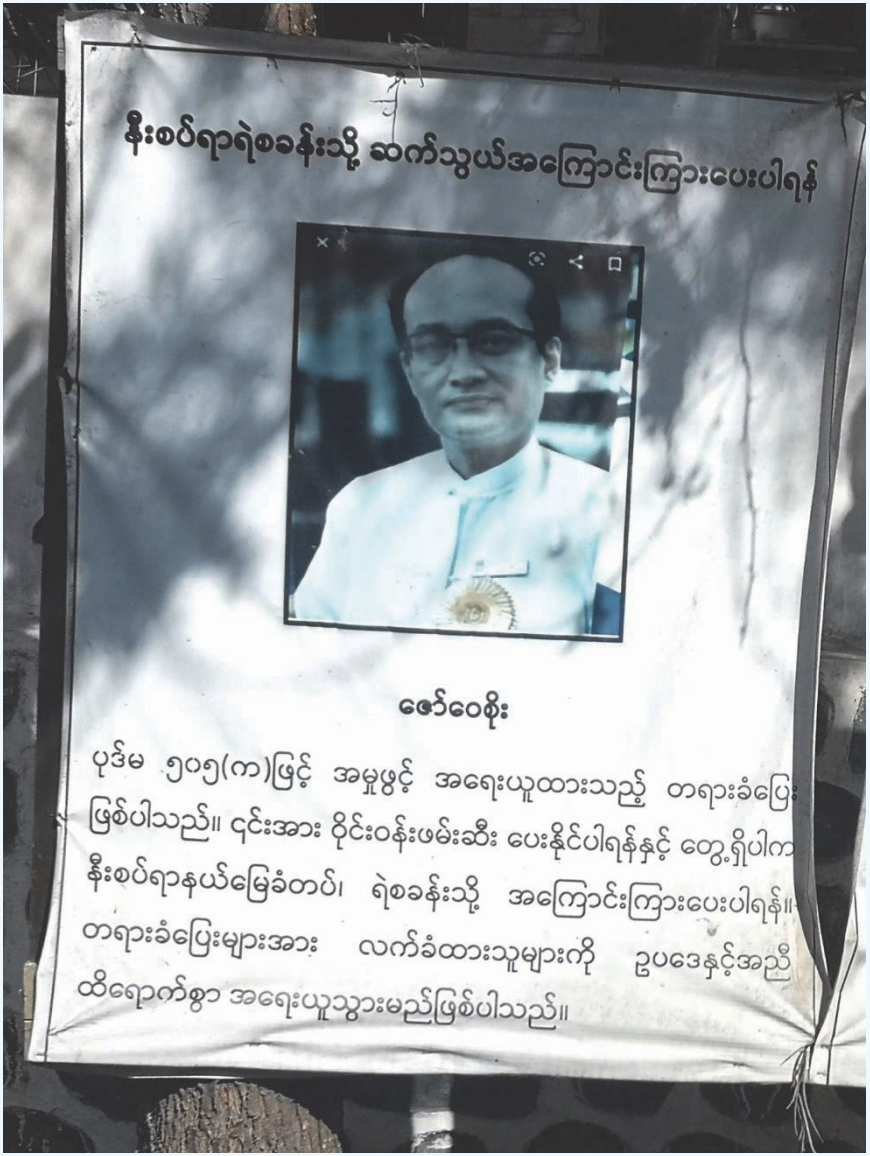
Ko Jimmy et Phyo Zeya Thaw sont condamnés à mort le 21 janvier 2022, en compagnie de Hla Myo Aung et Aung Thura Zaw, deux manifestants de Rangoun accusés d'avoir tué une informatrice supposée de l'armée. Le 25 juillet, les médias d'État annoncent qu'ils ont été pendus dans la cour de la prison d'Insein.

© Wikipedia

Maung Saungkha

Maung Saungkha est né en 1990 ; il se fait connaître en tant qu'artiste et poète. En 2016, à 24 ans, il est condamné à six mois de prison pour un poème dans lequel il suggère avoir le portrait du président Thein Sein tatoué sur le pénis. En 2018, il fonde l'organisation Athan (« la voix »), défendant la liberté d'expression. Lors du coup d'État de 2021, il fuit Rangoun pour les collines karen. Là, sous le patronage de la Brigade 5 de la KNLA, il fonde la Bamar People's Liberation Army (BPLA), un groupe de résistance porteur d'un agenda résolument fédéral. Sa mesure-phare, en réalité ancienne dans les débats sur le fédéralisme : la fusion des sept Régions de peuplement bamar en un seul État, qui serait sur un pied d'égalité avec les États ethniques des périphéries – une mesure repoussée par la NLD et le NUG, avec lesquelles il entretient des relations tendues. En revanche, le charisme de Maung Saungkha – et son positionnement alternatif – lui valent le fort soutien de plusieurs *EAOs* puissantes, illustrant la complexité et la diversité de la résistance au SAC.

Arrêt sur image



Avis de recherche du SAC contre le Dr Zaw Way Soe,
ministre de la santé et de l'éducation du NUG, État Shan, décembre 2022

« **Informez le poste de police le plus proche**

Zaw Way Soe

Il s'agit d'un fugitif, accusé en vertu de l'article 505(a).
Si vous parvenez à le capturer ou si vous l'apercevez,
prévenez le poste militaire ou le commissariat le plus proche.
Conformément à la loi, des actions décisives seront prises
à l'encontre de ceux qui viennent en aide à des fugitifs ».

Le docteur Zaw Way Soe est un ancien chirurgien orthopédique, recteur de l'université de médecine de Rangoun, et membre de la NLD. Au printemps 2021, il est nommé ministre de l'éducation et de la santé du NUG. L'article 505(a) a été ajouté au Code Pénal dans les jours qui ont suivi le coup d'État, il criminalise toute tentative d'entraver l'obéissance et la loyauté à l'armée et au gouvernement[20], et a été utilisé à de très nombreuses reprises à l'encontre d'opposants et de journalistes.

[20] "(…) any attempt to hinder, disturb, damage the motivation, discipline, health and conduct of the military personnel and government employees and cause their hatred, disobedience, or disloyalty toward the military and the government."

Le Brunei
Brunei
Malaisie
Capitale
Capitale régionale
Ville
Autoroute
Route
Limite régionale
Frontière maritime
114°30'
115°
Mer de Chine méridionale
LABUAN
Kampong Mempakul
Victoria
Baie de Brunei
Muara
BRUNEI & MUARA
5°
Bandar Seri Begawan
Tutong
Trusan
Limbang
Labu
Bangar
TEMBURONG
Kuala Abang
Lamunin
Kuala Baram
Kuala Belait
Lumul
Seria
Badas
Benutan
TUTONG
4°30'
Lutong
Belagong (2 377 m)
Kual a Balai
Labi
Telingan
Kerangan Nyatan
Sukang
Miri
Kampong Sungai Penipah
Kampong Karap
Marudi
BELAIT
Pagon (1 850 m)
Kuala Nyabor
Obong (1 676 m)
Kampong Benawa
Mulu (2 377 m)
4°
Long Seridan
Long Ekang
Long Teru
Long Lama
MALAISIE
N
O
E
S
0
10
20
30 km
©IRASEC

Brunei

Brunei 2022 : entre fin de crise et transitions sociétales

Marie-Sybille de Vienne

Depuis le début de la pandémie de covid-19, le Brunei a enregistré 261 440 cas[1], soit 58 % de la population, avec ce correctif que, là comme ailleurs, certains l'ont eu plusieurs fois, ce qui n'est pas décompté. Devant le déclin du nombre de cas journaliers, le sultanat s'est progressivement réouvert aux étrangers. Les liaisons terrestres avec le Sarawak ont été rétablies le 8 juin. Le 15 septembre les contrôles des certificats de vaccination et les tests à l'entrée du sultanat ont été abolis ; enfin, le 1er décembre l'obligation de disposer d'une assurance couvrant les frais d'hospitalisation (évalués au minimum à 15 000 euros) en cas d'atteinte sévère de covid-19 a été supprimée, les masques restant – comme dans la plupart des pays de la région – de règle dans tous les lieux publics. Fin de partie, donc, sur le covid.

Tour de vis et remaniement ministériel

Le 20 mai, le gouvernement s'est retrouvé sous l'orage : le ministère de l'Énergie et de l'Industrie, créé en mai 2018, auquel avait été confié deux mois plus tard la gestion des ressources humaines (i.e. d'un bureau du travail), était rétrogradé au rang de département de l'énergie et replacé sous contrôle direct du Premier ministre, à savoir S.M. Hassanal Bolkiah. Et si le vice-ministre de l'Énergie, *Dato* Matsatejo bin Sokiaw, était maintenu dans ses fonctions, le ministre de l'Énergie, le Dr Mat

[1] En date du 12 décembre 2022.

Suny bin Haji Mohd Hussein, était bel et bien limogé[2]. Ce dernier a d'autant plus mal pris son renvoi, que, comme il le faisait remarquer sur son site *Linked-in* quelques jours plus tard, plusieurs projets stratégiques avaient été achevés sous son mandat : la raffinerie de 175 000 barils/jours construite par Hengyi à Pulau Muara Besar, qui en sus de couvrir les besoins du Brunei, lui permet d'exporter désormais des produits raffinés ; l'usine d'engrais (Brunei Fertilizer Industries, BFI[3]), à ce jour la plus grande d'Asie du Sud-Est, située dans le parc industriel de Sungai Liang, qui produit de l'ammoniac (2 200 tonnes/jour) et de l'urée (1 365 000 millions de tonnes par an) et l'usine expérimentale d'hydrogénisation (autorisant un transport d'hydrogène sous forme liquide) créée par les Japonais[4] pour approvisionner l'usine de Kawasaki qui commercialise l'hydrogène sous forme de gaz.

Le tour de vis régalien s'est poursuivi par un remaniement ministériel anticipé le 7 juin 2022, quand les ministres avaient été nommés pour une durée de cinq ans en janvier 2018[5]. Revenant sur le quinquennat en usage depuis la fin des années 1990, la durée du mandat ministériel a de surcroît été raccourcie à quatre ans. Ce dernier changement signale une volonté de mieux motiver et surtout contrôler les ministres dans un contexte de plus en plus mouvant, au plan international comme énergétique. Dans le même ordre d'idées, l'ancien ministre en second de la Défense, *Pehin Datu Laila Raja Major General Dato Paduka Seri* Hj. Halbi Mohd Yussof était nommé le 7 juin ministre au Cabinet du Premier ministre, le ministère de la Défense disposant désormais non plus d'un poste de ministre en second, mais de simple vice-ministre, confié au général de brigade *Dato Seri Pahlawan* Hj. Abdul Razak Abd. Kadir, ancien commandant en chef adjoint des forces armées brunéiennes[6].

Cinq ministres ont toutefois conservé leur poste : le très respecté *Pehin* Isa Ibrahim, conseiller spécial de Sa Majesté et ministre au cabinet du Premier ministre ; *Dato* Mohd Isham Jaafar, ministre de la santé ; *Dato Seri Setia* Amin Liew, ministre

[2] « Ministry of Energy abolished », *Borneo Bulletin*, 21 mai 2022.

[3] Construite par la branche ingénierie de la multinationale allemande Thyssenkrupp.

[4] L'usine expérimentale a été mise en œuvre par l'AHEAD (Advanced Hydrogen Energy Chain Association for Technology Development) japonaise, créée en 2017, à laquelle participent Chiyoda, Mitsui, Mitsubishi et Nippon Yusen Kabushiki Kaisha.

[5] 2018 avait toutefois vu le départ précipité de deux ministres nommés fin 2015, *Dato Seri Setia* Hj Mustappa Sirat (Communications) et *Dato Seri Setia* Hj Bahrin Abdullah (Développement), cf. M-S de Vienne, « Brunei Darussalam, remaniements et visite d'État », In Christine Cabasset et Claire Thi-Liên Tran (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2019*, Bangkok, IRASEC, p. 163-181.

[6] Le commandant-en-chef étant S.M. Hassanal Bolkiah.

au Cabinet du premier ministre et ministre des finances et de l'économie en second ; *Dato Seri Setia* Erywan Yusof, ministre en second des Affaires étrangères[7] et *Pehin* Badaruddin Othman, ministre des Affaires religieuses.

Le maintien en poste des quatre premiers dignitaires énumérés ci-dessus n'est nullement une surprise au regard de leur positions stratégiques et de l'efficacité dont ils ont fait preuve dans leurs fonctions précédentes : les multiples dimensions de la pandémie ont été gérées conjointement par Amin Liew, docteur en finance (du prestigieux Imperial College de Londres)[8] et le cardiologue Isham Jaafar ; Erywan Yusof a piloté avec efficacité et doigté la présidence brunéienne de l'ASEAN sur fond de crise birmane, et *Pehin* Isa demeure le dernier représentant de la génération intermédiaire entre celle d'Hassanal Bolkiah et celle de son défunt père, à même de conseiller et de conforter le souverain. La longévité administrative de *Pehin* Badaruddin Othman[9] – au demeurant le cinquième dignitaire religieux du sultanat comme en témoigne son titre d'*Udana Khatib* – au poste de ministre des affaires religieuses, qu'il occupe depuis près de dix ans, après avoir été successivement vice-ministre des Affaires religieuses (2005-2010) puis ministre de l'Intérieur (2010-15), atteste en revanche du rôle essentiel et discret joué par les religieux issus du quartier de Burung Pingai[10] au sein des mouvances les plus conservatrices du sultanat, en charge de contrer par l'ostentation de l'orthopraxie religieuse toute velléité d'un islam radical à même de faire le lien avec le terrorisme islamique. Ce dernier est en effet considéré comme un risque majeur depuis la prise de Marawi (Sud Philippines)[11] par un groupe affilié à Daech (ISIS) et la sanglante reconquête de la ville entre mai et octobre 2017.

Comme à l'accoutumée, le ministère des Finances compte de surcroît deux vice-ministres : Hj. Khairuddin Abdul Hamid, le directeur du Brunei Investment Agency (BIA), le fonds souverain brunéien[12] et *Pengiran* Hj. Zety Zufina Sani.

---

[7] Le Sultan est à la fois Premier ministre, ministre de la Défense, ministre des Finances et ministre des Affaires étrangères.

[8] Voir sa biographie dans Marie-Sybille de Vienne, « Brunei 2016 : moins de recettes, plus de jeux », *in* Abigaël Pesses (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2016*, Bangkok-Paris, IRASEC-Les Indes Savantes, 2016, p. 158.

[9] Voir sa biographie dans Marie-Sybille de Vienne, « Brunei Darussalam : remaniements et visite d'État », *in* Christine Cabasset et Claire Thi Liên Tran (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2019*, Bangkok, IRASEC, 2019, p. 179-180.

[10] Initialement situé à Kampung Air (« village sur l'eau »), le quartier a été déplacé sur la terre ferme à partir de 1956, dans le nouveau Kampung Burung Pingai de Berakas, sur la route menant à l'aéroport (Rozan Yunos, « The Origin of Burong Pingai », *The Daily Brunei Resources*, 12 décembre 2006).

[11] Ministry of Defence, *Defence White Paper 2021*, Bandar Seri Bewawan, juin 2021, p. 23 et 33.

[12] Le gouvernement compte ainsi six vice-ministres : deux au Cabinet du Premier ministre ; deux aux Finances ; un à la Défense ; et un aux Affaires religieuses.

Six autres ministres ont en revanche été remplacés. *Dato* Ali Apong a perdu le ministère des Ressources primaires et du Tourisme au profit de *Dato* Abdul Manaf Metussin, titulaire d'un master de sciences appliquées de l'Université de Bradford et d'un doctorat de gestion de la Canterbury Business School. Le ministère de l'Intérieur a été confié à l'ancien vice-ministre des Finances *Dato* Ahmaddin Abdul Rahman, lauréat du prestigieux Lee Kuan Yew Senior Fellowship in Public Service[13]. *Pengiran* Shamhary Mustapha, qui avait débuté sa carrière au ministère du Développement avant d'intégrer Brunei Shell (BSP) en 2004, puis avait été promu directeur exécutif de Brunei Gas Carriers[14] (BGC) en 2020, a été nommé aux Transports et à l'Info-communication, ce qui pourrait s'expliquer par la reconfiguration des exportations d'hydrocarbures – et en premier lieu du gaz naturel liquéfié – au niveau mondial suite à la guerre russo-ukrainienne. *Dato* Mohd Juanda Abdul Rashid, ancien *Solicitor General*[15], a récupéré le Développement suite au limogeage de *Dato Seri Setia Ir Awang Haji* Suhaimi Gafar. Hj. Nazmi Mohammad, qui fut successivement *Permanent-Secretary* (*PermSec*)[16] aux Affaires étrangères et aux Finances, remplace le général *Dato* Aminuddin Ihsan Saiful Mulok à la Jeunesse et aux sports. Romaizah binti Haj Mohd Salleh (voir son portrait en fin d'article), enfin, devient la première brunéienne à accéder à un poste de ministre, en l'occurrence de l'Éducation : une réponse directe à la demande formulée par sa consœur Siti Rozaimeriyanty Abdul Rahman (al. Yanti Rahman, architecte de son état), membre du Legco, en mars 2021, qui déplorait l'absence de femme ministre[17]. Comme l'avait rappelé, non sans paradoxe, l'un des *titah*[18] du Sultan en 2018, la monarchie islamique brunéienne se veut « progressiste ».

[13] L'un des programmes pour responsables de haut niveau de la Lee Kuan Yew School of Public Policy, le pendant sud-est asiatique de la Kennedy School of Government de Harvard.

[14] Appartenant à hauteur de 80 % à l'État brunéien, à 10 % à Brunei Shell et à 10 % à une filiale de Mitsubishi.

[15] Dans les pays appliquant la *common law* de droit britannique et ayant un *attorney-general* comme le Brunei, le *solicitor-general* est le deuxième magistrat du pays. Mohd Juanda Abdul Rashid fut également directeur du bureau anti-corruption au début des années 2010.

[16] Chaque ministère compte au moins deux PermSec, voire plus si nécessaire, qui coiffent chacun un des départements du ministère.

[17] Ain Bandial, « More Women needed in Legco », *The Scoop*, 26 mars 2021.

[18] *Titah*, i.e., discours du souverain ayant valeur d'ordre, 23 février 2018.

Une crise économique décalée dans le temps

Récession

Outre l'usure du pouvoir et de l'âge, l'inquiétude du souverain que traduit ce remaniement ministériel s'explique par la morosité du contexte économique ambiant. À la différence de la plupart des pays de la région, où la pandémie s'était traduite par une baisse significative de la production en 2020 (le PIB de l'ASEAN chutant en moyenne de -3,3 %[19]), le Brunei avait réussi à maintenir une croissance de 1,1 % par an : l'extraction d'hydrocarbures (en valeur) s'était, certes, contractée de -4,9 % en 2020, mais cette baisse avait été compensée par une hausse de 25,9 % de la production des industries d'aval (liquéfaction du gaz, raffinage du pétrole et fabrication de méthanol), ce qui fait qu'au final, la production industrielle (extraction des hydrocarbures inclue) du Brunei avait progressé de 2,9 % compensant ainsi largement la baisse des services (-2,1 %)[20] induite par le confinement.

Malheureusement pour le sultanat, la crise n'était que partie remise, le PIB chutant de -1,6 % en 2021 suite à la baise conjointe de l'extraction des hydrocarbures (-3 %) et des industries d'aval (-8,1 %), que la reprise des services (+2,5 %)[21] n'a pu entièrement compenser. La récession s'est poursuivie en 2022, avec une chute du PIB de - 4,2 % au premier trimestre et de -4,4 % au second[22], due à la baisse de 14 % de la production de pétrole et de 13 % de celle de gaz pour des raisons techniques, les opérations de maintenance prévues en 2021 n'ayant pu être menées à bien en raison de la pandémie, ce qui pourrait expliquer la reprise en main du défunt ministère de l'Énergie par les services du Premier ministre. La situation est d'autant plus dommageable pour le Brunei que les prix des hydrocarbures sont repartis à la hausse en 2022 depuis l'invasion russe de l'Ukraine : le pétrole est passé de 80,8 $ US le baril en janvier à une moyenne de quelque 110 $ US le baril[23] entre février et août, pour retomber à 84,68 $ US fin 2022 ; le gaz naturel liquéfié a plus

[19] *ASEAN Statistical Yearbook 2021*, Jakarta, ASEAN Secretariat, décembre 2021, p. 40.
[20] En B$ constants, les services ont généré 36 % du PIB en 2020, l'extraction des hydrocarbures 40 %, les industries d'aval, 18 %.
[21] Department of Statistics, *Brunei Darussalam Key Indicators 2021*, Ministry of Finance and Economy, 2022, p. 15-22.
[22] Shareen Han, « Record-low oil outpout drags Brunei economy deeper into recession », *The Scoop*, 24 octobre 2022.
[23] Le prix de référence étant celui du baril de Brent « brut de Mer du Nord », en usage en Europe.

que doublé, de 26,8 $ US le million de BTU[24] en janvier à 54,6 $ US en juillet, puis est redescendu à 29,7 $ US fin 2022[25].

La pandémie et la crise économique qu'elle a induite ont enclenché un déclin démographique, la population du sultanat passant de 459 500 habitants en 2019 à 430 000 en 2021, soit une diminution de 6 %. Le nombre de résidents temporaires s'est réduit de 18 % suite à la contraction de la production et au non-renouvellement des permis de séjour[26] ; et la population brunéienne *stricto sensu* (les nationaux brunéiens et les résidents permanents, c'est-à-dire les apatrides d'origine chinoise habitant depuis plusieurs générations dans le sultanat), de 3 %, un certain nombre de Brunéiens se retrouvant bloqués à l'étranger, notamment en Australie. La population d'origine chinoise (résidents permanents et temporaires additionnés) a diminué de 12 % en deux ans.

L'une des conséquences du départ des immigrés est que le sultanat manque aujourd'hui de main-d'œuvre dans l'agriculture[27] (1 % du PIB en 2021) alors même que le gouvernement soutient depuis des années le développement d'une agriculture nationale dans un but de sécurité alimentaire[28] . Or les nationaux brunéiens délaissent ce type d'activité, trop contraignante au vu du climat, depuis des décennies.

Haro sur le BIA

Plus gravement, la récession se traduit par la persistance d'un déficit budgétaire élevé : 3,24 milliards B$ (2,3 milliards $ US) en 2020-21[29] ; 0,937 milliard B$ (0,7 milliard $ US) en 2021-22[30] ; et 2,53 milliards B$ (1,8 milliard $ US) sur 2022-

[24] Il s'agit de BTU (British Thermal Unit) métriques ; 1 million de BTU de gaz = 26,8 m^3.

[25] Sources : base de données *Statista*.

[26] Ce que corrobore une diminution de 20 % de la population (en suivant la ventilation par « race » des statistiques brunéiennes) de la catégorie « autres », qui regroupe les immigrés originaires du sous-continent indien (Gurkhas du Népal, Pakistanais, Indiens et surtout Bangladeshi), les Indonésiens, les Philippins et les quelques rares Occidentaux (cf. *Brunei Darussalam Key Indicators 2021*, p. 1-2). Les deux autres catégories sont les « Malais », correspondant au Malais *stricto sensu* et aux ethnies autochtones de l'ouest de Borneo (Kedayan, Dusun, Bisayah, Tutong, Belait, Murut) et les « Chinois » (sur l'évolution de ces catégories, voir Marie-Sybille de Vienne, *Brunei, de la thalassocratie à la rente*, Paris, CNRS Editions, 2013, p. 181-191).

[27] « Government put best effort in securing agriculture labour », *Borneo Bulletin*, 28 février 2022.

[28] « MPRT receives 40 % hike in proposed budget to boost food security », *The Scoop*, 28 février 2022.

[29] Année fiscale, du 1er avril au 31 mars.

[30] *Brunei Darussalam Key Indicators 2021*, p. 51.

23[31]. Un tel niveau de déficit, qui pourrait représenter jusqu'à 12 % du PIB sur l'année 2022-23 n'est évidemment pas soutenable dans la durée. Pire encore, sur la dernière décennie (2013-2014/2022-2023) le Brunei a accumulé les déficits budgétaires, puisque le budget n'a été excédentaire qu'en 2013-2014 et tout juste équilibré en 2018-2019. Au final, le solde budgétaire cumulé du Brunei sur dix ans est déficitaire de 14,19 milliards B$ (10,5 milliards $ US), soit l'équivalent des trois quarts du PIB annuel du Brunei. C'est le BIA (Brunei Investment Agency, le fonds souverain)[32], qui comble chaque année le déficit du sultanat en réinjectant une partie de ses profits si ce n'est de ses actifs dans les finances publiques, obérant d'autant sa capacité future à combler la chute des revenus générés par les hydrocarbures à échéance de vingt ans, Brunei Shell ayant déjà commencé à fermer plusieurs de ses puits.

Sortie du tunnel en 2024 ?

Tout n'est pourtant pas aussi sombre que pourraient le laisser entendre les données relatives à la récession, car le sultanat a découvert un nouveau gisement d'hydrocarbures en 2021 dont les réserves sont estimées à l'équivalent de 42 millions de barils de pétrole (soit un an de production)[33], ce qui pourrait laisser augurer d'autres trouvailles. Sa localisation est pour l'heure tenue secrète, vraisemblablement en raison de négociations avec la Malaisie voisine sur les modalités de son exploitation, lesquelles s'ajoutent aux discussions portant sur l'exploitation de réserves à grande profondeur situées dans des gisements connus de longue date et positionnés en lisière des deux États. Et comme les opérations de maintenance de l'exploitation hydrogazière sont maintenant terminées, la production d'hydrocarbures pourrait recommencer à croître, même faiblement, dès 2023, et ainsi soutenir la croissance des industries d'aval.

[31] « Brunei finance ministry proposes BND5.7 billion (RM17.8 billion) budget for 2022-2023 financial year », *The Star*, 27 février 2022.

[32] Ses actifs pourraient être estimés à quelque 150-170 milliards $ US en 2019 ; aujourd'hui, l'on pourrait estimer de manière très heuristique qu'ils ont au moins perdu 20 à 25 %.

[33] Rasidah Hj Abu Bakar, « Brunei to ramp up hydrocarbon output after new oil discovery », *The Scoop*, 2 mars 2022.

Transitions à petits pas

Même si les difficultés que traverse présentement le sultanat sont dans la suite logique des précédentes, il n'est pourtant pas aussi immuable qu'il n'y paraît à plus d'un titre, tant sur les questions environnementales que sur l'emploi ou la gouvernance.

Un passage au vert

Depuis 2007, le Brunei est partie prenante aux côtés de l'Indonésie et de la Malaisie du projet *Heart of Borneo*[34], soutenu par le WWF[35], visant à protéger 220 000 km² de forêt à Bornéo ; 80 % du territoire du sultanat reste à ce jour couvert de forêt, le sultanat n'ayant nullement besoin d'exploiter son bois pour se procurer des devises. En matière de transition énergétique, le Brunei semblait souffrir d'un syndrome d'inertie jusqu'au début des années 2010. Les autorités ont toutefois fini par prendre conscience des effets du réchauffement climatique sur leur sol : la température du sultanat augmente à un rythme de 0,25 °C par décennie et les précipitations totales, de 100 mm ; les forêts et les marécages tourbeux (principalement dans le district de Belait) souffrent d'incendies dévastateurs[36] ; en sus de menacer la biodiversité, le changement climatique contribue à multiplier les moustiques porteurs de diverses pathologies comme la dengue. Le sultanat s'est donc doté d'un secrétariat sur le changement climatique en juillet 2018 ; deux ans plus tard, deux documents majeurs ont été diffusés. En collaboration avec l'Institut national de recherche sur l'énergie de Brunei (BNERI, basé à l'Universiti Brunei Darussalam), l'ERIA (Institut de recherche économique pour l'ASEAN et l'Asie de l'Est) a publié une première enquête sur la consommation d'énergie nationale en juin 2020. Un mois plus tard, le Secrétariat sur le changement climatique du Brunei définissait la politique nationale sur le changement climatique (NCCP). En janvier 2021, Brunei exposait pour la première fois à la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique

[34] Sarah L. Hitchner, « Heart of Borneo as a 'Jalan Tikus': Exploring the Links Between Indigenous Rights, Extractive and Exploitative Industries, and Conservation at the World Conservation Congress 2008 », *Conservation and Society* n° 8(4), 2010, p. 320-330.

[35] World Wildlife Fund for Nature, créé en 1961.

[36] *Brunei Darussalam National Determined Contribution (NDC) 2020*, Bonn, United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2020, p. 12-13.

(UNFCC) sa contribution à une réduction des émissions de gaz à effet de serre, avec un objectif de -20 % d'ici 2030, basé sur les niveaux d'émission de 2015[37] et une activité productrice sans changement significatif[38]. De surcroît, depuis 2021, le Brunei intègre à sa vision classique de la sécurité une dimension environnementale plus globale de prévention et de gestion des risques induits par le changement climatique et les désastres naturels qui en découlent, notamment la montée des eaux et son impact sur le drainage et la stabilité des sols[39], d'autant qu'en dehors de son cordon littoral et du pourtour de la baie de Brunei, le sultanat est doté d'un relief parfois très accidenté.

La plupart des objectifs définis par la « politique de changement climatique » du Brunei en 2020 sont conformes à ceux présentés par le Plan d'action de l'ASEAN pour la coopération énergétique (APAEC[40]) à partir de 2035, nonobstant que l'objectif initial de l'APAEC de 23 % d'énergies renouvelables d'ici 2025 semble à ce jour irréalisable au Brunei. Il reste que l'installation de centrales solaires à même de fournir en électricité la quasi-totalité du sultanat est bel et bien à l'ordre du jour. Le Brunei a introduit des normes énergétiques et d'étiquetage pour les appareils électriques courants et mis en place une politique de promotion de la voiture électrique comprenant l'installation de points de chargement des batteries, dont les résultats demeurent pour l'heure modestes[41]. À la brunéienne, le gouvernement a poursuivi en publiant en 2021 un manifeste sur le changement climatique, *Protokol Hijau* (Protocole vert)[42], servant de base à une campagne environnementale diffusée via des cours dans les écoles et des réunions obligatoires dans les administrations, pour mettre en œuvre quelques bonnes pratiques : tri, réduction et réutilisation des déchets, promotion des ampoules LED, extinction des lumières et modération des climatiseurs (23 °C comme seuil minimum), toutes les administrations ayant reçu en prime des objectifs de plantation d'arbres dans leur environnement[43]. Le Brunei ne s'est pas arrêté là puisqu'il a profité de sa présidence de l'ASEAN en 2021 pour

[37] 11,6 Mt équivalent CO^2, soit 0,025 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre.
[38] Ce que les scénarios de l'UNFCC, au nombre de trois, qualifient de posture médiane, « business as usual ».
[39] *Brunei Defence White Paper 2021*, p. 45-46.
[40] ACE – ASEAN Center for Energy, *ASEAN Plan of Action for Energy Cooperation (APAEC) 2016–2025, Phase I: 2016–2020*, Jakarta, 2015.
[41] Izah Azahari, « EV adoption in Brunei remains low », *The Scoop*, 9 septembre 2022.
[42] Brunei Darussalam National Council on Climate Change, *Protokol Hijau* [Protocole vert], janvier 2021, 20 p.
[43] Voir Jérémy Jammes et Marie-Sybille de Vienne, « ASEAN and Brunei Energy Transition », *in* Aris Ananta, Chang-Yau Hoon et Mahani Hamdan (dir.), *Stability, Growth and Sustainability: Catalysts for Socio-Economic Development in Brunei Darussalam*, Singapour, ISEAS Publishing, 2023, p. 79-111.

lancer l'idée de la création d'un *ASEAN Centre for Climate Change*, qui serait basé dans le sultanat, projet actuellement en cours de mise en œuvre[44] et dont l'ASEAN aimerait qu'il devienne partie prenante de sa coopération avec le Japon. Plus largement, les projets éco-responsables ont désormais le vent en poupe, comme celui de *The Abode*, « eco-lodge » alimentée par panneaux solaires, ouvert en 2021 à Temburong.

Plus de femmes aux commandes

Un autre changement, moins immédiatement perceptible, est la place croissante tenue par les femmes (certes, fortement voilées et emballées de robes-sacs fleuries selon les usages en vigueur) dans la haute administration, qui traduit le fait que 59 % des diplômés du supérieur sont des filles. Au ministère des Finances et de l'Économie (MOFE), qui représente à lui seul de l'ordre du cinquième des dépenses publiques, le second vice-ministre des Finances, en charge des questions fiscales, est *Datin* Zety Sufina Sani, titulaire d'un *bachelor* de comptabilité de l'Université de Hull (Royaume-Uni). Les trois *Permanent-Secretary*[45] « PermSec » du ministère sont également des femmes : Norliah Kula (*bachelor* de comptabilité de l'Université de Dundee, Écosse) en charge de la fiscalité ; May Fa'ezah Ahmad Ariffin, docteure en économie de l'Université de Kent (Canterbury), de l'économie ; et Suraya Jaidin, d'un autre pan de la fiscalité. Qui plus est, l'une des deux vice-PermSec du MOFE est aussi une femme, Chairani Sulaiman. Le BIA compte également plusieurs hauts responsables féminins, comme Noorsurainah Tengah (alias Su)[46], en charge des actifs alternatifs[47] et des investissements dans des sociétés cotées, à la tête d'une équipe d'une cinquantaine de personnes.

Les femmes sont également nombreuses au ministère des Affaires étrangères, au sein de l'administration centrale, avec quatre des cinq PermSec[48] et l'un des trois

[44] « ASEAN nations bolster climate commitments with renewed call for climate action », *The Phnom Penh Post*, 8 août 2022.

[45] La fonction n'a pas d'équivalent dans l'administration française, mais constitue un passage presque obligé au Brunei pour accéder à des responsabilités ministérielles.

[46] Titulaire d'un master de finance de la Manchester Business School, elle est diplômée du programme de « Leadership Development » de la Harvard Business School.

[47] Investissements autres que l'acquisition d'actions ou d'obligations, par exemple dans les infrastructures, les ressources naturelles et les entreprises privées dans leurs débuts (i.e. capital-risque).

[48] *Dayang* Emaleen binti Abdul Rahman Teo ; *Pengiran Datin* Shazainah binti *Pengiran Dato Paduka* Shariffuddin ; *Pengiran* Norhashimah binti *Pengiran* Mohd Hassan et *Dayang Hajah* Johariah binti Haji Abdul Wahab.

vice-PermSec. Et sur les 31 ambassadeurs et chefs de mission brunéiens actuellement en poste, on compte neuf femmes, dont les deux représentantes du sultanat aux Nations Unies, à Genève et à New York, et l'ambassadeur à Paris, *Datin Paduka* Hj. Rakiah binti Hj. Abdul Lamit, ainsi que de nombreuses diplomates de moindre rang. Autre singularité, l'ambassade du Brunei en Corée du Sud ne compte actuellement que des personnels diplomatiques féminins.

Au ministère de l'Intérieur, les deux PermSec sont des hommes, mais deux des trois vice-PermSec sont des femmes ; au ministère des Ressources primaires, l'unique PermSec et l'un des deux vice-PermSec sont également des femmes. Un PermSec sur quatre et la moitié des vice-PermSec du ministère de la Culture-Jeunesse-Sports ainsi qu'un des deux PermSec et les deux vice-PermSec du ministère du Développement sont des femmes, tout comme deux des quatre PermSec du cabinet du Premier ministre. Même dans un ministère présumé masculin comme celui de la Défense, la colonelle (e.r.) Norsuriati Sharbini est l'un des deux PermSec. Il n'y a guère que le ministère des Affaires religieuses et – de manière plus surprenante – le ministère des Transports et de l'Info-communication[49] qui n'ont pas placé de femmes à des postes de responsabilité.

Une meilleure prise en charge des déficiences administratives

Une autre évolution palpable est la volonté d'améliorer le fonctionnement administratif et la gouvernance, autrement que par les visites surprises régulièrement effectuées par Sa Majesté qui font trembler les structures qui en sont l'objet – sans pour autant multiplier les sanctions, le pouvoir brunéien étant par nature bienveillant. Le cabinet du Premier ministre prévoit ainsi la mise en place de procédures d'audit interne en parallèle à l'instauration d'un portail électronique pour les doléances des usagers : un pas vers l'abandon des traditionnelles *surat layang* (« lettres volantes », i.e. anonymes) dénonçant au Palais depuis des décennies dysfonctionnements variés et turpitudes sexuelles, et servant à l'occasion de baromètre d'opinion.

Le Brunei s'est de surcroît engagé à protéger le versement des retraites[50] en confiant au MOFE la charge d'accroître les revenus du TAP (le fonds général de

[49] Modestement doté au demeurant d'un PermSec et d'un unique vice-PermSec.
[50] En 2009, l'âge du départ à la retraite était passé de 55 à 60 ans, et il pourrait à nouveau être retardé.

retraite)[51] et du SCP (la retraite complémentaire), l'un et l'autre par capitalisation, dont les rendements demeurent moitié moins élevés qu'en Malaisie.

Inquiétudes stratégiques

Il reste que, pour positive que soient ces évolutions internes, elles s'opèrent dans un contexte stratégique de plus en plus tendu, tant au niveau régional que mondial. Sans que le *Brunei Defence White Paper 2021* (paru dix ans après le précédent) le mentionne explicitement, la relation à la Chine demeure au cœur des préoccupations stratégiques du sultanat. En 2021, la Chine n'est que le deuxième fournisseur du Brunei avec 8 % des importations, la Malaisie (22 % des importations) restant son premier fournisseur ; elle est en revanche devenue son premier client avec 20 % des exportations brunéiennes, à égalité avec le Japon. Hong Kong détient 35 % (soit 2,6 milliards $ US) des stocks d'investissements directs étrangers (IDE) au Brunei, illustrant le fait que les firmes de RPC y opèrent de préférence via leurs filiales hongkongaises. Le Royaume-Uni reste cependant le deuxième investisseur du sultanat avec 32 % des stocks d'IDE[52] fin 2021.

Dans le même temps, les tensions croissantes entre la Chine et les États-Unis inquiètent, d'autant que Brunei a conscience de la nécessité d'une remise à plat des mécanismes de gestion d'un ordre mondial dont les acteurs dominants ne sont plus ceux des années 1950[53], et d'une meilleure prise en compte des divers regroupements d'intérêt contemporains. La non-résolution du chevauchement des revendications maritimes dans un espace aussi volatile que la mer de Chine méridionale fait de cette dernière un potentiel lieu d'affrontement entre grandes puissances. La militarisation d'éléments maritimes et la volonté de contrôler des espaces excédant largement les zones économiques exclusives ouvrent la porte à toutes les escalades. Autant dire que le Brunei appelle une fois encore dans son livre blanc à la mise en œuvre d'un code de comportement qui respecte la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS), tout en multipliant les partenariats avec les deux pôles d'un monde redevenu bipolaire, la Chine et les États-Unis. Et que l'ASEAN demeure pour

[51] Les salariés versent 3,5 % de cotisations retraites et les employeurs, 5 %.
[52] *Brunei Darussalam Key Indicators 2021*, p. 40.
[53] *Brunei Defence White Paper 2021*, p. 31.

le sultanat un incontournable pivot diplomatique et sécuritaire, à même de préserver collectivement l'intégrité de son territoire, tout exigu qu'il soit. Rien de surprenant donc à ce que le Brunei ait immédiatement réagi à l'invasion de l'Ukraine en employant les mêmes termes que l'Indonésie et la Malaisie voisines, condamnant toute violation de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale d'un État, sans pour autant brandir la menace de sanctions, contrairement à Singapour[54].

Contrairement à celui de 2011, le *Brunei Defence White Paper 2021* souligne que le sultanat est de plus en plus soucieux de la cybercriminalité, du piratage de ses réseaux de communications par des individus, des groupes ou des États, et de la désinformation d'autant que la fréquence du *hacking* n'a cessé de s'accroître dans l'ASEAN depuis 2021[55]. La protection de son cyberespace est désormais une priorité.

L'accroissement des menaces pousse ainsi Brunei à moderniser sa défense, notamment aérienne, signant le 2 décembre l'acquisition de trois Airbus C295MW de transport de troupes[56], fabriqués en Espagne, en remplacement du seul airbus opérationnel dont il disposait. Et l'on peut s'attendre à ce qu'il intensifie son partenariat en matière de renseignement avec Singapour. À son échelle, le Brunei pratique lui aussi la dissuasion pour rester le plus longtemps possible *Darussalam* « terre de paix ».

[54] Ain Bandial, « Brunei troubled by Military action in Ukraine », *The Scoop*, 28 février 2022.
[55] Cf. Ravie Lakshmanan, « Asian Governments and Organizations Targeted in Latest Cyber Espionage Attacks », *The Hacker News*, 13 septembre 2022, https://thehackernews.com/2022/09/asian-governments-and-organizations.html
[56] Pour un montant compris entre 103 et 120 millions $ US.

Fiche Brunei

Nom officiel : Brunei Darussalam

Capitale : Bandar Seri Begawan

Superficie terrestre : 5 770 km²

Population totale (*Brunei Key Indicators 2021 & Statistical Yearbook 2020*) : 430 000 hab. dont 333 000 citoyens, 20 313 résidents permanents, 76 686 résidents temporaires.

Langue officielle : Bahasa Melayu (malais)

Religion d'État : islam

Données politiques

Nature de l'État : monarchie islamique malaise

Nature du régime : monarchie absolue

Suffrage : universel (à partir de 18 ans). Aucune élection législative n'a eu lieu depuis celle de 1962. Les seules élections tenues sont celles des conseils de villages.

Chef de l'État : Hassanal Bolkiah (sultan depuis octobre 1967)

Premier ministre : Hassanal Bolkiah (depuis janvier 1984)

Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur : Hassanal Bolkiah (depuis octobre 2015). Ministre en second, *Dato* Erywan Yusof (depuis janvier 2015)

Ministre de la Défense : Hassanal Bolkiah (depuis 1986)

Ministre des Finances et de l'Économie : Hassanal Bolkiah. Ministre en second : *Dato* Amin Liew (depuis 2018)

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques (*Brunei Key Indicators 2021*) : Malais et autres ethnies autochtones de Bornéo (69 %), Chinois (9 %), autres nationalités (Indonésiens, Philippins, Bangladeshi, Pakistanais, Népalais) (20 %).

Religions (*Brunei Statistical Yearbook 2020, chiffres du recensement de 2016*) : musulmans (80 %), chrétiens (7 %), bouddhistes (7 %), autres incluant les religions autochtones (4 %).

Chronologie

JANVIER 2022

08 • 93,6 % de la population ont reçu deux doses de vaccin contre le covid-19 ; 26,8 % ont reçu une dose de rappel.

13 • Ouverture de l'École des élèves-officiers (Officers Cadet School, OCS) du Brunei aux élèves étrangers.

FÉVRIER 2022

24 • Ouverture de la 18e session du Conseil législatif, d'une durée de deux semaines.

AVRIL 2022

12 • Inculpation pour corruption d'Hj Muhammad Suffian Hj Bungsu, ancien directeur de Radio Television Brunei (RTB), pour avoir accepté un pot-de-vin.

MAI 2022

20 • Dissolution du ministère de l'Énergie, transformé en Département de l'Énergie au sein du bureau du Premier ministre.

JUIN 2022

07 • Remaniement ministériel en profondeur et réduction à quatre ans du mandat ministériel.

08 • Rétablissement des liaisons terrestres avec le Sarawak.

13 • Exercice conjoint Pahlawan Warrior entre les forces américaines du Pacifique (USARPAC) et l'armée de terre du Brunei (Royal Brunei Land Forces, RBLF).

AOÛT 2022

1er • Réouverture de l'ensemble des frontières maritimes du Brunei avec la Malaisie.

SEPTEMBRE 2022

1er • Augmentation de la vitesse d'Internet haut débit à 50 Mbps pour tous les abonnés dans le cadre du plan directeur pour l'économie numérique.

15 • Abolition des contrôles des certificats de vaccination et les tests à l'entrée du sultanat.

OCTOBRE 2022

03 - 08 • 40e exercice bilatéral entre les marines brunéiennes et singapouriennes, auquel participe pour la première fois l'armée de l'air singapourienne.

09 - 10 • Lancement du premier plan d'action pour la santé mentale du Brunei, complétant le plan d'action global pour la santé mentale 2013-2030 de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

14 - 16 • Visite du sultan Hassanal Bolkiah au Bangladesh et signature d'un accord commercial et de trois protocoles portant sur l'exportation de main-d'œuvre et l'approvisionnement du Bangladesh en gaz naturel liquéfié (GNL).

22 • Le Brunei est classé deuxième pays le plus sûr d'Asie du Sud-Est après Singapour par le *World Risk Index 2022*.

24 - 31 • 28e édition de l'exercice maritime annuel *Cooperation Afloat Readiness and Training* (CARAT) entre les marines brunéiennes et américaines.

NOVEMBRE 2022

15 • Le Brunéien Iqbal Damit, remporte le Prix ASEAN 2022 pour sa fondation Hand4Hand, aidant les jeunes à venir en aide aux personnes déplacées.

15 • Visite du sultan Hassanal Bolkiah au Cambodge à l'occasion du 30e anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques entre les deux pays.

18 • Participation du sultan Hassanal Bolkiah au sommet de l'APEC à Bangkok, au cours duquel il s'entretient avec le président chinois Xi Jinping.

DÉCEMBRE 2022

1er • Suppression de l'obligation de disposer d'une assurance couvrant les frais d'hospitalisation en cas d'atteinte sévère de covid-19.

Portrait

Source : Borneo Bulletin

Datin Seri Paduka Dr Hajah Romaizah binti Haj Mohd Salleh

Le 7 juin 2022, Romaizah binti Haj Mohd Salleh devenait la première brunéienne à se voir promue à un poste de ministre quand les rares femmes appartenant à la haute administration accédaient jusqu'alors au mieux aux fonctions de vice-ministre ou d'*attorney-general*[57].

Née dans la deuxième moitié des années 1960, issue d'un milieu modeste, Romaizah Mohd Salleh commence par suivre une formation d'institutrice au Maktab Perguruan (Teacher Education College), qui sera intégré à l'Universiti Brunei Darussalam (UBD) en 2009. Une fois diplômée en 1991, elle est aussitôt nommée à l'école primaire du petit village de Panchor Murai. Elle intègre ensuite le département de pédagogie de la jeune Universiti Brunei Darussalam (fondée en 1985), d'abord comme « tutrice », puis comme lectrice au sein de la formation continue, dont elle devient la doyenne en 1999, un poste qu'elle occupera pendant dix ans. Son mandat lui vaut d'obtenir une bourse pour un doctorat en sciences de l'éducation à la Curtin University of Technology de Perth, qu'elle soutient en février 2004, portant sur l'incidence de la polyglossie (malais/malais de Brunei/anglais) sur la saisie des concepts scientifiques élémentaires[58] chez les jeunes enfants.

En 2011, elle quitte l'UBD pour prendre la direction du service de la planification et du développement du ministère de l'Éducation. Sa carrière avance ensuite à grands pas au sein du ministère : vice-*Permanent-Secretary* (PermSec) en charge de l'enseignement supérieur en 2013 ; vice-PermSec pour l'enseignement des fondamentaux en 2014 ; PermSec en 2016, enfin vice-ministre de l'Éducation en janvier 2018.

Mariée, elle est mère de trois enfants, deux filles et un garçon : un parcours sans surprise dont l'exemplarité lui a valu en 2018 de recevoir la *Darjah Seri Paduka Mahkota Brunei Yang Amat Mulia Darjah Pertama* (*SPMB*, *i.e.* de première classe),

[57] La plus haute fonction judiciaire du sultanat, faisant de l'*attorney-general* un membre du gouvernement sans pour autant lui conférer un rang ministériel à part entière.

[58] *Brunei's children understanding of Science: The influence of change in language of instruction on conceptual development*, PhD thesis, Perth, Curtin University of Technology de Perth, février 2004, 344 p.

et partant, la titulature (*gelaran*) de *Datin* (l'équivalent féminin de *Dato*) *Seri Paduka*. Créée en 1954 par le Sultan Omar Ali Saiffuddin III, la *Darjah Seri Paduka Mahkota Brunei*, qui comprend trois classes, est la dixième décoration du Brunei par ordre d'importance décroissante[59].

[59] Les trois premières décorations sont réservées à la famille royale, la quatrième, aux religieux, les autres dignitaires du Brunei bénéficiant des décorations allant du n° 5 au n° 11 (*Senarai Bintang-Bintang Kebesaran dan Pingat-Pingat Kehormatan Negara Brunei Darussalam*, Jabatan Percetakan Kerajaan, Jabatan Perdana Menteri, 2017, 9 p.).

Arrêt sur image

Brunei, 17 décembre 2022, exposition de « culture chinoise »,
Centre de Convention International (ICC) de Bandar Seri Begawan
(Photo Jeffrey Wong/Xinhua)

Lancée en 2020 dans le cadre de l'année de la Chine au Brunei, l'exposition de culture chinoise se tient depuis lors tous les ans pendant trois jours au mois de décembre. Au menu 2022 : fabrication de lanternes, démonstration d'arts martiaux (cette année par des femmes, dans un style très « Shen Yun », le spectacle dont les affiches sont régulièrement placardées dans le métro parisien), confection et dégustation de plats et friandises chinoises halal. L'exposition s'intègre dans les festivités du mois de décembre pilotées par le ministère brunéien du Tourisme et servant de substitut aux célébrations de Noël, interdites dans tout cadre autre que familial ou privé, et attire des publics autres que des expatriés chinois : une petite touche supplémentaire aux saveurs d'enfance illustrant le *soft power* de la Grande Chine, dans un pays où l'on est friand de tout ce qui peut s'apparenter, de près ou de loin, à une distraction, tant il n'y en a guère.

Le Cambodge
Capitale
Capitale régionale
Route
Limite régionale
N
O
E
S
Laos
Mékong
Thaïlande
Samrong
Phnum Tbeng Meanchey
Banlung
Sisophon
Stung Treng
Siem Reap
Battambang
Tonlé Sap
Pailin
Kompong Thom
Kratié
Sen Monorom
Pursat
Kompong Chhnang
Kompong Cham
Suong
Koh Kong
Phnom Penh
Kompong Speu
Takhmau
Prey Veng
Vietnam
Takéo
Svay Rieng
Kampot
Sihanoukville
Kep
Golfe de Thaïlande
Mer de Chine méridionale
0 50 100 km
©IRASEC

Cambodge
Tensions latentes en temps de crises

Adélaïde Martin

Le Cambodge s'est acheminé au cours de l'année 2022 vers une sortie de la crise sanitaire. Si les célébrations de *Chaul Chhnam* (Nouvel An khmer) en avril – qui ont entraîné le déplacement du même nombre de personnes qu'en 2019[1] –, suivies de la suppression de l'obligation du port du masque en extérieur, ont marqué une étape notable, le retour à la normalité s'est surtout traduit par la reprise à un rythme effréné des projets d'investissements privés et d'aménagements publics. Le régime a affiché ses dernières réalisations, souvent accomplies grâce à l'aide et à l'investissement de la Chine : du nouveau stade dans la périphérie de Phnom Penh à l'autoroute reliant Sihanoukville à la capitale, en passant par l'embellissement du bord de mer à Kep et l'achèvement de la rénovation des infrastructures de Siem Reap. Par leur rôle dans la stratégie nationale de développement, ces projets de grande envergure sont progressivement devenus une source de légitimité pour le parti au pouvoir.

Dans le même temps, une grande partie de la population a fait face aux répercussions durables de la pandémie en matière économique et sociale qui, conjuguées au changement climatique et aux crises alimentaire et énergétique mondiales, ont fortement affecté ses conditions d'existence. Avec la présidence de l'ASEAN, le pays s'est retrouvé en première ligne sur le dossier birman. Dans ce contexte de crises plurielles, le Premier ministre Hun Sen a fait entériner son projet de passation du pouvoir à l'approche du scrutin national de juillet 2023.

[1] « Three-day Khmer New Year Holiday Attracts 4.6 million Visitors », *Agence Kampuchea Presse*, 17 avril 2022.

Une consolidation autoritaire dans la perspective des élections de 2023

En dépit d'agitations sociales et de tentatives d'organisation de l'opposition, 2022 s'est inscrite dans la continuité des années précédentes avec l'affermissement du tournant autoritaire du régime à travers son instrument de prédilection, le droit. Une série de procès, le vote d'amendements constitutionnels controversés et l'application de lois coercitives ont ainsi caractérisé l'agenda politique.

Un futur candidat pour le Parti du peuple cambodgien

L'année 2021 s'était achevée avec l'investiture du fils aîné de Hun Sen, Hun Manet (45 ans), actuellement aux commandes de l'Armée de terre, en tant que futur candidat au poste de Premier ministre. Alors que le congrès du Parti du peuple cambodgien (PPC) a validé une nouvelle fois la transmission familiale du pouvoir en juillet 2022, la position de Hun Manet semble peu contestée, bénéficiant notamment d'un fort soutien de l'organisation officielle de jeunesse du parti (Section centrale de la jeunesse du PPC), dont il a la tête et dont il organise les réseaux à l'étranger. Le calendrier de la transition apparaît néanmoins incertain. Dans une série de déclarations, Hun Sen, également président du PPC, a délivré des messages contradictoires, allant de son maintien au pouvoir pour six à dix ans supplémentaires à l'ouverture de la succession après les élections de 2023. À la suite de la promulgation d'amendements de la Constitution sur les procédures de remplacement d'un Premier ministre en cas de démission ou de décès et sur le rôle des gouvernements intérimaires ou de transition, la passation, parée d'une nouvelle légitimité constitutionnelle, pourrait s'accélérer[2].

La préparation de cette succession ne concerne pas uniquement le poste de Premier ministre : l'arrivée au pouvoir de Hun Manet devrait coïncider avec un remaniement gouvernemental complet. Répondant déjà à l'objectif « d'injecter du

[2] Benjamin Lawrence, « Cambodia's Constitutional Amendments : Consolidating Control and Securing Succession Plans », *ConstitutionNet*, 28 septembre 2022 (https://constitutionnet.org/news/cambodias-constitutional-amendments-consolidating-control).

sang neuf dans l'exécutif »[3], le portefeuille de l'agriculture échoit en octobre à Dith Tina (43 ans), fils du président de la Cour suprême en poste depuis 1998 et beau-frère du ministre de l'Environnement en poste depuis 2013. En l'absence d'alternances politiques, les plus hauts dignitaires du parti au pouvoir ont bénéficié jusqu'ici d'une rare longévité. Alors qu'ils prennent de l'âge et que leur légitimité fondée sur la victoire contre les Khmers rouges et la fin de la guerre civile s'érode progressivement, l'arrivée de nouveaux entrants, souvent éduqués à l'étranger – pour partie les héritiers biologiques de la génération précédente – participe à pérenniser le pouvoir du parti.

Initié depuis quelques années, le renouvellement générationnel s'étend aujourd'hui à toutes les institutions politiques – tant pour des fonctions élues que des postes nominatifs – et administratives, civiles comme militaires. La promotion de cette nouvelle génération engendre une multiplication des postes à responsabilité, patente au niveau central avec les positions de secrétaires d'État et sous-secrétaires d'État. C'est également à l'échelle provinciale que se retrouve ce mouvement, confirmé en juillet par la désignation à la tête de la province de Preah Vihear de Kim Rithy (42 ans), fils d'un ancien commandant suprême adjoint de l'armée sous sanctions états-uniennes. Au moins quatre nouveaux gouverneurs adjoints ont été nommés dans chaque province, dans le cadre de l'élargissement dans tout le pays des conseils des gouverneurs, annoncé en juin. Parmi eux, on retrouve des fils de ministres en poste, de parlementaires aujourd'hui décédés et d'anciens gouverneurs[4]. L'arrivée des héritiers se vérifie aussi hors du parti dirigeant, en particulier au sein du FUNCIPEC (Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique et coopératif) qui a élu en février à sa direction Norodom Chakravuth (52 ans), fils aîné du prince Norodom Ranariddh, ancien co-premier ministre, décédé en novembre 2021. Si la prégnance des pratiques lignagères n'est pas nouvelle dans la politique cambodgienne – Sam Rainsy, figure centrale de l'opposition, est lui-même fils et petit-fils de ministres –, elle concerne, pour le parti au pouvoir, de « jeunes » dynasties et se combine à l'arrivée de non-héritiers. Ce renouvellement générationnel marque la fin de l'ère post-Pol Pot, plus que ne l'a fait sans doute la confirmation en appel de la condamnation à la prison à perpétuité de Khieu

[3] Nov Sivutha et Ry Sochan, « Senior energy official tapped as new agriculture minister », *The Phnom Penh Post*, 10 octobre 2022.

[4] Selon les recherches doctorales de l'auteure menées de 2018 à 2023 sur les modalités de sélection du personnel politico-administratif et sur la reproduction des élites cambodgiennes depuis 1979.

Samphan, dernier survivant du régime khmer rouge, pour génocide, en septembre 2022[5].

Une opposition politique divisée et une société civile exsangue

Le Parti du sauvetage national du Cambodge (Cambodian National Rescue Party, CNRP), coalition depuis 2012 du Parti Sam Rainsy (dirigé par Sam Rainsy) et du Parti des droits de l'homme (dirigé par Kem Sokha), était devenu la principale force d'opposition après les élections législatives de 2013. Après sa dissolution à la fin 2017 par la Cour suprême, le PPC a sans cesse continué d'affaiblir les opposants au régime. En dépit de l'expiration en novembre 2022 de la suspension des droits politiques des anciens cadres du CNRP, Sam Rainsy et Kem Sokha, respectivement numéro un et numéro deux du parti, font face à la justice cambodgienne et ont acté la rupture de leur alliance. Le procès pour trahison de Kem Sokha, arrêté en septembre 2017, touche à sa fin. Débuté en 2020 et interrompu par la pandémie, il a repris en janvier 2022 et le verdict est attendu pour mars 2023. À l'écart de la politique depuis lors, hormis quelques rencontres avec des diplomates étrangers et ses partisans, Kem Sokha tente de se désolidariser publiquement de Sam Rainsy, en exil depuis 2015. Avec les autres figures exilées de l'opposition qui ont tenté de revenir au Cambodge en 2019, ce dernier fait face à plusieurs condamnations motivées politiquement. En juin 2022, à l'issue d'un procès de masse mettant en accusation 150 personnes, une soixantaine d'opposants a ainsi été condamnée à des peines de prison allant de cinq à huit ans. Un autre procès collectif a suivi en décembre, avec des sentences comprenant pour certains l'inéligibilité.

L'émergence du Candlelight Party (CP), successeur du Parti Sam Rainsy, a néanmoins laissé espérer un retour à des élections compétitives. Le parti a organisé une campagne pour les élections locales de juin en parvenant à enregistrer ses candidats dans la quasi-totalité des communes, malgré les menaces et les

[5] Après 13 années d'audiences et trois sentences, le travail des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens s'est en effet achevé quelque peu dans l'indifférence. Ce tribunal spécial, dont les coûts s'élèveraient à un total de 337 millions $, passe désormais à une phase de trois ans axée, entre autres initiatives, sur la conservation des documents, la sensibilisation du public et le soutien aux victimes, avant sa complète dissolution. Cf. Andrew Haffner, « The Good, Bad and Ugly as Khmer Rouge Tribunal Reaches End of the Road », *VOD*, 30 septembre 2022 ; Sarah Williams, « Khmer Rouge Tribunal leaves a mixed legacy », *East Asia Forum*, 9 novembre 2022.

intimidations dont il a fait l'objet[6]. Quoiqu'il ait remporté près de 22 % du vote populaire lors des élections communales, il n'obtient la direction que de 4 communes sur l'ensemble du territoire (1 652 communes) face au PPC qui sort grand vainqueur. En vue du prochain scrutin, le Khmer Will Party a annoncé sa décision de rejoindre le Candlelight Party, mais une plus large coalition de l'opposition paraît exclue. Les menaces de Hun Sen au cours du mois d'octobre, motivées par les liens du CP avec Sam Rainsy, combinées à la plainte pour diffamation visant son vice-président Son Chhay, font resurgir le spectre d'une dissolution[7].

Dans une logique de consolidation autoritaire, le PPC a muselé, outre l'opposition politique, l'ensemble des critiques en ciblant journalistes, activistes et citoyens ordinaires, souvent dans la crainte d'une soi-disant « révolution de couleur »[8]. Les syndicalistes sont particulièrement concernés par la répression[9]. Les anciens employés mobilisés du casino NagaWorld de Phnom Penh, licenciés massivement en 2021, ont fait l'objet de violences physiques répétées, ainsi que d'arrestations sous prétexte d'infractions aux mesures de la loi sur le covid-19. Le contrôle s'exerce aussi en ligne à travers plusieurs dispositifs juridiques et devrait s'accroître avec la mise en place imminente d'un portail internet centralisé, initialement prévu pour début 2022 et largement interprété comme un instrument de surveillance numérique[10].

Sous les projecteurs internationaux

Dernier entrant dans l'ASEAN (1999), le Cambodge a obtenu sa présidence tournante pour 12 mois pour la troisième fois, avec la devise « Relever les défis ensemble » (*Addressing challenges together*). Entre crise politique birmane, guerre

[6] Shaun Turton et Bopha Phorn, « Cambodia's reborn opposition under pressure ahead of local polls », *Nikkei Asia*, 30 mai 2022.

[7] Fiona Kelliher, « Five Years on, Cambodian Opposition Faces Familiar Plight », *VOD*, 28 octobre 2022.

[8] L'expression fait référence aux révolutions ayant mis fin à des régimes dans l'espace est-européen et postsoviétique, parfois interprétées comme des conséquences de manipulations internationales. Adoptant cette perspective, des hauts cadres du PPC ont agité la crainte d'un tel mouvement impulsé de l'étranger.

[9] Keat Soriththeavy et Michael Dickison, « Thousands of Workers Swept Up in a Year of Union Busting », *VOD*, 16 décembre 2022.

[10] Robin Ramcharan, « The National Internet Gateway and the Future of Digital Authoritarianism in Cambodia », *Kyoto Review of Southeast Asia*, n° 33, 31 août 2022 (https://kyotoreview.org/issue-33/future-of-digital-authoritarianism-in-cambodia/).

en Ukraine, tensions et trafic humain en Asie, les défis ont en effet abondé pour le pays qui a réitéré à cette occasion sa neutralité – de façade selon de nombreux commentateurs – à l'égard de la Chine. Le Cambodge est également apparu en 2022 sur la scène culturelle internationale avec les réclamations de ses œuvres d'art pillées ou mal acquises pendant les conflits cambodgiens.

Présidence de l'ASEAN et activisme diplomatique

Dès la fin 2021, le Cambodge a pris un rôle actif dans la médiation de la question birmane, avec les tentatives de Hun Sen de discussion avec la junte militaire, malgré une profonde division au sein du bloc régional. En dépit des critiques, le Premier ministre s'est rendu en janvier 2022 au Myanmar, alors que le gouvernement militaire avait été exclu du précédent sommet de l'organisation en réponse à son manque de coopération dans la résolution de la crise. S'en sont suivies des visites en mars et en juillet du vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères Prak Sokhonn, devenu envoyé spécial de l'ASEAN, qui a pu rencontrer les autres parties prenantes, hormis Aung San Suu Kyi. L'exécution de militants birmans pro-démocratie en juillet a poussé à l'adoption progressive d'une position plus dure envers la junte militaire.

Le mandat régional a donné un rôle de premier plan à Hun Sen, invité en mai à la Maison Blanche au moment du sommet spécial États-Unis - ASEAN, prenant la parole en septembre à la 77e Assemblée générale des Nations unies à New York, reçu quelques jours plus tard au Japon par le Premier ministre Fumio Kishida, co-organisant en décembre le 45e anniversaire des relations ASEAN - UE à Bruxelles et rencontrant peu après Emmanuel Macron à Paris. Les projecteurs internationaux ont aussi convergé vers Phnom Penh lorsque la ville a hébergé en novembre le sommet de l'ASEAN. Outre les chefs d'État régionaux, des délégations de plus d'une douzaine de pays, dont les États-Unis, la Chine et le Japon, ont participé, avec la présence notable de Joe Biden. La fin de la présidence de l'ASEAN ne devrait pas marquer un coup d'arrêt au rôle régional du Cambodge, avec la nomination d'un de ses ressortissants au poste de secrétaire général de l'ASEAN, Kao Kim Hourn[11],

[11] Pour un portrait ancien, voir : Alain Candille et Jérémy Jammes, 2011, « Cambodge. L'exécutif durcit le ton », *in* Arnaud Leveau et Benoît de Tréglodé (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2011. Les événements majeurs de l'année*, Bangkok-Paris, IRASEC-Les Indes savantes, p. 131-154.

ministre délégué auprès du Premier ministre, en charge des Affaires étrangères et de l'ASEAN.

Trafic humain et pressions internationales

Si le Cambodge a renforcé son rôle régional en 2022 en prenant appui sur son influence multilatérale, il a fait face à des critiques dans sa lutte contre le trafic de dizaines de milliers de travailleurs asiatiques à l'intérieur de ses frontières. Les victimes sont attirées au Cambodge par des promesses d'emplois bien rémunérés dans des casinos et des hôtels, puis elles sont forcées de vivre dans des complexes sous surveillance et d'escroquer des utilisateurs en ligne par diverses combines, entre hameçonnage (*phishing*), fausses romances sur des sites de rencontre et investissements frauduleux dans des crypto-monnaies[12]. Leurs conditions de travail sont variables selon les enclaves, mais la plupart des victimes font l'objet d'une confiscation de passeport, d'heures supplémentaires obligatoires et de privations variées ; beaucoup sont rançonnées sous prétexte de « frais de recrutement » ou victimes de violences physiques si elles n'atteignent pas les quotas exigés. Ces centres ont essaimé dans tout le pays, majoritairement dans les provinces côtières et frontalières où se trouvent les zones économiques spéciales. Cible d'une grande partie des investissements chinois, Sihanoukville est une plaque tournante de réseaux criminels transnationaux, dont les modes opératoires ont évolué vers la traite d'êtres humains, à la suite de l'interdiction des jeux en ligne illégaux en Chine continentale et au Cambodge en 2019, et du départ consécutif de nombreux touristes[13]. Après avoir initialement ciblé les ressortissants chinois – jusqu'à l'enlèvement – ce phénomène s'est orienté exponentiellement vers le trafic de travailleurs venus d'Asie du Sud-Est[14] dans le contexte de la pandémie : les retombées économiques de la crise ont renforcé l'attrait d'un emploi rémunérateur pour les victimes, alors que le Cambodge était le premier pays à alléger à l'échelle régionale les conditions d'entrée sur son territoire.

[12] Lianne Chia, Cheryl Tan et Ray Yeh, « Inside the elaborate set-up of a scam HQ, staffed by people forced to scam », *CNA*, 23 octobre 2022.

[13] Nicholas Farrelly, Alice Dawkins et Patrick Deegan, 2022, *Sihanoukville. A Hub of Environmental Crime Convergence*, Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

[14] Ce type de trafic s'est par ailleurs aussi développé au Laos, dans la ZES du Triangle d'Or de la province de Bokeo, et parmi les travailleurs migrants se trouvent des Indonésiens et Malaisiens. Voir à ce sujet les chapitres Laos, Indonésie et Malaisie, dans ce volume.

La pression internationale en faveur d'une action gouvernementale s'est intensifiée pendant des mois, à mesure que s'accumulaient les enquêtes et les rapports sur des faits de trafic humain, de travail forcé et de torture. Depuis la fin de l'année 2021, les ambassades des pays sud-est asiatiques collaborent avec les autorités locales et centrales cambodgiennes pour libérer leurs ressortissants retenus dans les enclaves. Les autorités chinoises ont également tenté de s'attaquer à cette criminalité, impliquant et visant leurs citoyens. Si les descentes de police dans les centres d'escroquerie ont augmenté dès le début de l'année 2022, le gouvernement a tardé à reconnaître la gravité des crimes, les réduisant souvent à des jeux d'argent illégaux en ligne. Le changement de ton sur le travail forcé est survenu à la suite d'un drame en août : plusieurs dizaines de travailleurs vietnamiens sont filmés en train de s'évader d'un casino dans la province de Kandal et de sauter dans une rivière pour échapper à leurs poursuivants, provoquant la mort par noyade de l'un d'entre eux, âgé de 16 ans. L'affaire intervient après le déclassement du Cambodge dans le rapport annuel des États-Unis sur la traite des humains (*Trafficking in Persons Report*, 2022), considérant que les efforts déployés dans ce domaine étaient insuffisants – ce qui peut rendre le pays inéligible à des financements non humanitaires et non liés au commerce. Parallèlement, le problème du trafic humain dans le Sud-Est asiatique atteint une audience mondiale, par le relais de médias non régionaux, tandis que de nombreux pays alertent leurs populations quant aux dangers des offres d'emplois suspectes provenant du Cambodge.

Face aux conséquences sur l'image du pays et, potentiellement, sur le tourisme et les investissements étrangers, les autorités cambodgiennes ont lancé à partir de septembre une vaste campagne d'opérations de sauvetage des victimes et de démantèlement des réseaux criminels. Alors que les responsables sont largement impunis et les victimes souvent criminalisées et expulsées pour séjour illégal, la gestion de cette crise fragilise la position régionale du pays.

Ni Chine, ni États-Unis ? La neutralité cambodgienne en question

La présidence de l'ASEAN par le Cambodge en 2012 avait dévoilé sa proximité avec la Chine, confirmée tout au long de la décennie. Malgré l'impact du covid-19, les investissements directs étrangers chinois ont augmenté de manière significative en 2021, tandis que le Cambodge devenait un important bénéficiaire de la diplomatie vaccinale chinoise. Pékin et Phnom Penh ont par ailleurs confirmé en 2022 la

participation de la Chine à des travaux d'expansion et de modernisation de la base navale cambodgienne de Ream. Cette dernière est l'objet d'une controverse depuis 2019 : si les États-Unis et de nombreux experts y voient un accès stratégique et exclusif accordé à la marine chinoise, le Cambodge et la Chine maintiennent leurs dénégations. Les rapports bilatéraux entre Phnom Penh et Washington se sont envenimés avec la succession de sanctions états-uniennes[15], dont un embargo sur les armes à destination du Cambodge et de nouvelles restrictions à l'exportation depuis fin 2021.

Mais le dialogue est allé en s'améliorant entre les deux pays avec les voyages respectifs de Joe Biden et de Hun Sen pour les sommets multilatéraux, ainsi qu'avec la visite remarquée de ce dernier à l'ambassade des États-Unis à Phnom Penh en fin d'année[16]. Côté cambodgien, la perspective de la passation du pouvoir nécessiterait un tel rapprochement, afin qu'Hun Manet soit légitimé internationalement ou, du moins, hérite d'une situation diplomatique stable. Les États-Unis sont en outre l'un des principaux marchés d'exportation du pays, conduisant le PPC à y développer ses réseaux pour contrecarrer l'influence de l'opposition dans la diaspora, et le gouvernement à rémunérer des cabinets nord-américains pour faire du lobbying auprès des autorités fédérales[17]. Si la Chine reste le premier investisseur et donateur au Cambodge[18], la Corée du Sud et le Japon sont par ailleurs très présents dans le pays. Cette politique déjà ancienne de diversification (et de compétition) des bailleurs de fonds est devenue d'autant plus nécessaire avec le mécontentement croissant de la population cambodgienne à l'égard de la présence chinoise. Dans les arènes internationales, le Cambodge s'est dissocié de la Chine sur la question ukrainienne : alors qu'on supputait son abstention, le pays a surpris en co-parrainant les résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies condamnant l'invasion et les référendums d'annexion russes[19].

---

[15] Pour un historique, voir : Kimkong Heng, « Mending Cambodia-US relations: A Cambodian Perspective », *Kyoto Review of Southeast Asia*, n° 32, 27 février 2022 (https://kyotoreview.org/issue-32/mending-cambodia-us-relations-a-cambodian-perspective/).

[16] Ry Sochan, « PM's visit to US embassy seen as a turning point in relations », *Phnom Penh Post*, 25 décembre 2022.

[17] Chanrith Ngin, « Having it Both Ways? Cambodia's Superpower Balancing Act », *FULCRUM*, 16 juin 2022.

[18] Pour un état des lieux des relations bilatérales entre la Chine et le Cambodge, voir : Vannarith Chheang et Pheakdey Heng, 2021, « Cambodian perspective on the Belt and Road Initiative », *in* Joseph Chinyong Liow, Hong Liu et Gong Xue (dir.), *Research Handbook on the Belt and Road Initiative*, Cheltenham-Northampton, Edward Elgar Publishing, p. 176-190.

[19] Ian Storey, « The War in Ukraine: Cambodia's Surprisingly Hard-line Stand », *FULCRUM*, 25 mai 2022.

Collaboration internationale et restitution du patrimoine cambodgien

Depuis plus d'une décennie, le Cambodge s'efforce de récupérer ses objets d'arts trafiqués illicitement entre les années 1970 et 1990. Une unité d'investigation du ministère de la Culture et des Beaux-arts, composée d'archéologues, d'historiens de l'art, d'enquêteurs et d'avocats, en lien avec de nombreuses institutions étrangères, a inventorié des milliers d'antiquités d'origine suspecte, en croisant les témoignages d'anciens pilleurs de temples avec la documentation disponible. La localisation d'une partie de ces antiquités a été facilitée par la découverte du rôle d'intermédiaire qu'a joué Douglas Latchford entre pilleurs et marché international de l'art[20]. Le collectionneur britannique installé en Thaïlande, inculpé en 2019 aux États-Unis, est mort en 2020, avant son procès. Si sa fille s'est engagée en début 2021 à restituer au Cambodge sa propre collection khmère, les artefacts vendus – dont certains n'ont jamais été référencés – sont dispersés à travers le monde. Les recherches se poursuivent grâce aux livres d'art publiés par Latchford et à ses dossiers personnels. En enquêtant sur ses trusts offshore, une équipe de journalistes au sein des « Pandora Papers » a mis la lumière en octobre 2021 sur un certain nombre d'institutions culturelles prestigieuses ayant acquis, par son biais ou celui de ses associés, des objets d'art khmers suspectés d'avoir été volés[21]. Les indices sont plus minces pour les collections privées : des propriétaires ont pu être identifiés par des photos publiées dans deux articles d'*Architectural Digest* ou, plus régulièrement, au moment de la revente aux enchères des objets. Ces avancées ont toutefois permis une accélération historique des restitutions de sculptures khmères en provenance des États-Unis en 2021 et 2022.

Vouées en Occident à une contemplation esthétique ou à une commercialisation, à leur retour sur le sol cambodgien les statues restituées prennent une forte signification culturelle et politique. Incarnant ancêtres et esprits, elles sont la quintessence d'une culture cambodgienne essentialisée fondée sur le passé glorieux de l'ancien Empire khmer[22]. Accompagnée de gestes symboliques, la reprise de

[20] Matthew Campbell, « The Epic Temple Heist That Looted a Nation's History », *Bloomberg*, 29 juin 2022.

[21] Delphine Reuter et Malia Politzer, « How we tracked Cambodian antiquities to leading museums and private galleries », *International Consortium of Investigative Journalists*, 5 octobre 2021. Voir aussi : Pandora Langlais, « Hidden Money, Stolen Art: the Impact of the "Pandora Papers" on the Art World », *The Journal of Cultural Heritage Crime*, 3 février 2022.

[22] Communiqué de presse du ministère de la Culture et des Beaux-Arts, « The repatriation of 30 Khmer Cultural Objects from the United States to the Kingdom of Cambodia », 8 août 2022.

contrôle sur le patrimoine cambodgien représente la restauration de l'histoire et de la souveraineté nationales ébranlées par les conflits, et conforte un sentiment identitaire. Les processus de restitutions devraient se poursuivre dans les prochaines années : le ministère cambodgien de la Culture aurait essuyé jusqu'ici des refus de la part du Metropolitan Museum of Art mais serait en relation avec d'autres musées nord-américains. Il a aussi examiné des collections muséales britanniques, incluant le British Museum, et se tournerait désormais vers les collections de musées asiatiques.

Capitalisant sur ces succès, le Cambodge a appelé à intensifier la coopération intergouvernementale au niveau régional en matière de trafic illicite de biens culturels[23]. Réunissant ministres de la culture de l'ASEAN et experts internationaux, une conférence s'est tenue à Siem Reap début septembre pour encourager davantage de rapatriements et de prévention, deux points figurant également dans la déclaration adoptée quelques semaines plus tard par la conférence mondiale consacrée à la culture, sous l'égide de l'UNESCO.

L'économie cambodgienne à l'épreuve de difficultés persistantes

Après une année de récession en 2020, le PIB du Cambodge a rebondi en 2021. La crise sanitaire maîtrisée, les indicateurs des institutions financières internationales concernant la croissance économique se sont améliorés pour 2022 comme pour 2023. La Banque asiatique de développement a maintenu ses prévisions à 5,3 % en 2022 mais a abaissé celles de 2023 à 6,2 % contre 6,5 % en raison d'une croissance mondiale plus faible[24]. Pour la Banque mondiale, le PIB augmenterait de 4,8 % pour 2022 et de 5,2 % pour 2023[25]. Les moteurs de croissance axés sur l'exportation de produits manufacturés et sur la construction ont soutenu cette relance. Si les projections macroéconomiques sont favorables, les retombées de la pandémie et du

[23] Pour un état des lieux en Asie du Sud-Est, voir : Étienne Clément, 2021, « Le trafic illicite des biens culturels en Asie du Sud-Est », *in* Christine Cabasset et Claire Thi Liên Tran (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2021. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok-Paris, IRASEC-Les Indes savantes, p. 81-106.

[24] Asian Development Bank, 2022, *Asian Development Outlook 2022 Update (September).*

[25] Sodeth Ly et Wendy R. Karamba, 2022, *Cambodia Economic Update: Navigating Global Economic Headwinds*, Washington, World Bank.

changement climatique ont amplifié les formes de vulnérabilité financière, exacerbant les disparités dans un contexte global de forte inflation. Le taux de pauvreté, qui avait diminué de manière constante entre 2009 et 2019, principalement du fait de la croissance des revenus du travail non agricole, serait de nouveau en hausse[26].

Une reprise économique fragilisée par l'inflation

Aggravées par la guerre en Ukraine, les perturbations des circuits d'approvisionnement mondiaux ont suscité une inflation des prix à la consommation au Cambodge avec des augmentations significatives des coûts du carburant, des engrais et des denrées alimentaires[27], pesant fortement sur le niveau de vie des ménages[28]. Selon le Fonds monétaire international, le taux moyen d'inflation est passé de 2,9 % en 2021 à 5,2 % en 2022[29].

Le pays est particulièrement exposé à la hausse des prix de l'énergie d'une part, en raison de ses importations nettes de combustibles, relativement élevées par rapport au PIB, et à celle des intrants agricoles d'autre part, essentiels pour sa production de riz. La combinaison des pressions du marché et du changement des conditions climatiques pousse en effet depuis quelques années de nombreux petits exploitants agricoles familiaux à accroître leur utilisation de pesticides et d'engrais[30]. Se détournant de variétés locales de riz pour optimiser leurs rendements, ils ont recours à des espèces commerciales importées nécessitant une eau plus régulée et une quantité importante d'intrants chimiques pour protéger les pousses. Alors que les précipitations excessives et les inondations de la mousson ont sévèrement endommagé les terres agricoles[31], principalement dans le nord-ouest du pays, les

[26] Wendy R. Karamba, Kimsun Tong et Isabelle Salcher, 2022, *Cambodia Poverty Assessment: Toward a More Inclusive and Resilient Cambodia*, Washington, World Bank.
[27] United Nations World Food Programme – Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, 2022, *Cambodia: Market & Seasonal Monitoring Update – August 2022.*
[28] World Bank, 2022, *Macro Poverty Outlook for East Asia and the Pacific. Country-by-country analysis and projections for the developing world.*
[29] International Monetary Fund, 2022, *Cambodia: 2022 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Cambodia*, Country Report No. 2022/371.
[30] Vincent Guermond, Laurie Parsons, Long Ly Vouch, Katherine Brickell, Sébastien Michiels, Gráinne Fay, Milford Bateman, Giacomo Zanello, Nithya Natarajan, Dalia Iskander et Fiorella Picchioni, 2022. *Microfinance, Over-indebtedness and Climate Adaptation: New Evidence from Rural Cambodia*, Royal Holloway, University of London.
[31] Nai Ngay, « Flood Displaced Residents Return Home, But Rice Fields Need Restoration », CamboJA News, 26 octobre 2022.

niveaux de production alimentaire domestique devraient baisser en 2022 et, malgré les dons aux populations sinistrées, des pénuries ne sont pas à exclure.

Une diversification des sources de revenus toujours freinée par la crise sanitaire

Depuis le début des années 2000, les transformations touchant l'accès à la terre agricole et aux ressources naturelles au Cambodge ont conduit les populations rurales à diversifier leurs activités vers le salariat et des activités hors agriculture, créant une interdépendance mutuelle entre espaces urbains et ruraux. La crise sanitaire a considérablement mis à mal l'équilibre de ce système socio-économique en entravant l'accès aux opportunités d'emploi non agricoles.

Beaucoup de ménages à faibles revenus ont fait face à une diminution de leurs ressources avec l'interruption des migrations de travail – surtout saisonnières – de leurs proches à l'étranger. Près de 260 000 travailleurs cambodgiens ont perdu leur emploi dans la région à cause de la pandémie de covid-19 et sont revenus dans le pays jusqu'à décembre 2021, majoritairement depuis la Thaïlande. Si les migrations transfrontalières ont pu reprendre en 2022, les transferts de fonds ont chuté pour les pays d'Asie du Sud-Est (-3,4 %), le Cambodge étant le deuxième pays le plus impacté selon l'*ASEAN Migration Outlook*.

Les familles rurales dépendent aussi fortement de l'aide matérielle de leurs membres ouvriers non qualifiés dans les villes – le secteur de la confection pour les femmes, les chantiers de construction pour les hommes. L'industrie textile a été touchée dès 2020 avec les annulations de commandes par les marques mondiales provoquant fermetures d'usines et pertes d'emplois, aggravées pendant le pic épidémique de 2021. La relance en 2022 a exacerbé les tendances existantes à la flexibilisation et à l'intensification du travail, les propriétaires et les directeurs d'usine cherchant à récupérer les bénéfices perdus par une production plus élevée à un coût inférieur[32]. Les ouvrières textiles, après avoir assumé l'essentiel des coûts de l'effondrement du secteur, supportent désormais les charges de la reprise économique. La revalorisation à 200 dollars du salaire minimum dans l'industrie textile au 1er janvier 2023 ne suffira pas à compenser cette perte de revenus accentuée

[32] Sabina Lawreniuk, Katherine Brickell et Lauren McCarthy, 2022, *Building Forward Worse: How covid-19 has accelerated the race to the bottom in the global garment industry*, Royal Holloway, University of London.

par l'inflation. Les rémunérations sont également insuffisantes dans le secteur plus informel de la construction, caractérisé par une forte sous-traitance et des temps de travail irréguliers. Les conditions sont particulièrement difficiles pour les briquetiers en servitude pour dettes auprès de leurs patrons et pour les ouvriers du bâtiment vivant avec leurs familles sur les chantiers par manque de moyens[33].

Interrompu par la pandémie, le tourisme représente une part notable des sources de revenus alternatives à l'agriculture des communautés rurales. L'éco-tourisme se développe de manière croissante et le secteur des services a bénéficié du retour des touristes internationaux en 2022, dont le nombre a dépassé à la fin du mois d'août le million prévu à l'origine pour l'année entière[34]. Dans les lieux plus reculés, leur absence se fait cependant toujours sentir. Quant aux destinations touristiques les plus fréquentées, leur mise en valeur se fait au détriment des commerçants et résidents locaux. L'embellissement du front de mer à Kep oblige les vendeurs de rue à démanteler leurs étals, tandis que la préservation du site archéologique d'Angkor, dans la crainte de son élimination de la liste du patrimoine mondial reconnu par l'UNESCO, s'accompagne d'évictions et de relocalisations contraintes[35].

La montée des niveaux d'endettement privé

L'impact de la crise sanitaire ne s'est pas limité à une baisse de revenus ; il a renforcé l'endettement croissant des ménages pour financer leurs dépenses[36]. Les familles endettées avant la crise sanitaire se sont tournées vers des emprunts auprès de leur entourage et d'acteurs privés, afin de rembourser les prêts aux taux d'intérêt conséquents[37] obtenus auprès d'institutions de microfinance et de banques[38]. L'arrêt et le ralentissement des activités, insuffisamment compensés par les aides

[33] Dara Mech, « Debt Bondage Worker Freed From Kampong Cham Brick Kiln », *VOD*, 31 octobre 2022 ; Andy Ball, « Cambodia's At-Risk Construction Workers Raise Families On-Site », *New Naratif*, 6 avril 2022.

[34] Moro Kort Kheav, « As Many as 2 million International Tourists Expected in Cambodia in 2022 », *Cambodianess*, 11 septembre 2022.

[35] Andrew Haffner, « Displaced From Angkor: Desolate Land, Uncertain Futures Await Residents », *VOD*, 28 septembre 2022.

[36] Katherine Brickell, Theavy Chhom, Sabina Lawreniuk et Hengvotey So, 2022, « Global precarity chains and the economic impact on Cambodia's garment workers », *in* Hyun Bang Shin, Murray Mckenzie et Do Young Oh (dir.), *covid-19 in Southeast Asia: Insights for a post-pandemic world*, Londres, LSE Press, p. 97-107.

[37] Le taux d'intérêt a été plafonné à 18 % par la banque centrale cambodgienne en 2017 pour les institutions de microfinance – ce qui n'a pas eu d'impact sur l'offre de microfinance, qui continue à croître fortement.

[38] Phasy Res, 2021, *Microfinance in Times of covid-19. Consumer Protection and the Loan Restructuring Process in Cambodia*, Siem Reap, Center for Khmer Studies.

gouvernementales, ont étendu le recours au microcrédit par un plus grand nombre de ménages. Les petits agriculteurs se résignent à accumuler les dettes pour s'adapter aux aléas climatiques, et sont en proie à des difficultés grandissantes pour les rembourser en raison de l'inflation et des mauvaises récoltes[39].

Le volume des prêts croît rapidement depuis deux décennies – pour la consommation quotidienne, l'amélioration de l'habitat, les frais de santé et les dépenses d'éducation – sans que les revenus moyens progressent au même rythme. Les stratégies d'accommodement des ménages face au surendettement, entre sacrifices et travail supplémentaire, génèrent des effets cumulatifs sur leur santé et l'éducation des enfants, voire mènent à la perte de bétail ou, en dernier ressort, de terrains agricoles. Accéléré par la pandémie, ce cercle vicieux fait craindre une crise généralisée.

Des défis environnementaux et sociaux interconnectés

Parallèlement au braconnage et à la commercialisation de la faune sauvage[40], le Cambodge est concerné par l'exploitation de ses ressources naturelles – forêts, sable, minerais – depuis plusieurs décennies, faisant face à une situation écologique préoccupante, aux conséquences sociales lourdes. Si les projets développementalistes se font bien souvent aux dépens des populations locales, certaines tentatives de défense de l'environnement par les autorités ont également participé à menacer leurs revenus et, plus largement, leur mode de vie.

Faim de terre, soif de sable

Le sable est à l'échelle globale la ressource naturelle la plus consommée dans le monde après l'eau. Au Cambodge, l'exportation à l'étranger du sable de rivière a

[39] Niseiy Sao Phal, « Debt and Land Degradation: Lake Farmers' Plight », *Cambodianess*, 13 juin 2022.

[40] Tout particulièrement le commerce des macaques à longue queue qui, depuis le début de la pandémie et l'arrêt de la vente d'animaux sauvages par la Chine, sont fournis de manière croissante par le Cambodge aux laboratoires nord-américains. Alors que la demande décuplait avec les essais vaccinaux, le nombre de macaques de fermes d'élevage s'est révélé insuffisant, intensifiant leur capture à l'état sauvage. Cf. Rich Schapiro, Anna Schecter, Andrew W. Lehren et Anton L. Delgado « How the race for a covid vaccine enriched monkey poachers and endangered macaques », *NBC* News, 17 décembre 2022.

officiellement repris malgré son interdiction en 2017[41], et son extraction intensive s'est poursuivie avec un coût environnemental élevé. Alors que l'effondrement de berges se fait plus fréquent[42], on attribue aussi au dragage des effets délétères sur l'équilibre sédimentaire du Mékong. Si les volumes exacts de prélèvement sont inconnus, la demande de sable de rivière, ingrédient essentiel du béton, croît aussi au fur et à mesure que le secteur de la construction, source majeure de croissance du pays, se développe. Le matériau est surexploité pour les projets de poldérisation qui prolifèrent, tant sur les îles dans le lit du Mékong près de la capitale[43] que sur le littoral, de Sihanoukville aux alentours de Kep plus récemment[44], dans une logique de conquête de nouvelles terres constructibles.

Les empiètements se font également sur les dernières superficies inondables dans la périphérie de Phnom Penh. Le sable est massivement utilisé pour l'assèchement des marécages et le comblement des lacs Boeung Tamok et Boeung Tompoun. En passe de disparaître, ces bassins, qui assuraient la récupération des eaux pluviales, amplifient les risques d'inondations dans la capitale. La croissance de l'industrie du sable a certes créé des opportunités – temporaires et précaires – pour les acteurs de la filière que sont les dragueurs, mais s'est surtout révélée destructive pour les agriculteurs urbains[45]. Tandis que les résidents de ces plans d'eau font face à des déplacements forcés et ne peuvent pas trouver à se loger dans la ville devenue trop chère, les parcelles remblayées sont destinées à des institutions gouvernementales, à des promoteurs immobiliers et à un ensemble d'individus connectés aux plus hauts responsables du parti au pouvoir[46]. Le Tonle Bati, destination touristique à cheval sur les provinces de Takeo et de Kandal, serait le prochain lac concerné par un projet de développement[47].

---

[41] Andrew Haffner, « Fleets of Sand Barges Cross Border as Exports Quietly Restarted », *VOD*, 25 octobre 2022.
[42] Pour un exemple, voir : Meng Kroypunlok, « Takhmao Riverbank Collapses, Gov't Blames Heavy Rains Upstream », *VOD*, 10 mai 2022.
[43] Céline Pierdet, 2022, « La reprise de poldérisation à Phnom Penh (Cambodge) : un défi social et environnemental », *L'Information géographique*, vol. 86, n° 3, p. 95-111.
[44] Sovann Sreypich, « Kep vendors and fishermen worried about land reclamation impacts », *CamboJA News*, 15 mars 2022.
[45] Melissa Marschke, Jean-François Rousseau, Laura Beckwith, Lukas Van Arragon et Laura Schoenberger, 2021, « Displaced Sand, Displaced People: The Livelihood Impacts of Sand Mining (Cambodia) », *AFD Research Papers*, n° 205, p. 1-22.
[46] Gerald Flynn et Vutha Srey, « Cambodia's elites swallow up Phnom Penh's lakes, leaving the poor marooned », *Mongabay Environmental News*, 7 octobre 2022.
[47] Keat Soriththeavy, « Tourist-Friendly Tonle Bati Next in Line as Lake Losses Ramp Up », *VOD*, 24 juin 2022.

Des menaces sur l'écosystème aux pressions des mesures environnementales sur les populations rurales

Cette dynamique de privatisation s'étend également aux forêts. Si le taux annuel de déforestation décline, des portions d'aires protégées – parc nationaux, réserves naturelles et sanctuaires de faune – sont régulièrement requalifiés en terrains privés. Les concessions foncières sont un moteur prédominant de dégradation et de destruction des forêts au Cambodge[48], s'accompagnant de spoliations de terres et de conflits fonciers. La dernière affaire en date d'abattage forestier, celle du Phnom Tamao, situé à une quarantaine de kilomètres au sud de la capitale, remonte à août 2022. Plus de la moitié de la forêt a été cédée à des magnats, dont le promoteur immobilier Leng Navatra[49]. En l'espace d'une semaine, 500 hectares ont été déboisés. La condamnation générale de la part de militants écologistes et du grand public a conduit néanmoins à une intervention politique y mettant un terme et appelant à une reforestation[50]. Peu d'espoirs subsistent que ce recul fasse jurisprudence au vu du maintien de concessions dans des parcs nationaux plus éloignés de Phnom Penh ; mais les candidatures en gestation de sites naturels cambodgiens à la liste du patrimoine mondial naturel de l'UNESCO devraient mener à une mise en valeur de (certaines) ressources naturelles pour leur attractivité touristique potentielle.

La perte des forêts alluviales sur les plaines inondées autour du Tonlé Sap – la plus grande réserve d'eau douce intérieure du Sud-Est asiatique – a fait spécifiquement l'objet de mesures environnementales. Depuis 2011, la zone de conservation est divisée en trois secteurs : les zones 1 et 2, où l'agriculture est autorisée, et la zone 3, qui est la plus proche du lac et où l'agriculture et la pêche sont officiellement interdites. Les communautés locales utilisaient librement des portions de la zone 3 jusqu'à fin 2021, quand a commencé une vaste opération interministérielle de récupération des terres protégées, de replantation et d'arrestations pour occupation illégale – souvent pour défrichement et conversion en terres arables. Si les données satellitaires montrent une diminution de l'activité

[48] Maren Pauly, Will Crosse et Joshua Tosteson, 2022, « High deforestation trajectories in Cambodia slowly transformed through economic land concession restrictions and strategic execution of REDD+ protected areas », *Scientific Reports*, vol. 12.

[49] Pour son portrait, voir : Julie Blot, 2022, « Cambodge. Acrobaties diplomatiques sur fond de pandémie », *in* Christine Cabasset et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2022. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 205-229.

[50] Anton L. Delgado, « Reforestation follows Cambodian PM's intervention », *Southeast Asia Globe*, 12 août 2022.

de déforestation en 2022, les habitants ont du mal à survivre sans ces activités agricoles vivrières et commerciales dont ils dépendent depuis des années[51].

Après des années de surpêche non régulée et de réduction générale des stocks de poissons dans le lac, les activités de pêche sont de moins en moins rentables, d'autant plus que le gouvernement a fait appliquer strictement à partir d'avril les prohibitions de pêche dans la zone de conservation, l'interdiction générale de la pêche électrique et les réglementations sur la taille des filets. Sous couvert de préservation de la nature, les amendes, arrestations et saisies d'équipements ont ciblé les communautés riveraines – souvent vietnamiennes[52].

De manière générale, la rhétorique gouvernementale impute la perte du couvert forestier à l'exploitation illégale du bois et à la pratique de l'abattis-brûlis des populations locales plutôt qu'à l'accaparement des terres et à la coupe du bois par les milieux d'affaires et les plantations agro-industrielles ; la diminution des poissons serait de même la conséquence de la pêche illégale et de la pollution par les populations vivant sur le Tonlé Sap plutôt que des sécheresses récurrentes et de la construction de nouveaux barrages hydroélectriques sur le Mékong[53]. Occultant la responsabilité des élites nationales et provinciales, ce discours ignore la pression foncière élevée qui, conjuguée à la perte de biodiversité et à l'érosion des sols, laisse peu de choix aux communautés rurales, autres que d'empiéter davantage sur l'environnement. La mise en application des mesures visant à sanctuariser le Tonlé Sap tend alors à achever d'affecter les conditions d'existence des riverains, les poussant à migrer pour trouver d'autres sources de revenus ou de nouvelles surfaces arables.

En 2023, le Cambodge continuera de s'affirmer régionalement avec l'organisation des Jeux d'Asie du Sud-Est, alors que l'organisation et la tenue des élections générales en juillet rythmeront la politique intérieure. Si les espoirs d'un retour du pluralisme politique sont minces, la succession future de Hun Sen persistera certainement à alimenter toutes sortes de conjectures. Malgré les écueils sociaux et

[51] Danielle Keeton-Olsen et Long Ly Vouch, « Farmers feel the pressure after conservation crackdown around Cambodia's Tonle Sap Lake », *Mongabay Environmental News*, 20 juillet 2022.
[52] Gerald Flynn et Vutha Srey « Fisheries crackdown pushes Cambodians to the brink on Tonle Sap lake », *Mongabay Environmental News*, 26 août 2022.
[53] Abby Seiff, 2022, *Troubling the water. A Dying Lake and a Vanishing World in Cambodia*, Lincoln, Potomac Books-University of Nebraska Press.

environnementaux de sa politique développementaliste, le gouvernement ne devrait pas changer de cap, misant sur l'afflux d'investissements étrangers et l'amélioration de la connectivité du pays par des méga-projets. Les chantiers des deux nouveaux aéroports de Siem Reap et de Phnom Penh se poursuivent, tandis que sera lancée courant 2023 la construction de deux ponts, l'un pour relier la capitale à la province de Kandal en enjambant le Tonlé Sap et le Mékong, l'autre pour connecter les provinces de Kratie et de Kompong Thom en franchissant le Mékong. Sont également prévus un nouveau port en eaux profondes à Kampot d'ici 2025, et la partie cambodgienne de l'autoroute reliant Phnom Penh à Hô Chi Minh-Ville à l'horizon 2027.

Fiche Cambodge

Nom officiel : Royaume du Cambodge

Capitale : Phnom Penh

Superficie terrestre : 181 040 km²

Population totale en 2021 (sources : Banque mondiale et Nations unies) : 16,9 millions d'habitants (25 % urbains et 75 % ruraux).

Langue officielle : khmer

Données politiques

Nature de l'État : monarchie constitutionnelle

Nature du régime : parlementaire

Suffrage : universel (à partir de 18 ans)

Chef de l'État : S.M. le roi Norodom Sihamoni (depuis octobre 2004)

Premier ministre : Hun Sen (depuis janvier 1985)

Ministre des Affaires étrangères : Prak Sokhonn (depuis avril 2016)

Ministre de la Défense : Tea Banh (depuis juin 2006)

Président de l'Assemblée nationale : Heng Samrin (depuis mars 2006)

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques (CIA-The World Factbook, est. 2019-2020) : Khmers (95,4 %), Cham (2,4 %), Chinois (1,5 %), autres (0,7 %)

Religions (CIA-The World Factbook, est. 2019) : bouddhistes (97,1 %), musulmans (2 %), chrétiens (0,3 %), autres (0,5 %)

Chronologie

JANVIER 2022

05 • Le président du Comité des droits de l'Homme du Cambodge, Keo Remy, est nommé président de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN pour un mandat de trois ans.

12 • Bin Chhin, vice-Premier ministre chargé du Conseil des ministres, et Miguel de Serpa Soares, Secrétaire général adjoint aux Affaires juridiques et conseiller juridique des Nations unies, signent l'entrée en vigueur d'un accord additionnel entre l'ONU et le Cambodge sur l'arrêt des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC) et sur leur transition.

FÉVRIER 2022

1er • Afin de répondre à la demande de main-d'œuvre, les travailleurs migrants commencent à retourner en Thaïlande après deux ans de fermeture des frontières.

09 • Le prince Norodom Chakravuth est élu président du parti Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique et coopératif (FUNCINPEC).

MARS 2022

02 • Le Cambodge décide de coparrainer et de voter en faveur de la résolution de l'ONU exigeant que la Russie retire immédiatement ses forces militaires du territoire ukrainien.

17 • Au sein de l'opposition, 21 membres, dont les anciens dirigeants du Cambodia National Rescue Party (CNRP), Sam Rainsy et Mu Sochua, sont condamnés à des peines allant de cinq à dix années d'emprisonnement pour avoir tenté de renverser le gouvernement.

AVRIL 2022

14 - 16 • Les Cambodgiens célèbrent le Nouvel An khmer pour la première fois depuis 2019.

MAI 2022

05 • Début de la construction d'un grand port international en eau profonde dans la province de Kampot, destiné à devenir un hub maritime majeur pour le pays et qui sera composé d'un terminal à conteneurs, d'une zone économique spéciale, d'un hub logistique, d'une zone de libre-échange, ou encore d'une raffinerie de pétrole.

21 • Début de la campagne électorale pour les 17 partis candidats aux élections communales du 5 juin 2022. Jusqu'au 3 juin, ils sont autorisés à organiser des défilés et des rassemblements politiques.

JUIN 2022

05 • À l'issue des élections communales, le Parti du peuple cambodgien (CPP) remporte 9 376 sièges, dont 1 648 postes de chef de commune, contre 2 198 sièges dont quatre postes de chef de commune pour le principal parti d'opposition, le Candlelight Party, tandis que sept autres partis gagnent quelques sièges.

11 • En réaction à la décision de la junte birmane d'exécuter quatre opposants politiques, le Premier ministre cambodgien, Hun Sen, dans une lettre au dirigeant birman, Min Aung Hlaing, appelle ce dernier à reconsidérer la sentence, ajoutant qu'elle déclenchera de fortes réactions négatives de la part de la communauté internationale.

JUILLET 2022

02 • Fin de la seconde visite du ministre des Affaires étrangères cambodgien, Prak Sokhonn, en Birmanie en tant qu'envoyé spécial de l'ASEAN. S'il a rencontré le général Min Aung Hlaing et d'autres responsables du Conseil d'administration de l'État du Myanmar (SAC), ainsi que les représentants de sept groupes armés ethniques signataires d'un accord de cessez-le-feu avec le SAC, la junte a cependant refusé qu'il rencontre Aung San Suu Kyi.

08 • Le Conseil des ministres approuve un projet d'amendement à la Constitution sur huit articles établissant la façon dont le Premier ministre est nommé et le pouvoir de l'Assemblée nationale sur les membres du gouvernement, validé par le Conseil constitutionnel le 13, puis par l'Assemblée nationale le 28, le Sénat le 5 août et enfin par le roi le 6 août. Le 14 juillet, dans une conférence de presse, le ministre de la Justice, Koeut Rith, assure que l'amendement est voué à assurer la paix et la stabilité du pays et n'affectera pas le pluralisme démocratique malgré les critiques de l'opposition, qui dénonce un affaiblissement du multipartisme et du pouvoir de l'Assemblée nationale, ainsi qu'un amendement permettant à Hun Sen de transférer le pouvoir à son fils.

16 - 17 • À l'issue d'un congrès extraordinaire de son Comité central, le Parti du peuple cambodgien (PPC), indique dans une déclaration que ses membres soutiennent la candidature d'Hun Sen au poste de Premier ministre lors des prochaines élections ainsi que la candidature future de son fils, Hun Manet, au même poste.

AOÛT 2022

26 • Le ministre de l'Intérieur Sar Kheng annonce que les autorités ont secouru 865 étrangers victimes de trafics d'êtres humains entre le 1er janvier et le 20 août 2022. Face aux appels de plusieurs pays pour les aider à libérer leurs citoyens et aux accusations sur le manque d'action du gouvernement cambodgien, le ministre exprime son engagement à lutter contre ces trafics.

SEPTEMBRE 2022

17 • Hun Sen ordonne aux autorités provinciales et locales de réprimer les jeux d'argent illégaux dans tout le pays, sous peine d'être évincés de leur poste. À la suite de cette directive, près de 500 personnes sont arrêtées à Phnom Penh et à Sihanoukville.

22 • Le tribunal spécial chargé de juger les Khmers rouges émet son ultime décision avant dissolution, confirmant en appel la condamnation à la prison à perpétuité de Khieu Samphan, ancien chef d'État du Kampuchéa démocratique, pour génocide.

28 • Sortie de « *Life of a Pagoda Boy* », un film hagiographique revenant sur l'enfance d'Hun Sen, riche en symbolisme surnaturel.

OCTOBRE 2022

03 • Suppression de toutes les formalités de voyage liées au covid-19 pour effectuer un voyage au Cambodge, toutes frontières confondues. Les autorités cambodgiennes lèvent l'obligation de présenter une preuve de vaccination à l'entrée du territoire, ainsi que l'obligation de test à l'arrivée pour les personnes non vaccinées.

04 • Le Premier ministre, Hun Sen, annonce que la Birmanie n'est pas invitée au sommet de l'ASEAN, pour la deuxième année consécutive.

14 • Le Cambodge vote en faveur de la résolution du Conseil de sécurité de l'ONU condamnant l'annexion par la Russie de quatre territoires ukrainiens.

19 • Un tribunal cambodgien condamne Sam Rainsy à la prison à perpétuité. La condamnation prononcée par contumace résulte d'une décision prise en août 2022 et s'additionne aux 47 ans qu'il accumule déjà pour des condamnations antérieures. Le tribunal lui retire tous ses droits politiques.

NOVEMBRE 2022

08 - 13 • Sommets de l'ASEAN à Phnom Penh.

16 • Kry Masphal, directeur adjoint de l'agence cambodgienne chargée de la protection de la faune et de la flore sauvages est arrêté à New York. Il est accusé d'être impliqué dans un réseau de contrebande de plusieurs millions de dollars visant à exporter une espèce de singe menacée d'extinction vers les États-Unis dans le but d'utiliser les spécimens pour la recherche médicale.

DÉCEMBRE 2022

22 • L'ancienne vice-présidente du CNRP, Mu Sochua, et 35 autres membres de l'opposition sont condamnés par un tribunal de Phnom Penh. Ils sont accusés de complot dans une affaire liée à la tentative de retour d'exil de Sochua en 2021. Il s'agit du cinquième procès collectif depuis la dissolution du CNRP en 2017 par la Cour suprême.

Portraits

Or Vandine, figure de la lutte contre le covid-19

Or Vandine a passé toute sa carrière, entamée dans les années 1980, dans le secteur de la santé. Fille de médecin, elle devient elle-même docteure en médecine en 1988. Après avoir exercé un temps à l'hôpital provincial de Siem Reap, elle est la première femme cambodgienne à obtenir une bourse Fulbright en 1994, alors que le programme vient tout juste d'être relancé. Elle se rend aux États-Unis et achève un master en santé publique à l'université de Yale. À son retour au Cambodge en 1996, elle coordonne des projets sanitaires financés par la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. En 1998, elle accède aux postes de directrice du cabinet du ministre de la Santé et de responsable du département de contrôle des maladies transmissibles. Après avoir travaillé un temps pour l'Organisation mondiale de la santé puis géré les subventions internationales de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, elle est promue en 2006 au poste de directrice du département de la coopération internationale du ministère de la Santé. En 2013, elle est placée à la tête de la Direction générale de la Santé et est nommée secrétaire d'État six ans plus tard.

En sa qualité de porte-parole du ministère de la Santé, Or Vandine incarne depuis 2020 la lutte contre la propagation du coronavirus. On lui attribue le succès de la stratégie nationale de vaccination pour ses rôles de présidente de la Commission ad hoc pour la vaccination contre le covid-19 et de porte-parole de la Commission interministérielle de lutte contre le virus en 2021 dans un contexte d'aggravation épidémique. Sa popularité se confirme en 2022 avec les campagnes de rappel, la publication d'un ouvrage paru en avril sur la maîtrise de la crise sanitaire et ses interventions sur la variole du singe (mpox). Certains commentateurs avancent qu'elle pourrait devenir ministre de la Santé après les prochaines élections[54].

[54] David Hutt, « Is Or Vandine Cambodia's Future? », *The Diplomat*, 10 février 2022.

Source : Youtube

VannDa et Baramey Production, fers de lance de l'industrie musicale cambodgienne

Alors que la musique était dominée au Cambodge par le karaoké et l'appropriation de morceaux étrangers aux thèmes sentimentaux dans les années 1980 et 1990, une nouvelle scène musicale a émergé dans les années 2000, facilitée par le développement du numérique[55]. Transnationale par ses liens avec les communautés de la diaspora cambodgienne, elle réunit des compositions originales aux genres, rythmes et esthétiques variés. Au Cambodge, elle se constitue depuis peu en industrie, avec la professionnalisation des acteurs de la filière et l'arrivée sur le marché d'acteurs mondiaux majeurs (Spotify en 2021). Le label Baramey Production, co-fondé en 2016 par la chanteuse khméro-américaine Laura Mam (36 ans), est central dans cette transformation à travers son engagement contre le piratage et ses partenariats avec des entreprises cambodgiennes pour promouvoir et sécuriser les revenus de ses artistes.

Parmi ces derniers, figure depuis 2019 le rappeur, auteur-compositeur et producteur VannDa (25 ans) – Mann Vannda de son vrai nom. Originaire de Sihanoukville et issu d'un milieu modeste, il rejoint la capitale en 2016 où il commence à se faire connaître par des morceaux parus de manière indépendante. Avec Baramey, VannDa sort son premier album *$kull the Album* (2020). Ses textes évocateurs et incisifs prennent des accents patriotiques en 2021, lorsqu'il collabore avec Kong Nay, joueur réputé de luth *chapey*, pour le morceau *Time To Rise*, alliant l'anglais au khmer et le rap aux sonorités traditionnelles. Représentant les deux artistes au Musée national du Cambodge (Phnom Penh), le clip vidéo, qui fait partie d'une campagne publicitaire de la société de télécommunication Cellcard, compte un million de vues sur YouTube en 24 heures et dépasse désormais les 100 millions de vues, atteignant une audience régionale et internationale[56]. Ce succès conduit à un accord entre Baramey Production et la branche asiatique du groupe Warner Music, spécialisée dans la distribution globale de labels indépendants (Alternative

[55] LinDa Saphan, 2017, « Cambodian Popular Musical Influences from the 1950s to the Present Day », *in* Hyunjoon Shin et Keewoong Lee (dir.), *Sounds from the Periphery: Modernity and Development of Asia Pop 1960-2000*, Séoul, Chaeryun, p. 262-296. Le rappeur praCh (Prach Ly) est considéré comme un pionnier de cette nouvelle vague. Cf. Sharon May, 2004, « Art of faCt: An Interview with praCh », *Manoa*, vol. 16, n° 1, p. 73-82.

[56] Le média *LiFTED* consacre *Time To Rise* comme meilleure vidéo de l'année 2021 et choisit VannDa pour la couverture de son numéro de décembre. Cf. « 2021 has been VannDa's time to rise », *LiFTED*, 15 décembre 2021. Pour un autre exemple, voir : Bopha Phorn, « Rapper VannDa Is a New Voice From Cambodia's New Generation », *Vice*, 4 juillet 2022.

Distribution Alliance), une première pour un label cambodgien. VannDa continue quant à lui son ascension fulgurante, devenant le premier artiste à faire des tournées domestiques, et lance un second album, *SKULL 2*, en deux parties, avec des collaborations régionales. L'artiste et son label construisent une scène musicale internationalisée et grand public au Cambodge, cultivant des liens avec les conglomérats et le pouvoir politique en évitant toutes paroles subversives[57].

[57] Jack Brook, « Cambodian Rap's Beaten-Down Social Conscience », *VOD*, 8 juillet 2022. À l'inverse, le rappeur indépendant Kea Sokun souligne la corruption et la régression des droits de l'homme, ce qui a conduit en 2020 à sa condamnation à un an d'emprisonnement pour incitation à commettre un délit. Après sa libération, il sort en collaboration avec la LICADHO (Ligue cambodgienne pour la promotion et la défense des droits de l'homme) *Lake of Tears* en octobre 2022, critiquant les conséquences sociales du remblaiement des lacs pour des projets de développement immobilier, et *Workers' Blood* en janvier 2023, sur la répression des manifestations ouvrières de 2014 par les autorités. Le ministère cambodgien de la Culture a appelé à la censure de ce dernier morceau sur les réseaux sociaux, dont le contenu serait « susceptible de provoquer l'insécurité et le désordre social », conduisant à son retrait par crainte de répercussions légales. Sur la liberté d'expression des artistes, voir : Reaksmey Yean, « Artistic Freedom in Cambodia: When Legal Safeguards Are Not Enough », *ArtsEquator*, 22 septembre 2022 (https://artsequator.com/artistic-freedom-cambodia/).

Arrêt sur image

Une nouvelle génération d'alliances matrimoniales
(de gauche à droite, debout : Leang Meng et Kim Channa, les parents du marié ;
Ung Rithy et Phan Sophanisa, les mariés ; Chea Chuktima et Moeung Makara,
les parents de la mariée ; assis : Hun Sen et sa femme, Bun Rany)
© Stellar Pictures, Facebook, 3 juillet 2022

Début juillet, le Premier ministre Hun Sen et sa femme Bun Rany, comme l'ensemble des élites cambodgiennes, ont assisté aux noces d'Ung Rithy et de Phan Sophanisa, largement relayées sur les réseaux sociaux et dans les médias cambodgiens. En tant qu'invités de marque, ils ont participé au rituel de la coupe symbolique des cheveux des mariés pendant la cérémonie[58]. Plus que tout autre événement de la vie sociale, les mariages sont un moment de cristallisation du capital social des familles concernées.

Les parents du marié sont respectivement président et vice-présidente du groupe Chip Mong. Sa grand-mère, Pheap Heak, est la fondatrice de ce puissant

[58] Vidéo, « Rithy & Sophanisa Wedding July 2022 », *YouTube*, 20 juillet 2022 (https://www.youtube.com/watch?v=CSSVN3_XDTU&t=296s [6:02]).

conglomérat familial, détenant comme ses deux fils le titre d'*oknha*, ancienne distinction nobiliaire désormais octroyée aux élites économiques en échange de contributions financières aux projets de développement national. La mère de la mariée est la dernière fille de Chea Sophara, vice-Premier ministre et ministre de l'Aménagement du territoire ; son père, sous-secrétaire d'État au ministère de l'Économie, est le fils de Moeung Samphan, secrétaire d'État à la Défense.

L'entrée de la troisième génération des élites post-génocide sur le marché matrimonial confirme la poursuite de la concentration du pouvoir par des pratiques d'intermariages. En 2022, deux des cousins de la mariée ont adopté des stratégies d'alliance similaires : l'un s'est fiancé en mars avec la fille du gouverneur de Phnom Penh, tandis que sa sœur a épousé en décembre le fils d'un autre sous-secrétaire d'État au ministère de l'Économie. Un des petits-fils d'Hun Sen serait en outre fiancé à une petite-fille de Cham Prasidh, ministre d'État détenteur du portefeuille de l'Industrie.

L'Indonésie
Capitale
Ville
Route
Limite régionale
OCÉAN PACIFIQUE
OCÉAN INDIEN
Mer de Chine méridionale
Mer des Philippines
Mer de Sulu
Mer des Célèbes
Mer de Banda
Mer de Flores
Mer de Java
Mer d'Arafura
Mer de Timor
Détroit de Malacca
Détroit de Karimata
Détroit de Makassar
Détroit de la Sonde
Détroit de Torrès
Golfe de Thaïlande
Mer d'Andaman
Équateur
Birmanie
Thaïlande
Laos
Cambodge
Vietnam
Philippines
Brunei
Malaisie
Singapour
Australie
Papouasie Nlle Guinée
Banda Aceh
Medan
Padang
Pekanbaru
Riau
Jambi
Palembang
Bengkulu
Tanjungkarang-Telukbatung
Pangkalpinang
Pontianak
Samarinda
Palangkaraya
Banjarmasin
Jakarta
Serang
Bandung
Semarang
Yogyakarta
Surabaya
Mataram
Denpasar
Kupang
Timor-Leste
Gorontalo
Manado
Ternate
Palu
Mamuju
Makassar
Kendari
Ambon
Manokwari
Jayapura
0 300 600 km
©IRASEC

Indonésie
Une projection internationale accrue, des tiraillements internes tenaces

Gabriel Facal

Portée par l'élan que procure l'atténuation progressive des effets de la pandémie sur les plans sanitaires et économiques, et dynamisée par ses mandats de représentation internationale (G20, et ASEAN en 2023), l'Indonésie est aussi dans une période d'ébullition préélectorale, avec les élections présidentielle et législatives qui se profilent à l'horizon 2024. Alors que les coalitions s'organisent, le soutien de la population au gouvernement reste significatif, surtout au sein des classes moyennes supérieures, grâce à un relatif amortissement des effets de la crise économique mondiale. Le gouvernement est toutefois confronté aux critiques des segments progressistes pour avoir contribué à l'érosion de certaines institutions garantissant la participation démocratique[1]. La dégradation environnementale continue de s'aggraver et ne trouve pas d'issue dans le modèle développementaliste en cours.

Des mandats internationaux (G20 et ASEAN) soumis à de fortes instabilités

L'Indonésie traverse une période importante pour l'accroissement de son rôle sur la scène internationale, avec deux mandats d'envergure sur les années 2021-2023. Le

[1] Marcus Mietzner, 2018, « Fighting Illiberalism with Illiberalism: Islamic Populist and Democratic Deconsolidation in Indonesia », *Pacific Affairs*, vol. 21, n° 2 ; Fairuz Arta, Azka Abdi Amrurobbi, Moch Edward Trias Pahlevi, 2020, « The democratic decline in Indonesia under Covid-19 pandemic », *Jurnal Wacana Politik*, vol. 5, n° 2, octobre, p. 99-110.

1er décembre 2021, le pays avait pris la présidence du G20 et il l'a exercée jusqu'au 30 novembre 2022. L'archipel se prépare à la présidence de l'ASEAN pour 2023.

Des leviers pour maintenir une position de neutralité « libre et active »

Si le président indonésien a pleinement mobilisé les fonctions de ses mandats, face à la guerre en Ukraine, la position de Joko Widodo (« Jokowi ») est limitée par les partenariats économiques du pays ainsi que par la méfiance d'une partie de la population envers le bloc occidental. Le 2 mars, l'Indonésie a appelé au retrait des forces russes en votant la résolution onusienne et, fin juin, le chef d'État indonésien a utilisé sa présidence du G20 pour se présenter en médiateur, rencontrant successivement les présidents Zelensky et Poutine[2]. Jokowi a mis en avant la neutralité de l'Indonésie et proposé d'être un « canal de communication » entre les deux dirigeants. Le lendemain, lors d'une session du G7, il a mis l'accent sur la crise alimentaire et énergétique liée à la guerre en Ukraine et a exhorté les pays membres à exempter les denrées alimentaires et les engrais des sanctions exercées contre la Russie. Il en a profité pour inviter ses interlocuteurs à investir dans le secteur de l'« énergie propre » en Indonésie.

En juillet, Bali a accueilli diverses réunions ministérielles des pays du G20. Les organisateurs craignaient que certains ministres des Affaires étrangères ne boycottent la réunion en raison de la présence de leur homologue russe Sergei Lavrov, tandis que la réunion des ministres des Finances s'est terminée sans communiqué officiel du fait des divisions liées à la guerre en Ukraine. Les membres se sont toutefois accordés pour prendre des mesures contre l'inflation et le risque de pénurie alimentaire[3].

Fin juillet, Jokowi a effectué une tournée en Asie orientale, rencontrant le chef d'État chinois Xi Jinping, puis le Premier ministre japonais Fumio Kishida et enfin le président sud-coréen Yoon Suk-yeol. Ces visites étaient motivées par le renforcement des partenariats en termes de commerce et d'investissement (13 milliards $ US de promesses d'investissement obtenues au total) et par le renouvellement du

[2] Erwida Maulia, « Indomie diplomacy: How inflation drove Jokowi to Kyiv and Moscow », *Nikkei Asia*, 5 juillet 2022.
[3] Vincent Fabian Thomas, « G20 finance chiefs agree to battle food insecurity, funding for vulnerable countries », *The Jakarta Post*, 18 juillet 2022.

soutien de ces pays à l'organisation du sommet du G20[4], prévu à Bali les 15 et 16 novembre. Le Sommet, qui avait pour thème « *Recover Together, Recover Stronger* », ambitionnait de positionner le groupe du G20 comme une force motrice pour le redressement postpandémique mondial. Trois axes furent tracés pour atteindre cet objectif : le « renforcement de l'architecture de santé mondiale », la « transformation numérique » et la « transition énergétique », avec une vision surtout économico-centrée, accompagnée par les vœux de l'Indonésie d'adopter une démarche inclusive des pays émergents et des populations vulnérables[5]. Le Sommet a également placé l'emphase sur le thème de la sécurité, en Ukraine, mais aussi en Indo-Pacifique, les présidents Biden et Xi se mettant « d'accord sur leurs désaccords »[6]. La Maison Blanche a publié pendant le G20 quantité de documents prévoyant de « renforcer le partenariat stratégique entre les États-Unis et l'Indonésie » via l'aide militaire sous la forme de livraisons de drones, de projets d'entraînement des pilotes de l'armée de l'air indonésienne ainsi que des personnels de sa marine militaire.

Enfin, le Sommet de l'APEC de Bangkok des 18-19 novembre a donné la possibilité à Jokowi de mettre en avant les thèmes de la transformation numérique et de l'« économie verte » (dans le domaine du traitement des déchets, de l'énergie et des cultures de plantation), bien que les efforts pour atteindre les objectifs de ce concept, plus commercial qu'environnemental, restent sous-dimensionnés[7].

Une voie du milieu de plus en plus difficile à tenir

Par contraste avec une position conciliante dans ses fonctions médiatrices, l'Indonésie s'est montrée plus ferme pour défendre ses intérêts souverains. Lors de la conférence d'examen du traité de non-prolifération nucléaire à New York (1er août), elle a proposé qu'un organisme des Nations unies mette en place un contrôle des

[4] Sebastian Strangio, « Indonesia's Jokowi Embarks on East Asian Tour Ahead of G-20 Summit », *The Diplomat*, 26 juillet 2022.

[5] Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia, "Indonesia Promotes Spirit to Recover Together in the 2022 G20 Presidency", 1er octobre 2022.

[6] François Bougon, « À Bali, Biden et Xi se mettent d'accord pour régler leurs désaccords », *Mediapart*, 15 novembre 2022.

[7] *NDC Partnership Support Unit*, Indonesia's new green recovery roadmap sets a framework for low-carbon, climate-resilient economic growth and job creation, 31 octobre 2021, https://ndcpartnership.org/news/indonesia%E2%80%99s-new-green-recovery-roadmap-sets-framework-low-carbon-climate-resilient-economic.

sous-marins à propulsion nucléaire achetés par l'Australie dans le cadre de l'accord AUKUS (États-Unis, Royaume Uni, Australie, 15 sept. 2021). L'Indonésie, à l'instar de la Malaisie, avait exprimé dès le début de la crise en septembre 2021 ses inquiétudes quant à l'acquisition de ces sous-marins qui traverseront probablement ses eaux. Alors que l'Australie construit sur ses côtes une base sous-marine nucléaire et qu'elle dit craindre la volonté des Chinois d'édifier des bases navales sur le territoire des îles Salomon (malgré la cosignature du gouvernement des îles Salomon d'un accord avec les États-Unis et des États du Pacifique en octobre), le positionnement de neutralité et de médiation de l'Indonésie se complique un peu plus en 2022.

Début août, l'Indonésie et les États-Unis ont organisé leur exercice militaire conjoint annuel « Garuda Shield » sur l'île de Sumatra, pour la plus importante édition depuis sa création en 2007. En 2021, le ministre des Affaires maritimes, Luhut Binsar Panjaitan, poussait au rapprochement avec le géant chinois, et face aux avances des États-Unis pour accroître leurs investissements, il affirmait la volonté du pays d'être une force d'équilibre entre le Nord-Américain et la Chine[8]. Par contraste en 2022, pour la première fois, la semaine précédant ce « Super Garuda Shield » et au lendemain de la visite du chef d'état-major de l'armée américaine, Jakarta a reconnu publiquement la menace que constituent les revendications chinoises sur la mer de Chine du Sud. Si certains segments au sein de l'armée poussent à un renforcement des relations avec les États-Unis, il n'est toutefois pas possible d'affirmer que l'Indonésie en devient une alliée[9] : la tiédeur de Jakarta pour commenter l'escalade des tensions entre la Chine et Taïwan le confirme, ainsi que le rejet d'une motion des Nations unies condamnant la Chine pour son irrespect des droits humains. Lors de la 77e assemblée générale des Nations unies à New York, la ministre des Affaires étrangères, Retno Marsudi, a proclamé que son pays « refusait d'être un pion dans une nouvelle guerre froide » et a critiqué ouvertement les minilatéralismes de type QUAD (accord entre les États-Unis, l'Australie, l'Inde et le Japon) et leurs ambitions stratégiques « aliénantes » pour les pays tiers[10].

[8] Suharto, « Indonesia a balancing force between China, US: minister », *Antara*, 15 décembre 2021.

[9] Anda Djoehana Wiradikarta, « "Super Garuda Shield" : l'Indonésie est-elle en train de devenir une alliée des États-Unis ? », *Asialyst*, 10 septembre 2022.

[10] « Statement by Minister for Foreign Affairs of the Republic of Indonesia », General Debate of the 77th Session of the UN General Assembly New York, 26 septembre 2022, https://kemlu.go.id/portal/en/read/4018/pidato/statement-by-minister-for-foreign-affairs-of-the-republic-of-indonesia-at-the-general-debate-of-the-77th-session-of-the-un-general-assembly-new-york-26-september-2022.

Pour limiter la dépendance induite par ses partenariats et pour garantir sa position de neutralité (fidèle en ce sens au non-alignement qu'elle revendique depuis 1961), l'Indonésie dispose de plusieurs leviers par le jeu des latéralismes. Tout d'abord par son rôle croissant au sein de l'ASEAN, avec en ligne de mire la présidence de l'organisation en 2023. Promouvant l'Association comme un « épicentre de croissance », elle concentre ses propositions économiques auprès de ses partenaires aséaniens sur les volets qui l'intéressent prioritairement : économie numérique, recherche en science et technologie, reprise du tourisme. Elle est aussi à l'initiative sur le plan politique, avec un agenda international où la démocratie et les droits de l'homme tiennent une place centrale, par exemple sur la question du Myanmar. Tout en s'efforçant de poursuivre le dialogue avec la junte, elle a exhorté ses homologues à faire front uni pour réclamer l'arrêt immédiat des violences contre la population, envoyer une délégation médiatrice, et dispenser une aide humanitaire.

L'Europe, cinquième partenaire commercial de Jakarta, voit en l'Indonésie un acteur central des accords en Indo-Pacifique pour les relations économiques, politiques et de défense. Pour autant, les négociations autour d'un accord de libre-échange (des limitations des barrières tarifaires à l'exportation – exemption de taxes sur 30 % des volumes exportés – étant déjà en place) n'ont pas été reprises depuis 2021, le dossier de l'huile de palme étant l'un de ceux qui pèsent sur les exigences de soutenabilité de l'Union européenne.

Affaires domestiques : les ressorts fragiles du gouvernement pour affermir la confiance sociale

Course électorale : cap 2024

Par contraste avec avril 2019, qui avait vu la tenue d'immenses élections conjointes (sauf la présidentielle), les élections programmées en 2024 se tiendront à deux périodes éloignées de plusieurs mois, avec la présidentielle (ainsi que les élections législatives et sénatoriales) le 14 février, et les scrutins régionaux des gouverneurs, chefs de districts et maires le 27 novembre de la même année.

Trois pôles se dessinent qui visent chacun à représenter un large spectre partisan en réunissant tendances islamique, nationaliste et libérale économique. La Coalition pour une Indonésie unie (KIB), réunit le parti Golkar, le Parti du mandat

national (PAN) et le Parti de l'unité et du développement (PPP), lesquels représentent 24 % des votes comptabilisés en 2019. Une autre grande coalition réunira le Mouvement de la grande Indonésie (Gerindra) et le Parti de la justice et de l'étoile (PKB). À la tête de la coalition, le leader du Gerindra et ministre de la Défense, Prabowo Subianto, sera candidat à la présidentielle, après avoir été deux fois vaincu par Joko Widodo. La coalition reste ouverte à une éventuelle alliance avec le gouverneur de Java Centre, Ganjar Pranowo, ou Puan Maharani, présidente du Parlement et fille de l'ancienne présidente, Megawati Sukarnoputri. Celle-ci est l'actuelle dirigeante du Parti démocratique indonésien de lutte (PDI-P), au pouvoir et non encore coalisé. Enfin la Coalition du changement (Koalisi Perubahan) pourrait être formée par le parti National démocrate (Nasdem) et le Parti de la justice et de la prospérité (PKS), avec comme candidat potentiel le gouverneur sortant de Jakarta, Anies Baswedan, pour l'instant favori.

Face à ces déclarations de coalition, qui se sont égrenées tout au long du premier semestre, et pour éviter une trop longue polarisation politique et sociale risquant de paralyser le pays, le camp présidentiel a adopté différentes stratégies. La durée de campagne a été réduite à 75 jours, contre plus de 200 pour les précédentes élections. Le président a par ailleurs prétexté la crise socio-économique pour procéder dès le 15 juin à un remaniement ministériel (le septième en date) des postes clés dans le domaine économique. Le ministre du Commerce, Muhammad Lufti, a été remplacé par Zulkifli Hasan, président du Parti du mandat national (PAN), proche de l'organisation musulmane dite moderniste Muhammadiyah, et deux autres cadres de l'organisation ont été nommés au sein du gouvernement. Le ministre des Affaires foncières et de l'aménagement du territoire, Sofyan Djalil, a été remplacé par Hadi Tjahjanto, ancien chef d'état-major des armées nommé sous Jokowi[11]. Alors que Jokowi ne pourra pas se représenter en 2024, certains analystes ont perçu ces remaniements comme un calcul politique du président pour s'entourer de personnes loyales et contenter les membres de sa coalition, notamment ceux du parti PAN, ainsi que les partisans de la Muhammadiyah[12].

[11] Cf. son Portrait dans Gabriel Facal, 2019, « Indonésie – Stratégies électorales et compromis(sions ?) gouvernementales », *in* Christine Cabasset et Claire Thi Liên Tran (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2019. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok-Paris, IRASEC-Indes Savantes, p. 234.

[12] Alexander R Arifianto, 2022, « Run-up to Indonesia's 2024 Elections. Jokowi's Latest Reshuffle: Stabilising the Ruling Coalition? », *RSIS Commentary*, n° 67, 16 juin.

Du point de vue des dossiers législatifs, qui avaient animé la vie politique tout au long de l'année 2021, le projet de dérégulation des lois encadrant le Code du travail (loi Omnibus, impliquant la réduction des exigences réglementaires pour les permis d'exploitation et les processus d'acquisition de terrains), a été relancé. Le second grand dossier a concerné la révision du Code pénal (KUHP). Le 6 novembre, le Parlement a approuvé des amendements législatifs criminalisant entre nombre d'autres choses les relations sexuelles extra-maritales et le concubinage (sous réserve d'un témoignage de la famille des contrevenants), l'insulte au président, la diffusion de *fake news*[13]… Les Nations unies ont souligné que la réforme était incompatible avec les principes dont l'Indonésie est signataire. Elle comporte en effet des amendements menaçant la liberté d'expression, la vie privée, le droit de manifester, et le fonctionnement sans entrave de la presse[14].

Police : traitement différentiel de la corruption et dysfonctionnements internes

La lutte contre la petite corruption bénéficie d'un certain volontarisme, avec régulièrement des opérations spectaculaires médiatisées à grand fracas, comme en juin, lorsque le remaniement ministériel a abouti à l'éviction du ministre du commerce, Muhammad Lutfi, dans le contexte d'un scandale de corruption portant sur les licences d'exportation et la dérégulation des prix de l'huile de palme (voir *infra*). Toutefois, l'affaiblissement de la Commission de lutte contre la corruption (KPK) ces dernières années a sérieusement entamé la crédibilité du gouvernement dans sa volonté de lutter contre la grande corruption[15].

La police a par ailleurs été au cœur d'une affaire criminelle pleine de rebondissements macabres. Le 8 juillet, le brigadier Nofriansyah Josua Hutabarat, a été torturé puis exécuté au domicile de l'inspecteur général Ferdy Sambo, directeur de la division de contrôle interne de la police nationale. Ce dernier soupçonnait son subalterne d'entretenir une liaison avec son épouse. Cet homicide a entaché la

[13] Tim Lindsey, « Indonesia's new criminal code isn't just about sex outside marriage. It endangers press and religious freedom », *The Conversation*, 7 décembre 2022.
[14] Sebastian Strangio, « UN Says Indonesia's Revised Penal Code to Have Sweeping Rights Impacts », *The Diplomat*, 12 décembre 2022.
[15] Adriana Pakendek *et al.*, 2022, « Recent understanding of the causes, impacts and deterrent of corruption in Indonesia », *British Journal of Criminology, Law & Justice*, vol. 1(3), p. 206-218.

crédibilité de la police, soupçonnée d'avoir tenté d'étouffer l'affaire tandis que la famille de la victime a rapporté avoir subi des menaces et intimidations, et l'interdiction pour les parents d'ouvrir le cercueil du défunt. Ferdy Sambo a plus tard été arrêté pour avoir ordonné l'assassinat et dissimulé des preuves, puis a été radié de la police. Des soupçons d'activités économiques illégales coordonnées par l'inspecteur général Sambo et impliquant de nombreux hauts gradés, y compris au sein de l'armée, ont accru le scandale et débouché sur des dizaines de mises à pied et mutations[16].

Plusieurs associations de la société civile ont ensuite dénoncé une culture de la violence et de la dissimulation au sein de la police, tandis que Jokowi s'est dit consterné et a formulé le vœu d'un nouveau code de conduite pour les forces de l'ordre. La Commission pour les personnes disparues et les victimes de violences (KontraS) a rappelé que, depuis le début de la pandémie, les violences policières se sont multipliées : entre juin 2020 et mai 2021 la police aurait commis 651 actes violents, dont un nombre important de fusillades, et les 12 mois suivants montrent une recrudescence des violences sexuelles commises par les agents de police[17].

Enfin, dernier scandale en date, le stade de l'équipe Persebaya Surabaya, dans la ville de Malang (Java Est), a été le théâtre de l'un des épisodes les plus sanglants de l'histoire du football. Le 1er octobre, alors que 3 000 supporters de l'équipe défaite avaient envahi le stade, la police a fait un usage disproportionné des gaz lacrymogènes et des supporters ont été passés à tabac avec une rare violence. Surtout, un mouvement de foule a entraîné la mort de plus de 174 personnes et fait 320 blessés ; deux policiers ont perdu la vie. Le ministre coordinateur des Affaires politiques, juridiques et de sécurité, Mahfud FD, a par la suite déclaré que 42 000 tickets avaient été vendus pour 38 000 places disponibles, et que les supporters de Persebaya Surabaya, pour lesquels la vente de tickets était interdite, en avaient pourtant obtenu[18]. En concertation avec la FIFA, les autorités ont prévu

[16] Dio Suhenda, « Police credibility on the line as questions abound in fatal shootout probe », *The Jakarta Post*, 20 juillet 2022.

[17] KontraS, « Brutalitas Polisi Makin Menjadi di Tengah Pandemi. Laporan Tahunan Bhayangkara Ke-75 oleh Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan » [La brutalité policière s'accroît au cœur de la pandémie. 75e rapport annuel de la Commission pour les personnes disparues et les victimes de violences sexuelles], 30 juin 2021, https://kontras.org/wp-content/uploads/2021/06/Laporan-Bhayangkara-ke-75.pdf ; Rahel Narda Chaterine, « KontraS: Ada 18 Kasus Kekerasan Seksual oleh Oknum Polisi Selama Juli 2021-Juni 2022 » [KontraS: 18 cas de violences sexuelles perpétrées par des policiers entre juillet 2021 et juin 2022], *Kompas.com*, 30 juin 2022.

[18] Rebecca Ratcliffe, David Connett et Adam Fulton, « 125 dead after crowd crush at Indonesian football match », *The Guardian* avec Agence France-Presse et Reuters, 2 octobre 2022.

de détruire le stade et de le reconstruire en fonction des nouvelles normes élaborées par la fédération de football indonésienne suite à cette tragédie. Les efforts porteront sur une meilleure gestion des stades et des groupes de supporters, en vue de l'accueil de la Coupe du monde des moins de 20 ans (U-20) en 2023.

Droits humains : luttes mémorielles et juridiques sur fond d'attaques récurrentes en Papouasie occidentale

Lors de son discours devant l'Assemblée nationale (MPR), le 16 août, veille de la fête nationale, Jokowi a annoncé la signature d'un décret sur la création d'un « Comité de résolution non judiciaire des affaires passées de violations graves des droits de l'Homme ». Celui-ci vise à dédommager les familles des victimes de la douzaine d'affaires non réglées identifiées par la Commission nationale des droits de l'homme (Komnas HAM) et à émettre des recommandations pour en éviter de nouvelles. L'annonce a été critiquée, certains acteurs de la société civile y voyant une tentative de blanchir les responsables sans condamnation juridique et dénonçant le fait que la création du comité ne s'appuie sur aucun cadre légal existant[19].

Les violations des droits humains concernent particulièrement la province de la Papua Ouest, principal théâtre de conflits dans l'Archipel. Début mars dans la préfecture de Puncak, province de Papua Centre, un groupe de la branche armée[20] de l'organisation séparatiste Organisasi Papua Merdeka (OPM) a pris d'assaut une tour appartenant à Telkomsel, société de télécommunications détenue majoritairement par l'État, et a assassiné huit techniciens. L'OPM justifie son action en réponse à une application discriminatoire de la loi vis-à-vis de la population papoue, et en réaction à une sous-représentation politique de celle-ci.

C'est surtout à partir de fin juin que la situation s'est envenimée, après l'adoption de la Nouvelle loi d'autonomie spéciale (Otsus) sur la création de trois nouvelles provinces en Papouasie occidentale (Papua Sud, Papua Centre et Hautes Terres de Papua, qui viennent s'ajouter aux deux déjà existantes : Papua Ouest et Papua, sans compter la province de Papua Sud-Ouest, créée en décembre 2022) par le Parlement afin, selon le ministre de l'Intérieur Tito Karnavian, d'améliorer les services publics, de stimuler le développement et de créer davantage de postes de

[19] Nur Janti, « Jokowi draws ire for decree on human rights abuses », *The Jakarta Post*, 19 août 2022.
[20] Tentara Pembebasan Nasional Papua Barat, TPN-PB.

fonctionnaires pour la population locale. Les opposants craignent au contraire que cette loi ne diminue l'autonomie de la Papouasie, en affermissant la mainmise d'un petit groupe d'élites locales sur les gouvernements provinciaux et les partis politiques régionaux, et en découplant un peu plus les découpages administratifs des réalités territoriales autochtones. S'opposant à la Loi Otsus, l'Assemblée du Peuple Papou (MRP) – une organisation culturelle qui représente la population autochtone – a organisé de grandes consultations publiques, et le réseau d'ONG du Comité national de Papouasie occidentale, pro-indépendance et non armé, a organisé des manifestations d'ampleur. En juillet, les manifestations ont rassemblé plusieurs milliers de personnes à Oksibil (Hautes Terres de Papua) et deux semaines plus tard, une attaque d'un groupe affilié au TPN-PB a fait 14 morts dans la province de Papua.

Autre séquence tragique, le 1er novembre, la population a été endeuillée par la mort de Filep Karma, activiste favorable à un référendum d'autodétermination de la Papouasie occidentale. Considéré par Amnesty International comme prisonnier d'opinion, il avait été condamné à plusieurs longues peines de prison, notamment en 2004 pour avoir hissé l'« Étoile du matin » (*Bintang kejora*), le drapeau des indépendantistes. Les causes de sa mort restent encore non élucidées, alors que certains craignent un assassinat politique. Au total, presque autant d'attaques qu'en 2021 ont été menées (et elles ont été plus meurtrières, avec 54 victimes contre 34 l'an passé) par des groupes civils armés en Papouasie occidentale, ciblées contre les autorités, les forces de l'ordre ou encore les communautés indonésiennes transmigrantes.

« Pluralisme répressif » selon certains, stratégies progressistes pour d'autres

Fidèle à ses engagements libéraux, le gouvernement a endossé un rôle d'arbitre et de négociateur face aux aspirations concurrentes des différents acteurs de la société civile sur plusieurs fronts. À rebours des pressions exercées depuis plusieurs années par les organisations musulmanes, des radicaux aux modernistes, le ministre de la Justice et des Droits de l'Homme, Yasonna Hamonangan Laoly, et la ministre de la Condition féminine et la Protection de l'enfance, Gusti Ayu Bintang, ont œuvré pour accélérer le vote de la loi contre les violences faites aux femmes, finalement adoptée le 12 avril. Cette loi fournit un cadre juridique aux victimes leur assurant l'accès à la justice contre le viol, le mariage contraint, l'esclavage sexuel, la contraception ou

la stérilisation forcées, et différentes formes de harcèlement sexuel[21]. La réforme du Code pénal, décrite plus haut, relativise toutefois fortement ces avancées, pourtant réelles, en matière de lutte contre les violences sexistes et sexuelles.

D'autres signaux positifs ont été donnés cette année quant à l'ouverture au pluralisme. L'organisation islamique traditionaliste Nahdlatul Ulama, dont le précédent chef n'est autre que l'actuel vice-président de la République, a dévoilé en janvier la composition de son nouveau conseil central, avec un portfolio incluant des femmes et une représentation élargie par des cadres issus du monde politique.

Par contraste avec ces signaux d'ouverture des organisations musulmanes les plus importantes (en taille), les segments réactionnaires islamiques poursuivent leurs efforts pour recouvrer leur influence politique. En juin, les partisans du Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) et l'organisation de la Renaissance du Front de fraternité islamique (FPI-Reborn) – dissous respectivement en 2017 et 2019 – ont déclaré leur soutien à l'ex-gouverneur de Jakarta (oct. 2017-oct. 2022), Anies Baswedan, pour les présidentielles de 2024. Le gouvernement est aussi contraint de composer avec une forte réactivité des personnalités islamiques politisées, lesquelles ont par exemple protesté vivement en mai lorsque les autorités singapouriennes ont refusé de laisser entrer sur leur territoire le prédicateur fondamentaliste et réactionnaire indonésien Abdul Somad. Deux jours plus tôt, le ministère des Affaires étrangères avait dû prendre position pour apaiser les critiques émises par une partie de la communauté musulmane (oumma), de figures politiques et du Conseil des oulémas d'Indonésie (MUI), lorsqu'à l'occasion de la journée internationale contre l'homophobie, l'ambassade du Royaume-Uni à Jakarta avait hissé un drapeau aux couleurs LGBT+.

Poursuivant leurs efforts pour restreindre l'influence des organisations musulmanes radicales les plus politisées, les autorités ont procédé à une série d'arrestations de responsables de l'association Khilafatul Muslimin, promotrice de l'instauration d'un califat, suite à l'organisation de cortèges motorisés dans plusieurs villes du pays début juin. Au demeurant, les menaces de violences terroristes continuent d'être catalysées mais le pays reste vigilant. Le 12 octobre, les autorités organisaient des cérémonies commémoratives, et Jokowi a fait une allocution, afin de rendre hommage aux 202 victimes des bombes déclenchées 20 ans plus tôt dans l'attentat terroriste de Bali.

[21] CIVICUS, « Indonesia: The Sexual Violence Bill is one step further in claiming the rights of women and children », 19 mai 2022.

Bilan macroéconomique positif mais disparité de la croissance

Huiles de cuisson – une crise aux effets systémiques

Après deux années en berne, les indicateurs économiques sont remontés, avec 5,72 % de croissance prévus en 2022 et 5 % pour 2023. Mais le taux d'inflation a été élevé (environ 4,6 %) et les prix ont connu une hausse dans l'alimentation, le transport et l'immobilier[22]. La forte demande des consommateurs a plus que compensé la baisse des dépenses publiques, tandis que la demande pour les exportations de matières premières produites par l'Indonésie a soutenu la croissance et généré des recettes fiscales[23].

Toutefois au cours de l'année, le pays a essuyé une crise du prix des carburants, et les prix de l'huile alimentaire ont flambé, suite à de mauvaises récoltes dans le pays et dans certains pays exportateurs, la hausse de la demande en huile de palme brute et des problèmes de logistique liés à la pandémie. En réaction à l'inflation qui s'accentuait déjà avant la guerre en Ukraine, le gouvernement a entrepris début février de verser une subvention aux producteurs d'huile de palme afin qu'ils réservent 20 % de leurs exportations à des acheteurs locaux[24]. Or, la montée des prix s'est poursuivie, autant que les difficultés pour les consommateurs à se procurer de l'huile alimentaire. En mars et avril, le ministre du Commerce a multiplié les déclarations pour expliquer que la situation était liée au trafic organisé sur l'huile subventionnée par le directeur général du commerce intérieur et trois dirigeants de sociétés de plantations – ce qui a suscité un scandale et des licenciements[25].

À la fin du mois, Airlangga Hartarto, ministre coordinateur de l'Économie, a annoncé l'interdiction d'exportation de tous les dérivés de l'huile de palme afin d'en garantir un prix intérieur fixe à 0,97 $ US le litre. La décision a fait réagir à l'international car l'Indonésie, 16e économie mondiale, est le principal producteur et exportateur d'huile de palme dans le monde, portant le risque d'augmenter les prix

[22] Trading Economics, « Indonesia Inflation rate », https://tradingeconomics.com/indonesia/inflation-cpi#:~:text=Inflation%20Rate%20in%20Indonesia%20averaged,percent%20in%20March%20of%202000, consulté le 17/11/2022.
[23] *Idem*.
[24] *Ibid*.
[25] Rosseno Aji, avec Eko Ari Wibowo, « 4 Fakta Kasus Korupsi Minyak Goreng yang Rugikan Negara Rp 18 Triliun » [Quatre faits sur l'affaire de l'huile de cuisson, qui a coûté 18 trillions de roupies [environ 1,1 milliard €] au pays], *Tempo.co*, 3 septembre 2022.

des produits alimentaires à l'échelle mondiale. La situation a aussi suscité des manifestations de petits exploitants agricoles à Jakarta et dans plusieurs autres villes du pays, impactés par l'effondrement des prix de vente et des difficultés à vendre les récoltes, le pays ne consommant qu'un tiers de ce qu'il produit. En réponse, Jokowi a mis fin à l'interdiction d'exportation, après que celle-ci eut permis de reconstituer les stocks d'huile de cuisson, selon le gouvernement[26].

De façon plus systémique, pour faire face à l'inflation, la Banque centrale (BI) a augmenté en août ses taux directeurs, une première depuis août 2018[27]. La crise, si elle a entraîné la précarisation des petits exploitants et des ménages aux revenus modestes, a été parallèlement couplée à l'annonce d'un record historique atteint par le surplus de la balance commerciale pour le mois d'avril 2022 avec 7,56 milliards $ US, du fait de la hausse mondiale des prix des matières premières[28].

Investissements – quelques efforts de diversification pour atténuer la dépendance aux fonds chinois

Les projets infrastructurels, au cœur de l'investissement indonésien depuis le début du premier mandat de Jokowi dès 2014, ont continué à profiter du volontarisme gouvernemental. Le 14 avril, la Indonesia Investment Authority, l'entreprise de fonds souverains du pays, a signé les premiers « pactes d'investissement » à hauteur de 2,7 milliards $ US pour les travaux des routes à péage sur les îles de Java et de Sumatra. Ces pactes sont conclus avec les entreprises de construction publique indonésiennes Hutama Karya, qui construit la route Trans-Sumatra, et Waskita Toll Road, en charge de la route Trans-Java. La Chine contribue de façon indirecte à tous ces chantiers en injectant 2,99 milliards $ US dans le fonds souverain d'investissement indonésien, à travers le Fonds des Routes de la soie (Silk Road Fund, SRF)[29]. Par ailleurs, le chantier du premier train à grande vitesse en Asie du Sud-Est reliant Jakarta à Bandung (mis en œuvre par un consortium sino-indonésien) est en voie

[26] Erwida Maulia, « Indonesia to lift palm oil export ban on May 23 », *Nikkei Asia*, 19 mai 2022.
[27] Fadhil Haidar Sulaeman, « BI hikes rate for first time since 2018, warns inflation could exceed 5% », *The Jakarta Post*, 23 août 2022.
[28] Annonce de l'agence centrale des statistiques (BPS),
[29] « China Invests in Indonesian Sovereign Wealth Fund via Silk Road Fund », Sovereign Wealth Fund Institute, 7 avril 2022.

d'achèvement, non sans polémiques récurrentes visant les dépassements de délais et d'investissement prévus[30].

Comparé à ces projets, pesant chacun plusieurs milliards de dollars, le pays s'ouvre plus marginalement aux bilatérismes autres que sino-indonésiens, avec cette année l'octroi d'une subvention de 10,8 millions $ US par le Royaume-Uni, afin d'aider l'Indonésie dans sa transition vers des transports à faibles émissions de carbone. Fort de ses mandats internationaux, l'Archipel veut aussi donner des signaux de ses ambitions d'investissement dans les technologies modernes, que ce soit dans le numérique, où son marché est de loin le plus important dans la région, mais aussi dans la production des matières premières destinées aux technologies de pointe. Ainsi, le 14 mai, Jokowi a rencontré Elon Musk autour d'un potentiel investissement de Tesla dans l'industrie du nickel en Indonésie (principal producteur, près du quart du volume mondial) pour produire des batteries de voitures électriques[31]. Le pays érigeait déjà en 2019 le développement de l'industrie de la voiture électrique (et la filière du nickel dont dépend cette production) en « priorité nationale ».

L'industrie touristique, autre pilier de l'économie nationale, a repris, avec un record battu (800 millions de visiteurs) pour le tourisme domestique. Pour relancer le tourisme international, qui reprend plus progressivement, un nouveau type de visa a été mis en place pour les ressortissants étrangers, appelé « visa de seconde résidence ». Selon le ministère de la Loi et des Droits de l'homme, celui-ci, d'une validité de cinq à dix ans, s'adresse aux travailleurs internationaux et touristes seniors, dans l'optique d'investir et de mener diverses activités contribuant à l'économie indonésienne[32].

[30] CNN Indonesia, « Biaya Membengkak, Kereta Cepat Jakarta-Bandung Kekurangan Dana » [Les coûts enflent. Le train à grande vitesse Jakarta-Bandung manque de fonds], 10 novembre 2022.
[31] Mahinda Arkyasa, « Elon Musk Believes Indonesia Has an "Extremely Exciting Future" », *Tempo.co*, 14 novembre 2022.
[32] Ricky Mohammad Nugraha, « Indonesia's Second Home Visa Policy Allows Foreigners to Stay Up to 10 Years », *Tempo.co*, 28 octobre 2022.

Défis écologiques et dénis environnementaux

Cette année encore, le pays a été durement touché par les catastrophes naturelles. Le 14 janvier sur l'ouest de Java un séisme de magnitude 6,6 a été suivi de cinq répliques occasionnant les dommages d'une centaine d'infrastructures. Le 25 février, un tremblement de terre de magnitude 6,2 a touché l'ouest de Sumatra, faisant dix victimes. Enfin, le 21 novembre a endeuillé le pays avec un séisme qui a fait 638 victimes dans la région de Cianjur (Java Ouest). Souvent critiqué pour son inaction face aux inondations chroniques affectant Jakarta, le gouvernement du territoire spécial s'est démarqué par son volontarisme, en réservant un budget de 3,63 trillions de roupies (environ 223 millions €) pour contrôler et prévenir davantage les inondations.

Par-delà ces défis conjoncturels et ces réponses localisées, des problèmes plus structurels menacent l'Archipel. Le pays arrive à la limite de l'exploitation de ses ressources fossiles ce qui le contraint à l'importation de pétrole depuis 2004 et bientôt à celle de gaz et de charbon, une ressource dont le pays veut s'émanciper via un plan d'arrêt des usines à charbon. Toutefois, l'investissement dans les énergies renouvelables est encore très faible. Lors du Sommet du G20, Jakarta a pourtant signé un accord intitulé Partenariat pour une transition énergique juste (JETP), endossé par le G7 et avec un soutien des États-Unis à la hauteur de 20 milliards $ US, financé par les secteurs public et privé. Le partenariat promet d'accélérer la transition des combustibles fossiles vers les énergies renouvelables en Indonésie (30 % de diminution des émissions d'ici 2030)[33]. Reste à mettre en débat les effets produits par la transition envisagée, par exemple en prenant en compte les effets dévastateurs de l'industrie du nickel – prévue pour alimenter la filière des batteries pour voitures électriques, présentée comme favorisant le développement des énergies renouvelables – sur l'environnement et la santé humaine.

Par ailleurs, l'Indonésie est confrontée à de grandes difficultés de régulation de l'industrie forestière, plus grande source d'émissions de dioxyde de carbone (près de 925 millions de tonnes en 2019). Le gouvernement affirme travailler à l'élaboration d'une stratégie à l'horizon 2030 pour transformer ce secteur et, en

[33] US Embassy and Consulates in Indonesia, « Indonesia and International Partners Secure Groundbreaking Climate Targets and Associated Financing », 16 novembre 2022, https://id.usembassy.gov/indonesia-and-international-partners-secure-groundbreaking-climate-targets-and-associated-financing/.

novembre, il a engagé des discussions avec le Brésil et la République démocratique du Congo (totalisant à eux trois 52 % des forêts tropicales primaires) pour former un « OPEP des forêts tropicales », visant à assurer leur conservation[34]. Siti Nurbaya Bakar, ministre de l'Environnement et des Forêts, s'est par ailleurs impliquée dans des initiatives de coopération bilatérale avec le Royaume Uni, sur le changement climatique, la biodiversité et l'utilisation durable des sols, à travers le projet Forestry and Other Land Use Net Sink 2030.

Sur le volet des pollutions marines en revanche, les effets de la lutte sont moins prometteurs. Le gouvernement visait à réduire de 38,5 % les débris plastiques marins à la fin 2022, et 70 % d'ici 2025. Or, le plan mis en place dans 14 provinces pour payer les pêcheurs à collecter ces ordures en mer a permis d'en récupérer 67 tonnes seulement, contre les 1,3 à 3,2 millions de tonnes de déchets plastiques entrant annuellement dans les eaux indonésiennes (pour un total de 64 millions de tonnes de déchets plastiques produits par l'Indonésie, celle-ci étant le second contributeur mondial en ce domaine). Le Plan national d'action contre les plastiques (NPAP) établi en 2019 est peu contraignant vis-à-vis des producteurs de plastique, technologiquement limité pour traiter les déchets, et la gestion de ceux-ci n'est pas harmonisée entre les provinces[35].

La production de la connaissance sur les dégâts et risques environnementaux est restreinte par les pressions accrues menées contre certains chercheurs travaillant sur les catastrophes naturelles et l'environnement[36], se manifestant aussi par des expulsions, amendes et interdictions de recherche sanctionnant les scientifiques étrangers travaillant sur la dégradation des sols et de la biodiversité, susceptibles de publier des données allant à l'encontre du discours officiel[37]. Des écueils transparaissent également dans le projet de loi visant à déplacer la capitale politique jusqu'à la province de Kalimantan Est, dans une nouvelle ville appelée Nusantara. Le président a exprimé son souhait de faire de cette capitale une « ville-forêt », mais

[34] Tristan Gaudiaut, « Où les forêts vierges tropicales disparaissent », *Statista*,14 novembre 2022.

[35] Sari *et al.*, 2021, « Reduce marine debris policy in Indonesia », *IOP Conference Series*, n° 724, p. 1-6.

[36] Indonesian Caucus for Academic Freedom (KIKA) et Scholars at Risk (SAR), « Repression of Indonesia's Higher Education Community Threatens Future Progress », 17 mai 2022, https://www.scholarsatrisk.org/2022/05/repression-of-indonesias-higher-education-community-threatens-future-progress/.

[37] Erik Meijaard et Julie Sherman, « Conservation needs agreement on data and trends », *The Jakarta Post*, 15 septembre 2022.

les militants environnementalistes reprochent la faiblesse des études d'impact et les risques écologiques et sociaux posés par le projet[38].

Plus généralement, les défis environnementaux, qui sont pourtant la clé de voûte de la soutenabilité du modèle socio-économique dans lequel est engagé le pays, sont encore loin d'être pris en charge dans le débat public ou dans les programmes électoraux.

Si l'Indonésie n'a pas apporté de solutions de long terme, elle a su rassurer sa population dans un contexte d'inflation et de reprise économique post-pandémie. La méga-coalition gouvernementale, critiquée car intégrant des (ex-)opposants conservateurs voire réactionnaires, a aussi suscité l'expression d'initiatives ministérielles bien reçues par les progressistes. La diplomatie volontaire face à la junte birmane, mais aussi la mobilisation habile de la doctrine du *bebas aktif* (« libre et active »), ont ont conféré à Jokowi une certaine aura dans un contexte géopolitique tendu. Reste que le panorama politique est assombri par des incertitudes électorales et que le pays est menacé par des vulnérabilités environnementales et énergétiques qui demanderaient dès à présent une intervention et une anticipation très fortes.

[38] WALHI *et al.*, « Ibu kota baru buat siapa ? » [La nouvelle capitale, pour qui ?], 2020, https://www.walhi.or.id/wp-content/uploads/Laporan%20Tahunan/FINAL%20IKN%20REPORT.pdf.

Fiche Indonésie

Nom officiel : République d'Indonésie

Capitale : Jakarta

Superficie terrestre : 1 916 907 km², 16 056 îles.

Population totale en 2021 (sources : Banque mondiale et Nations unies) : 276,4 millions hab.

Langue officielle : Bahasa Indonesia (indonésien)

Données politiques

Nature de l'État : république unitaire

Nature du régime : démocratie, régime présidentiel

Suffrage : universel (à partir de 17 ans)

Chef de l'État : président Joko Widodo (2014-2019 ; réélu octobre 2019)

Vice-président : Ma'ruf Amin (depuis octobre 2019)

Ministre des Affaires étrangères : Retno Lestari Priansari Marsudi (depuis octobre 2014)

Ministre de la Défense : Prabowo Subianto (depuis octobre 2019)

Président de l'Assemblée nationale (MPR-RI) **:** Bambang Soesatyo (depuis octobre 2019)

Échéances : élections législatives et présidentielles en 2024

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques (CIA-*The World Factbook*, est. 2010) : Javanais (40,1 %), Soundanais (15,5 %), Malais (3,7 %), Batak (3,6 %), Madourais (3 %), Betawi (2,9 %), Minangkabau (2,7 %), Bugis (2,7 %), Bantenois (2 %), Banjar (1,7 %), Balinais (1,7 %), Acehnais (1,4 %), Dayak (1,4 %), Sasak (1,3 %), Chinois (1,2 %), autres (15 %).

Religions (CIA-*The World Factbook*, est. 2010) : musulmans (87,2 %), protestants (7 %), catholiques (2,9 %), hindous (1,7 %), autres incluant bouddhistes et confucianistes (0,9 %), non spécifiés (0,4 %).

Chronologie

JANVIER 2022

10 • L'ancienne présidente Megawati Soekarnoputri est nommée à la présidence du Conseil de direction de l'Agence nationale de la recherche et de l'innovation (BRIN).

18 • Le gouvernement adopte le projet de loi pour déplacer la capitale politique de Jakarta à la province de Kalimantan Est.

25 • Le gouvernement annonce les dates des élections générales de 2024.

FÉVRIER 2022

23 • Les essais cliniques du vaccin indonésien Merah Putih (« Rouge et blanc », des couleurs du drapeau national) contre le covid-19 commencent. La première dose est injectée à 90 volontaires. Si les essais sont concluants, le vaccin sera utilisé pour la vaccination des enfants et pour les doses de rappel des adultes.

MARS 2022

19 • Le gouvernement élabore une stratégie sur la manière de transformer une partie de la forêt en puits de carbone d'ici 2030 : arrêt de la déforestation, amélioration des programmes de foresterie sociaux, réhabilitation des forêts naturelles et industrielles, restauration des mangroves et conservation de la diversité de la faune.

AVRIL 2022

12 • Le Parlement adopte le projet de loi de lutte contre les violences sexuelles. La nouvelle loi fournit un cadre juridique aux victimes pour accéder à la justice. Dorénavant, les violences sexuelles seront passibles de 12 ans de prison, et les mariages forcés de 9 ans.

28 • Airlangga Hartarto, ministre coordinateur de l'Économie, annonce l'interdiction d'exportation de tous les dérivés de l'huile de palme afin d'en garantir un prix intérieur fixe à 0,97 $ US le litre.

MAI 2022

14 • Le président Jokowi rencontre Elon Musk autour d'un potentiel investissement de Tesla dans l'industrie du nickel en Indonésie pour produire des batteries de voitures électriques.

17 • Manifestations de petits exploitants agricoles à Jakarta et dans plusieurs autres villes du pays contre l'interdiction d'exporter de l'huile de palme.

JUIN 2022

03 • Un groupe d'organisations composé de la Commission pour les personnes disparues et les victimes de violence (KontraS), de l'Indonesia Corruption Watch (ICW) et de

l'Association pour les élections et la démocratie (Perludem) dénoncent le ministre de l'Intérieur Tito Karnavian auprès de l'Ombudsman (défenseur des droits). Elles protestent contre le mode de nomination des gouverneurs intérimaires en mai, opaque et donnant de façon anticonstitutionnelle un poste à un officier de l'armée.

09 • Plus de 80 organisations civiles et étudiantes signent une lettre ouverte au président afin qu'il rende public le dernier projet de révision du Code pénal, avant son adoption prévue lors d'une session plénière du Parlement en juillet.

29 - 30 • Le président Jokowi se rend en Ukraine puis en Russie pour rencontrer les dirigeants Zelensky et Poutine. Il se présente comme médiateur en tant que président du G20 en 2022 et comme chef d'un État neutre représentant les intérêts des pays en voie de développement.

JUILLET 2022

7 - 8 • L'Indonésie accueille la réunion des ministres des Affaires étrangères des pays du G20 à Bali.

AOÛT 2022

03 - 14 • L'Indonésie et les États-Unis organisent leur exercice militaire conjoint annuel « Garuda Shield » sur l'île de Sumatra, pour la plus importante édition depuis sa création en 2009, du fait de l'augmentation du nombre de participants (Australie, Japon, Singapour) et d'observateurs (Canada, France, Inde, Malaisie, Corée du Sud, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Timor-Leste et Royaume-Uni).

SEPTEMBRE 2022

1er • Selon la ministre des Affaires étrangères, Retno Marsudi, de fausses offres d'emploi au Cambodge[39] ont affecté 119 Indonésiens en 2021, contre 446 de janvier à août 2022. Le gouvernement déclare renforcer la surveillance aux points de sortie du territoire dans le but de dissuader les victimes potentielles.

03 • Lors d'une conférence de presse télévisée, le président Jokowi annonce l'augmentation de 30 % des prix des carburants. Cette décision suscite de vives contestations auprès du Parlement.

06 • L'Agence nationale du cyberespace et du cryptage (BSSN) enquête sur une fuite de données concernant 105 millions d'Indonésiens. Sous le pseudonyme « Bjorka », un cyberpirate affirme avoir dérobé des millions de documents d'entreprises et d'institutions publiques entre 2017 et 2020, mais également des données personnelles du président.

[39] Cf. Adélaïde Martin, « Cambodge. Tensions latentes en temps de crises », dans ce volume.

09 • La Banque européenne d'investissement (BEI) ouvre un bureau à Jakarta pour développer ses financements en Asie du Sud-Est, avec comme priorité l'action contre le réchauffement climatique.

OCTOBRE 2022

06 • Lors de la 51e session du Conseil des droits de l'homme à Genève, le représentant permanent de l'Indonésie auprès des Nations unies, Febrian Ruddyard, s'exprime sur la décision de son pays de rejeter une motion sur la Chine en matière de droits humains, justifiée par la volonté indonésienne de ne pas vouloir s'immiscer dans la rivalité sino-américaine.

20 • Les autorités sanitaires rappellent cinq marques de sirops contre la toux et la fièvre, à la suite de la mort d'une centaine d'enfants et à plus de 200 cas d'insuffisance rénale sur les 10 derniers mois. L'Agence de surveillance des médicaments et des aliments (BPOM) révèle que ces sirops contiennent des quantités mortelles d'éthylène glycol (EG) et de diéthylène glycol (DEG).

NOVEMBRE 2022

02 - 03 • Le Sommet du G20 organise pour la première fois un forum interreligieux, à Bali. Plus de 400 dirigeants et universitaires hindous, bouddhistes, shintoïstes, juifs, chrétiens et musulmans se réunissent pour discuter de la manière dont la religion peut être un facteur de paix à l'échelle mondiale.

15 - 16 • Tenue du Sommet du G20 à Bali.

21 • Un séisme de magnitude 5,6 fait 638 victimes dans la région de Cianjur (Java Ouest).

DÉCEMBRE 2022

05 - 11 • L'Agence nationale de gestion des catastrophes (BNPB) recense 24 catastrophes ayant affecté l'Archipel sur une vingtaine de départements durant la seule deuxième semaine de décembre : séismes, inondations, et glissements de terrain.

06 • Adoption par le Parlement de la réforme controversée du Code pénal (Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, RKUHP).

Portraits

© Wikipedia

Yasonna Hamonangan Laoly

Né en 1953 à Nias (Sumatra), il est depuis 2014 le ministre de la Justice et des Droits de l'Homme, devenant le premier membre de l'ethnie Nias à occuper un poste ministériel. Alors qu'il se destinait initialement à la prêtrise, il a finalement entrepris des études en sciences juridiques à l'université de Sumatra Nord et a obtenu un doctorat à l'Université d'État de Caroline du Nord. Après la chute de Suharto en 1998, il s'est tourné vers la politique, d'abord en tant que membre du Parlement de Sumatra Nord (1999-2003), puis du Parlement national (2004-2014).

Nommé ministre à l'issue de la première élection de Jokowi (2014), il a aidé le président à rédiger la Loi sur les organisations de masse (Perppu Ormas), support utilisé pour dissoudre en 2017 l'organisation musulmane d'inspiration frériste, le Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) et, en 2019, l'organisation radicale du Front des défenseurs de l'islam (FPI). En 2017, il a annoncé la création d'un comité qui utiliserait des mécanismes non judiciaires pour traiter les violations passées des droits de l'homme, ses détracteurs craignant alors que les victimes et leurs familles ne soient dépossédées des moyens de justice.

Le début de son second ministère en 2019 a été marqué par le soutien public de Laoly en faveur d'un projet de révision du Code pénal (RKUHP). Face aux mobilisations massives engendrées contre le projet, Laoly a démissionné de son poste le 1er octobre mais Jokowi l'a renommé à ses fonctions trois semaines plus tard. La réforme controversée a finalement été adoptée par le Parlement le 6 décembre 2022.

© OneEarth

Farwiza Farhan

Récipiendaire du prix TIME-100 Next 2022 dans la catégorie « Leaders », Farwiza Farhan est une des activistes environnementalistes les plus en vue en Indonésie. Ce prix vient récompenser son combat depuis plus d'une décennie pour protéger l'écosystème du massif de Leuser à Aceh. Ce territoire grand de 2,6 millions d'hectares est l'un des derniers sanctuaires où cohabitent tigres, orangs-outans, éléphants, et rhinocéros. Ce haut lieu de la biodiversité est menacé par des projets d'infrastructure à grande échelle et la déforestation exercée par l'industrie du bois et de l'huile de palme – l'Indonésie est en tête de la liste mondiale pour le commerce illégal d'espèces sauvages, l'exploitation de la forêt tropicale et l'établissement de plantations de palmiers à huile en monoculture.

Née dans la ville de Banda Aceh en 1986, Farhan a d'abord étudié la biologie marine à Melbourne, en Australie, puis a obtenu un master en gestion de l'environnement. À la fin de ses études, en 2011, elle a commencé à travailler pour une agence gouvernementale qui défendait le massif de Leuser. En 2012, elle a fondé l'ONG HAkA (Forêt, Nature et Environnement d'Aceh), portant en justice plusieurs cas de litiges écocides contre des industriels de l'huile de palme et contre un projet de barrage. En 2014, elle a entrepris – mais n'a pas encore achevé – une thèse de doctorat en anthropologie culturelle et études de développement à l'Université Radboud (Nimègue, Pays-bas).

Sa formation et son expérience lui permettent d'adopter une approche inclusive pour mener les luttes environnementales, en impliquant les organisations et populations locales. Elle est aussi efficace pour interpeller les autorités, en corrélant les dommages environnementaux à des conséquences économiques néfastes – soulignant par exemple le poids que les inondations et la dégradation de la biodiversité exercent sur les budgets publics.

Son engagement a été récompensé par de multiples prix, comme le National Geographic Wayfinder Award 2022, le Pritzker Emerging Environmental Genius Award 2021, et le Whitley Awards 2016.

Arrêt sur image

Jokowi procède au rituel marquant le lancement de la construction de Nusantara
© AFP photo/Presidential Palace

La relocalisation de la capitale depuis Jakarta jusqu'à la province de Kalimantan Est, dans une nouvelle ville appelée Nusantara (« Archipel »), est annoncée depuis trois ans. Les autorités prévoient qu'elle débutera en 2024 et que sa mise en œuvre durera 15 à 20 ans, mais elles ont peiné à attirer les investisseurs dont elles espèrent qu'ils financeront 80 % des 34 milliards $ US nécessaires à la mise en place des infrastructures projetées. En mai, le gouvernement s'est engagé par un règlement présidentiel à réserver au moins 65 % de la superficie de la future capitale à la forêt – sur la base d'un reboisement – et 10 % à des terres agricoles. Comme le rappelle régulièrement à ses homologues la ministre de l'Environnement et des forêts, Siti Nurbaya Bakar, l'Indonésie possède environ 92 millions d'hectares de forêts (87,6 millions de forêts primaires et 4,5 millions de forêts secondaires), soit 53 % de la superficie totale du pays. Pour préserver cette ressource, Nusantara s'impose comme un projet phare couplant un volontarisme à la fois environnementaliste et de

progrès technologique. Le président a ainsi exprimé son souhait de faire de la future capitale, dont le projet est critiqué par les défenseurs de l'environnement pour son impact sur un écosystème riche et fragile, une « ville-forêt », dont le fonctionnement serait soutenu par l'intelligence artificielle.

Le Laos
Capitale
Capitale régionale
Route
Limite régionale
CHINE
VIETNAM
BIRMANIE
THAÏLANDE
CAMBODGE
Golfe du Tonkin
Mékong
Phongsaly
PHONGSALY
LUANG NAMTHA
Namtha
Oudomxay
BOKEO
Ban Houay Say
OUDOMXAY
LUANG PRABANG
Luang Prabang
Xamneua
HUAN PHANG
Phonsavan
XIENG KHOUANG
Xayaboury
XAYABOURY
VIENTIANE
Xaysomboon
XAYSOMBOON
Phonhong
Paksan
BORIKHAMXAY
Vientiane
préfecture de VIENTIANE
KHAMMUANE
Thakhek
Savannakhet
SAVANNAKHET
SARAVANE
Saravane
SEKONG
Lamarn
Pakse
CHAMPASACK
Attapeu
ATTAPEU
N
O
E
S
0
50
100 km
©IRASEC
102°
105°
24°
21°
18°
15°

Laos
Intensification de la crise sur fond de dette massive

Éric Mottet et Karine Peyronnie

Si 2021 avait été gâchée par la pandémie de covid-19 et ses conséquences sanitaires et socio-économiques désastreuses pour le pays, 2022 n'a pas permis au gouvernement de redresser la barre. Dans le contexte géopolitique de la guerre en Ukraine, plusieurs chocs importants ont affecté la politique et l'économie laotiennes, dont le ralentissement de la croissance chinoise, l'inflation du prix des hydrocarbures, auxquels s'ajoute un dollar américain au plus fort depuis environ 20 ans.

Face à la crise, les dirigeants ont décidé de réouvrir le Laos à compter du 9 mai. Ce pays a été fermé durant plus de deux ans et sa réouverture a été effective environ deux mois après trois de ses pays limitrophes (Thaïlande, Vietnam, Cambodge). Ces dispositions ont eu de fortes répercussions sur les conditions de vie de la population, notamment des jeunes actifs et des enfants en âge d'être scolarisés.

Un État-Parti sans réelles solutions face à la crise

L'année 2022 marque l'entrée en exploitation commerciale de la ligne de chemin de fer reliant le pays à la Chine (inauguration le 3 décembre 2021). Cette voie unique[1] vise surtout à intensifier les échanges commerciaux, les exportations laotiennes pouvant désormais emprunter la ligne de chemin de fer entre les deux pays. Au cours

[1] Plusieurs garages actifs sont disposés le long des 420 km de voies permettant ainsi d'accueillir un train devant être doublé par un autre et de maintenir le cadencement.

des six premiers mois, 640 000 tonnes de fret auraient transité entre les deux pays[2]. Afin de faciliter les échanges de produits agricoles, il est prévu de construire un centre de distribution à Vientiane, avec l'aide technique de la province chinoise du Hunan[3]. Cette plateforme logistique moderne permettra de réduire les coûts et la durée du commerce transfrontalier entre la Chine et le Laos, mais également la Thaïlande, la Malaisie et Singapour. Quant au transport de voyageurs, il se fait uniquement à l'intérieur des frontières laotiennes (entre Vientiane et Boten), étant donné que la Chine reste fermée aux visiteurs et aux touristes. Victime de son succès, le tronçon lao[4] a enregistré 410 000 passagers en six mois, et ce, malgré de nombreux incidents dus aux mauvaises conditions climatiques[5], à la circulation de riverains sur la voie, ou à des vols de câbles électriques nécessaires au fonctionnement de la ligne[6], ce qui a entraîné la suspension des trains de passagers pendant plusieurs jours. Pour remédier à cette situation, les services de sécurité patrouillent désormais le long de la voie[7].

Pourtant, depuis le lancement réussi du train sino-laotien, les nuages se sont amoncelés au-dessus du gouvernement et du Parti. Tout d'abord, l'ensemble de la population a subi de plein fouet une pénurie de carburants. Une multitude de facteurs, dont l'inflation galopante, la dépréciation du kip (voir *infra*) et l'évolution à la hausse du prix du baril de pétrole, ont fait presque doubler le prix des carburants sur un an. À travers tout le pays et particulièrement à Vientiane, de longues files d'attente se sont formées aux stations-service[8]. Alors que le Laos est totalement dépendant des importations de carburant, les entreprises importatrices de pétrole ont peiné à se procurer les devises nécessaires, en raison de la raréfaction des réserves de change, mais aussi de la dépréciation de la monnaie nationale. De nombreuses stations-service sont restées fermées pendant plusieurs semaines[9], tandis que des Laotiens appelaient sur les réseaux sociaux le gouvernement à résoudre le problème tout en faisant des allers-retours en Thaïlande pour y acheter du carburant. Face aux

[2] « Over 400 000 people use Laos-China railway in past six months », *Vientiane Times*, 10 juin 2022.
[3] « Laos, China ink agreement on agricultural development », *Vientiane Times*, 29 août 2022.
[4] « Over 400 000 people use Laos-China railway in past six months », *Vientiane Times*, 10 juin 2022.
[5] Service laotien, « Laos-China railway suffers lengthy delays due to heavy rains during storm », *Radio Free Asia*, 9 mars 2022.
[6] Service laotien, « Five Lao men arrested for stealing cable from Lao-Chine railway », *Radio Free Asia*, 21 janv. 2022.
[7] « Security forces told to ensure safety along railway », *Vientiane Times*, 16 février 2022.
[8] Service laotien, « Long lines for gasoline in Laos as shortage worsens », *Radio Free Asia*, 23 mai 2022.
[9] Sebastian Strangio, « Lao Economy Grinding to a Halt as Fuel Crisis Deepens », *The Diplomat*, 11 mai 2022.

protestations, le gouvernement a baissé les droits d'accises[10] (de 21 à 11 % sur le diesel et de 31 à 16 % sur l'essence) afin de limiter l'augmentation des prix, et a encouragé les Laotiens à économiser le carburant autant que possible[11]. Une instruction du Premier ministre a par ailleurs encouragé les compagnies pétrolières à importer du carburant bon marché depuis la Russie[12].

Fait intéressant, durant la crise des carburants, les médias laotiens, contrôlés par le Parti, n'ont pas masqué la pénurie. Le gouvernement n'a pas davantage réprimé les réseaux sociaux faisant état du nombre de véhicules officiels utilisés par les élites politiques alors même que le décret 599 interdit désormais aux fonctionnaires de premier rang[13] d'utiliser plus de deux voitures, tout en limitant l'allocation mensuelle de carburant à 200 litres par véhicule[14]. Il faut dire que la lutte anti-corruption[15], notamment à travers la confiscation des véhicules de luxe (BMW, Mercedes, etc.), est très populaire auprès de la population laotienne.

Cette politique du laisser-aller en termes de liberté d'expression, notamment sur les réseaux sociaux, alors que la protestation reste sévèrement contrôlée par le gouvernement, peut s'expliquer par le fait que, d'après la Banque mondiale[16], les revenus perçus par les Laotiens sont bien en dessous des niveaux pré-covid. Avec le doublement du prix des denrées alimentaires, certains foyers lutteraient désormais pour se nourrir. De nombreux ménages ont du mal à acquérir les produits de première nécessité et certains employés du gouvernement prennent un deuxième emploi ou démissionnent pour gagner plus dans le secteur privé[17]. Dans ce contexte, le gouvernement a décidé de porter le salaire minimum des employés de l'État de 1,1 million de kip mensuels (62 €) à 1,2 million de kip (68 €) à partir du 1er août. Une nouvelle augmentation est prévue l'an prochain, afin de faire passer le salaire

[10] Impôt indirect perçu sur la consommation ou le commerce de certains produits.
[11] Souksakhone Vaenkeo, « Sufficient fuel will be available from Monday, govt tells NA », *Vientiane Times*, 17 juin 2022.
[12] Latsamy Phonevilay, « Laos to Seek Oil from Russia », *The Laotian Times*, 7 mai 2022.
[13] Notamment le secrétaire du parti, le président, le président de l'Assemblée nationale, le Premier ministre et les membres du Politburo.
[14] Service laotien, « Laos limits high-ranking government officials to only 2 state-owned vehicles », *Radio Free Asia*, 7 septembre 2022.
[15] Service laotien, « Impoverished Laos has lost more than $760 million to corruption since 2016: report », *Radio Free Asia*, 18 avril 2022.
[16] World Bank, Lao PDR Economic Monitor Reports, octobre 2022.
[17] Service laotien, « Surging inflation and stagnant wages are squeezing Lao households », *Radio Free Asia*, 19 octobre 2022.

minimum à 1,3 million de kip (73 €) au 1er mai 2023[18]. En outre, les récoltes de riz ont été touchées par les inondations et les tempêtes tropicales[19], ce qui accentue encore davantage la pauvreté et la faim dans les communautés rurales du pays[20].

Également, le remaniement ministériel (juin 2022)[21], sur fond de crise politico-économique, n'a pas enrayé la fuite des Laotiens en direction de la Thaïlande (salaires trois à quatre fois plus élevés et où le coût de la vie est moins cher qu'au Laos[22]), à la recherche d'un emploi dans un pays qui a rouvert ses frontières en mars 2022. Enfin, l'année politique s'est terminée avec l'annonce, lors de la 4e session ordinaire de la 9e législature de l'Assemblée nationale (30 décembre), de l'élection comme Premier ministre de Sonexay Siphandone, en lieu et place de Phankham Viphavanh en poste depuis le 21 mars 2021.

Crise de la dette et choc inflationniste

Avec une croissance estimée entre 2,2 % et 2,5 % pour 2022[23], ce qui situe le pays en queue de peloton des prévisions régionales de l'Asie-Pacifique (5,3 % sans la Chine), le Laos traverse une grave crise économique. En 2022, son PIB devait rester inférieur au niveau pré-pandémique. Au-delà de la croissance faible, en comparaison avec les pays de l'ASEAN, l'année a été marquée par le gonflement de la dette sous l'effet cumulé de la dépréciation de la monnaie et de l'inflation.

D'après la Banque mondiale[24], la dette extérieure devrait être de 100 % du PIB en 2022, alors que les estimations pour 2021 étaient de 80 %[25]. Cette dette extérieure est détenue très majoritairement par des créanciers chinois (52 %)[26]. Viennent

[18] Service laotien, « Low wages and soaring inflation push Laotians to Thailand », *Radio Free Asia*, 19 juin 2022.
[19] Service laotien, « Weeks after tropical storm Ma-On batters northern Laos, residents struggle to recover », *Radio Free Asia*, 10 septembre 2022.
[20] Service laotien, « Southeast Asia remains world rice bowl as pockets of region suffer crop disasters », *Radio Free Asia*, 30 octobre 2022.
[21] Service laotien, « Laos shuffles top Cabinet posts amid economic slowdown », *Radio Free Asia*, 22 juin 2022.
[22] Service laotien, « As borders reopen, labor shortage looms in Laos' SEZs », *Radio Free Asia*, 16 mai 2022.
[23] World Bank, *Reforms for Recovery*, octobre 2022 ; IMF, *Regional Economic Outlook: Asia and the Pacific*. 27 octobre 2022.
[24] World Bank, *Reforms for Recovery*, octobre 2022.
[25] World Bank, *Reforms for Recovery*, octobre 2022.
[26] Green Finance & Development Center (https://greenfdc.org/brief-chinas-role-in-public-external-debt-in-dssi-countries-and-the-belt-and-road-initiative-bri-in-2020/?cookie-state-change=1667395254549).

ensuite la Banque asiatique de développement (BAD) et la Banque mondiale, quoique dans des proportions très inférieures à la Chine, étant donné que la dette extérieure cumulée détenue par la BAD et la Banque mondiale serait de trois fois inférieure[27] à celle de la Chine. Selon le think tank Green Finance & Development Center de l'université de Fudan (Shanghai), le Laos fait partie des huit pays[28] en développement qui ont dû consacrer en 2022 plus de 2 % (2,8 % pour le Laos[29], soit 503 millions $ US) de leur revenu national brut au remboursement de leur dette vis-à-vis de la Chine. Les obligations annuelles totales en matière de dette extérieure s'élèvent en moyenne à 1,3 milliard de dollars pour la période 2023-2026, soit près du montant total des réserves de change enregistré en juin 2022[30]. Cela s'explique par le fait que le gouvernement a souscrit au cours des dernières années des prêts à taux variable (dont le total correspond à 40 % du PIB) souvent à des conditions non concessionnelles (50 % du PIB)[31], c'est-à-dire des prêts à conditions de marché, généralement réservés aux pays faiblement endettés.

Face à l'accélération de la dégradation des finances du Laos, l'agence Moody's a abaissé la note du pays de B2 à Caa3, ce qui signifie que le défaut de paiement de la dette nationale est une forte possibilité, au motif du poids de la dette extérieure, d'une mauvaise gouvernance, et de réserves de change insuffisantes[32]. Cette décote a pour conséquences de réduire la capacité d'emprunt du Laos sur les marchés internationaux et de lui imposer des taux d'intérêt très élevés, ce qui, à terme, accentue inexorablement l'endettement global du pays. Toutefois, si les agences de notation peuvent avoir un rôle d'accélérateur dans les crises financières, le Laos n'est pas soumis aux mécanismes offrant des garanties de transparence. En effet, la Chine ignore les mécanismes mis en place par le Club de Paris et est de ce fait beaucoup moins sensible à la notation des agences. Ainsi, selon les responsables laotiens qui se sont entretenus avec le média d'État chinois Xinhua, Pékin aurait réalisé 813 projets d'une valeur de plus de 16 milliards de dollars depuis le début des années 1990[33].

[27] World Bank, *Reforms for Recovery*, octobre 2022.
[28] Avec l'Angola, Djibouti, les Tonga, les Maldives, la Zambie, la République du Congo et Samoa.
[29] D'après la Banque mondiale, les reports du service de la dette en 2020 et 2021 ont apporté un répit temporaire, les paiements différés cumulés atteignant environ 8 % du PIB en 2022.
[30] World Bank, *Lao Economic Monitor*, octobre 2022.
[31] World Bank, *Reforms for Recovery*, octobre 2022.
[32] « Laos hit by fuel shortage and growing default risk », *Financial Times*, 15 juin 2022.
[33] « China remains largest foreign investor in Laos: deputy PM », *Xinhua*, 17 août 2021.

Cette crise de la dette, qui d'après plusieurs sources serait bien supérieure aux estimations de la Banque mondiale[34], ne laisse désormais plus insensible le gouvernement et le Premier ministre, Phankham Viphavan, qui après des années de fuite en avant[35] souhaite éviter que le pays ne se retrouve en défaut de paiement, ce qui aurait comme répercussion de fragiliser l'État-parti. Phankham souligne la nécessité de réguler l'endettement des entreprises d'État. Il faut dire que, de l'aveu même du Premier ministre, le népotisme, les détournements de fonds et une gestion laxiste sont les principaux responsables des pertes enregistrées par les entreprises publiques[36]. Sur les 178 entreprises d'État, la quasi-totalité enregistre depuis de nombreuses années des pertes qui sont devenues un fardeau pour les finances du pays[37]. Le gouvernement envisagerait désormais d'engager un cabinet de conseil international pour évaluer la valeur des actifs de l'État, en particulier ceux liés aux ressources naturelles[38].

En outre, la dépréciation accélérée du taux de change vis-à-vis des devises étrangères contribue à une augmentation de la dette, notamment du fait que 83 % de cette dernière est libellée en devises étrangères[39]. Selon la Banque mondiale[40], le kip s'est déprécié de 68 % face au dollar américain en 2022. Les risques associés à l'endettement considérable du pays expliquent cette évolution défavorable, qui renchérit fortement les prix des produits importés et alimente l'inflation dans un contexte international déjà défavorable. En réaction à la forte dépréciation de la monnaie, et dans l'optique de protéger le kip et de limiter la circulation de devises étrangères dans le pays, la Banque centrale a interdit aux banques commerciales et aux bureaux de change de vendre des devises étrangères, sauf exception[41].

Quant à l'inflation, elle atteint 37 % en glissement annuel (octobre), du jamais vu depuis 22 ans[42]. Sur un an, les principales augmentations de prix concernent les carburants (+ 92,6 % en moyenne), l'acier (+ 68 %), les produits laitiers et les œufs (+ 27,79 %). Le déficit traditionnel de la balance commerciale du pays se creuse

[34] « China-indebted Laos way more broke than advertised », *Asia Times*, 14 octobre 2022.
[35] « Leaders of least-developed Cambodia, Laos play down concerns of a China debt trap », *Radio Free Asia*, 27 mai 2022.
[36] *Idem*.
[37] « Laos is on the Brink of Sovereign Bankruptcy », *The Diplomat*, 28 juin 2022.
[38] « Government of Laos to Value State Assets », *The Laotian Times*, 27 juin 2022.
[39] World Bank, *Reforms for Recovery*, octobre 2022.
[40] World Bank, *Lao Economic Monitor*, octobre 2022.
[41] « Lao Central Bank Bans Money Exchangers from Selling Foreign Currencies », *The Laotian Times*, 20 octobre 2022.
[42] World Bank, Lao Economic Monitor, octobre 2022.

donc. La progression est particulièrement marquée pour les transports (+ 51,7 %) et les produits alimentaires (+ 39 %), sans véritablement épargner le moindre secteur, éducation incluse[43].

Face à une balance commerciale déficitaire[44], le gouvernement ne reste pas les bras croisés. Parmi les mesures annoncées figurent la régulation des importations jugées « non-essentielles » (véhicules, boissons alcooliques et autres biens jugés de luxe) ainsi que les importations de produits pour lesquels il existe une production locale[45].

L'épidémie de covid-19 stabilisée et une situation sanitaire en demi-teinte

Les mesures prises par le Comité national pour la prévention et le contrôle du covid-19 pour limiter la propagation du virus, telles les restrictions de déplacements à l'intérieur du pays[46], ont été beaucoup moins strictes après l'inauguration du chemin de fer sino-laotien.

L'année 2022 s'est ouverte sous de meilleurs auspices que l'année précédente. D'après l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), au 30 novembre 2022, il y a eu 216 624 cas de contamination – soit seulement environ 3 % de la population totale – et 757 décès liés au coronavirus recensés dans le pays depuis mars 2020 (début de l'épidémie)[47].

Pour faire face à la propagation du virus et en limiter sa gravité, le Laos a pu s'appuyer sur l'aide internationale (grâce au dispositif global COVAX regroupant plusieurs pays donateurs) et bilatérale (Chine, Russie, États-Unis, Australie, Japon, Cambodge, etc.), dont il dépend largement : dons de vaccins, participation aux

[43] World Bank, *Reforms for Recovery*, octobre 2022.

[44] Le Laos exporte principalement de l'hydroélectricité, de l'or, des minerais, du bois et des produits agricoles et importe massivement des véhicules, des équipements mécaniques, de l'acier et des hydrocarbures.

[45] « PM: Govt mulls curbs on imports to save foreign currency », *Vientiane Times*, 28 juin 2022.

[46] Concernant la gestion épidémique de covid-19 par le gouvernement et les mesures de restrictions imposées à la population depuis mars 2020, voir Éric Mottet et Anne Éon, « Laos, Mesures sanitaires drastiques et économie en berne », *in* Christine Cabasset et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2022, Enjeux, bilan et perspectives*, Bangkok, IRASEC, 2022, p. 263-289.

[47] Cf. les données fournies par l'OMS (https://www.who.int/countries/lao/).

campagnes de vaccination, activités de dépistage de l'infection et de surveillance hospitalière de sa propagation, et mise à disposition de matériel de stockage nécessaire à la conservation des vaccins (Institut Pasteur, etc.).

Le Laos a ainsi reçu plus de 21 millions de doses vaccinales (Sinopharm, Sputnik, AstraZeneca, Johnson & Johnson, ainsi que Pfizer et Sinovac) depuis le début de la pandémie, dont 13 millions (environ 60 %) ont été administrées. Au moins une dose de vaccin a été injectée à 6,1 millions d'individus, dont environ 2,1 millions ont eu au moins une dose de rappel, et moins de 340 000 individus en ont eu deux. Somme toute (en date du 22 novembre), environ 72 % de la population ont reçu l'ensemble des doses de la série primaire du vaccin covid-19, se rapprochant ainsi de l'objectif de 80 % fixé par le ministère de la Santé (MoH) et de l'OMS pour l'année 2022.

Par ailleurs, certains programmes visant à combattre les maladies infectieuses qui sévissent au Laos ont connu des résultats encourageants, tel le « programme d'élimination du paludisme (ou malaria) »[48] mis en œuvre à l'échelle nationale par l'OMS avec le Centre national de recherche sur le paludisme, la parasitologie et l'entomologie, et leurs partenaires[49]. Environ 2 100 cas de malaria ont été recensés à la mi-novembre soit environ 25 % de moins que l'année précédente (3 163 cas), si l'on estime qu'il y aura approximativement 300 cas d'ici la fin de l'année. Ces bons résultats sont notamment liés à la gestion décentralisée – c'est-à-dire au niveau local (district) – de cette maladie : diagnostic (test rapide) et actions de prévention reposant sur la mobilisation de travailleurs bénévoles, y compris dans des zones difficiles d'accès[50]. De même, le nombre de cas de dengue recensés est en diminution. Environ 31 000 cas et 24 décès ont été enregistrés pour l'année en cours (en date du 22 novembre), principalement dans la ville de Vientiane et dans la province d'Attapeu.

En revanche, le dépistage et la prise en charge d'autres maladies comme la tuberculose, le diabète ou encore le VIH, ont été négligés pendant la période covid.

[48] Le risque de paludisme est présent tout au long de l'année dans toutes les provinces du Laos, à l'exception de celles de Bokeo, Houaphanh et de la ville de Vientiane.

[49] Le programme de l'OMS contre le paludisme au Laos et le programme d'élimination du paludisme dans la région du Mékong sont financés par le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, l'Initiative du président des États-Unis contre le paludisme, et la Fondation Bill et Melinda Gates.

[50] « Innovate to eliminate: community-focused malaria interventions in Cambodia and Lao People's Democratic Republic », 1er avril 2022 (https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/innovate-to-eliminate-community-focused-malaria-interventions-in-cambodia-and-lao-people-s-democratic-republic).

D'autres problèmes de santé publique deviennent préoccupants selon l'OMS, en particulier celui du tabagisme. Chaque année, 6 700 décès y seraient liés, soit 15 % du nombre des décès au niveau national[51].

Un des fléaux les plus inquiétants en 2022 est l'aggravation de la crise de sécurité alimentaire préexistante[52]. Dans ce contexte, le problème de malnutrition, structurel et multifactoriel, frappe particulièrement les enfants. D'après l'UNICEF, plus de 33 % des enfants âgés de moins de cinq ans sont dénutris[53]. Pour faire face à ce fléau, plusieurs programmes nutritionnels sont mis en œuvre, tel celui du gouvernement japonais, dans le cadre du Programme Alimentaire Mondial (PAM). Ce programme fait don de 402 tonnes de conserves de poisson (3,6 millions $ US), profitant à plus de 130 000 élèves d'environ 14 000 écoles primaires dans 31 districts de 8 provinces, et il réalise des dons de riz à la population de ces districts[54], non seulement pour soutenir les repas scolaires, mais aussi pour les aider à se remettre des conséquences des inondations provoquées par la tempête tropicale Ma-On le 26 août. Un autre programme concerne celui financé par l'Organisation internationale au Laos (983 209 $ US), mené dans 13 villages dans deux districts (Ngommalat et Xaybouathong) de la province de Khammouane (2022-2025)[55].

Un environnement de plus en plus dégradé

Le neuvième plan national quinquennal de développement socio-économique (NSEDP)[56] met l'accent sur une croissance et une industrie « vertes », en accord avec la stratégie nationale de croissance verte à l'horizon 2030, publiée en 2018[57]. D'après ces documents politiques et stratégiques, le gouvernement encourage « le développement de l'industrie des énergies renouvelables en se concentrant de

[51] « Health experts: Tobacco use costing 3.6 trillion kip, 6,800 lives each year in Lao PDR », 17 novembre 2022 (https://www.who.int/laos/news/detail/17-11-2022-health-experts--tobacco-use-costing-3.6-trillion-kip--6-800-lives-each-year-in-lao-pdr).

[52] « Au Laos, alerte à l'insécurité alimentaire : "Le sac de grains de maïs coûte trois fois plus cher qu'avant" », *Le Monde*, 8 juillet 2022.

[53] Voir le site de l'UNICEF : https://www.unicef.org/laos/nutrition

[54] « Japan donates 32 cargo containers of canned fish to primary schools », *KPL Lao News Agency*, 9 septembre 2022.

[55] « Nutritional integration programme launched in Khammouane », *KPL Lao News Agency*, 20 octobre 2022.

[56] Ministry of Planning and Investment, *9th National Socio-Economic Development Plan*, 2021, 111 p.

[57] National Economic Research Institute, *National Green Growth Strategy of the Lao PDR until 2030*, 2018, 75 p.

manière sélective sur les investissements publics, publics-privés (coentreprise) nationaux et étrangers dans la production d'énergie hydroélectrique, solaire et éolienne »[58]. Le Laos affirme vouloir atteindre des objectifs ambitieux tels que la neutralité carbone en 2050, en mettant à profit une couverture forestière de 70 % à l'échelle nationale d'ici à 2035 comme puits de carbone et une électrification de 30 % des véhicules d'ici 2030.

Dans ce cadre, le gouvernement déclare mettre en œuvre des politiques visant à lutter contre la pollution de l'environnement et à améliorer la gestion des déchets solides, par un renforcement du système d'évaluation des incidences environnementales et sociales des projets[59].

La gestion des déchets solides (un des sept secteurs de l'économie verte) dans les principales villes du Laos demeure défaillante, notamment à Vientiane, qui ne dispose que d'une seule décharge. D'après le rapport du Vientiane City Office for Management and Service (VCOMS) et du Global Green Growth Institute (GGGI), très investi dans ce secteur, le taux de collecte des ordures ménagères (par 12 entreprises dont 10 privées) était de l'ordre de 30 % en 2021[60]. De surcroît, la surveillance et la mesure de la pollution de l'air, gérées par l'Institut de recherche sur les ressources naturelles et l'environnement (NRERI) du ministère des Ressources nationales et de l'Environnement (MoNRE) sont insuffisantes[61]. En témoigne la réponse aux événements de crise comme celui de l'incendie qui s'est produit à l'intérieur de la vaste décharge (environ 100 ha) de Vientiane à la fin janvier. Si la composition des fumées toxiques dans l'atmosphère a pu être mesurée, aucune alerte n'a été émise avant l'évènement pour évacuer ou informer les individus se trouvant dans ce secteur. De même, aucune étude n'a été réalisée pour prendre en charge ou établir un diagnostic de l'état de santé des personnes résidant dans les villages environnants (Naphasouk…) qui ont été affectées par les fumées toxiques (pathologies respiratoires, etc.)[62].

---

[58] Ministry of Planning and Investment, "Output 1: Natural resources sustainably used and managed", *9th National Socio-Economic Development Plan*, 2021, p. 86.

[59] Le forum était organisé par le ministère laotien de la planification et de l'investissement, avec le soutien du Global Green Growth Institute et de la Banque mondiale : Lao PDR National Green Growth Forum, Showcasing Progress and Identifying Solutions for Green Growth, 4-5 octobre 2022,

[60] VCOMS, GGGI and al., *Sustainable Solid Waste Management. Strategy and Action Plan for Vientiane 2021-2030*, p. 13, https://gggi.org/wp-content/uploads/2022/02/SWM_Strategy_Lao.pdf.

[61] Le NRERI dispose de dix stations fixes de surveillance de la qualité de l'air au niveau national, dont quatre dans la capitale, à Vientiane.

[62] « Landfill Fire Covers Laos Capital in Toxic Smoke », *Laotian Times*, 31 janvier 2022.

S'agissant du développement de l'industrie des énergies renouvelables, en dépit de la pression de la communauté internationale en faveur d'un moratoire gelant les projets de barrages, le gouvernement laotien poursuit sa politique de « batterie de l'Asie du Sud-Est ». Depuis fin 2019, 67 centrales hydroélectriques existantes ont été mises en service, avec une capacité installée totale de 7 614 MW et une production de 37 759 GWhs par an[63]. Si l'hydroélectricité permet au Laos de réaliser son ambition de devenir le principal exportateur d'électricité de la région, le marché de l'exportation d'énergie du pays a pris un tournant vers le charbon.

Malgré les dommages qu'elle cause au climat, la place du charbon dans le mix énergétique devrait s'accroître dans les prochaines années. Bien que l'identification des nouveaux projets soit difficile à réaliser en raison des critiques des organisations internationales (Banque mondiale, etc.) à l'égard des nouvelles centrales à charbon, des experts observent que la part de la production de carbone énergétique représente 46 % de la totalité de l'énergie produite en 2019 (contre seulement 19 % pour l'énergie hydroélectrique) au Laos[64]. D'après le rapport de l'Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) publié en 2022, les réserves de charbon du Laos se situent entre 600 et 700 millions tonnes et comprennent principalement du lignite et de petites quantités d'anthracite[65]. Les ressources en lignite sont concentrées à Hongsa, dans la province de Xayaboury, où les réserves sont estimées à plus de 400 millions de tonnes[66]. Le schéma d'utilisation du charbon, principalement utilisé par les cimenteries ainsi que par quelques petits industriels, avec une consommation totale d'environ 300 000 tonnes par an jusqu'en 2015, a changé de manière significative ces dernières années. En effet, suite à la signature d'une concession d'une durée de 25 ans (2016-2041), la co-entreprise thaï-lao Hongsa Power Company limited (dont 80 % des parts appartiennent à la Thaïlande), exploite un projet comprenant une mine de lignite (l'une des plus grandes d'Asie du Sud-Est), une centrale électrique à charbon de 1 878 MW (mise en service depuis 2016, dont environ 90 % de l'électricité produite est exportée vers la Thaïlande), ainsi qu'une carrière de calcaire et deux barrages.

[63] « Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) », 2022, *Energy Transition Pathways for the 2030 Agenda, SDG 7 Roadmap for the Lao People's Democratic Republic*, p. 12.
[64] *Idem.*
[65] *Ibidem*, p. 11-12.
[66] Asian Development Bank, 2019, « *Lao People's Democratic Republic Energy Sector Assessment, Strategy, and Road Map* ».

D'autres concessions d'énergie charbonnière sont en cours, telle la construction depuis fin 2021 de deux centrales électriques à charbon (700 MW) dans le district de Lamam (province de Xekong), dans le sud-est du Laos, par l'entreprise China National Heavy Machinery Corporation (CHMC) Xekong[67]. Selon certaines sources, ces centrales seraient opérationnelles et commenceront à transmettre de l'électricité au Cambodge en 2025, conformément à un accord signé entre les promoteurs et le gouvernement laotien[68].

Les lourdes conséquences sociales des méga projets

Un examen des méga projets réalisés et en cours de réalisation tend à montrer que le gouvernement laotien n'a pas amélioré ses exigences en matière d'études de faisabilité (par exemple, mesure des impacts en aval de plusieurs barrages et prise en compte de la manière dont les changements d'utilisation des terres peuvent exacerber les impacts fluviaux sur les moyens de subsistance des villageois), et de conditions de déplacement des populations.

À cet égard, plus de quatre ans après l'effondrement du barrage développé par Xe Pian-Xe Namnoy Power Company[69] dans la province méridionale d'Attapeu, libérant 500 millions de tonnes d'eau qui ont inondé sept villages[70], une centaine de familles n'ont toujours pas été relogées dans les maisons en dur prévues et vivent encore dans de petits abris temporaires. Elles n'ont pas non plus reçu la totalité du montant de l'indemnisation que les autorités se sont engagées à leur verser[71]. On retrouve les mêmes impacts sociaux dans la construction de la ligne de chemin de fer sino-laotienne. À titre d'exemple, dans le district de Chomphet (province de Luang Prabang), l'ensemble des ménages affectés observent des changements significatifs dans leurs pratiques de subsistance suite à la construction du train : perte de leurs terres agricoles et incapacité d'en acheter de nouvelles ailleurs, ou encore,

[67] Global Energy Monito Wiki, « CHMC Sekong power station », 24 juin 2022.
[68] « Two power plants planned for sale of electricity to Cambodia », *Vientiane Times*, 5 février 2021.
[69] La Xe Pian-Xe Namnoy Power Company est une co-entreprise formée par la société thaïlandaise Ratchaburi Electricity Generating Holding, l'entreprise coréenne Korea Western Power et la compagnie publique laotienne Lao Holding State Enterprise. 90 % de l'énergie produite devait être exportée en Thaïlande et 10 % distribuée au Laos.
[70] Près de 6 600 personnes se sont retrouvées sans abri suite à cette catastrophe.
[71] Service laotien, « 4 years on, some survivors of Laos dam collapse still waiting for promised new homes », *Radio Free Asia*, 11 avril 2022.

inquiétude concernant la façon de maintenir leurs moyens de subsistance[72]. En effet, outre d'importants impacts environnementaux, la conversion du foncier dans le cadre des méga projets (barrages, mines, zones économiques spéciales, ligne de chemin de fer) réduit considérablement les espaces disponibles (habitat, terres arables, espaces forestiers…) pour les populations locales.

Dans ces conditions, les méga projets soulèvent des oppositions et suscitent des conflits croissants, particulièrement concernant le montant des indemnisations foncières liées aux déplacements de populations qu'ils causent. En somme, la combinaison des changements environnementaux et sociaux provoqués par les méga projets d'exploitation des ressources représente un défi particulier pour les communautés affectées (sécurité alimentaire…). Ces méga projets participent aussi à l'érosion de la biodiversité en fragmentant les milieux naturels.

La diversification des relations internationales et commerciales comme solution possible à la crise ?

En dehors des trois grands voisins du Laos, la faiblesse des échanges commerciaux explique en partie l'étroite marge de manœuvre du gouvernement en termes de relations internationales et de géopolitique, dans un contexte tendu.

Sur les sept milliards de dollars d'exportations (2019), les quatre cinquièmes partent en direction de la Chine, de la Thaïlande et du Vietnam[73]. Les États-Unis ne représentent qu'une faible part des exportations (218 millions $), soit près de 3 % du total (+ 79 % tout de même entre 2010 et 2020). Quant à l'UE, les 285 millions d'euros d'exportations (2021[74]) ne pèsent pas bien lourd en comparaison des autres acteurs de la région. Il est vrai que les entreprises laotiennes peinent à fournir la documentation normative exigée par les États-Unis et l'Union européenne.

Il n'en demeure pas moins que le gouvernement cherche depuis quelques années à diversifier les relations internationales, notamment en Indo-Pacifique. À ce

[72] Diana Suhardiman, Jessica DiCarlo, Oulavanh Keovilignavong, Jonathan Rigg, Alan Nicol, « (Re)constructing state power and livelihoods through the Laos-China Railway project », *Geoforum*, 2021, vol. 124, p. 79-88.
[73] Lao Statistics Bureau, https://www.lsb.gov.la/en/home/.
[74] Commission européenne, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/laos_en.

titre, la Corée du Sud a été très sollicitée cette année par l'État-parti, avec la signature d'une longue série de nouveaux accords et de pactes de coopération, par exemple dans le domaine de l'énergie[75] – dont la production de biocarburants[76] – dans l'édification d'un méga complexe immobilier hôtelier et récréatif[77], ou dans le développement d'une plate-forme touristique faisant la promotion du Laos[78].

Toujours dans un souci de rééquilibrage, le gouvernement regarde aussi en direction de partenaires plus lointains en Indo-Pacifique, en Asie centrale ou au Moyen-Orient. Tout d'abord, l'Australie a envoyé une délégation de professionnels et de fonctionnaires afin d'évaluer le potentiel commercial du pays tout en cherchant à élever la relation bilatérale au rang de « partenariat stratégique global »[79]. Ses membres estiment que le pays, outre sa situation géographique stratégique (proximité du marché chinois), recèle un fort potentiel grâce à l'engagement des autorités, à l'amélioration de ses infrastructures, notamment de transports, au dynamisme de son secteur privé, et à ses atouts agricoles. L'Australie, qui est le 5e client du Laos, en profite notamment pour proposer ses savoir-faire en matière d'élevage bovin.

Par ailleurs, Vientiane adhère désormais à la dimension monétaire de la Belt and Road Initiative chinoise à travers l'internationalisation du yuan. En effet, la Banque Centrale de Chine (PBOC) a annoncé avoir signé un accord avec ses homologues du Laos et du Kazakhstan pour mettre en place un mécanisme de compensation du yuan avec ces deux pays[80]. Ces mesures sont présentées comme devant bénéficier aux entreprises et institutions financières des trois pays, en leur permettant d'utiliser la monnaie chinoise pour les échanges commerciaux et les investissements bilatéraux. Par ailleurs, la crise du carburant a convaincu le gouvernement de s'entretenir avec l'Arabie saoudite pour projeter l'achat de carburant au royaume[81], tandis que l'Arabie saoudite a exprimé un intérêt pour des achats de produits agricoles au Laos.

[75] « Laos and South Korea partner to boost energy sector », *Vientiane Times*, 13 octobre 2022.
[76] « Laos, S. Korea agree to start biofuel production project », *Vientiane Times*, 2 novembre 2022.
[77] « Korean company invest in mega project in Laos », *Vietnamplus*, 14 novembre 2022.
[78] « Laos, Korea develops a platform to promote tourism », *Vientiane Times*, 17 mai 2022.
[79] « Laos, Australia seeks to elevate ties to comprehensive partnership », *Vientiane Times*, 12 octobre 2022.
[80] « China signs cooperation memorandum with Laos, Kazakhstan to establish yuan clearing arrangements », *Vientiane Times*, 23 septembre 2022.
[81] « Laos mulls purchase of fuel from Saudi Arabia », *Vientiane Times*, 27 juillet 2022.

Enfin, la Banque du Laos et la Société financière internationale (ou IFC en anglais, qui fait partie du groupe Banque mondiale et finance le secteur privé) ont signé un accord visant à favoriser le développement de la finance verte au Laos[82] La SFI fournira une assistance technique afin de créer un environnement propice à la transition des institutions financières vers les prêts verts, d'augmenter les investissements verts, et de promouvoir la croissance verte. Il s'agit ainsi de contribuer à la réalisation des engagements souscrits par le Laos dans le cadre de l'Accord de Paris sur le changement climatique (2016). Cette initiative s'inscrit également dans le cadre des objectifs de développement durable fixés par les Nations unies. Dans le même temps, l'Union européenne s'est engagée à financer pour 550 millions d'euros de projets de coopération au Laos d'ici 2025[83] dans le cadre du *Build Back Better World*[84], notamment pour soutenir le verdissement de l'économie dans le cadre du IX[e] plan national de développement socio-économique du Laos (2021-2025).

La crise multifactorielle qui sévit au Laos illustre les fragiles équilibres sur lesquels repose la dynamique de croissance du pays, dans un contexte régional et mondial fortement dégradé pour des raisons à la fois économiques et géopolitiques. Alors que pour la majorité des pays de la région, le fort ralentissement du moteur économique chinois ne brise pas la dynamique interne de ces derniers, le Laos, qui se situe à la périphérie de la Chine, ne résiste pas et s'enfonce un peu plus dans la crise. Toutefois, il faudra attendre quelques années pour mieux apprécier la part du conjoncturel et du structurel dans ces transformations.

[82] « Central bank, IFC to boost green finance in Laos », *Vientiane Times*, 27 septembre 2022.
[83] « European Union in Laos celebrates Europe Day 2022 », *Vientiane Times*, 12 mai 2022.
[84] Programme conçu par le G7 pour fournir une alternative au projet chinois de la Belt and Road Initiative.

Fiche Laos

Nom officiel : République démocratique populaire lao

Capitale : Vientiane

Superficie terrestre : 236 800 km²

Population (UNCTAD, est. 2020) : 7 276 000 hab.

Langue officielle : lao

Données politiques

Nature de l'État : république

Nature du régime : communiste à parti unique

Suffrage : universel (à partir de 18 ans)

Chef de l'État : Thongloun Sisoulith (depuis mars 2021)

Vice-présidents : Bounthong Chitmany et Pany Yathotou (depuis mars 2021)

Premier ministre : Phankham Viphavanh (de mars 2021 à fin décembre 2022) ; Sonexay Siphandone (depuis le 30 décembre 2022).

Ministre des Affaires étrangères : Saleumxay Kommasith (depuis avril 2016)

Ministre de la Défense : Chansamone Chanyalath (depuis avril 2016)

Président de l'Assemblée nationale : Saysomphone Phomvihane (depuis mars 2021)

Échéances : élections des membres du Comité central du Parti et élections législatives en 2026

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques (CIA-*The World Factbook*, est. 2015) : Lao (53,2 %), Khmou (11 %), Hmong (9,2 %), Phouthay (3,4 %), Tai (3,1 %), Makong (2,5 %), Katong (2,2 %), Lue (2 %), Akha (1,8 %), autres groupes ethniques (11,6 %)

Le gouvernement laotien reconnaît officiellement 49 groupes ethniques, mais le nombre total de groupes ethniques est estimé à plus de 200.

Religions (CIA-*The World Factbook*, est. 2015) : bouddhistes (64,7 %), animisme (20 %), chrétiens (1,7 %), autres (13,6 %)

Chronologie

JANVIER 2022

21 • Seuls 72 % de la population expropriée de ses terres dans le cadre de la construction de la ligne de chemin de fer Laos-Chine a reçu la totalité de l'indemnisation promise (province d'Oudomxay).

FÉVRIER 2022

16 • Le dernier dauphin d'eau douce de l'Irrawaddy, qui vivait dans le fleuve Mékong à la frontière entre le Laos et le Cambodge, est mort après s'être empêtré dans un filet de pêche.

20 • Pour répondre à la demande, le gestionnaire de la ligne de chemin de fer Laos-Chine double le nombre de sièges disponibles, la capacité totale passant de 700 à 1 400.

AVRIL 2022

26 • Mise en place d'un comité spécial afin de réformer Électricité du Laos (EDL). L'entreprise publique qui détient la majorité des exploitations énergétiques électriques du pays fonctionne à perte, ce qui impacte fortement l'économie nationale.

MAI 2022

09 • Après deux ans de fermeture, le gouvernement décide de la réouverture des frontières internationales du Laos, sauf avec la Chine.

21 • La Banque mondiale autorise un financement de 132 millions $ US pour la modernisation d'un corridor de développement économique transfrontalier. Le tracé de ce dernier est celui de la route nationale 2, qui relie la Thaïlande, le Laos et le Vietnam, notamment en traversant le pays d'est en ouest.

JUIN 2022

20 • Afin de lutter contre les difficultés financières et économiques, l'Assemblée nationale nomme deux nouveaux vice-Premiers ministres, Vilay Lakhamfong au poste de ministre de la Sécurité publique et Saleumxay Kommasith comme ministre des Affaires étrangères. À cela, s'ajoutent de nouvelles nominations comme le gouverneur de la Banque centrale ou le ministre de l'Industrie et du Commerce.

23 • Le ministère laotien de l'Énergie et des Mines annonce, en présence de l'agence singapourienne Energy Market Authority (EMA) et du groupe Keppel Electric (Singapour), le début de l'exportation de l'hydroélectricité vers la cité-État à travers la Thaïlande et la Malaisie, dans le cadre du projet d'intégration électrique Laos-Thaïlande-Malaisie-Singapour (LTMS-PIP).

JUILLET 2022

15 • Selon le ministère du Plan et de l'Investissement, la Chine, premier investisseur au Laos, a investi environ 16,4 milliards $ US dans 833 projets dans le pays.

AOÛT 2022

03 • Le ministère des Technologies et des Communications et le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) lancent le rapport DMA (évaluation de la maturité numérique) destiné à aider le gouvernement à réaliser son programme de transformation numérique. Le Laos se situe à la 9e place parmi les 10 pays de l'ASEAN en termes d'accessibilité numérique et de qualité des services Internet.

10 • Le volume total des biens transportés via la ligne de chemin de fer entre la Chine et le Laos a atteint le million de tonnes depuis son ouverture en décembre 2021, représentant près de 1,35 milliard $ US.

SEPTEMBRE 2022

09 • Les habitants d'un village de la province d'Oudomxay (nord) ont rejeté l'offre de compensation (100 000 à 150 000 kip/m^2) du gouvernement pour leurs terres agricoles (3 150 hectares), louées à une société thaïlandaise (Amata Corporation Public Company) pour construire une « ville intelligente ».

26 • Afin d'atteindre la neutralité carbone en 2050, le Laos et la Banque mondiale signent un protocole d'accord pour stimuler le financement de projets respectueux du climat.

OCTOBRE 2022

06 - 28 • Près de 700 travailleurs migrants malaisiens seraient détenus dans un casino et un complexe hôtelier appartenant à des intérêts chinois, situé dans la ZES du Triangle d'Or de la province de Bokeo (nord). Ils seraient victimes de mauvais traitements de la part des responsables du complexe, qui exigeraient une rançon de plusieurs dizaines de milliers de dollars américains pour leur libération.

14 • Dixième dialogue bilatéral global entre le Laos et les États-Unis, à Ventiane. Le communiqué officiel confirme la volonté d'élargir la coopération, conformément au partenariat global annoncé en 2016 par l'ancien président américain Barack Obama.

28 • Pose de la première pierre du 5e pont de l'amitié lao-thaïlandaise sur le fleuve Mékong. Une fois achevé (2024), le pont s'étendra sur 15 km et reliera la province laotienne de Borikhamxay (centre) et la province thaïlandaise de Bueng Kan (nord-est). Le projet s'inscrit dans le plan d'action quinquennal du partenariat stratégique lao-thaïlandais (2022-2026).

NOVEMBRE 2022

12 • Le Premier ministre laotien, Phankham Viphavanh, et le Premier ministre australien, Anthony Albanese, s'entendent pour renforcer leurs relations bilatérales grâce à

l'élaboration d'un plan de coopération. L'annonce survient à l'issue du deuxième sommet ASEAN-Australie, qui s'est tenu pendant les 40e et 41e sommets de l'ASEAN.

16 – 18 • Deuxième réunion du réseau des procureurs du Triangle d'Or sur la « Coopération pour la lutte contre le trafic de stupéfiants dans la région » (Luang Prabang).

18 – 27 • Première édition du Festival France-Laos. Mettant à l'honneur la richesse de la création culturelle et le caractère précieux du dialogue interculturel, l'événement comprend la musique classique, le pop rock, la musique du monde, le cinéma, le spectacle de marionnettes, le théâtre, les arts visuels, la cuisine, l'étude du patrimoine, la langue, etc.

DÉCEMBRE 2022

30 • Victime de sa gestion catastrophique, notamment sur le plan économique, le Premier ministre Phankham Viphavanh est remplacé par Sonexay Siphandone, ce dernier ayant reçu près de 100 % des votes de l'Assemblée nationale lors de la 4e session ordinaire de la 9e législature de l'Assemblée nationale.

Portrait

© ministère des Affaires étrangères du Laos

Saleumxay Kommasith, ministre des Affaires étrangères et nouveau vice-Premier ministre

Âgé de 54 ans, Saleumxay Kommasith est le ministre laotien des Affaires étrangères depuis avril 2016. Réélu pour un second mandat en mars 2021, il est aussi devenu vice-Premier ministre et le 13e membre du Politburo du Parti Révolutionnaire Populaire Lao (LPRP), lors de la 3e session ordinaire de la 9e législature de l'Assemblée nationale le 21 juin 2022[85].

Saleumxay Kommasith est le fils du général Thonglay Kommasith, originaire de la province méridionale d'Attapeu. Ce chef adjoint du département de politique générale de l'armée laotienne a participé aux négociations pour la paix lors des conflits frontaliers lao-thaïlandais en 1988. La mère de Saleumxay vient du groupe ethnique Hor (province septentrionale de Phongsaly). Le frère aîné, Malaythong Kommasith, est le gendre de Khamtay Siphandone, ancien président de la RDP Lao (1998-2006), dont il a épousé la fille cadette. La sœur de Saleumxay et de Malaythong est l'épouse de Santiphap Phomvihane, gouverneur de Savannakhet et fils aîné de Kaysone Phomvihane, premier dirigeant du LPRP (de 1955 à sa mort en 1992).

De 1986 à 1992, Saleumxay Kommasith a étudié en Russie où il a obtenu une maîtrise en relations internationales au très réputé Institut d'État des relations internationales de Moscou. Il a complété sa formation à l'université Monash à Melbourne pour une autre maîtrise en études internationales et développement (1996-1997). Parlant l'anglais, le russe et le français, il a occupé diverses fonctions diplomatiques et politiques au cours de sa carrière, notamment celles de Directeur général du Département des organisations internationales au ministère des Affaires étrangères (2007-2011), de représentant permanent de la RDP Lao auprès des Nations unies (2012-2013) puis de vice-Ministre des Affaires étrangères (2014-2016).

Son ascension politique (passage du 50e au 13e rang dans la hiérarchie du Parti) lui permet désormais d'être l'un des hommes les plus puissants de l'État-parti, ce qui traduit l'accroissement de l'importance de la fonction de ministre des Affaires

[85] « New DPMs appointed, cabinet members replaced », *Vientiane Times*, 21 juin 2022, p. 1.

étrangères au sein du gouvernement et du Parti[86]. En effet, dans le contexte actuel de grave crise économique, de dépendance économique à l'égard de la Chine, et de fortes tensions géopolitiques aux échelles régionales et internationales, le gouvernement laotien renforce et diversifie ses relations diplomatiques et économico-commerciales. Celles-ci concernent ses partenaires de longue date (Cambodge, Vietnam, Thaïlande, Corée du Sud, Japon), mais aussi l'Australie, l'Inde, la Hongrie (réouverture d'une ambassade du Laos à Budapest en novembre) et la Russie[87]. De surcroît, le Laos sera sous les feux des projecteurs durant le sommet de l'ASEAN qu'il accueillera en 2024 et durant lequel Saleumxay Kommasith occupera un rôle prépondérant[88].

[86] Cf. l'article de Martin Stuart-Fox, « Elite family ties still bind the Lao Peoples' Revolutionary Party », *East Asia Forum*, https://www.eastasiaforum.org/2021/01/21/elite-family-ties-still-bind-the-lao-peoples-revolutionary-party/, consulté le 2 novembre 2022.

[87] Le Laos se rapproche de ce pays, en particulier dans le domaine militaire (armement, formation). En témoigne la création d'une ligne Vladivostok-Vientiane (vol hebdomadaire sans escale) assurée par la compagnie russe Ural Airlines, inaugurée le 29 octobre 2022.

[88] « Laos Nominated for 2024 ASEAN Summit », *Laotian times*, 19 juillet 2022.

Arrêt sur image

La très forte dépréciation du kip aggrave la crise économique du Laos
© Karine Peyronnie, 2022

La monnaie laotienne, le kip, a connu une dépréciation de l'ordre de 68 % par rapport au dollar américain en 2022 (de janvier à octobre)[89]. Cette évolution défavorable s'explique par l'augmentation considérable des dettes extérieures du Laos et par une grave pénurie de ses réserves de change, liée à la fermeture du pays durant la pandémie de covid-19. Cette forte dépréciation de la monnaie entraîne une augmentation du coût des importations, alimente l'inflation (38,46 % en glissement annuel en novembre), qui à son tour freine la consommation et l'investissement privés. Par conséquent, face à une importante baisse de leur pouvoir d'achat, un nombre croissant de familles rencontre des difficultés pour accéder aux denrées alimentaires de base (riz, etc.) et aux autres biens de première nécessité.

[89] World Bank, « Lao Economic Monitor, Oct. 2022: Tackling Macroeconomic Vulnerabilities - Key Findings », 2022.

La Malaisie
Capitale
Ville
Route
Chemin de fer
Limite régionale
Frontière maritime
Cambodge
Vietnam
Golfe de Thaïlande
Thaïlande
Philippines
Mer de Sulu
Mer de Chine méridionale
Kangar
Alor Setar
George Town
Kota Bharu
Kuala Tenrengganu
Ipoh
Détroit de Malacca
Kuantan
Sha Alam
Kuala Lumpur
Seremban
Malacca
Johor Bharu
Singapour
Kota Kinabalu
Brunei
Kuching
Mer des Célèbes
Équateur
Indonésie
Détroit de Karimata
Détroit de Macassar
0
300 km
©IRASEC

Malaisie
Harapan, l'espoir, toujours recommencé

David Delfolie

En Malaisie, l'actualité de l'année écoulée n'a pas été sans rappeler à bien des égards – le charme désuet d'une époque révolue et la dimension sentimentale en moins – les ressorts classiques des films de l'artiste iconique P. Ramlee, dont la Fédération célèbre en 2023 le cinquantième anniversaire de la disparition. En effet, avec en toile de fond une conjoncture socio-économique et sanitaire contrastée, elle a offert les narratifs d'une chronique politique à la fois tragique et burlesque, avec des personnages stéréotypés, du suspens et une morale réaliste à méditer. La différence de taille avec une fiction, c'est que les citoyens-spectateurs de cette histoire, loin de goûter au divertissement, n'ont pas manqué d'exprimer dans les urnes leur insatisfaction, mais aussi leurs inquiétudes.

L'année 2022 a vu s'achever une législature à rebondissements, en rupture avec la stabilité qui caractérisait précédemment la vie partisane du pays, produit d'un système institutionnel oligarchique et verrouillé depuis l'indépendance. Engagée en mai 2018 par une alternance historique, la transition démocratique conduite par l'Alliance de l'espoir (Pakatan Harapan) a connu une fin prématurée en février 2020, à la suite d'une conjuration parlementaire. Puis, après avoir succédé à Mahathir Mohamad au poste de Premier ministre à la faveur d'habiles manœuvres, Muhyiddin Yassin, progressivement en proie à la défiance d'une faction de sa courte majorité recomposée, a été contraint à la démission en août 2021. La nomination d'Ismail Sabri Yaakob pour le remplacer, qui marquait le retour improbable au premier plan

de l'Organisation nationale des Malais unis (UMNO), n'avait pourtant pas refermé, à bien des égards et au-delà des apparences, la séquence incertaine amorcée en 2018[1].

Malgré une nette victoire lors d'un scrutin étatique, le gouvernement, miné par les rivalités internes de sa coalition et une situation sociale sous tension, est apparu fragilisé au fil des mois, à l'image de son Premier ministre, au faible crédit. Convoquées de manière anticipée en novembre 2022 par une dissolution de convenance imposée par l'UMNO, les élections législatives, qui devaient amener à une clarification du paysage politique après le désordre des revirements incessants de la mandature, ont révélé une géographie partisane plus que jamais fragmentée et polarisée. Toutefois, faute de dégager une majorité absolue, elles ont permis à l'Alliance de l'espoir, arrivée en première position, de revenir au pouvoir dans le cadre d'un gouvernement d'unité inédit dirigé par son leader et vétéran Anwar Ibrahim.

Une période préélectorale de fièvre politique et de réassurance diplomatique

L'année 2022 a débuté dans un climat politique tendu, après les quelques mois de relative accalmie qui avaient suivi la nomination d'Ismail Sabri Yaakob au poste de Premier ministre, marquant le retour au sommet du pouvoir de l'UMNO. Choix de compromis imposé par le roi, le sultan de l'État du Pahang, où il est élu, Ismail Sabri Yaakob avait pour tâche de ramener un peu d'ordre au parlement et de gérer la reprise économique de la sortie de la pandémie de covid-19, dans l'attente des prochaines élections législatives. Peu charismatique, réputé avenant et fin connaisseur des arcanes partisanes, il apparaissait comme un candidat idéal de transition. Pourtant, alors qu'il ne suscitait pas l'enthousiasme, beaucoup ont fini par lui trouver des qualités appréciables, à défaut d'être remarquables, pour traverser cette période charnière. Cependant, sa gestion maladroite des conséquences des inondations de grande ampleur de décembre 2021, mettant en lumière l'incurie de l'État et le retard pris par le pays dans la prévention des effets du réchauffement

[1] David Delfolie, 2022, « Malaisie : un faux air d'épilogue politique à l'ombre de la pandémie », *in* Christine Cabasset et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2022. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 290-319.

climatique, l'a soudainement ramené aux yeux de la population à sa fragile condition[2].

Même si elles n'ont jamais cessé, la mise en difficulté du gouvernement a ravivé les tensions dans la majorité parlementaire, instable et hétérogène. Depuis la fin du gouvernement de l'Alliance de l'espoir en février 2020, cette majorité était composée de l'UMNO et de ses supplétifs, réunis sous la bannière du Front national (Barisan Nasional ou BN), de l'Alliance nationale (Perikatan Nasional ou PN), regroupant le Parti unifié indigène de Malaisie (BERSATU) de l'ancien Premier ministre Muhyiddin Yassin, le Parti islamique pan-malaisien (PAS) et le Parti du mouvement populaire malaisien (GERAKAN), ainsi que les deux coalitions dirigeantes des partis conservateurs régionalistes du Sarawak et du Sabah.

À peine l'année entamée, les rivalités entre les composantes du bloc majoritaire, sur fond de profondes détestations personnelles, à l'image de celles existantes entre leurs chefs Zahid Hamidi (BN) et Muhyiddin Yassin (PN), ont trouvé un nouvel épisode pour s'exprimer. En effet, dans le Johor, à la suite du décès de l'un de ses membres, la coalition BN-PN dirigée par l'UMNO s'est retrouvée en situation de majorité relative, avec 28 sièges sur les 56 que compte l'Assemblée législative. Pour clarifier la situation, le sultan a consenti à sa dissolution le 22 janvier à la demande de l'exécutif local, avec l'assentiment du gouvernement fédéral, provoquant un second scrutin étatique anticipé depuis l'arrivée au pouvoir d'Ismail Sabri Yaakob, après celui de Malacca en novembre 2021. Là encore, le Front national et l'Alliance nationale se sont présentés en ordre dispersé pour se compter. Organisée le 12 mars, l'élection était la toute première en Malaisie à voir la participation d'électeurs de 18 à 21 ans, avec l'entrée en vigueur de la loi adoptée en début de mandature abaissant l'âge du droit de vote, assorti désormais d'une inscription automatique sur les listes électorales.

Comme à Malacca, le Front national a remporté une large victoire. Exalté dans un esprit revanchard par l'implication sur le terrain de l'ancien Premier ministre Najib Razak, épinglé à cette occasion pour plusieurs violations des règles sanitaires encore en vigueur, le parti a pu compter sur une bonne dynamique de mobilisation de ses soutiens. Du fait de sa conduite du gouvernement fédéral, il a aussi bénéficié d'une prime à la stabilité d'une large fraction de l'électorat, lassé de l'agitation

[2] Hadi Azmi, « Malaysian PM Ismail Sabri Yaakob's government under fire over slow response to worst floods in recent memory », *South China Morning Post*, 20 décembre 2021.

politique, au détriment de l'Alliance nationale. Quant aux partisans de l'opposition, ils se sont massivement abstenus, expliquant le faible taux de participation du scrutin (54,92 %). En plus de tensions induites par la nomination contestée de certains de ses candidats et l'accord passé avec le parti MUDA de l'ancien ministre de la Jeunesse et des Sports (2018-2020) Syed Saddiq Syed Abdul, l'Alliance de l'espoir est apparue divisée, avec une perte notable de crédibilité, du fait notamment de la décision du parti d'Anwar Ibrahim de concourir en utilisant son seul logo, et non celui de la coalition.

Au-delà des remous de la période et des querelles politiciennes permanentes, les dirigeants du pays se sont néanmoins entendus par intérêt sur la nécessité de retrouver une forme de discipline partisane face au risque d'implosion du système qui les fait prospérer. Ainsi, dans un réflexe à la fois autoritaire et de responsabilité, après les changements d'allégeance qui ont conduit à la perte de majorité de l'Alliance de l'espoir, puis à une instabilité latente sous la menace de chantages à la défection durant toute la législature, la classe politique a fait preuve d'un rare consensus en votant à l'unanimité une loi interdisant à un parlementaire fédéral, élu sous une étiquette ou comme indépendant, de rejoindre un autre camp en cours de mandature sous peine de perdre automatiquement son siège (*anti-party hopping law*). Acté sur le principe dans l'accord de coopération de fin de législature entre l'opposition et le gouvernement d'Ismail Sabri Yaakob signé en septembre 2021, le texte de cette disposition a été adopté en juillet, avec effet en octobre, après plusieurs mois de négociations quant à ses détails. Il est également prévu qu'il soit décliné dans chaque État pour s'appliquer aux élus des parlements locaux.

La victoire de l'UMNO dans le Johor, malgré son caractère en trompe-l'œil, a fait monter d'un cran l'empressement de sa base et de ses principaux cadres pour une convocation anticipée des élections législatives. En revanche, ce succès a aussi aiguisé les appétits de ses dirigeants et accentué les divisions entre ses deux factions rivales, largement étalées dans les médias. La première, sous la férule du président du parti Zahid Hamidi, empêché de devenir ministre en raison de poursuites judiciaires, représentait une ligne dure, proche de la base militante et réticente à un aggiornamento de ses pratiques. La seconde, incarnée par le Premier ministre et la plupart des membres du cabinet, était plus encline à montrer un autre visage, davantage en accord avec les attentes démocratiques de la société, même si ce sont moins des clivages idéologiques que des postures, des ambitions individuelles ou de vieilles inimitiés qui ont nourri leur opposition. Cette dernière a franchi un cap au

moment de l'incarcération de Najib Razak en août – une première dans l'histoire du pays pour un personnage de cette stature – à l'issue du rejet de son dernier recours judiciaire[3]. En effet, Zahid Hamidi et ses partisans, restés fidèles à l'ancien Premier ministre, n'ont alors plus décoléré contre Ismail Sabri Yaakob, accusé, au mépris du respect de l'indépendance de la justice, de n'avoir volontairement rien fait pour éviter l'emprisonnement de celui que ses supporteurs surnomment « *bossku* »[4] ([mon] chef), afin d'écarter l'hypothèse de son retour au premier plan, avec comme effet collatéral de les affaiblir en les discréditant.

En matière diplomatique, Ismail Sabri Yaakob a imprimé une marque singulière sur la politique extérieure du pays en termes de style, qui n'a pas manqué de susciter des appréciations tranchées. Louée pour ses vertus d'incarnation au bénéfice d'une lisibilité du positionnement de la Fédération par les uns, décriée comme régressive par les autres, elle a finalement été le seul marqueur distinctif de l'action du Premier ministre. En effet, peu à l'aise avec l'anglais, Ismail Sabri Yaakob a fait le choix, jusqu'alors inédit pour un chef de gouvernement malaisien, de s'exprimer en malais pour ses prises de parole officielles, que ce soit dans les réunions internationales ou lors de ses entretiens bilatéraux avec ses homologues, et ceci en écho avec sa promotion de la défense de l'idiome national à des fins politiques sur le plan interne. Dans le même esprit, il a proposé, non sans maladresse et en déclenchant en retour un accueil plus que réservé de ses partenaires, que la langue malaise soit adoptée comme lingua franca de l'ASEAN, considérant sa place privilégiée dans les échanges commerciaux en Asie du Sud-Est avant la période coloniale[5].

En revanche, au-delà du style, Ismail Sabri Yaakob n'a pas dérogé à l'approche des affaires internationales structurellement portée par la Malaisie, fondée sur une recherche de paix, d'équilibre de la puissance et de stabilité au service de la prospérité collective. Elle a d'ailleurs eu l'occasion d'être réaffirmée lors de plusieurs événements marquants de l'année 2022. À l'endroit du conflit ukrainien ou des

[3] Nile Bowie, « Justice served: Najib is finally going to jail », *Asia Times*, 23 août 2022.

[4] L'usage désormais courant de cette formule de déférence familière pour désigner l'ancien Premier ministre fait référence à l'un de ses tweets dans lequel, s'adressant aux Malaisiens pour répondre à ses accusateurs, il s'interrogeait : « De quoi devrais-je avoir honte, chef ? » (*apa malu bossku*). Un dessin, caricaturant une célèbre photo de lui sur une moto, agrémenté de la phrase sous la forme d'un graphe, est devenu viral sur les réseaux sociaux en 2019 et a popularisé l'expression.

[5] Joanne Lin, « Commentary: Why does Malaysia want to make Malay as an official ASEAN language? », *Channel News Asia*, 7 avril 2022.

tensions en Asie de l'Est, notamment sur la question taïwanaise, la Fédération est ainsi apparue cohérente avec ses principes dans l'affirmation d'une position à distance entre chaque partie, se contentant de les appeler à une solution pacifique négociée, même si elle fut avant tout dictée opportunément par la préservation de ses intérêts dans le cadre de sa stratégie constante de *hedging*. De même, tout en confortant sa « précieuse » relation avec la Chine, par exemple à travers la censure en juin de la diffusion d'un film hongkongais sur le mouvement insurrectionnel de 2019, le pays a été en août l'une des étapes de la tournée asiatique de Nancy Pelosi, alors présidente de la Chambre des représentants américaine, dénoncée avec vigueur par Pékin comme une provocation.

Comme un symbole de ce positionnement sans cesse réassuré, l'année 2022 a également été marquée par le 40e anniversaire de la *Look East Policy* de la Fédération à l'endroit du Japon, qui s'est traduite en particulier par la formation de 26 000 Malaisiens dans l'archipel nippon, des coopérations industrielles renforcées dans plusieurs secteurs et un niveau conséquent d'investissements au bénéfice du développement du pays. À cette occasion, outre une visite de près d'une semaine d'Ismail Sabri Yaakob sur le sol japonais, des célébrations populaires ont été organisées à Kuala Lumpur, et plus modestement ailleurs, tandis qu'un logo a été édité pour porter les initiatives de communication devant marquer ce temps fort diplomatique.

Une nouvelle mandature à la configuration inédite

Alors que l'horizon électoral semblait dégagé pour l'UMNO au printemps, les effets patents de l'inflation pour les ménages et les conséquences de l'incarcération de Najib Razak ont placé le parti en situation de dilemme au sortir de l'été quant à la convocation anticipée des élections législatives. Néanmoins, redoutant un vote sanction des électeurs en cas d'attente jusqu'à l'échéance légale de la mandature en mai 2023 au regard des prévisions alarmantes de l'augmentation des prix, le Premier ministre a pris la décision de solliciter une dissolution de convenance au roi pour organiser le scrutin le 19 novembre. Au-delà de mettre en avant le risque élevé à cette date de nouvelles inondations d'envergure en raison des débuts de la mousson du nord-est, l'opposition et l'Alliance nationale, réticentes à l'endroit de ce choix pour des motifs tactiques, ont manifesté leur défiance en refusant, comme c'est

pourtant traditionnellement le cas, de provoquer de manière concomitante le remplacement des parlements d'État sous leur contrôle[6]. Ainsi, seuls les exécutifs du Perlis, du Perak et du Pahang se sont conformés à ce calendrier.

Comme lors des scrutins étatiques précédents, le Front national et l'Alliance nationale se sont présentés séparément, dans une hostilité manifeste, laissant ainsi ouvertes toutes les options ultérieures de gouvernement. Quant à l'Alliance de l'espoir, associée à son parti allié MUDA, elle s'est engagée unie sous la conduite d'Anwar Ibrahim. N'ayant pas la main sur l'appareil de l'UMNO, Ismail Sabri Yaakob est apparu en retrait pendant la campagne, au profit de Zahid Hamidi, qui s'est imposé en première ligne en sa qualité de président du parti et du Front national. Les trois principaux protagonistes de l'histoire, Anwar Ibrahim, Zahid Hamidi et Muhyiddin Yassin (Alliance nationale) avaient, entre autres, comme point commun d'avoir été vice-Premier ministre UMNO durant leur longue carrière politique, soulignant les difficultés structurelles de renouvellement des élites dirigeantes du pays.

Déjouant les scénarios des partis politiques, les électeurs malaisiens, émancipés de réflexes légitimistes[7], ont départagé avec une cohérence implacable l'offre partisane qui leur était proposée par rapport à leurs préoccupations. Toutefois, leur revanche démocratique sur une législature mouvementée qui avait confisqué leur mandat initial n'a pas permis de dégager une majorité absolue, une première depuis l'indépendance. Elle a surtout laissé apparaître l'étendue des fractures communautaires qui polarisent la société, recoupant sur un plan idéologique la géographie sociale du pays. En effet, le PAS a réussi une performance historique en devenant le premier parti représenté au Dewan Rakyat (chambre basse du Parlement) avec 43 sièges sur 222, plaçant l'Alliance nationale, la coalition à laquelle il appartient, en seconde position avec un total de 74 élus. Plus encore que le résultat, c'est la répartition de ses succès sur le territoire, essentiellement au nord et à l'est de la péninsule, dans des circonscriptions où la population malaise est ultra-majoritaire, qui a témoigné d'un vote massif de cette dernière pour la coalition islamo-nationaliste[8]. Par contraste, l'Alliance de l'espoir, arrivée en tête avec

[6] Ram Anand, « Malaysia to hold general election on Nov 19 », *The Straits Times*, 21 octobre 2022.

[7] Outre une part importante de nouveaux candidats, cette élection a été marquée par la défaite de nombreuses figures politiques (Nurul Izzah Anwar, Zuraida Kamaruddin, Azmin Ali, Kamaruddin Jaafar, Hatta Ramli, Khalid Samad, etc.), sans parler de la plus emblématique, celle de Mahathir Mohamad.

[8] L'Alliance nationale a par exemple réalisé un grand chelem dans le Perlis, le Kelantan et le Terengganu, et n'a manqué que d'un siège pour accomplir cette performance dans le Kedah. De même, symboliquement, elle a ravi à l'UMNO la circonscription de la capitale fédérale Putrajaya, surtout peuplée de fonctionnaires malais.

82 parlementaires, a réalisé ses meilleurs scores dans les États péninsulaires de la côte ouest densément peuplés et les centres urbains, principalement là où les Malais musulmans sont minoritaires, comme à Kuala Lumpur[9]. Sans surprise, au Sarawak, le bloc de partis locaux conservateurs (GPS) associé au gouvernement sortant et allié du Front national, dont ils étaient membres avant 2018, a remporté une large victoire (23 sur 31), tandis qu'au Sabah, très disputé, la distribution sortie des urnes est apparue plus éclatée que jamais[10].

Cependant, le grand perdant du scrutin a été le Front national qui, avec 30 sièges, dont 26 pour l'UMNO, a essuyé un revers sans précédent. La coalition a littéralement été évincée dans sept des onze États péninsulaires[11]. Même dans le Johor, où elle avait récupéré le contrôle du parlement local quelques mois auparavant, elle a terminé derrière l'Alliance de l'espoir avec neuf élus. Plusieurs raisons expliquent cette cinglante défaite. L'électorat malais a d'abord voulu rejeter l'éventualité de voir Zahid Hamidi devenir Premier ministre, sanctionnant son manque de probité, qui rappelait le temps de l'affairisme sans limite de l'UMNO, et ses intrigues incessantes qui ont alimenté les tensions politiques de la fin de la mandature. Les électeurs ont aussi exprimé leur désaveu envers Ismail Sabri Yaakob, qui a définitivement perdu tout crédit devant l'incapacité de son gouvernement à enrayer la forte inflation des prix de l'alimentation. À cela se sont ajoutés des choix hasardeux de nouveaux candidats, peu expérimentés et mal implantés, quand d'autres ont été contraints de changer de circonscription[12]. En effet, Zahid Hamidi a voulu écarter des personnalités qui ne lui étaient pas favorables, comme dans le Perlis, où le chef de file de l'organisation, non investi, a rejoint l'Alliance nationale, sous l'étiquette de laquelle il a été réélu.

Inquiet de la conjoncture et insatisfait de l'offre politique de l'UMNO, l'électorat malais s'est tourné massivement vers un vote refuge incarné par le PAS, par ailleurs bien implanté sur le terrain, sans adhérer, pour ce qui est de sa grande majorité, à un quelconque souhait de durcissement de la législation islamique

[9] L'Alliance de l'espoir a remporté 10 des 11 sièges en jeu à Kuala Lumpur.

[10] Pour consulter l'ensemble des données de l'élection (résultats détaillés, statistiques diverses, etc.), voir avec intérêt le site édité par le quotidien *The Star* (https://election.thestar.com.my).

[11] Perlis, Kedah, Kelantan, Terengganu, Penang, Selangor et Malacca. Le Front national n'est arrivé en tête en nombre de sièges que dans le Negeri Sembilan (5 sur 8), et en voix dans le Pahang.

[12] En dépit de sa popularité et de sa stature, ce fut le cas par exemple de Khairy Jamaluddin, contraint par Zahid Hamidi, dont il est l'un des opposants les plus critiques, à quitter son fief du Negeri Sembilan pour se présenter à Sungai Buloh (Selangor), un bastion de l'Alliance de l'espoir où il a été battu, malgré un score serré.

nationale. À cet égard, l'accroissement significatif du corps électoral du fait de la participation de nombreux nouveaux primo-votants de 18 à 21 ans, qui constituait une des variables inconnues du scrutin, n'a pas eu d'impacts tangibles sur les résultats, le facteur communautaire l'ayant emporté sur un potentiel effet générationnel. De ce point de vue, les réseaux sociaux ont joué un rôle conséquent dans cette séquence, soulignant une fois encore leur importance dans la fabrique des opinions et des sensibilités politiques en Malaisie. C'est notamment par ce vecteur, à force de contenus à caractère raciste, de vidéos humoristiques saturées de clichés, de fausses rumeurs, de désinformation insidieuse ou de propagande explicite, que s'est installée une méfiance, voire une défiance, d'une large partie de la population malaise à l'égard de l'Alliance de l'espoir, perçue comme œuvrant prioritairement pour les minorités contre ses intérêts[13].

Dès l'annonce des résultats, porté par les bons résultats de sa coalition, Muhyiddin Yassin a revendiqué le poste de Premier ministre. Il était convaincu de pouvoir obtenir le ralliement de ses partenaires de la majorité sortante pour faire barrage à l'Alliance de l'espoir, loin du seuil des 112 parlementaires nécessaires pour constituer le gouvernement. Rapidement, le bloc victorieux du Sarawak (GPS) lui a apporté son soutien, comme plusieurs personnalités du Front national. Néanmoins, un scénario alternatif a émergé par étapes. Zahid Hamidi, jugé responsable du désastre électoral de l'UMNO, a refusé d'abandonner ses fonctions à la direction du parti, malgré une multiplication des appels en ce sens, tout en s'opposant aux revendications de Muhyiddin Yassin. Piégés par la nouvelle loi les contraignant à la discipline partisane, les élus du Front national étaient dans l'impossibilité de lui confirmer à titre individuel leur allégeance. Le roi, qui entretient des relations exécrables avec Muhyiddin Yassin et n'a jamais envisagé de le nommer Premier ministre, a ensuite offert, sur la base de la pratique constitutionnelle, au leader du camp arrivé en tête aux élections, donc Anwar Ibrahim, la primeur de tenter de former une coalition majoritaire. En parallèle, dans son État, le Pahang, où le Front national et l'Alliance nationale étaient à égalité en nombre d'élus au parlement local (17), le roi a été à la manœuvre pour conserver un ministre en chef issu des rangs de l'UMNO, dont il est notoirement proche, en

[13] Les partisans de l'Alliance de l'espoir ne sont pas en reste non plus. Pendant la campagne électorale, parmi d'autres, une vidéo détournant les dialogues de la célèbre scène du bunker du film *La chute* (2004), qui dépeignait Zahid Hamidi sous les traits du leader du IIIe Reich, déconnecté de la réalité et furieux envers ses lieutenants du déraillement de la tournure des événements, est devenue douteusement virale.

accélérant la révélation d'un accord inattendu entre le Front national et l'Alliance de l'espoir, au détriment de la logique des alliances précédentes. La même configuration s'est ensuite reproduite dans le Perak.

Dès lors, tout le monde a compris la mécanique qui était en marche. Pour forcer la main aux récalcitrants, le roi a appelé à la formation d'un gouvernement d'unité nationale, justifiant une coopération entre les opposants d'hier. En faisant mine de se plier à la volonté royale, Zahid Hamidi a ainsi pu officialiser un ralliement de raison du Front national à la nomination d'Anwar Ibrahim au poste de Premier ministre, suivi par son bloc partenaire du Sarawak (GPS) et ses alliés du Sabah, contrairement à l'Alliance nationale, décidée à rester dans l'opposition. Dans les faits, bien avant l'élection, Anwar Ibrahim et Zahid Hamidi, amis de longue date, s'étaient entendus – plus ou moins secrètement – pour envisager ensemble le cas échéant une collaboration de circonstance, leur permettant de neutraliser leurs ennemis respectifs et communs. Cet attelage entre l'Alliance de l'espoir et l'UMNO, passé du statut de perdant à celui d'unique recours en quelques jours, a navré les partisans sincères de la démocratie, tout en les soulageant, car cette option décevante valait encore mieux que le retour au pouvoir de Muhyiddin Yassin associé à un PAS puissant, une perspective anxiogène pour les non-musulmans qui n'a pas manqué d'être diabolisée par les soutiens du nouveau Premier ministre Anwar Ibrahim, officiellement investi à son poste le 24 novembre.

Durant la mandature instable qui s'est achevée en 2022, la politique extérieure est l'un des enjeux qui a fait, mutatis mutandis, l'objet de la constance la plus remarquable, soulignant, à l'image des grandes orientations économiques, le large consensus qui existe parmi la classe dirigeante sur les sujets internationaux. Ainsi, les débuts du nouveau gouvernement n'ont pas témoigné d'inflexions majeures sur le plan diplomatique, comme un signe de continuité relative des temps qui s'annoncent dans d'autres domaines. Anwar Ibrahim s'est inscrit dans le sillage de ses prédécesseurs en réservant ses premiers déplacements hors du pays à des membres de l'ASEAN (Thaïlande, Indonésie). Bien qu'invité par son homologue singapourien à une rencontre dans la cité-État, il a décidé de pas précipiter cette visite afin de préparer, en parallèle d'autres sujets à mettre dans la balance, une sortie de crise honorable au contentieux territorial de Pedra Branca (Batu Puteh), dont il a fait l'un de ses dossiers externes prioritaires à gérer, compte tenu de l'importance

pour la Fédération des rapports, toujours sensibles, avec Singapour[14]. Cet îlot stratégique, situé dans une zone du détroit de Malacca qui fut disputée à partir de 1979, et qui a fait l'objet d'un arbitrage de la Cour internationale de justice en mai 2008, en faveur de Singapour, a cristallisé un regain de tensions diplomatiques entre les deux voisins en octobre à la suite d'une déclaration d'Ismail Sabri Yaakob exprimant la volonté de la Malaisie de remettre en cause la décision légale qu'elle avait jusqu'alors acceptée.

Expérimenté, apprécié des milieux internationaux, interlocuteur habile, Anwar Ibrahim est connu pour son dialogue aisé avec les nations occidentales, mais également pour sa proximité avec des dirigeants du monde musulman. En décembre, lors des fortes tensions à Jérusalem, son gouvernement, à l'image des précédents, a d'ailleurs rappelé la position de la Malaisie en faveur de la cause palestinienne et d'un règlement du conflit avec Israël sur la base d'une solution à deux États, selon les frontières de 1967.

Une situation socio-économique et sanitaire contrastée

Après une récession en 2020 et un rebond au second semestre 2021, permettant au pays d'afficher une hausse annuelle de son PIB de 3,1 %, la Malaisie a renoué avec une croissance positive sur l'ensemble de l'année 2022. Estimée entre 6,5 % et 7 % par les autorités, en attendant la confirmation des statistiques de la dernière période, elle a été finalement un peu plus robuste que les prévisions initiales, notamment dopée par un troisième trimestre dépassant toutes les attentes (14,2 %)[15]. Faisant suite à la réouverture des frontières de la Fédération, ces performances ont aussi été confortées par une forte demande intérieure, alimentée par une augmentation des investissements fixes et de la dépense publique.

S'agissant du commerce extérieur, la Malaisie a connu la plus importante progression de ses échanges depuis 1994, enregistrant pour la deuxième année consécutive un volume global supérieur à 2 000 milliards RM (465 milliards $ US), avec une hausse de 25 % de ses exportations (1 550 milliards RM ; 360 milliards

[14] Zarrah Morden, « PM Anwar wants review of Pulau Batu Puteh case for 'more meaningful' talks with Singapore », *Malay Mail*, 14 décembre 2022.
[15] P. Prem Kumar, « Malaysia's Q3 GDP grew 14.2%, highest in over a year », *Nikkei Asia*, 11 novembre 2022.

$ US). De même, ses importations ont atteint un record avec une augmentation de 31,3 %, dépassant pour la première fois le seuil de 1 000 milliards RM (1 290 milliards RM ; 300 milliards $ US), ce qui n'a pourtant pas empêché le maintien d'un excédent de sa balance commerciale. La croissance observée a certes été assignable aux principaux partenaires économiques de la Fédération (Chine, États-Unis, Europe, Japon, etc.), mais aussi à d'autres, de manière assez significative, à l'image de plusieurs États musulmans. Il est surtout à noter un renforcement de la part des pays de l'ASEAN, qui s'est accrue de 34 % en un an, témoignant d'une intégration régionale en net progrès, pour représenter 27,1 % du total des transactions malaisiennes[16].

Concernant les exportations, les bons chiffres du commerce extérieur malaisien ont été pour beaucoup générés par des biens et des ressources en tension sur le marché mondial, en raison de la conjoncture internationale. En effet, ils ont principalement été imputables aux produits pétroliers, au pétrole brut, au gaz naturel liquéfié, aux composants électriques et électroniques, aux équipements de haute valeur ajoutée (optique, etc.), aux matières premières agricoles (huile de palme, bois, etc.) et aux minerais (silicate, etc.). En revanche, si tous les secteurs ont renoué avec la croissance, les indicateurs globaux ont masqué des disparités importantes. Comme en 2021, les petites et moyennes entreprises, ou encore l'industrie touristique, très impactées par les restrictions sanitaires, ont montré par exemple davantage de difficultés à recouvrer une santé économique solide, se traduisant par une reprise timide de leurs investissements.

La situation de l'économie est d'autant plus contrastée que ses performances d'ensemble ont été réalisées dans un contexte social dégradé. Tout d'abord, si le marché du travail est à nouveau en situation de plein-emploi[17], il a révélé des asymétries conséquentes. Il est en forte tension pour les métiers les moins qualifiés car la main-d'œuvre étrangère, présente en nombre avant la pandémie de covid-19, n'est pas encore revenue à son niveau antérieur. Le gouvernement d'Anwar Ibrahim, qui a d'ailleurs décidé début janvier 2023 de faciliter leurs procédures de retour, estimait par exemple à hauteur de 200 000 le manque de travailleurs migrants rien que dans le secteur de l'huile de palme et de ses dérivés. À l'inverse, il subsiste des verrous sérieux à l'insertion professionnelle des jeunes diplômés, avec des

[16] « Malaysia's exports jump 25 pct in 2022 to RM1.6 trillion in record-breaking trade performance – MITI », *Bernama*, 18 janvier 2023.
[17] Le taux de chômage en Malaisie s'établissait à 3,6 % en octobre 2022 (*Department of Statistics Malaysia*).

différences notables selon l'origine ethnique, qui témoignent des difficultés à la fois de formation et de montée en gamme de l'appareil productif du pays[18].

Cependant, comme ailleurs, c'est le niveau élevé de l'inflation qui a tendu la situation sociale dans le pays, alors que la progression des salaires y est restée limitée en raison des fragilités et des incertitudes de la reprise économique. Tous les domaines ont été concernés, mais avec de fortes disparités. En effet, si entre janvier et août 2022, le taux d'inflation global dans la Fédération, basé sur le *Consumer Price Index* du Département malaisien des statistiques, était de 3,1 %, ceux des biens de communication ou de l'habillement étaient par exemple restés stables (0 %), tandis que celui des boissons et des produits alimentaires (hors alcool), sensible pour les ménages, affichait la plus forte hausse avec 5,1 %. De plus, derrière ce dernier chiffre moyen se cachaient des différences notables, certaines des augmentations les plus remarquables ayant concerné des denrées de première nécessité. De même, le secteur de la vente à emporter, de l'hôtellerie et de la restauration, qui représente une part significative de la consommation domestique de nourriture, a accusé une variation moyenne de 4 % sur la période, dans des proportions comparables au coût des transports (4,5 %).

En dépit de fluctuations, les prix ont continué à croître sur les quatre derniers mois de 2022, ce qui a porté à environ 4,5 % l'élévation de l'indice général sur l'année, néanmoins toujours avec des contrastes marqués, les produits alimentaires restant les plus impactés. Rien qu'en novembre, comme en octobre, ils ont augmenté de plus de 7 %, quand le secteur de la vente à emporter, de l'hôtellerie et de la restauration a subi sur la même période des hausses comparables (6,8 % en octobre ; 7 % en novembre). Cette situation a non seulement ruiné en quelques mois les efforts entrepris ces dernières années par les autorités pour réduire la pauvreté et les inégalités sociales, qui progressent, mais elle est aussi devenue une source d'inquiétude et de ressentiment dans la population, qui n'est pas sans se traduire dans la remontée des crispations intercommunautaires. Bien qu'héritant de finances publiques dégradées en raison des mesures massives de soutien à l'économie pendant la pandémie de covid-19, Anwar Ibrahim, conscient des risques sociopolitiques de la conjoncture, a fait du pouvoir d'achat une question prioritaire[19].

[18] Le taux de chômage des moins de 25 ans était toujours d'environ 10 % fin 2022, selon une déclaration du Premier ministre devant la chambre basse du parlement le 20 décembre 2022.

[19] Symboliquement, il a fait apparaître la mention du « coût de la vie » dans le titre d'un domaine ministériel de son cabinet (Ministry of Domestic Trade and Cost of Living / Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Kos Sara Hidup).

Toutefois, très perméable aux aléas des marchés mondiaux, l'économie de la Fédération devrait, selon toutes les prévisions, faire face à un ralentissement de sa croissance en 2023, rendant étroites les marges de manœuvre du gouvernement pour gérer la configuration sociale actuelle hautement explosive.

Sur le front sanitaire, la situation épidémique liée au covid-19 est repassée sous le seuil d'alerte en 2022, avec cependant des fluctuations dans le nombre de personnes positives dépistées tout au long de l'année. Fin décembre, la Fédération affichait des relevés quotidiens sous la barre symbolique des 1 000 cas. Corrélativement, s'agissant des règles de prévention en vigueur, seul le port du masque est demeuré obligatoire dans les transports publics et certains lieux sensibles comme les hôpitaux. Il est resté indispensable jusqu'en septembre dans les lieux fermés, où il est toujours fortement recommandé. Toutefois, les entreprises et les administrations ont conservé la liberté de l'imposer à leurs salariés, de même qu'à leurs clients s'agissant des commerces, ce qui fut rarement appliqué.

Parallèlement, la Malaisie a levé ses mesures de fermeture des frontières, les plus restrictives du sud-est asiatique, et a assoupli progressivement ses règles de contrôle sanitaire. Dans un premier temps, les touristes étrangers ont été autorisés à revenir sur le sol de la Fédération à partir du 1er avril, sous réserve d'avoir téléchargé et renseigné au préalable des informations de santé sur l'application de santé publique MySejahtera. Les non-vaccinés devaient en plus présenter un test PCR négatif effectué deux jours avant le départ, réaliser un test antigénique à l'arrivée et s'astreindre à un isolement de cinq jours, dans le lieu de leur choix, avant de pouvoir circuler librement. Puis, à l'automne, toutes ces conditions ont été supprimées.

Dès lors, le maintien du respect des gestes barrières et de la distanciation sociale est devenu très aléatoire selon les lieux, voire inexistant en certains endroits. Un relâchement général était d'ailleurs notable avant même la fin des dispositions les plus contraignantes. Il n'y a guère que dans la conurbation de Kuala Lumpur, et dans une moindre mesure à Penang, qu'une forme de discipline collective est encore modérément visible. La population sino-malaisienne éduquée reste de loin la plus observante du port du masque, à rebours des Malais, dont beaucoup ne perçoivent aucun intérêt à cette contrainte au sein de leurs cercles sociaux de proximité et continuent à voir le covid-19 comme un « virus chinois ». Ce constat, comme une illustration du fossé d'incompréhensions réciproques qui s'est encore creusé entre les deux communautés, est devenu une nouvelle source de ressentiments.

Malgré tout, l'annonce en décembre 2022 de la réouverture des frontières de la République populaire de Chine au début du mois de janvier suivant a suscité des inquiétudes dans le pays, notamment parmi la population urbaine. Le gouvernement d'Anwar Ibrahim a tenté d'y répondre en exprimant, timidement pour ne pas froisser son partenaire, son intention de rendre obligatoire pour les citoyens chinois la présentation d'un test PCR de moins de 48 heures à leur arrivée sur le territoire malaisien, et de réaliser des contrôles de température à l'aide de portiques automatisés. Cependant, face aux pressions menaçantes de Pékin et pour ne pas apparaître en reste par rapport à ses voisins, à l'image de la Thaïlande qui a déroulé le tapis rouge aux touristes de la RPC, dont l'économie de la Fédération a également besoin, le Premier ministre a finalement renoncé à des mesures discriminatoires les concernant. Cet ajustement n'a pas manqué de susciter une vague de commentaires critiques et xénophobes sur les réseaux sociaux, alimentant les discours complotistes dépeignant le Premier ministre comme une marionnette de ses alliés Sino-Malaisiens à la solde du gouvernement chinois.

Sur le plan de la santé, une des conséquences des deux années de pandémie de covid-19 a été un relâchement dans les mesures de prévention contre la dengue, dont les infections ont augmenté de près de 150 % en 2022 par rapport à 2021, entraînant la mort de 56 personnes, contre 20 l'année précédente, selon les chiffres du ministère de la Santé. Cette hausse a aussi été favorisée par les inondations records, engendrant des surfaces accrues d'eaux stagnantes propices à la multiplication des moustiques. Les autorités sanitaires malaisiennes s'attendent d'ailleurs à ce que le niveau de circulation de la maladie continue à progresser au moins pendant deux ans et ont appelé la population à observer de nouveau des comportements vertueux pour tenter de limiter sa propagation.

Une autre conséquence de la pandémie de covid-19, déjà observée précédemment et bien plus préoccupante à moyen terme, est la dégradation tendancielle de l'état psychique de la population. Pour répondre à l'urgence et améliorer l'offre nationale de soins psychologiques et psychiatriques, le gouvernement a dévoilé en octobre un programme de mesures diverses (*Mental Health and Psychiatry Program*), financé par une enveloppe de 413,58 millions RM (près de 100 millions $ US) dans le budget 2023. De plus, des subventions d'un montant de 6,2 millions RM (1,45 million $ US) ont été attribuées aux ONG intervenant dans le secteur du

soutien psychosocial[20]. Dans le domaine scolaire et universitaire, l'apparition de difficultés d'apprentissage d'une ampleur inédite pendant les périodes de confinement a aussi conduit à une prise de conscience sur la nécessité d'œuvrer à une meilleure inclusion éducative, favorisant l'épanouissement de talents jusqu'à présent négligés, ou encore à un investissement de formation plus ambitieux dans l'innovation pédagogique.

Entre 2018 et 2022, le processus de transition démocratique malaisien a plié face aux vents de multiples difficultés, mais il n'a pas été stoppé. *In fine*, il ressort durablement enraciné, la dynamique de transformation amorcée avec l'alternance de mai 2018, bien qu'elle se soit trouvée bousculée par la situation pandémique et les résistances d'un système oligarchique en mal de renouvellement, n'ayant pas été remise en cause. Même de retour au sommet du pouvoir, l'UMNO n'a pas été en capacité de revenir sur certains acquis et ses dirigeants ont intégré, plus ou moins avec sincérité, que les temps avaient changé. Les recompositions du champ partisan qui ont caractérisé la mandature témoignent d'ailleurs de l'ajustement des positionnements générés par les changements en marche, mais aussi de la relative proximité idéologique d'un personnel politique permettant aux affinités ou aux haines individuelles de prendre souvent le pas sur les clivages d'appareils.

Toutefois, au-delà du temps nécessaire pour corriger des pratiques ancrées de longue date, les progrès accomplis sur le plan démocratique se heurtent encore à la place de l'islam dans le fonctionnement du pays, puissant marqueur identitaire de la population malaise, et aux pesanteurs du système communautaire, comme l'a montré le scrutin de novembre 2022. Dans un réflexe conservateur, nourrie par les craintes socio-économiques après une mandature bousculée par l'instabilité partisane et le covid-19, l'aspiration au « changement sans rien changer » des Malais s'est même conjoncturellement renforcée au détriment d'un consentement à une société plus ouverte, la laissant au passage davantage fracturée qu'en mai 2018 quant à ses attentes pour l'avenir. Ainsi, le sentiment contrarié que partagent beaucoup à l'endroit d'une réforme profonde du compromis sociopolitique postcolonial de la Fédération peut être illustré par un célèbre *pantun* reproduit dans *Malaisie* (1930) d'Henri Fauconnier : « Tel est le fruit du *kepayang* [arbre tropical], le manger est

[20] Mohamed Basyir, « Khairy: Suicidal cases due to mental health problem in Malaysia worrying », *The New Straits Times*, 10 octobre 2022.

poison, le jeter est dommage ! » (*laksana buah kepayang, dimakan mabuk dibuang sayang*).

Dans ces conditions, comme en 2018, la nouvelle majorité est donc déjà poussée vers une trajectoire de réforme dans la continuité, *a fortiori* avec la nomination comme vice-Premier ministre de Zahid Hamidi (UMNO), en dépit des procédures judiciaires en cours contre lui, et de Fadillah Yusof (GPS), notable politique musulman du Sarawak, plusieurs fois ministre, qui est la première personnalité originaire de Bornéo à occuper cette fonction. Ne bénéficiant d'aucun état de grâce, Anwar Ibrahim est attendu sur ses résultats pour préserver avant tout la prospérité et la stabilité du pays, avec un premier test électoral dès 2023 lors des scrutins locaux dans six États. Néanmoins, au-delà des orientations prioritaires affichées (situation économique et sociale, engagement écologique, bonne gouvernance), il est déjà comptable de signaux contrastés, illustrant les ambivalences de ses convictions, et de marges d'action étroites qui laissent peu de place à des espoirs de changement disruptif à court terme.

Fiche Malaisie

Nom officiel : Fédération de Malaisie

Capitale : Kuala Lumpur

Superficie terrestre : 330 241 km²

Population (CIA, *The World Factbook*, est. 2022) : 33 871 431 hab.

Langue officielle : Bahasa Malaysia (malaisien)

Religion d'État : islam

Données politiques

Nature de l'État : monarchie fédérale

Nature du régime : monarchie constitutionnelle élective (roi élu tous les cinq ans parmi les neuf souverains/sultans de la Fédération)

Suffrage : universel (à partir de 18 ans depuis 2022)

Chef de l'État : Abdullah Shah, sultan du Pahang (roi de Malaisie 2019-2024)

Premier ministre : Anwar Ibrahim (depuis novembre 2022)

Ministre des Affaires étrangères : Zambry Abdul Kadir (depuis décembre 2022)

Ministre de la Défense : Haji Mohamad Hasan (depuis décembre 2022)

Président de l'Assemblée nationale : Johari Abdul (depuis décembre 2022)

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques (CIA, The World Factbook, est. 2019) : *Bumiputera*[21] (62,5 %), Chinois (20,6 %), Indiens (6,2 %), autres (0,9 %), étrangers en situation régulière (9,8 %)

Religions (CIA-The World Factbook, est. 2010) : musulmans (61,3 %), bouddhistes (19,8 %), chrétiens (9,2 %), hindous (6,3 %), confucianistes, taoïstes et autres religions traditionnelles chinoises (1,3 %), sans religion (0,8 %), non spécifié (1 %), autres (0,4 %).

[21] Le terme *Bumiputera* (« fils du sol » en malais) est un terme très politique qui désigne les populations du pays considérées comme autochtones. Il renvoie essentiellement au groupe majoritaire des Malais musulmans, aux *Orang Asli* (aborigènes) et aux descendants portugais de la Malaisie péninsulaire, ainsi qu'aux ethnies indigènes des territoires de Bornéo (Dayak, Bidayuh, etc.).

Chronologie

JANVIER 2022

20 • Le ministère de la Santé annonce un nouveau bilan de la campagne de vaccination contre le covid-19. À cette date, 97,9 % de la population adulte présentaient un schéma vaccinal complet (deux doses), contre 88,2 % pour les adolescents. Par ailleurs, 42,7 % des adultes avaient reçu un premier rappel (*booster*).

FÉVRIER 2022

21 • La Haute Cour de Kuala Lumpur autorise une mère de confession hindouiste à récupérer la garde de ses jumelles et de son fils, confirmant un précédent jugement en ce sens, au détriment de son ex-mari musulman et de sa famille. Ce dernier avait agressé son épouse en 2019, puis enlevé leurs enfants avant de les faire se convertir à l'islam sans son accord.

MARS 2022

05 • Après une forte décrue entre août et décembre 2021, les contaminations au covid-19, reparties à la hausse en janvier 2022, atteignent un pic, le plus élevé enregistré jusqu'alors dans le pays, avec 33 406 nouvelles infections. Puis, elles n'ont cessé de baisser de manière tendancielle, avec toutefois des variations notables en juillet et en novembre.

12 • Lors du scrutin pour le renouvellement de l'assemblée locale du Johor, le Front national remporte une large victoire avec 40 sièges sur 56, dont 33 pour l'UMNO qui récupère ainsi un contrôle sans partage de son berceau historique, perdu en 2018 au profit de l'Alliance de l'espoir. Cette dernière n'est parvenue à conserver que 12 circonscriptions à la faveur d'une bonne résistance du Parti de l'action démocratique (DAP), à majorité chinoise, qui a évité un naufrage à l'opposition avec une dizaine d'élus. La principale perdante de l'élection, avec trois candidats victorieux, a été l'Alliance nationale, alors que l'État est pourtant le fief de Muhyiddin Yassin, qui toutefois ne se représentait pas.

AVRIL 2022

21 • Une réunion gouvernementale présidée par le Premier ministre approuve la poursuite du plan controversé de construction de navires de combat littoral (LCS), décidé en 2011, sans attendre les conclusions de l'enquête en cours de la Commission anti-corruption, qui a entamé des poursuites contre plusieurs acteurs du dossier. Face aux problèmes rencontrés par le projet (retards, hausse des coûts, supervision défaillante du ministère de la Défense, manque de coordination du consortium industriel choisi), l'Alliance de l'espoir avait décidé en 2018 de lancer un audit complet de sa gestion et d'une pause dans son avancée jusqu'aux conclusions des investigations. Ce programme est d'une

importance centrale pour la sécurité des frontières maritimes du pays dans un contexte de menaces chinoises croissantes.

MAI 2022

1er • La Malaisie relève le montant de son salaire minimum mensuel, applicable pour les salariés des entreprises de plus de cinq personnes. Il passe à 1 500 RM (345 $ US), contre 1 200 RM (275 $ US) précédemment.

10-13 • Ismail Sabri Yaakob effectue une visite de travail aux États-Unis, ponctuée par une rencontre avec des investisseurs américains et des festivités pour la fin du ramadan (*hari raya*) à l'occasion d'un sommet spécial ASEAN-USA. Lors de son entretien bilatéral avec Joe Biden, il a rappelé les positions de la Malaisie concernant la situation en Palestine.

24 • Une étude publiée par le think tank indépendant EMIR Research, basé à Kuala Lumpur, et reprise par de nombreux médias, évalue à environ 500 000 le nombre de Malaisiens très qualifiés expatriés, attirant l'attention sur l'accélération d'un phénomène, déjà identifié, de fuite des cerveaux concernant surtout les jeunes diplômés, notamment issus des minorités, mais pas seulement. Cette situation occasionnerait une perte annuelle de 2 % de croissance pour le pays, hors impacts plus qualitatifs.

JUIN 2022

10 • Le gouvernement approuve la proposition présentée par le ministre de la Justice, et réclamée depuis longtemps par les ONG de défense des droits humains, d'abolir l'application automatique de la peine de mort pour certains crimes, laissant désormais aux juges le soin de déterminer la sentence.

22 • Afin de lutter contre les effets de la hausse de l'inflation, Ismail Sabri Yaakob annonce le déblocage d'une enveloppe de 630 millions de RM (143 millions $ US), venant s'ajouter aux sommes déjà prévues dans le budget 2022 pour le mécanisme de soutien au pouvoir d'achat (BKM) destiné à aider les 40 % des Malaisiens aux revenus les plus modestes. Cette mesure suscite de nombreuses critiques quant à son montant, jugé insuffisant.

JUILLET 2022

16 • La révélation d'une crainte de pénurie d'œufs, dont l'offre domestique est en baisse, en parallèle d'une hausse des prix de vente et des coûts de production, marque les esprits et questionne les capacités du gouvernement à répondre aux problèmes du quotidien.

AOÛT 2022

20 • Le président du PAS, Hadi Awang, soulève une vague d'indignation en déclarant que les non-musulmans et les non-*Bumiputera* (donc sous-entendu les composantes chinoise et indienne de la population) sont « à l'origine de la corruption » et « forment la majorité

des personnes impliquées dans la ruine politique et économique du pays ». Ces propos racistes amènent au dépôt de plusieurs plaintes, aboutissant à la convocation du dirigeant politique par la police.

SEPTEMBRE 2022

1er • Près d'une semaine après l'incarcération de son mari, Rosmah Mansor, l'épouse de l'ancien Premier ministre Najib Razak, est reconnue coupable de trois charges de corruption par la Haute Cour de Kuala Lumpur. Condamnée à dix ans de prison et à une amende de 970 millions de RM (216 millions $ US), elle fait appel de la décision. Elle reste par ailleurs poursuivie pour 17 autres chefs d'accusation de blanchiment d'argent et d'évasion fiscale.

19 • La publication des statistiques du commerce extérieur du mois d'août indique que la Fédération a enregistré une performance exceptionnelle avec une hausse de 56,7 % de son volume d'échanges par rapport à celui d'août 2021. Les exportations vers le Japon battent notamment un record mensuel de valeur, en partie lié à l'augmentation importante des livraisons de gaz naturel liquéfié.

23 • À l'issue de son procès, Zahid Hamidi, le président de l'UMNO, est jugé non coupable par la Haute Cour de Kuala Lumpur dans une affaire d'attribution faussée d'un marché public lorsqu'il était ministre de l'Intérieur, laissant planer la suspicion quant à des pressions exercées sur le jury. Il reste cependant poursuivi dans une autre procédure où il fait face à 47 chefs d'accusation pour abus de confiance, corruption et blanchiment d'argent.

30 • Sans faire d'annonce publique préalable, la Malaisie ratifie par la voie règlementaire le Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), accord de libre-échange qu'elle avait signé le 8 mars 2018. Elle rejoint ainsi l'Australie, le Canada, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Vietnam. Parmi les pays signataires du texte, déjà en vigueur, Brunei et le Chili sont désormais les deux derniers à ne pas avoir encore procédé à sa ratification, tandis que d'autres sont candidats pour y être associés (Chine, Costa Rica, Équateur, Royaume-Uni, Taïwan). Le gouvernement espère de ces nouvelles opportunités d'affaires, en particulier sur les marchés du continent américain, une contribution lui permettant d'atteindre son objectif d'une hausse de 30 % du volume global du commerce extérieur de la Fédération à l'horizon 2030.

OCTOBRE 2022

05 • Une mise à jour des données du site gouvernemental malaisien COVIDNOW montre un ralentissement significatif de la vaccination contre le covid-19 dans la Fédération. Le taux de couverture de la population totale plafonne à 86,1 % s'agissant des personnes ayant reçu au moins une dose (99,4 % des adultes) et à 84,2 % pour celles avec un schéma vaccinal complet à deux injections (98,2 % des adultes). Il tombe à 49,7 %

(68,8 % des adultes) concernant le premier rappel et à 1,6 % (2,2 % des adultes) pour le second. Le pays compte pourtant plusieurs millions de vaccins en stock, dont une part avec une date de péremption proche.

10 • À l'occasion de la Journée mondiale de la santé mentale, Khairy Jamaluddin, le ministre de la Santé, attire l'attention sur le constat d'une nette dégradation de l'état psychologique et psychique de la population consécutive à la pandémie de covid-19. Entre 2020 et 2021, il révèle qu'elle s'est notamment traduite par une hausse de 80 % du nombre de suicides et une multiplication par cinq des appels auprès de la ligne de détresse *Mental Health and Psychosocial Support* (MHPSS). En outre, les données disponibles des huit premiers mois de l'année 2022 n'ont pas montré de reflux de cette tendance.

25 • Le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) déplore le renvoi par la Malaisie de 150 demandeurs d'asile birmans dans leur pays plus tôt dans le mois, malgré les dangers qu'ils encourent. En juin, le rapporteur spécial des Nations unies sur la situation des droits humains en Birmanie avait pourtant salué les efforts de la Fédération pour tenter d'infléchir la politique de l'ASEAN sur le dossier de la crise birmane.

26 • La Malaisie perd une place dans l'Indice sur l'État de droit 2022, publié par le *Word Justice Project* (WJP), se classant au 55e rang mondial sur 140.

NOVEMBRE 2022

23 • Mahathir Mohamad annonce qu'il se met en retrait de la vie politique active pour se consacrer à l'écriture. À 97 ans, l'ancien Premier ministre et homme fort emblématique du pays (1981-2003 ; 2018-2020) s'était représenté dans son fief de Langkawi (Kedah) lors des élections législatives du 19 novembre. Cependant, comme l'ensemble des candidats de son parti (PEJUANG), faute d'alliances et de soutien populaire, il a essuyé une sévère défaite, la première dans un scrutin, et donc aussi la dernière, de sa longue carrière publique.

DÉCEMBRE 2022

06 • Anwar Ibrahim donne un caractère public à une rencontre avec l'un des fils de Recep Tayyip Erdogan en visite à Kuala Lumpur, envoyant par ce biais un message politique sur sa proximité avec le président turc, à destination de la communauté diplomatique, mais aussi de l'électorat malais musulman. Le Premier ministre entretient des liens personnels notoires avec le dirigeant de l'AKP, qui fut l'un des premiers dirigeants internationaux à lui adresser ses félicitations au cours d'une conversation téléphonique le jour de sa prise de fonction.

07 • Lors de l'élection partielle de Padang Serai (Kedah), le postulant de l'Alliance nationale, un ancien transfuge du parti d'Anwar Ibrahim, l'emporte largement. À l'inverse, pour celle de Tioman (Pahang), c'est le candidat de l'UMNO qui obtient une victoire facile

dans ce bastion du parti. Les deux scrutins étaient organisés afin de pourvoir des sièges laissés vacants au moment du vote du 19 novembre en raison du décès pendant la campagne électorale des candidats initialement investis. Ces résultats n'ont pas révélé de variations tangibles des équilibres politiques depuis la nomination du nouveau gouvernement.

20 • Les conseils d'Anwar Ibrahim déposent une plainte pour diffamation contre Muhyiddin Yassin. Selon le dirigeant de l'Alliance nationale, il aurait bénéficié précédemment d'une rémunération annuelle abusive de 15 millions de RM (3,4 millions $ US) pour une fonction de conseiller économique de l'exécutif de l'État du Selangor, dirigé par l'Alliance de l'espoir. En réaction, le chef de l'opposition parlementaire Hamzah Zainuddin (BERSATU) déclenche une polémique en étrillant ces poursuites dans une intervention offensive lors de la première session de la nouvelle assemblée. Il met notamment en contraste la vacuité de la manœuvre politicienne par rapport au silence du gouvernement à l'endroit d'un article controversé et attentatoire à l'image du pays de l'agence de presse italienne Agenzia Nova tenant pour faits acquis les anciennes accusations, devenues des rumeurs persistantes, sur la bisexualité du Premier ministre (« *Malaysia: first full-blown homosexual elected Prime Minister in an Islamic country* », 24 novembre).

Portraits

© The Edge

Tun Tengku Maimun Tuan Mat, juge en chef de Malaisie

Tengku Maimun est née en 1959 dans l'État du Kelantan. Après l'obtention d'une licence de droit à l'Universiti Malaya en 1982, elle entre au service de l'autorité de développement du sud-Kelantan, puis du conseil territorial de la municipalité de Seremban (Negeri Sembilan), comme conseillère juridique. Elle intègre ensuite l'administration judiciaire, où elle gravit les échelons, avant de se voir confier en 2006 une position de juge (*judicial commissioner*). Rapidement promue, elle officie à partir de 2007 à la Haute Cour de Kuala Lumpur, puis de Shah Alam (Selangor), et rejoint la Cour d'appel de Malaisie en 2013.

Dans cette fonction, elle se distingue par des décisions indépendantes et progressistes très commentées. En 2016, par exemple, lors du procès en appel pour sédition de l'ancienne figure de l'opposition Karpal Singh, elle se désolidarise de ses deux autres collègues en charge du verdict en proposant l'acquittement. Dans une affaire de mineurs convertis à l'islam par leur mère contre la volonté de leur père bouddhiste, elle invalide un précédent jugement pour attribuer à ce dernier un droit de garde exclusif et annule le certificat de conversion. Elle a aussi fait partie, entre autres, du jury qui a autorisé les enfants illégitimes à porter le nom de leur père, ou de celui qui a condamné en 2018 la puissante entreprise publique d'électricité Tenaga Nasional pour négligence dans la maintenance d'un barrage.

Nommée à la Cour Fédérale en novembre 2018, dans le sillage de l'alternance parlementaire, elle accède à sa présidence par décret royal en mai 2019, sur proposition de l'ancien Premier ministre Mahathir Mohamad. Elle devient ainsi la première femme à occuper le poste de *Chief Justice of Malaysia*, la plus haute fonction de magistrat du pays. À ce titre, elle a dirigé en août 2022 la session qui a rejeté en dernière instance à l'unanimité le recours de Najib Razak contre sa condamnation dans l'un des volets du scandale financier de 1MDB.

Vantée pour ses qualités morales, mariée et mère de quatre enfants, Tengku Maimun incarne avec une force tranquille le processus de renouveau de la justice malaisienne, qui s'affranchit progressivement des contingences politiques. Elle s'est d'ailleurs exprimée publiquement en faveur d'une révision des prérogatives de l'exécutif dans la nomination des juges.

© The Borneo Post

Tengku Zafrul Tengku Abdul Aziz,
ministre du Commerce extérieur et de l'Industrie

Né en 1973, Tengku Zafrul est issu de la noblesse malaise non-régnante. Sa mère fut un temps la directrice générale de l'unité de planification économique, administration influente rattachée auprès du Premier ministre. Père de quatre enfants, il est marié à une princesse de second rang des familles royales du Selangor et du Negeri Sembilan. Alumni du prestigieux Malay College Kuala Kangsar, il achève sa scolarité dans un lycée privé en Angleterre, avant de poursuivre ses études supérieures à Bristol pour sa licence (économie et comptabilité), puis à l'Université d'Exeter en master (finance et management). Il complète ensuite son parcours universitaire à Pékin, où il obtient un second master en administration des affaires à l'École de finance de la Banque populaire de Chine (Tsinghua University).

De retour en Malaisie, il occupe divers postes d'analyste et d'administrateur dans le secteur financier, notamment au sein de la banque CIMB, dont il intègre la direction de la holding en 2015. En parallèle, il devient le principal actionnaire et gestionnaire d'une entreprise de finance en ligne. Des apparitions à la télévision, par exemple en 2007 comme « juré millionnaire » d'une émission de téléréalité de business, ou encore dans les publicités de sa société, lui font aussi acquérir une image de célébrité en col blanc.

En 2020, préalablement nommé sénateur, Tengku Zafrul accède à la fonction stratégique de ministre des Finances dans le cabinet de Muhyiddin Yassin, une première pour un novice en politique, et la conserve dans celui d'Ismail Sabri Yaakob. Lors des élections de novembre 2022, actant son engagement partisan, il est investi par l'UMNO dans une circonscription difficile du Selangor, où il est battu de peu. Il est cependant renommé au Sénat pour intégrer le nouvel exécutif, non sans en incarner les ambivalences démocratiques. En effet, décrié pour son affairisme, son maintien au pouvoir suscite des réserves et des interrogations, en dépit de sa légitimité de technocrate expérimenté. En fait, il est lié à la volonté du roi en raison de ses attaches avec les intérêts de l'aristocratie, confirmant le rôle public plus affirmé que celle-ci joue depuis quelques années. Transgressant une promesse de campagne, Anwar Ibrahim est néanmoins parvenu, à l'issue de tractations avec le palais, à s'arroger le cumul du portefeuille des Finances, dont il connaît l'étendue des leviers d'action pour en avoir déjà été titulaire par le passé. Il en a ainsi privé son encombrant allié, à défaut d'avoir été en mesure de l'écarter.

Arrêt sur image

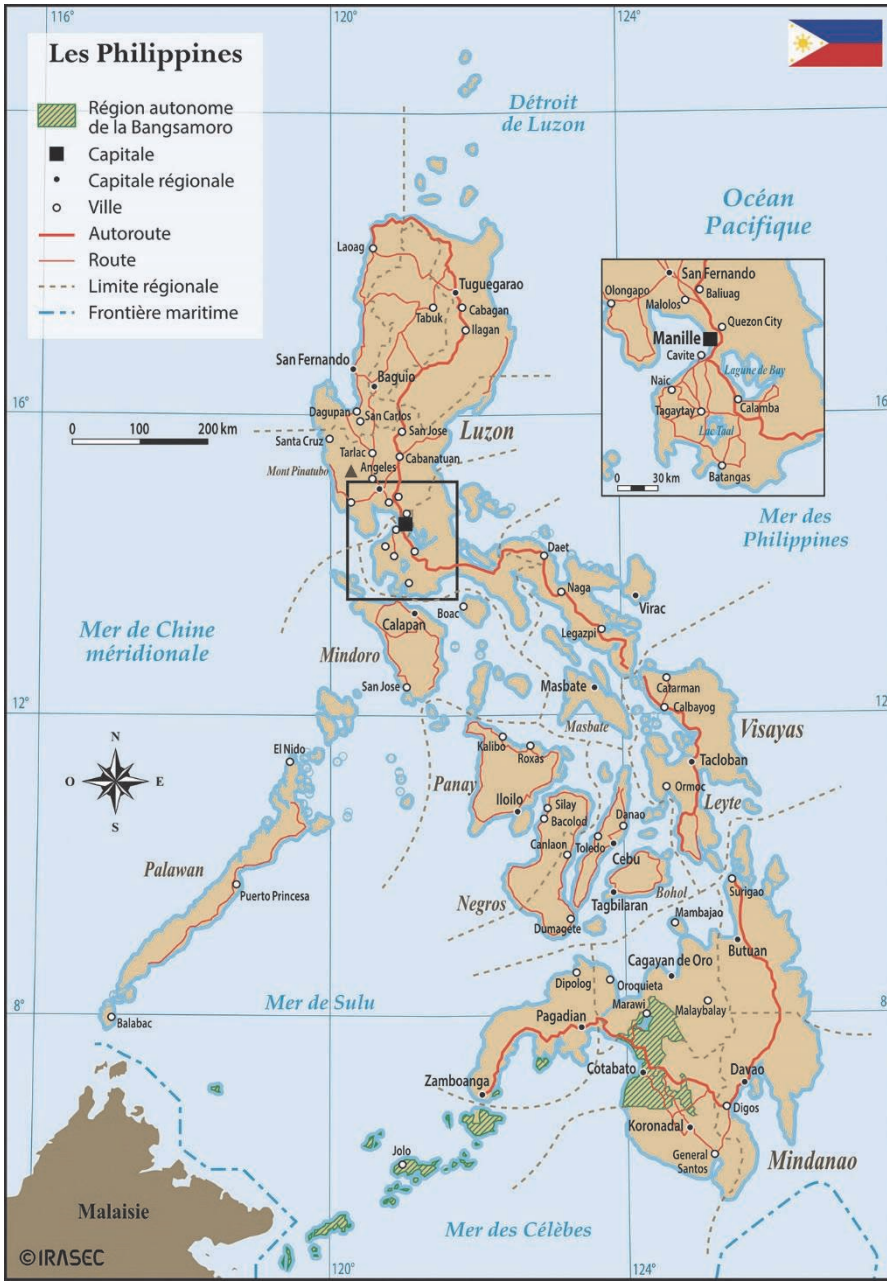
Mat Kilau, kebangkitan pahlawan : le film controversé au succès record, qui interroge

@ Affiche officielle du film.

Sorti sur les écrans le 23 juin 2022, le film malaisien *Mat Kilau, kebangkitan pahlawan* (Mat Kilau, l'éveil d'un héros) a battu tous les records d'audience dans le pays, ainsi que celui de la rentabilité pour une production cinématographique locale. Il a également rencontré un large public à l'étranger, au-delà du sud-est asiatique, une première à ce niveau pour une fiction malaisienne. Distribué par Netflix, il a par exemple été la cinquième œuvre de cinéma non-anglophone la plus vue de la plateforme la semaine du 12 septembre.

Commis par le jeune réalisateur populaire multirécompensé Syamsul Yusof, associé à un casting renommé, l'opus raconte de manière romancée l'entrée en rébellion, ainsi que les premiers faits d'armes, du célèbre résistant malais et maître spirituel Mat Kilau. Sa postérité mythifiée reste associée à l'épisode du soulèvement du Pahang (1891-1895) contre la présence coloniale britannique. Bon divertissement de genre, essentiellement dédié aux scènes de combat chorégraphiées saturées d'effets, le film a toutefois reçu un accueil critique très mitigé, du fait de son exposition de personnages caricaturaux, qui prend des libertés avec la réalité historique. Pour mieux sublimer ces personnages, le réalisateur insiste lourdement sur les dilemmes moraux posés aux Malais, que les valeurs islamiques viennent guider héroïquement sur le chemin de la vertu, tandis que les autres, dépeints avec des clichés douteux, ne sont comptables que des pires vilénies. Perçu comme une ode au nationalisme pro-malais, sa popularité a alimenté les conversations et conforté les ressentiments intercommunautaires dans un contexte déjà tendu. Signe de son impact, les inscriptions dans les clubs de *silat*, l'art martial exalté par son scénario, ont bondi dans son sillage.

Son succès interroge néanmoins, certains y voyant une catharsis bienvenue des passions haineuses, quand d'autres soulignent son caractère symptomatique d'une nostalgie malaise pour un passé idéalisé, orpheline de dirigeants charismatiques inspirants, dans un moment bousculé et aux changements rapides qui suscite beaucoup d'inquiétudes.


Les Philippines
Région autonome de la Bangsamoro
Capitale
Capitale régionale
Ville
Autoroute
Route
Limite régionale
Frontière maritime
Détroit de Luzon
Océan Pacifique
Mer des Philippines
Mer de Chine méridionale
Mer de Sulu
Mer des Célèbes
Luzon
Mindoro
Visayas
Mindanao
Palawan
Panay
Negros
Leyte
Bohol
Cebu
Masbate
Malaisie
Laoag
Tuguegarao
Cabagan
Tabuk
Ilagan
San Fernando
Baguio
Dagupan
San Carlos
San Jose
Santa Cruz
Tarlac
Cabanatuan
Angeles
Mont Pinatubo
Daet
Naga
Virac
Boac
Calapan
Legazpi
Masbate
Catarman
Calbayog
Tacloban
Ormoc
Kalibo
Roxas
Iloilo
Silay
Bacolod
Danao
Canlaon
Toledo
Surigao
Tagbilaran
Mambajao
Dumaguete
Butuan
Cagayan de Oro
Dipolog
Oroquieta
Marawi
Malaybalay
Pagadian
Cotabato
Davao
Digos
Zamboanga
Koronadal
General Santos
Jolo
El Nido
Puerto Princesa
Balabac
Olongapo
Baliuag
Malolos
Quezon City
Manille
Cavite
Laguna de Bay
Naic
Calamba
Tagaytay
Lac Taal
Batangas
San Fernando
0 100 200 km
0 30 km
N
O
E
S
116°
120°
124°
16°
12°
8°
©IRASEC

Philippines
Le retour du clan Marcos

François-Xavier Bonnet et Elisabeth Luquin

Le 31 juillet 2022, alors que l'ancien Président Fidel Valdez Ramos (1992-1998), figure de proue de la lutte contre la dictature de son cousin le président Marcos Sr. (1972-1986), décédait du covid-19, son neveu (et fils du dictateur), Ferdinand Marcos Jr. (surnommé « Bongbong » ou BBM) devenait président des Philippines. Élu le 9 mai précédent, ce dernier consacre le retour au pouvoir de la dynastie familiale la plus connue à l'étranger. Symbole, dans les années 1970-1980, de l'oppression du peuple philippin et des violations des droits humains, mais aussi du luxe le plus ostentatoire grâce à un pillage systématique des finances publiques, le couple Marcos fascinait l'Occident.

Après l'euphorie de sa victoire, le président Marcos devra faire face à de nombreux problèmes économiques, agricoles, et éducatifs liés à la fois à l'impact du long confinement du covid-19 et à la guerre en Ukraine. Les 100 premiers jours de l'administration Marcos semblent indiquer qu'elle ne suivra pas la direction prise par l'administration précédente : la guerre contre la drogue devrait cibler les grands trafiquants (au lieu des petits revendeurs) et les Philippines se rapprocher des États-Unis tout en poursuivant une politique d'engagement avec la Chine dans les secteurs économiques.

Une victoire écrasante de Ferdinand Marcos Jr.

Le 9 mai 2022, plus de 55 millions de Philippins se rendaient aux urnes afin d'élire la quasi-totalité du personnel politique de l'archipel, des Président et vice-Président

jusqu'aux conseillers municipaux. Cette élection à un tour, qui opposait dix candidats à la présidentielle et neuf candidats pour le poste de vice-Président, battait un record avec un taux de participation de 83 %.

Recueillant plus de 31 millions de voix (presque 60 % des votes), Bongbong Marcos Jr., remportait une victoire écrasante contre son adversaire principale, la vice-présidente sortante Maria Leonor « Leni » Robredo (14 millions de voix soit 28 % des votes)[1]. Cette victoire est une revanche personnelle puisqu'en 2016, Leni Robredo l'emportait sur Bongbong Marcos à l'élection de la vice-Présidence – ce dernier devait contester les résultats jusqu'à la fin de l'année 2021.

Mais cette victoire est aussi une revanche familiale permettant à la famille Marcos de revenir au pouvoir, 36 ans après la chute du dictateur Ferdinand Marcos Sr., balayé par la révolution pacifique d'Edsa de février 1986. De retour d'exil à Hawaii en 1992, la famille Marcos – sauf Marcos lui-même, décédé en 1989 – revenait en politique, obtenant des postes locaux (gouverneur de la province d'Ilocos Norte) et nationaux (députés et sénateurs) mais échouait à revenir aux plus hautes fonctions de l'État malgré plusieurs tentatives. Représentant les intérêts de sa famille, car il en est le seul fils, Marcos Jr. expliquait en 2022 que cette victoire lui permettrait de redorer l'image du clan, accusé de violations des droits humains, torture, disparitions, détournements de fonds publics à hauteur d'au moins 10 milliards $ US durant la période de la loi martiale (1972-1984). Ces accusations sont réfutées par la famille Marcos, qui les considère comme des calomnies.

Méprisé par le président Duterte, qui n'hésitait pas à le qualifier, sans le nommer directement, de « leader faible » et de « consommateur de cocaïne »[2], Bongbong Marcos Jr. acceptait cependant sur son ticket Sara Duterte-Carpio, la fille de son détracteur. Le ticket Marcos-Duterte consacrait l'alliance entre le nord des Philippines et le sud (île de Mindanao) et permettait, lors de la campagne électorale, de scander le slogan de « L'unité du pays ! ». Sara Duterte remportait, elle aussi, l'élection avec une écrasante majorité (62 %). Ainsi, pour la première fois depuis le

[1] Catherine Valente, « BBM makes history with over 31M votes », *The Manila Times*, 11 mai 2022.

[2] Pia Ranada, « Duterte claims presidential bet into cocaine, calls him 'weak leader'», *Rappler*, 18 novembre 2021. Le président Duterte est un grand ami de la famille Marcos mais a toujours été ambivalent vis-à-vis de Bongbong Marcos. Il fut même fort mécontent lorsque Sara Duterte se présenta aux côtés du fils Marcos.

retour de la démocratie en 1986, un Président et une vice-Présidente remportaient l'élection avec une majorité absolue des voix[3].

Pour la première fois aussi, les électeurs ont voté pour un même ticket, à l'inverse des élections précédentes où des personnalités politiques de tickets opposés étaient élues. Ferdinand Marco Jr. partait avec une base d'environ 13-14 millions d'électeurs, soit 34 % de l'électorat (13,1 millions et 14,1 millions d'électeurs avaient voté pour lui, respectivement aux élections sénatoriales de 2010 et à la vice-présidence de 2016). Les différents organismes de sondages testaient la présidentiabilité de Sara Duterte, dès le mois d'octobre. Celle-ci, bénéficiant de la popularité de son père, était systématiquement placée première parmi les vice-présidentiables, avec 28 % des intentions de vote. Sa décision de se présenter à la vice-présidence et de s'allier à Bongbong Marcos, le 12 novembre 2021, amplifiait considérablement les estimations. Sondage après sondage, le ticket Marcos/Duterte dépassait systématiquement les 55 % des intentions de vote. De nombreux analystes politiques considèrent que le « facteur Sara Duterte » a été décisif dans la victoire de Bongbong Marcos, lui apportant environ 30 % des voix (sur un total de presque 60 %)[4]. La géographie électorale montre que non seulement Marcos Jr. était majoritaire sur la presque totalité de Luzon mais aussi, pour la première fois, sur la presque totalité de Mindanao, bastion des Duterte. Leni Robredo remportait les élections dans sa province natale de Bicol et une grande partie de la région centrale des Philippines, les Visayas[5].

Au « facteur Duterte » s'est ajoutée une vaste campagne de propagande sur les réseaux sociaux, notamment Facebook, et via les vlogueurs de Youtube. Cette campagne, débutée dès 2014, présentait la période de la loi martiale comme un âge d'or où l'ordre, la discipline et la prospérité régnaient dans la « Nouvelle société » (*Bagong lipunan*)[6]. Ainsi, pour expliquer la richesse de la famille Marcos et nier les accusations de pillage des fonds publics, des récits ont été diffusés selon lesquels Ferdinand Marcos Sr. était propriétaire d'une fortune colossale en lingots ou objets en or, selon les versions, avant son élection de 1965. Les spécialistes des réseaux sociaux ont montré que ce mythe de l'or apparaît dans quelques messages sur

[3] Des présidents très populaires comme les présidents Estrada (1998-2001) et Duterte (2016-2022) n'ont été élus qu'avec 39 % des voix, le président Benigno Aquino III (2010-2016) avec 42 % des voix.
[4] Conversations avec Victor Andres « Dindo » C. Manhit, président du think tank Stratbase ADR Institute.
[5] Gaby Baizas, « Which provinces flipped for Marcos or Robredo in 2022? », *Rappler*, 12 mai 2022.
[6] Rochel Ellen Bernido, « Marcos Jr. benefited from Facebook – study », *Rappler*, 10 mai 2022.

Facebook en 2011, puis le volume des messages augmente graduellement de 2014 à 2020 et explose littéralement en 2021, année du dépôt de candidature de Bongbong Marcos (21 000 messages sur cette question pour cette seule année)[7]. Cet or, selon de nombreux partisans des Marcos, devrait être redistribué à la population de l'archipel une fois le candidat Marcos Jr. élu.

La guerre contre la drogue, la liberté de la presse et le président Marcos Jr.

La candidature de Sara Duterte était généralement perçue comme un moyen de protéger son père contre toutes poursuites de la Cour pénale internationale (International Criminal Court, ICC) dans le cadre de sa guerre contre la drogue. Celle-ci fit, de mai 2016 à mai 2022, 6 252 morts selon la police, et plus de 30 000 selon les organisations des droits humains. Le président Marcos Jr. a promis de poursuivre la guerre contre la drogue mais d'une manière différente. En effet, les forces de police devront se focaliser non sur les petits dealers de rue mais sur les gros trafiquants et sur la réhabilitation des consommateurs[8]. Cependant, Bongbong Marcos refusait toute enquête de la Cour pénale internationale sur les morts de la guerre contre la drogue, considérant que le système judiciaire des Philippines était tout à fait apte à enquêter puis juger les coupables.

Cette nouvelle politique contre la drogue, « plus tolérante », devrait profiter à Juanito Jose Remulla III, fils du Secrétaire de la Justice Jesus Crispin Remulla, arrêté par la police pour trafic de marijuana (d'une valeur d'1 million ₱ soit près de 17 000 €) le 11 octobre 2022. Ce cas, particulièrement sensible, sera certainement suivi de près par la Cour pénale internationale afin d'évaluer la réelle efficacité de la justice des Philippines[9].

Par ailleurs, depuis seulement quatre mois sous le nouveau gouvernement Marcos, deux journalistes, dont le commentateur radio Percival Mabasa (sous le

[7] Pauline Macaraeg, « From fringe to mainstream: Tracing the myth of the Marcos gold online », *Rappler*, 9 avril 2022.
[8] « Marcos: New drug war to focus on prevention, rehab; policy-crafting underway », *CNN Philippines*, 13 septembre 2022.
[9] Sebastian Strangio, « Drug arrest of minister's son a test of Philippine judicial independence », *The Diplomat*, 17 octobre 2022.

pseudonyme Percy Lapid), ont été assassinés[10] ; selon l'Union Nationale des Journalistes des Philippines (NUJP), 197 ont été tués depuis 1986. Les enquêteurs de l'assassinat de Percy Lapid se montrent très actifs, le gouvernement se sachant surveillé de près par la Cour pénale internationale[11]. Ce cas souligne le grand risque encouru par ceux qui dénoncent les abus – droits de l'Homme ou environnementaux – dans le pays.

Le président Marcos face à un conflit d'intérêt immédiat

En accédant à la présidence, Ferdinand Marcos Jr. doit aussitôt faire face à un conflit d'intérêt majeur. En effet, en tant que Président des Philippines il peut exercer des pouvoirs étendus sur les agences gouvernementales chargées de récupérer les 10 milliards $ US pillés par sa propre famille.

Ainsi, peut-il nommer les commissaires de la Presidential Commission on Good Government (PCGG), une agence chargée, depuis 1986, de traquer exclusivement les biens et avoirs de la famille Marcos. De 1986 à 2021, la PCGG aurait saisi près de 5 milliards $ US et a engagé une autre procédure pour 2,4 milliards $ US[12]. Interrogé sur l'avenir de la PCGG, lors de la campagne électorale, le candidat Marcos Jr., manifestement embarrassé, expliquait qu'il ne voulait pas l'abolir mais qu'il souhaitait en faire une grande agence anti-corruption afin de traquer toutes les personnalités corrompues et pas seulement sa famille[13]. Le nouveau secrétaire de la Justice, Jesus Crispin Remulla, confirmait le plan et proposait même de transformer l'agence en une centrale chargée de prendre le contrôle de tous les avoirs saisis pour non-paiement d'impôts, trafique de drogue, corruption, car, dit-il, « je ne pense pas que nous devrions passer les cent prochaines années à courir après les Marcos. (…) Nous devons orienter le mandat [de la PGCC] vers des activités plus utiles et plus urgentes »[14].

[10] Jairo Bolledo, « Broadcaster Percy Lapid killed in Las Piñas, 2nd under Marcos », *Rappler*, 4 octobre 2022.
[11] Raffy Cabristante, « Philippines still 7th in media watchdog's 2022 global impunity index », *ABS-CBN News*, 3 novembre 2022.
[12] Ernesto Hilario, « Should the PCGG stay or should it go? », *Manila Standard*, 7 septembre 2022.
[13] « Marcos to 'lead by example' in anti-graft efforts, to make PCGG go after other corrupt individuals », *CNN Philippines*, 26 avril 2022.
[14] Franco Luna, « Justice chief Remulla wants PCGG functions expanded », *Philstar*, 28 juillet 2022.

Marcos nomme aussi l'Ombudsman (qui supervise les plaintes pour pots-de-vin et corruption contre le gouvernement) ainsi que le directeur des Impôts et le responsable du Sandiganbayan, le tribunal chargé de juger les fonctionnaires et officiels du gouvernement. Or, la famille Marcos refuse de payer un impôt sur l'immobilier s'élevant à 3,9 milliards $ US avec les pénalités de retard. Si la nouvelle directrice des impôts, Lilia Guillermo, promet d'étudier la question, le ministre de l'Économie et des Finances, Benjamin Diokno, prend ses distances vis-à-vis de l'affaire : « Je n'ai pas étudié la question. Je pense que ça fait un moment, ça fait 40 ans ou 35 ans que le problème existe. Je pense que c'est injuste de me mettre la pression… ce qui pouvait être collecté aurait déjà dû l'être. Laissons donc aux tribunaux le soin d'en décider »[15]. Mais le tribunal Sandiganbayan statuait, le 22 juillet 2022, que la plupart des biens mal acquis par les Marcos avaient déjà été saisis par les gouvernements successifs. Le lendemain, le juge Alex Quiroz, principal auteur de cette décision, était promu par le président Marcos Jr. chef de la Commission pour la bonne gouvernance des compagnies publiques (GOCCs)[16].

Au-delà de ce conflit d'intérêt interne à sa famille, le président Marcos va être confronté à une crise économique majeure tant liée à l'épidémie de covid-19 qu'à l'impact de la guerre en Ukraine.

Le gouvernement Marcos face à la crise économique

L'économie post-covid-19 : dette, inflation et fiascos

De mars 2020 à octobre 2021, les Philippines ont connu l'un des confinements les plus longs de la planète. Si ce confinement a eu pour effet de limiter relativement le nombre des décès liés à la covid-19 (environ 60 000 en 28 mois), malgré la prévalence du variant Delta, et d'éviter l'implosion du système hospitalier, les impacts économiques et sociaux sont considérables. Après avoir enregistré une contraction du PIB de -9,5 % en 2020, et en dépit d'un retour à un taux positif de 5,7 % en 2021, la dette du pays est passée de 39 % du PIB en 2019 à 63 % du PIB en juin 2022[17]. Les impacts de la pandémie et de la guerre en Ukraine se sont

[15] Xave Gregorio, avec Kristine Joy Patag, « Incoming BIR chief says will collect Marcos family's estate tax », *Philstar*, 22 juin 2022.
[16] Lian Buan, « Sandiganbayan dilutes Marcoses' 2019 win: They'll keep only 4 properties », *Rappler*, 26 juillet 2022.
[17] Ralf Rivas, « Philippines' debt nears P13-trillion mark in end-April 2022 », *Rappler*, 2 juin 2022.

conjugués pour augmenter très fortement les prix de l'énergie et des produits alimentaires : en février 2022, l'inflation était de 4 %, puis 6,1 % en juin 2022, et 6,9 % en septembre 2022[18].

Le combat contre l'inflation était donc le thème principal de la campagne électorale de Ferdinand Marcos Jr. Celui-ci promettait notamment de réduire le prix du kilo de riz le moins cher à 20 ₱ (0,33 €) au lieu de 38 ₱ (0,64 €) actuellement. Une fois élu, il se nommait lui-même à la tête du département de l'Agriculture, avec pour objectif de réformer en profondeur ce secteur, afin d'en améliorer la productivité et de réduire les coûts pour le consommateur. L'agriculture et la sécurité alimentaire furent d'ailleurs deux thèmes prépondérants lors de son discours à la nation du 25 juillet 2022. Il propose, dans un premier temps, d'aider à court terme les agriculteurs en décrétant un moratoire d'un an sur les remboursements et intérêts liés aux emprunts fonciers. De plus, il demande au Congrès de voter une loi qui annulerait les dettes des bénéficiaires de la réforme agraire. Enfin, il met à la disposition des jeunes diplômés en agriculture mais aussi des vétérans de l'armée et de la police, des terres du domaine public afin de rajeunir l'âge des agriculteurs, lesquels ont majoritairement plus de 50 ans. Le métier d'agriculteur n'attire pas les diplômés, car les salaires sont parmi les plus bas du pays (331 ₱ – ou 6 € – par jour de travail, alors que le salaire journalier minimum est de 408 ₱ à Manille ou 374 ₱ en province). Les agriculteurs sont donc les plus pauvres des pauvres[19].

Cependant, de nombreux groupes d'agriculteurs demandent au président Bongbong Marcos de quitter son poste de secrétaire de l'Agriculture et de nommer une personne compétente à sa place[20]. En effet, le premier scandale qui a éclaboussé l'administration Marcos concernait ce secteur et l'importation de 300 000 tonnes de sucre. La production de sucre aux Philippines a baissé en 2022, passant de 2,12 millions de tonnes en 2020-2021 à seulement 1,8 million de tonnes pour la récolte de 2021-2022. Cette baisse inhabituelle de la production fut constatée, notamment, pour la province de Negros Occidental, première province productrice

[18] Ronnel Domingo, « September inflation revs up to 6.9 % », *Inquirer Business*, 5 octobre 2022.

[19] « Marcos' first SONA: Experts weigh in on what he said and didn't say », Philippine Center for Investigative Journalism (PCIJ), 27 juillet 2022.

[20] Jerome Aning, Krixia Subingsubing, « Farmers' group presses Marcos to name agri chief », *Inquirer Business*, 24 octobre 2022.

de sucre du pays. Cette baisse fut attribuée aux ravages causés par le typhon *Rai* (*Odette*), qui avait endommagé les feuilles des plants de canne à sucre[21].

Afin de combler le déficit de production, la Sugar Regulatory Administration (Administration de la réglementation du sucre, SRA) signait, le 9 août 2022, l'ordonnance n° 4, relative à l'importation de 300 000 tonnes de sucre. Accusée de vouloir favoriser les importations de sucre au détriment des planteurs locaux, l'administration Marcos niait être à l'origine de cette ordonnance nº 4 et accusait les officiels de la SRA d'agir de manière autonome. Finalement, le président autorisera l'importation de 150 000 tonnes de sucre pour la fin de l'année 2022[22].

Le fiasco des importations de sucre met en lumière les premières tensions au sein de l'administration Marcos. En effet, la première dame, Marie Louise Araneta Marcos, est une représentante de l'un des clans familiaux les plus puissants des Philippines, les Araneta. La famille Araneta est pionnière dans la culture de la canne à sucre dans la province d'Iloilo. De nombreux cousins germains de Madame Araneta-Marcos sont membres de « l'aristocratie » des grands planteurs de la province de Negros Occidental, telles les familles Ledesma, Locsin, Lacson, Yulo, etc. Le sucre est au cœur de la vie politique du pays et ces grandes familles de planteurs font et défont la politique des Philippines depuis le XIXe siècle.

L'importation de 300 000 tonnes de sucre aurait avantagé les commerçants et les industries utilisant le sucre, telles les industries de boissons sucrées comme Coca-Cola, Pepsi-Cola et les industries agroalimentaires. L'inflation a fortement touché le sucre raffiné des Philippines non seulement à cause de la baisse de production mais aussi de l'augmentation du prix des engrais et autres intrants venant en partie d'Ukraine et de Russie. Pour les industriels il est moins cher d'utiliser du sucre importé de Thaïlande que celui produit localement. L'administration Marcos devra donc arbitrer entre les intérêts des industriels et ceux des planteurs.

Un nouveau départ pour le département de l'Éducation

Le 9 juin 2022 le président Ferdinand Marcos Jr. nommait la vice-présidente Sara Duterte-Carpio ministre de l'Éducation. Cette décision fut critiquée parce que Sara

[21] Catherine Talavera, « Philippine sugar output continues to drop », *Philstar*, 20 juin 2022.

[22] Stephanie Sevillano, « SRA OKs importation of 150K metric tons of refined sugar », *Philippine News Agency*, 14 septembre 2022.

Duterte, avocate, n'a ni compétences ni expérience en la matière, sauf à considérer qu'être mère de trois enfants en âge scolaire les lui confèrent[23]. Elle devait répondre au défi d'un retour à l'école en présentiel total pour les établissements publics (mais non obligatoire pour le privé) le 2 novembre, en garantissant la sécurité face au covid-19.

La fermeture des établissements scolaires et universitaires de mars 2020 à août 2022, du fait d'une prise de décision très centralisée et critiquée du précédent président[24], a été catastrophique pour le niveau des élèves[25]. L'enseignement en ligne – non accessible pour tous les élèves, car la plupart de ceux du public utilisaient un système de modules imprimés, et beaucoup n'avaient pas les moyens de payer Internet – a accentué le faible niveau des élèves du primaire et du secondaire – préexistant au confinement – en mathématiques, lecture et compréhension des sciences. Du fait des mauvaises conditions d'enseignement et d'apprentissage, le score des étudiants philippins est à la traîne derrière les autres pays de l'ASEAN[26].

Pour affronter cette situation, le 1er août, le département de l'Éducation (DepEd) lance la Brigade scolaire (Brigada Eskwela[27]) au niveau national, afin de promouvoir la collaboration entre les parents, les enseignants et les collectivités locales de l'enseignement de base. Dans le cadre du Plan de développement de l'éducation de base 2030 (Basic Education Development Plan 2030), le ministère promeut aussi cette collaboration pour le succès des projets et programmes d'enseignement. Aussi, le programme Bawat Bata Bumabasa (« Chaque enfant lit »), lancé en 2019 et renforcé en 2021, est plus que jamais d'actualité. Cependant, pour assurer un enseignement de qualité pour les 28,6 millions d'élèves il manque encore 91 000 salles de classes[28], des enseignants, du matériel pédagogique, etc.

Le ministère planifie aussi l'embauche de plus de personnel administratif pour permettre aux enseignants de se concentrer sur l'enseignement. Par conséquent, le

[23] Kristine Joy Patag, « Sara Duterte-Carpio to become next DepEd chief », *Philstar*, 11 mai 2022 ; Bonz Magsambol, « Groups oppose Marcos Jr.'s decision to appoint Sara Duterte as DepEd chief », *Rappler*, 13 mai 2022.

[24] Mong Palatino, « Why are schools still closed in the Philippines? », *The Diplomat*, 13 septembre 2022.

[25] Bonz Magsambol, « DepEd working on 'recovery plan' to address learning gaps caused by pandemix », *Rappler*, 29 mars 2022.

[26] Editorial, « Our basic education emergency », *The Manila Times*, 10 août 2022.

[27] Republic of the Philippines, Departement of Education, « DepEd launches Brigada Eskwela 2022, promotes collaboration for education resiliency », https://www.deped.gov.ph/2022/08/02/deped-launches-brigada-eskwela-2022-promotes-collaboration-for-education-resiliency/, consulté le 29 octobre 2022.

[28] Ashley de Vega et Almira Coleen, « DepEd lacks 91 000 classrooms for school year 2022-2023 », *Rappler*, 11 août 2022.

DepEd a demandé un budget 2023 de 848 milliards ₱ (sur un budget national de 5,2 trillions ₱, environ 87,3 milliards €), mais le département du Budget et de la Gestion (Department of Budget & Management, DBM) l'a réduit à 710 milliards ₱ (12 milliards €). De ce fait, la ministre a réagi en déclarant « … je dirai au président que si vous me donnez 100 milliards ₱ (1,7 milliard €) [de plus] je résoudrai tous les problèmes de l'enseignement de base »[29] (sans plus de précisions).

Le ministère a commencé à embaucher 10 000 enseignants pour 2022-2023[30], de plus un budget annuel de 86,5 milliards ₱ (1,4 milliards €) a été demandé – en grande partie refusé – pour la construction de 34 552 écoles, des grandes villes jusqu'aux villages[31]. La ministre a également alloué, dans ce budget, 150 millions ₱ (2,5 millions €) de fonds confidentiels à la protection et à la sécurité dans les écoles pour lutter contre la consommation et la vente de drogues et les abus sexuels[32]. La sénatrice Risa Hontiveros demande que ces fonds soient attribués à l'enseignement des minorités autochtones, toujours mises sur la touche[33].

L'industrie minière comme pilier de l'économie post-covid

Afin de faire face au mur de la dette liée au covid-19, l'administration Marcos a affirmé la nécessité de développer l'industrie minière et d'en faire l'un des piliers de l'économie post-covid. De fait, en raison de sa situation stratégique à l'extrémité occidentale de la ceinture de feu du Pacifique, où l'activité volcanique est à l'origine de puissantes minéralisations des roches, les Philippines détiennent d'abondantes ressources minières. Sur une superficie totale de 30 millions d'hectares, neuf millions ont été identifiés comme contenant des gisements miniers importants. Selon la Chambre de commerce australo-néo-zélandaise dans un rapport de 2016, la valeur estimée des réserves minérales philippines pourrait atteindre 1 367 milliards $ US[34]. Les réserves les plus importantes en termes de tonnage sont celles de cuivre, suivies

[29] Béatrice Pinlac, « Sara Duterte: Give DepEd another P100B, we'll fix PH education woes », *Inquirer Business*, 14 septembre 2022.
[30] Catherine Dabu, « DepEd eyes hiring 10,000 teachers in 2023 », *Inquirer Business*, 1er septembre 2022.
[31] Eimor Santos, « DepEd- P86.5B needed to build classrooms in 2023 », *CNN Philippines*, 19 août 2022.
[32] Kaithreen Cruz, « Confidential funds for protection of learners », *The Manila Times*, 6 octobre 2022.
[33] Bonz Magsambol, « Hontiveros urges DepEd to realign P150-M confidential fund to IP education », *Rappler*, 29 septembre 2022.
[34] Clemente Eligia D, Domingo Sonny N, et Manejar Arvie Joy « A, Answering Critical Questions on Mining in the Philippines, Quezon City », Philippine Institute for Development Studies, 2018, p. 13.

par celles d'or puis de nickel. Au niveau mondial, les Philippines sont au 6e rang pour ses réserves de nickel (4,8 millions de tonnes sur un total mondial de 94 millions de tonnes) et au 2e rang pour la production de nickel, derrière l'Indonésie. Les Philippines sont le 4e producteur mondial de cobalt, loin derrière la République Populaire du Congo.

Toutefois, en 2019, sur un potentiel de neuf millions d'hectares, 362 droits d'exploitation minière approuvés par l'État, ne couvrant que 699 000 hectares, étaient effectivement octroyés à des compagnies minières[35]. Entre 2009 et 2022, la part de l'industrie minière à l'économie du pays était faible. En effet, la valeur ajoutée de ce secteur était de 87 milliards P soit 0,72 % du PIB de l'archipel, avec un pic à 1 % en 2011, avant de redescendre. De plus, si l'on soustrait les activités d'extraction non métallique (sables etc.), les activités minières n'ont participé qu'à 0,43 % du PIB des Philippines. Au total, l'exploitation de l'or a contribué le plus (0,23 %), suivi par l'extraction du nickel (0,12 %).

Cette faible contribution du secteur minier à l'économie nationale s'explique à la fois par une forte opposition à tout projet minier de la part de la société civile (églises, associations et ONG), et par une grande instabilité des politiques minières gouvernementales depuis les années 1980. L'administration du président Duterte symbolisait l'ambivalence entre la protection de l'environnement et le développement économique. Ainsi, entre 2016 et 2018, la secrétaire du département des Ressources environnementales et naturelles (DENR), Regina Lopez, ordonnait pour des raisons environnementales la fermeture de 27 des 41 mines en opération et annulait 75 contrats d'exploration minière sur 311 en cours. De plus, le DENR interdisait toute extraction à ciel ouvert. Néanmoins, à la suite de la crise du covid, l'administration Duterte promettait de relancer l'économie, en particulier l'industrie minière. Ainsi, elle annulait en avril 2021 le moratoire sur les nouveaux investissements miniers imposé en 2012, puis en décembre 2021 elle mettait fin à l'interdiction de l'extraction à ciel ouvert.

Depuis son accession au pouvoir, le président Marcos affirme vouloir développer un secteur minier à la fois transparent, durable et soucieux des normes environnementales. Pour cela, il a nommé Maria Antonia Yulo Loyzaga au poste de secrétaire du DENR. Cette dernière est une experte de la question du réchauffement

[35] Amurao, Maria Berlie, 2019, « A Review of Taxation in the Philippines Mining Industry », *NTRC Tax Research Journal*, vol. XXXI., n° 1, p. 6.

climatique, reconnue internationalement. Loyzaga, cousine germaine de la première dame, aura la difficile mission d'arbitrer entre la cause environnementale et la pression des lobbies des compagnies minières, notamment la Chambre des mines. Celle-ci est dirigée par Benjamin Philip Romualdez, lui aussi cousin germain du président Marcos Jr. Romualdez, propriétaire de la plus ancienne compagnie minière des Philippines, Benguet Corporation (1903). Cette dernière jouera un rôle clef dans la transition écologique, non seulement des Philippines mais aussi à l'international. En effet, son autre compagnie minière, Marcventures Holdings devrait commencer l'exploitation de la bauxite (minerai de l'aluminium) dans la province de Samar en 2023. Or, les analyses de ces bauxites montrent une quantité importante de terres rares, éléments indispensables à la fabrication, entre autres, de batteries pour les véhicules électriques.

Le président Marcos affirme sa volonté de développer la filière des batteries, en modifiant le régime fiscal actuel du secteur minier. Cette nouvelle fiscalité devrait inciter les compagnies à développer les industries de transformation des minerais et à pénaliser les exportations de minerais bruts.

Le président Marcos Jr. ignore la question de la Bangsamoro

L'un des succès les plus notables de l'administration Duterte fut, sans aucun doute, la signature, le 28 juillet 2018, de la Loi organique de la Bangsamoro (Bangsamoro Organic Law, BOL)[36]. Ce geste historique par le premier président originaire de Mindanao mettait fin à 21 ans de négociations entre le gouvernement philippin et le Front de Libération Islamique Moro (Moro Islamic Liberation Front, MILF) entrecoupées d'offensives militaires (en 1998, 2003 et 2008). La BOL, une fois acceptée par la population (référendum de janvier et février 2019) et ratifiée par les deux chambres du Congrès, devait remplacer la Région autonome en Mindanao musulmane (ARMM, Autonomous Region in Muslim Mindanao), créée en 1989 sous le gouvernement de Cory Aquino, par la Région autonome de la Bangsamoro

[36] Le terme loi organique est un moyen d'éviter le terme « Constitution » de la Bangsamoro.

en Mindanao musulmane (Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao, BARMM).

L'Autorité de transition de la Bangsamoro (Bangsamoro Transition Authority, BTA)[37], inaugurée en mars 2019, avait trois ans pour mettre en place un gouvernement régional parlementaire capable de fournir des services sociaux et économiques à la population. La BTA était mandatée par la Loi organique de la Bangsamoro afin d'administrer la région jusqu'aux élections générales de mai 2022 et de constituer un gouvernement régional en juin. Cependant, alors que le gouvernement intérimaire devait entreprendre, à partir de l'année 2020, de grands travaux d'infrastructures, notamment routières, la pandémie de covid-19 frappait la région et bouleversait les plans de la BTA. De ce fait, les financements étant orientés essentiellement sur les questions de santé pour les années 2020 et 2021, la BTA obtenait l'extension de son mandat jusqu'à mai 2025[38].

Par ailleurs, le président Marcos Jr. a totalement ignoré la question de la Bangsamoro lors de son premier discours à la nation du 25 juillet 2022. De nombreux observateurs du processus de paix évoquent la possibilité d'une vendetta personnelle du président contre les autorités du MILF. De fait, le MILF, à travers son propre parti politique, le United Bangsamoro Justice Party (UBJP), avait activement soutenu Leni Robredo lors des élections. L'UBJP décrivait non seulement Marcos Jr. comme le fils d'un dictateur qui avait déclenché la guerre contre les musulmans de Mindanao dans les années 1970 mais aussi comme celui qui avait tout fait pour bloquer la formation de la Bangsamoro en janvier 2015 après le fiasco de l'opération anti-terroriste de Mamasapano (province de Maguindanao)[39].

L'apparition d'une faction pro-Marcos, MILF Salamat-wing, formée de personnalités exclues du MILF mais se disant les seules vraies représentantes de ce mouvement, souligne la fragilité potentielle du MILF. À la tête de cette faction, Sheik Abdulfatah Saleh Delna, un ancien officier de la garde nationale du MILF (troupe d'élite), est soupçonné d'être utilisé par de puissants clans musulmans qui n'acceptent pas l'autorité du MILF sur la Bangsamoro. Cette fracture au sein du

[37] La BTA est un organisme intérimaire de 80 membres dont 41 membres du MILF, marquant la première étape de la mise en place de la BARMM.

[38] « Bangsamoro lauds House, Senate for BARMM poll extension », *Manila Standard*, 28 septembre 2021.

[39] Lors de cette opération 44 policiers des forces spéciales trouvèrent la mort dans la municipalité de Mamasapano. Les deux terroristes, le Malaisien Zulkifli bin Hir alias Marwan et son partenaire local Abdul Basit Usman, faisaient l'objet d'une chasse à l'homme depuis 2010 et leurs têtes étaient mises à prix par le Département de la justice américain. Marwan fut tué lors de cette opération.

MILF pourrait affaiblir le processus de paix et réactiver les nombreux mouvements rebelles/terroristes en sommeil durant la pandémie de covid-19.

La diplomatie du président Marcos Jr. : « Ami de tous, ennemi de personne »

Le président Marcos Jr., souvent qualifié par ses adversaires de « l'homme de Pékin » (ou de « Mandchourien »), s'est très peu exprimé sur les questions de diplomatie durant la campagne présidentielle. En fait, ses réflexions sur le sujet étaient floues, considérant, par exemple, que la sentence arbitrale sur le différend en mer de Chine méridionale du 12 juillet 2016 était inefficace car le gouvernement chinois ne l'avait jamais reconnue. Toutefois quelques jours plus tard, Marcos Jr. faisait volte-face et affirmait l'importance capitale de cette sentence arbitrale qui confirmait les droits maritimes des Philippines. Il ajoutait qu'il ne tolèrerait pas qu'un centimètre carré du territoire maritime de l'archipel soit « foulé » et que la diplomatie des Philippines serait indépendante[40]. Dans son discours à la nation du 25 juillet 2022, le Président confirmait sa volonté de jalousement protéger le territoire de l'archipel mais que « les Philippines seront amies avec tout le monde et ennemies de personne »[41].

Bongbong Marcos Jr. découvrit la Chine en 1974 lorsqu'il y fut envoyé avec sa mère Imelda pour préparer l'officialisation des relations diplomatiques entre les deux pays. Ils y rencontrèrent, entre autres, Mao Zedong, alors âgé de 81 ans. Ce voyage est considéré comme le point de départ de sa fascination pour son grand voisin. Les relations entre le clan Marcos et Pékin étaient si solides que l'ambassade de Chine aux Philippines a ouvert son premier consulat en province, en 2007, à Laoag capitale de la province d'Ilocos Norte, fief de la famille[42]. Avec un rayon d'action sur l'ensemble des provinces du nord de Luzon, ce consulat ne s'occupe pas uniquement des citoyens chinois ; il a surtout pour vocation de développer des coopérations bilatérales locales dans des domaines très divers – du tourisme à la culture –, de promouvoir des investissements ou d'apporter un soutien médical durant la pandémie de covid-19, etc. Ces liens étroits furent célébrés en juin 2021,

[40] Sofia Tomacruz, « In turnaround, Marcos pledges to uphold Hague ruling », *Rappler*, 26 mai 2022.
[41] Daniza Fernandez, « Bongbong Marcos stands firm on protecting PH waters », *Inquirer Business*, 25 juillet 2022
[42] Consulate of the People's Republic of China in Laoag, « Opening Ceremony of Consulate of the People's Republic of China in Laoag », 28 avril 2007.

quand Imelda Marcos reçut des mains de l'ambassadeur de Chine le prix de la « personnalité éminente ayant favorisé et promu la compréhension et l'amitié entre les deux pays »[43].

De fait, le conseiller d'État et ministre des Affaires étrangères chinois, Wang Yi, fut le premier officiel étranger à se rendre à Manille, le 6 juillet 2022, soit six jours seulement après l'investiture du président Marcos Jr. Son programme comprenait une réunion bilatérale avec son homologue philippin, le secrétaire aux Affaires étrangères Enrique Manalo, au cours de laquelle ils abordèrent un large éventail de questions visant à renforcer les relations entre les Philippines et la Chine. Avant de quitter Manille, Wang rendait visite au chef d'État philippin et, à l'issue de leurs entretiens, Marcos Jr. publiait un message sur Twitter indiquant que M. Wang et lui avaient discuté de l'agriculture, des infrastructures, de l'énergie et de leur engagement à maintenir des relations solides entre leurs peuples dans les années à venir[44]. Wang Yi se disait confiant que les deux pays puissent ouvrir une nouvelle ère pour les relations bilatérales entre Pékin et Manille. Il déclarait également qu'avec la dynamique régionale et internationale incertaine, instable et complexe, il est encore plus important pour la Chine et les Philippines, en tant que proches voisins, de se donner la main pour renforcer une confiance réciproque et développer une coopération mutuellement bénéfique. Le ministre des Affaires étrangères de Pékin affirmait que cela ne servirait pas seulement l'intérêt commun des deux pays, mais constituerait également une importante contribution à la paix et à la stabilité dans la région.

Courtisé par la Chine, Marcos Jr. semble cependant se tourner vers les États-Unis en ce qui concerne les questions de défense et de sécurité. Un mois après la visite de Wang Yi, le secrétaire d'État américain, Antony Blinken, rencontrait Marcos Jr. à Manille et s'engageait à renforcer les liens historiques des États-Unis avec les Philippines sur de multiples fronts, en particulier sur les questions concernant l'économie et la défense. Lors de la rencontre Biden-Marcos Jr. le 22 septembre, le président américain réitérait l'importance capitale des Philippines pour les États-Unis[45].

Ainsi, courtisé par les deux grandes puissances mondiales, Marcos Jr. ne devrait pas développer une politique étrangère « anti-américaine » comme son

[43] « Imelda Marcos, 9 others awarded for promoting 'PH-China understanding' », *ABS-CBN News*, 28 juin 2021.
[44] Sebastian Strangio, « Chinese Foreign Minister Courts Philippine's President Marcos », *The Diplomat*, 7 juillet 2022.
[45] Bea Cupin, « After 'rocky times', Marcos and Biden meet to rekindle 'critical' ties », *Rappler*, 22 septembre 2022.

prédécesseur, le président Duterte l'avait tenté entre 2016 et 2019. Mais, il devrait poursuivre une politique de *hedging* – rapprochement avec les États-Unis tout en affirmant sa grande amitié avec la Chine – comme dans les deux dernières années du gouvernement Duterte. Comme le souligne l'analyste Rommel Banlaoi, contrairement à Duterte, qui jouait la carte de la Chine contre les États-Unis, Marcos Jr. jouera la carte des États-Unis pour traiter avec la Chine, grâce à une politique étrangère flexible[46].

La victoire écrasante de Ferdinand Marcos Jr. à l'élection présidentielle du 9 mai 2022 consacre le retour du clan Marcos, 36 ans après la chute du dictateur Ferdinand Marcos Sr. Construite sur la popularité du président Duterte et de sa fille Sara Duterte-Carpio, candidate à la vice-présidence, ainsi que sur une puissante propagande dans les réseaux sociaux, cette victoire a suscité une attente extrêmement importante de la part des 60 % d'électeurs qui ont voté pour Marcos Jr. Or, si le président a pour objectif de « redorer le blason » de sa famille, il va rapidement faire face à de multiples contradictions, notamment pour gérer des institutions chargées de récupérer l'argent volé par les siens. De plus, il va devoir affronter la crise économique liée à la situation post-covid et à la guerre en Ukraine : la lutte contre l'inflation, la crise alimentaire et la crise de l'éducation nationale sont des dossiers prioritaires de l'administration Marcos. Celle-ci mise sur l'industrie minière pour accélérer la croissance économique, notamment via l'exploitation des « minerais de la transition écologique » (nickel, cobalt, terres rares) et développer la filière des batteries automobiles.

Marcos Jr. semble aussi vouloir apaiser les relations internationales des Philippines en se démarquant des insultes et invectives de son prédécesseur vis-à-vis de l'Occident, en particulier des États-Unis, tout en développant ses relations économiques avec la Chine.

[46] Rommel Banlaoi, « Flexible foreign policy: Balancing PH relations with US, China under Marcos Jr. presidency », *Rappler*, 19 octobre 2022.

Fiche Philippines

Nom officiel : République des Philippines

Capitale : Manille

Superficie terrestre : 300 000 km², 7 107 îles parmi lesquelles 2 773 portent un nom

Population totale 2021 (sources : Banque mondiale et Nations unies) : 111 millions d'habitants (48 % urbains et 52 % ruraux)

Langues officielles : filipino et anglais

Données politiques

Nature de l'État : république unitaire

Nature du régime : démocratie présidentielle

Suffrage : universel (à partir de 18 ans)

Chef de l'État : Ferdinand Marcos Jr. (depuis juin 2022)

Vice-Présidente : Sara Duterte (depuis juin 2022)

Secrétaire des Affaires étrangères : Enrique Manalo (depuis juillet 2022)

Secrétaire de la Défense : Général Jose Faustino Jr. (depuis juin 2022)

Échéances : élections des chefs de villages (barangay) prévues le 30 octobre 2023

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes linguistiques (CIA - *The World Factbook*, est. 2015) : Tagalog (24,4 %), Bisaya/Binisaya (11,4 %), Cebuano (9,9 %), Ilocano (8,8 %), Hiligaynon/Ilonggo (8,4 %), Bicol/Bikol (6,8 %), Waray (4 %), autres groupes ethniques locaux (26,1 %), autres groupes ethniques étrangers (1 %)

Religions (CIA-*The World Factbook*, est. 2015) : catholiques (79,5 %), musulmans (6 %), Iglesia ni Cristo (2,6 %), évangélistes (2,4 %), Conseil national des Églises des Philippines (1,1 %), sans religion (<0,1 %), autres (7,4 %)

Chronologie

JANVIER 2022

06 • Le président Rodrigo Duterte signe la loi sur l'aide financière aux agriculteurs philippins. Elle est destinée aux petits agriculteurs qui cultivent deux hectares ou moins de rizières. Elle bénéficiera à 1,67 million d'agriculteurs.

19 • Un audit interne de la police révèle qu'entre juillet 2016 et décembre 2021 plus de 5 000 policiers ont été renvoyés de la police nationale (PNP) pour abus de pouvoir et activités illicites. Dans la même période, 20 000 autres ont été plus ou moins lourdement sanctionnés en fonction de la gravité de l'infraction commise.

FÉVRIER 2022

08 • Début de la campagne présidentielle officielle. Dix candidats sont en lice : Ernesto Abella, Leody de Guzman, le maire de Manille Isko Moreno Domagoso, Norberto Gonzales, le sénateur Ping Lacson, Faisal Mangondato, Ferdinand « Bongbong » Marcos Jr., Jose Montemayor Jr., le sénateur Manny Pacquiao et l'actuelle vice-présidente et opposante à Rodrigo Duterte, Leni Robredo.

MARS 2022

07 • Duterte promulgue le projet de loi élevant l'âge minimum de consentement sexuel de 12 à 16 ans. Toute personne ayant des relations sexuelles avec un mineur de moins de 16 ans, à moins d'une différence d'âge inférieure à trois ans, sera considérée comme coupable de viol.

AVRIL 2022

18 • La sous-secrétaire aux Affaires multilatérales et aux Relations économiques internationales, Lourdes O. Yparraguirre, ainsi que l'ambassadeur du Japon Koshikawa Kazuhiko, échangent des notes diplomatiques sur la deuxième phase du prêt d'urgence lié à la pandémie. Après un premier prêt en 2020 de 385 millions $ US afin de financer la lutte contre le covid-19, le ministère des Affaires étrangères confirme un nouveau prêt de 254,38 millions $ US octroyé par le Japon pour soutenir la réponse pandémique et post-pandémique des Philippines.

23 • Le Front de Libération Islamique Moro et son parti politique, The United Bangsamoro Justice Party, apportent leur soutien à la candidature présidentielle de la Vice-Présidente Leni Robredo.

MAI 2022

10 • Ferdinand « Bongbong » Marcos est élu Président des Philippines (sa victoire est officiellement proclamée le 25 mai) et prendra ses fonctions le 30 juin 2022. 54 ans

après la révolte populaire qui avait renversé Marcos père, cette élection témoigne d'une certaine déception des Philippins face aux gouvernements démocratiques qui se sont succédés mais est aussi le résultat des alliances entre dynasties politiques, notamment avec le clan Duterte. Sara Duterte, fille du président sortant, est élue vice-présidente des Philippines.

11 • Le département d'État américain se déclare prêt à travailler avec Marcos Jr. sur les priorités régionales et les droits humains. Liés aux Philippines par un Traité de défense mutuelle et concentrés stratégiquement sur l'Indopacifique, les États-Unis suivent de près les élections aux Philippines, mais la victoire de Marcos, qui promet de poursuivre la politique de Duterte favorable à la Chine, risque de compliquer les relations entre les deux pays.

23 • Lors d'une rencontre avec la chargée d'affaires de l'ambassade américaine aux Philippines, Marcos Jr. déclare qu'il pense nécessaire la redéfinition ou « l'extension » du Visiting Forces Agreement (VFA), l'un des accords militaires entre les Philippines et les États-Unis auquel le président sortant Duterte s'était attaqué, pour s'adapter aux mutations de l'environnement régional.

24 • Les Philippines réinvestissent la base navale de Subic Bay, 30 ans après le retrait de la marine américaine, en y envoyant l'une des deux frégates à missiles guidés de sa marine. Cette décision est issue d'une réévaluation du potentiel stratégique de la base située en face de la mer de Chine méridionale afin de contrer l'affirmation chinoise dans les eaux contestées. Le même jour, Marcos Jr. assure qu'il défendra fermement les droits et la souveraineté des Philippines sur les parties de la mer de Chine méridionale disputées avec la Chine.

JUIN 2022

22 • La Commission nationale des télécommunications bloque l'accès à 25 sites liés au Parti communiste des Philippines (CPP), déclaré organisation terroriste par le gouvernement, ainsi qu'aux sites des médias indépendants Bulatlat et Pinoy Weekly, connus pour informer sur des scandales de corruption dans le milieu politique philippin et accusés par le gouvernement de répandre de la désinformation et d'avoir publié des articles promouvant la lutte armée.

JUILLET 2022

25 • Marcos Jr. prononce son premier discours sur l'état de la nation (State of Nation Address) (SONA) à Quezón City, tandis que des manifestations sont organisées dans la ville pour réclamer des mesures contre l'inflation, un plan de relance économique concret, la défense de la liberté de la presse et des droits de l'homme.

26 • L'ancien secrétaire à la Défense Delfin Lorenzana annonce que les Philippines ont annulé un accord de 227 millions $ US qui prévoyait l'achat de 16 hélicoptères militaires russes, par peur de potentielles sanctions états-uniennes.

AOÛT 2022

08 • Les autorités philippines arrêtent Walden Bello, militant, ancien sénateur et candidat à l'élection du 9 mai 2022 pour le poste de vice-président contre Sara Duterte, pour cybercriminalité. L'opposant, connu pour avoir critiqué la présidence de Rodrigo Duterte et l'élection de Ferdinand Marcos, dénonce un cas de persécution politique.

15 • Selon l'Autorité philippine des statistiques, l'incidence de pauvreté dans le pays a augmenté, de 16,7 % à 18,1 % de la population, entre 2018 et 2021, principalement à cause de la pandémie de covid-19.

18 • L'observateur Asian Network for Free Elections publie son rapport sur les élections de mai 2022 aux Philippines, les qualifiant de crédibles malgré quelques problèmes persistants : l'achat de votes, la désinformation, l'abus des ressources de l'État, le monopole de dynasties politiques ou encore les attaques contre la liberté de la presse et les militants.

22 • Réouverture de près de la moitié des écoles philippines après plus de deux ans de fermeture, les Philippines étant l'un des pays du monde ayant fermé ses écoles le plus longtemps pendant la pandémie de covid-19. Le reste des écoles devrait rouvrir d'ici novembre. De nombreux experts estiment que la prolongation de l'enseignement en distanciel a aggravé la crise de l'éducation.

24 • Sous les ordres de Marcos Jr., les autorités philippines arrêtent Adora Faye de Vera, vue par une partie de la société civile comme la figure féminine en charge de la défense des victimes d'atrocités durant la loi martiale de la dictature de Marcos père. Elle est accusée par les autorités de meurtres multiples et d'être un haut-officier du Parti communiste des Philippines.

SEPTEMBRE 2022

11 - 13 • Le premier voyage officiel à l'étranger du président Marcos Jr. depuis son entrée en fonction en mai débute en Indonésie, puis à Singapour.

27 • Le Gouvernement approuve trois projets de terminaux d'importation de gaz naturel liquéfié (GNL). Ces terminaux font partie des six projets validés par le département des énergies du ministère de l'Environnement, parmi lesquels figure celui de Shell. L'objectif est d'alimenter les centrales électriques d'une capacité de 3 000 mégawatts pour compenser la production déclinante du champ gazier de Malampaya en mer de Chine méridionale (nord-ouest de l'île de Palawan). Ainsi, la société Atlantic, Gulf and Pacific (AG&P), basée à Singapour, et les sociétés First Gen et Energy World basées en Australie, débuteront leurs opérations commerciales au premier trimestre de l'année 2023.

OCTOBRE 2022

04 • Le journaliste radio philippin Percival Mabasa, connu sous le nom de Percy Lapid, est abattu près de son domicile dans la banlieue de Manille. Il se rendait dans les locaux de

la station de radio DWBL, pour laquelle il travaillait. Le journaliste était connu pour avoir critiqué l'ancien président Rodrigo Duterte et l'actuel président Ferdinand Marcos Jr. Il avait dénoncé la désinformation encouragée par la loi martiale en vigueur sous le régime du père de l'actuel président, mais aussi le « marquage rouge » des personnes accusées d'être des sympathisants communistes. Le Syndicat national des journalistes des Philippines rappelle qu'il s'agit du deuxième journaliste tué (30 juin 2022) depuis l'élection de Marcos Jr.

27 - 28 • Troisième conférence géothermique internationale des Philippines. L'événement se tient en ligne avec pour thème la « durabilité géothermique ». Au cours de l'événement, la Philippine Geothermal Production Co. Inc (PGPC) annonce son intention de développer cinq nouvelles zones géothermiques à travers le pays. Les capacités potentielles sont estimées entre 250 et 400 mégawatts électriques (MWe). Les zones concernées sont Kalinga (province de Lubuangan), Daklan (province de Benguet), Cagua-Baua (province de Cagayan), Labo (province de Camarines Norte) et Malinao (province d'Albay).

NOVEMBRE 2022

07 • L'enquête sur la mort du journaliste Percival Mabasa s'achève par l'accusation de meurtre contre le directeur des prisons lui-même, le général Gerald Q. Bantag, ainsi que plusieurs de ses assistants. Le journaliste se préparait à parler à la radio de la corruption du général.

20 • Kamala Harris, vice-présidente des États-Unis, rencontre Marcos Jr. pour discuter de 21 nouveaux projets financés par les États-Unis, y compris de nouveaux sites de défense. Les deux pays discutent de l'accord de coopération bilatérale renforcée en matière de défense (EDCA) de 2014, qui permet aux troupes américaines d'utiliser des sites aux Philippines pour des exercices de sécurité et des formations militaires conjointes.

DÉCEMBRE 2022

09 • Le département du Trésor américain gèle les avoirs d'Apollo Quiboloy, fondateur de la secte du Royaume de Jésus Christ basée à Davao City. Quiboloy, « conseiller spirituel » de l'ancien président Duterte, est accusé d'avoir utilisé son emprise pour abuser de jeunes filles dont les plus jeunes avaient 11 ans. Le gourou, qui se prend pour un nouveau Jésus-Christ, est aussi accusé de trafic d'êtres humains et contrebande de dollars. Quiboloy est le financier de nombreux politiciens philippins.

Portraits

Dr Bernadette Jardiolin Madrid, prix Ramon Magsaysay Foundation 2022

Le 31 août 2022, la pédiatre Bernadette J. Madrid était récompensée du prix Ramon Magsaysay Foundation[47], pour son engagement inébranlable dans la lutte contre les violences envers les enfants.

Née en 1958 à Iloilo (île de Panay), Bernadette J. Madrid fait des études de médecine, spécialité pédiatrie, à l'Université des Philippines de Manille. Elle effectue sa formation post-internat en pédiatrie ambulatoire au Centre médical de Montefiore de New York, aux États-Unis. Depuis 25 ans, elle dirige l'Unité de protection de l'enfant de l'Hôpital général des Philippines (Philippine General Hospital Child Protection Unit, PGH-CPU), première structure phare dans l'histoire de la protection des enfants dans le pays. Elle développe un programme qui coordonne des services médicaux, légaux, judiciaires et sociaux pour les enfants victimes d'abus sexuels et autres violences et leur famille.

Bernie, de son surnom, est aussi présidente de la Fondation du réseau de la protection de l'enfant (Child Protection Network Foundation Inc., CPN), créée en 2002. Son partenariat avec de nombreuses institutions et le secteur privé permet d'étendre le Réseau des unités de protection des femmes et des enfants (Network of Women and Child Protection Units, WCPUs), constitué de nos jours de 123 unités dans 61 provinces et 10 villes, et qui a aidé plus de 140 000 enfants et adolescents, et plus de 30 000 femmes. Conjointement à ces activités, Bernie enseigne la pédiatrie depuis 20 ans à l'University of the Philippines Manila, et donne des cours à l'Académie judiciaire de la Cour suprême des Philippines.

Selon une étude du Council of the Welfare of Children en 2016, 66 % des enfants philippins ont subi des violences physiques, 19,1 % des violences sexuelles et 58 % des violences psychologiques – dans le milieu familial, scolaire, en ligne ou dans leur communauté, mais seulement 30 % se sont tournés vers les services mis en place pour eux. Bernadette Madrid a passé sa vie à essayer de réduire ce manque

[47] https://www.rmaward.asia/awards.

de liaison entre les enfants victimes d'abus et les structures existantes de protection de l'enfant.

L'engagement de Bernie, énergique et accompagnée d'une joie contagieuse selon ses proches et collègues, a fait naître de nombreuses autres vocations ou engagements militants dans ce domaine. Son leadership dans des organisations multisectorielles et multidisciplinaires de la protection de l'enfant et des femmes est admiré ailleurs en Asie. Elle est membre de plusieurs commissions gouvernementales nationales (santé, social, police, justice) et de comités d'organisations internationales (UNICEF, OMS). Son travail a aussi été récompensé en 2019 par le titre de la femme philippine la plus influente du Global FWN100™ (Most Influential Filipina Women in the World Award™).

Source : Facebook

Leody De Guzman, candidat aux élections présidentielles de 2022, socialiste et militant des droits des travailleurs

Né en 1959 à Naujan (Mindoro Oriental), Leody vient d'une famille de paysans et a obtenu un baccalauréat ès sciences en administration des douanes à l'Institut maritime des Philippines. Son militantisme pour la justice sociale et politique depuis 1983 (après l'assassinat de Ninoy Aquino, principal opposant au président Marcos Sr. pendant la loi martiale) n'a fait que s'accroître avec sa participation, entre autres, à l'association Justice for All, à la fédération du travail Kilusang Mayo Uno (KMU ou « Mouvement du 1er Mai ») et à la coalition progressiste des secteurs marginalisés socialistes et communistes, la Sanlakas (« Une force unie »). En 1993, il devient également le secrétaire général du Syndicat des travailleurs philippins (Bukluran ng Manggagawa ng Pilipino), une fédération de syndicats du pays.

« Ka Leody » (*ka* vient de *kasama* « camarade, compagnon ») considère que pour transformer la société, il est nécessaire de réformer le pouvoir structurel de la tranche des 1 % les plus riches du pays, constituée par l'élite politicienne, juridique et économique.

En 2016, il s'est présenté aux élections de la Chambre basse via la liste du parti Sanlakas et, en 2019, aux élections sénatoriales avec le Parti (de la) Force du Peuple (Partido Lakas ng Masa). Il n'a pas été élu.

Enfin, en 2022, il s'est présenté aux élections présidentielles avec Warren Bello comme candidat à la vice-présidence, également sous le Parti de la Force du Peuple ; un ticket avec très peu de moyens financiers et humains. Leur programme était basé sur des réformes économiques (augmentation du salaire minimum, salaire de base unique, développement des énergies renouvelables, etc.) et le développement social (bourses pour les étudiants défavorisés, logement, santé etc.). En 2021, l'organisme de sondage sur les phénomènes sociaux (Social Weather Stations) estime que trois millions de Philippins ont souffert de la faim. Pour affronter la malnutrition, une des mesures phares du programme électoral de Leody de Guzman proposait une profonde réforme agraire – jamais menée par les précédents présidents, bien qu'annoncée par eux. Dès le mois de janvier 2022, Ka Leody avait par ailleurs déclaré être en faveur du divorce (les Philippines sont le seul État au monde – avec le Vatican – où le divorce est illégal), du mariage entre personnes de même sexe et de la décriminalisation de l'avortement.

Ses idées progressistes n'ont pas attiré les votes (0,17 %), vraisemblablement du fait d'une radicalité perçue comme excessive par rapport au conservatisme politique et religieux du pays.

Arrêt sur image

©Rica Concepcion, 2022

Aux Philippines, les candidats aux élections présidentielles ainsi que certains partis politiques sont représentés par des couleurs. La campagne électorale 2022 fut l'une des plus colorées : le rose est apparu pour Leni Robredo (indépendante) afin de se démarquer du jaune représentant le parti Libéral (par ailleurs allié de Robredo), tandis que le bleu était associé à Isko Moreno (Aksyon Demokratiko, « Action démocratique »). Enfin le rouge de Bongbong Marcos (couleur du parti de son père, Kilusang Bagong Lipunan, KBL, « Mouvement de la nouvelle société ») et le vert de Sara Duterte (Hugpong ng Pagbabago, « Tournant vers le changement ») sont les couleurs du ticket gagnant des élections.

De tous les candidats à la présidence et à la vice-présidence, c'est Bongbong Marcos et Sara Duterte qui ont dépensé le plus, respectivement 623 millions ₱ (11 millions €) et 216 millions ₱ (3,8 millions €). Leni Robredo avec 388 millions ₱ (6,9 millions €) et son colistier Francis Pangilinan avec 130 millions ₱ (2,3 millions €) arrivent seconds. Leody De Guzman (cf. Portrait) est l'un de ceux qui ont le moins dépensé avec un million ₱ (17 857 €), et 2,8 millions ₱ (50 000 €) pour son colistier Walden Bello. Toutefois, ces montants ne comptabilisent que les déclarations faites par les candidats à la Commission aux élections et ne tiennent pas compte des financements occultes des partis politiques et candidats.

Singapour
MALAISIE
Sembawang
Woodlands
Nee Soon
NORTH
WEST
CENTRAL
Punggol
NORTH
EAST
Choa Chu
Kang
SOUTH
WEST
Bukit Timah
Serangoon
Changi
Tuas
Toa Payoh
SOUTH EAST
Bedok
Queenstown
Yan Kit
Jurong Island
Sentosa
Pulao
Busing
Pulao
Bukum
Sudong
Pulao
Semakau
Pawai
Senang
MALAISIE
N
O
E
S
Mer
d'Andaman
Johor Bharu
Singapour
Détroit de Malacca
Détroit de Singapour
Pedra Branca
(Singapour)
Middle Rocks
(Malaisie)
South Ledge
(Contesté)
Archipel
des Riau
INDONÉSIE
©IRASEC

Singapour
Des politiques et des efforts de transition, d'ajustements… ou de façade ?

Éric Frécon

L'ombre de l'« homme à la hachette »[1] – à savoir Lee Kuan Yew, père fondateur – planerait-elle de nouveau sur Singapour ? En 2022, l'État a tué : onze exécutions capitales entre mars et octobre, par pendaison et toujours selon le même rituel macabre – délais très courts qui empêchent les familles étrangères, souvent malaisiennes, de s'organiser ; derniers recours tard le soir, par visioconférence et sans avocat ; ce à quoi se sont ajoutés des doutes sur la santé psychique de certains condamnés. Les autorités ont aussi harcelé des activistes, comme en témoigne la journaliste indépendante Kirsten Han, interrogée, convoquée, visitée, chez elle et dans la rue, sans motif ni cadre juridique précis. L'État a également puni d'une amende puis emprisonné Jolovan Wham, coupable à ses yeux d'une manifestation – seul et de quelques secondes sur les marches des State Courts, le bâtiment abritant les juridictions suprêmes, le temps d'une photo avec un papier indiquant son soutien à deux journalistes poursuivis pour diffamation. Loin des *condominiums* et du Central Business District, Singapour ne brille ni par sa liberté académique – puisque classée à ce sujet, en 2022, 115e sur 177, entre l'Afghanistan et le Mali –, ni par sa sûreté (campagne publicitaire en fin d'année contre les *loan sharks*, gangs spécialisés dans les crédits à taux usuraires, causes d'endettements et de menaces), ni par sa propreté (perpétuelles annonces pour inciter les habitants à ne rien jeter de leurs fenêtres ou à bien viser les poubelles, qui d'ailleurs débordent souvent).

[1] Joshua Benjamin Jeyaretnam, 2003, *The Hatchet Man of Singapore*, Singapour, Select Books-Jeya Publishers, 254 p.

Dépeint à charge et en ces termes, sans réaction d'une société civile dont on douterait de l'existence, Singapour semblerait ancrée parmi les « *defective democracies* » (démocraties défectueuses) de type « illibéral »[2]. Faut-il cependant sonner « la fin du paradigme de la transition » vers la démocratie ?[3] La question prend d'autant plus d'importance dans un contexte de lutte mondiale sur le champ de bataille des normes. Singapour est précisément traversée par la ligne de front et tiraillée entre deux messianismes : d'une part, l'influence confucéo-chinoise, dans la lignée des « valeurs asiatiques »[4] ; d'autre part, l'appareil normatif occidental à vocation universelle.

Afin de répondre à cette double interrogation, à dimension locale (vers une démocratisation ou pas) et globale (sur l'universalisme du modèle démocratique ou pas), cette revue de l'année s'appuiera tout d'abord sur la confirmation de changements marquants car souvent inattendus, puis sur les différents types de réactions envisagés.

Les temps changent : la nécessité pour le gouvernement de se reconfigurer

Loin des analyses passées sur l'image aussi rutilante que sécurisante de « *Singapore Inc.* »[5], en contraste avec une région longtemps dépeinte comme chaotique (entre coups d'État ici ou démocratisations houleuses là), des faits récents ont sorti l'analyste singapourien de sa torpeur. Ce sentiment a été vite confirmé, non plus par des coups du sort mais par des décisions gouvernementales tout aussi inédites.

[2] À la suite de la classification de Wolfgang Merkel, voir l'étude de cas d'Hussin Mutalib, avril 2000, « Illiberal Democracy and the Future of Opposition in Singapore », *Third World Quarterly*, vol. 21, n° 2, p. 313-342.
[3] Thomas Carothers, « The End of the Transition Paradigm », *Journal of Democracy*, vol. 13, n° 1, janvier 2002, p. 5-21.
[4] Peu avant la crise de 1997, des dirigeants comme Mahathir en Malaisie ou Lee Kuan Yew à Singapour ont cherché à expliquer les succès économiques régionaux par les « valeurs asiatiques », en opposition à celles occidentales. Aujourd'hui, l'auteur et ancien diplomate singapourien Kishore Mahbubani s'évertue à faire vivre cette idée : Kishore Mahbubani, 2019, *20 Years of Can Asians Think?*, Singapour, Marshall Cavendish International (Asia), 264 p.
[5] Linda Low, Douglas Johnston, 2003, *Singapore Inc.: Public Policy Options in the Third Millennium*, St Davids, Eastern University Press, 442 p.

Une autre Singapour

Où est passée la Singapour d'antan ? En 2022, l'effritement de mythes ou le déboulonnage d'icônes se sont matérialisés. Symboles du consumérisme local et lieux iconiques de la cité-État, les *malls* (centres commerciaux) semblent mal vieillir. Autour de la seule station de métro de Jurong East, zone destinée à devenir le second quartier des affaires, trois centres commerciaux ont été construits et deux autres complètement rénovés, en moins de quatre ans (2010-2013). Aujourd'hui, l'un a dû fermer par manque de rentabilité et un autre, dédié pourtant au commerce de luxe, a vu ses plafonds se craqueler dangereusement. De même, les habitants de Clementi, non loin, ont assisté à un glissement de terrain dans une zone très densément construite, près d'une rivière. Autre phénomène inattendu, cette fois-ci au sein de la société : la population n'a pas paru très solidaire dans le deuil royal qui a frappé le Royaume-Uni. À cet égard, un article de CNN a fait l'objet de railleries sur les réseaux sociaux : y ont été moqués des clichés véhiculés mais aujourd'hui dépassés, tel le lien indéfectible avec la famille Windsor, dans un relent de post-colonialisme mal assumé. Enfin, même le soutien au gouvernement peine à retrouver des scores suffisants pour éviter tout débat[6]. Au moment de solder la pandémie avec la levée des dernières mesures, il n'était estimé dans un sondage qu'à six Singapouriens sur dix, ce qui est très bien dans l'absolu mais qui renvoie ici aussi aux pires scores du People's Action Party (PAP), le parti au pouvoir depuis 1959 – soit 60,97 % en 1991, 60,14 % en 2011 et 61,23 % en 2020, lors du dernier scrutin[7]. Aussi le gouvernement doit-il apprendre à « s'occuper des désagréments », pour reprendre le titre d'un ouvrage ayant rassemblé en 2022 plusieurs intellectuels singapouriens[8].

Cette ambiance propice à la remise en cause se confirme au regard, non plus des événements et tendances subis ou constatés, mais des décisions prises par le gouvernement.

---

[6] Heather Chen, « As Singapore mourns the Queen, there's little discussion about its colonial past », *CNN*, 16 septembre 2022.

[7] Jalelah Abu Baker, « People in 20s and 40s feel mental health declined due to pandemic, elderly report feeling better: IPS study », *Channel News Asia*, 14 juillet 2022.

[8] David Chan (dir.), 2022, *Dealing with Disagreements*, Singapour : World Scientific, 200 p. Dans un pays peu tourné vers le débat (absence d'émissions de ce type sur les ondes) et pusillanime dès qu'il s'agit d'exprimer un désaccord, un tel titre dénote. David Chan, ancien policier, aujourd'hui chercheur en sciences comportementales, avait déjà publié une tribune intitulée « The art of disagreeing – it can yield some good », *The Straits Times*, 16 novembre 2013, p. A40. Han Fook Kwang (voir son portrait plus loin) et Tommy Koh étaient aussi parties prenantes du projet éditorial ; extrait de la conférence liée à l'ouvrage : https://www.youtube.com/watch?v=8No7Ycda8CE (consulté en décembre 2022).

Pragmatisme gouvernemental

Aujourd'hui confronté à des infrastructures, une sécurité et une société qui se fissurent, le gouvernement n'hésite plus guère à attaquer de front quelques tabous. C'est ainsi qu'il a dû sortir de sa zone de confort et des habitudes prises pour, par exemple, mettre fin au classement scolaire, source de pression sur les familles, lors des examens au terme des trois premières années d'études primaires. Néanmoins, le PSLE (*Primary School Leaving Examination*) – sorte de certificat d'études en fin de primaire, qui décide ensuite du collège – demeure un événement majeur dans la scolarité, plus que le *A-level* (équivalent du baccalauréat).

Autre monument qui vacille : plusieurs salons de massage dans le *mall* d'Orchard Towers, haut lieu de la prostitution-qui-ne-dit-pas-son-nom, vont perdre leur licence. Dans le même ordre d'idées, l'inconcevable s'est produit quand le flux de poulets – aussi vitaux que l'eau – s'est tari depuis la Malaisie. Contraint, le gouvernement s'est tourné vers Batam en Indonésie afin de répondre à la demande locale, ce qui aurait été inenvisageable quelques mois plus tôt[9]. Dans un tout autre domaine, la « *fine city* »[10], d'habitude si punitive et qui pratique encore le *caning* (coups de bâton comme châtiment corporel), multiplie les initiatives pour offrir une seconde chance aux prisonniers, via le programme Yellow Ribons largement promu en ville. Enfin, 50 années après la directive nationale qui visait à limiter le nombre d'enfants à deux par famille (« *stop at two* »), Singapour s'inquiète de son taux de fertilité. Il est revenu à 1,12 : au-dessus de 1,10 l'année précédente mais encore moins de 1,15 deux ans plus tôt – ou des 1,82 et 1,83 en 1980 et 1990 ; parallèlement, la population totale (citoyens, résidents permanents et étrangers) est elle aussi remontée à 5,637 millions d'habitants : certes, plus qu'en 2021 mais toujours moins qu'en 2020. Il faut également dire que la part de célibataires chez les citoyens et résidents a continué de grimper en 2021 : à 45,7 % pour les hommes âgés de 30-35 ans, contre 21,5 % en 1970, et à 35,4 % pour les femmes dans la même tranche d'âge, contre 9,6 % 51 ans plus tôt[11]. Le gouvernement s'attaque à la stérilité pour répondre au défi démographique, en interpellant à présent les personnes touchées et en leur apportant des soins. Il accompagne enfin ces initiatives de mesures plus sonnantes et trébuchantes, en particulier pour faciliter l'accès au logement des jeunes familles.

[9] En partie à cause du manque de traçabilité. Aussi le ministre indonésien de l'Agriculture s'est-il montré rapidement rassurant et des fermes dédiées aux seules exportations vers Singapour ont été créées dans les îles Riau.
[10] Surnom de Singapour qui joue sur le mot « *fine* », dont le sens peut être « bien »… ainsi qu'« amende ».
[11] Department of Statistics, *Population Trends 2022*, Singapour, Ministry of Trade & Industry, 2022, p. 9.

S'agit-il de mesures ponctuelles ou annonciatrices de changements plus profonds, déjà entre-aperçus ces dernières années ? Osons le recours à la grille de lecture française pour tenter d'y répondre, en observant les dynamiques liées aux libertés, à l'égalité ainsi qu'à la fraternité, trois dimensions de la vie sociale qui semblent au cœur d'une transition singapourienne encore tâtonnante. Ces distinctions permettent d'envisager une autre voie entre les approches ou priorités américaines et celles chinoises, sur le champ de bataille normatif déjà évoqué, par exemple entre communautarisme exacerbé ou marxisme confucéen. Mais cette allusion à la France permet également de souligner la bonne tenue des relations bilatérales. Par contraste avec d'autres pays de la région, la cité-État a accueilli deux ministres français en 2022 (Commerce extérieur et Défense), en plus de celui des Transports fin 2021 ; de plus, lors du *Shangri-La Dialogue* – le grand rendez-vous stratégique régional – la délégation française d'officiers généraux a compté parmi les plus importantes ; et la fin d'année a été marquée par la mission *Pégase*, à savoir le déploiement de trois Rafale ainsi que trois gros-porteurs (A330 et A400) depuis la métropole jusqu'à la base de Paya Lebar[12].

Dans cet esprit et s'agissant du glissement paradigmatique – donc, en creux, de la transition – que connaîtrait Singapour : qu'en est-il tout d'abord de l'idée de liberté au sein du micro-État ?

L'affichage diplomatique de l'idée de liberté

Au niveau interne, la tectonique libérale demeure peu perceptible. Certes, Singapour a grimpé de 21 places au classement de la liberté de la presse 2022 : 139e. En réalité, cette progression serait essentiellement due à un changement de critères puisque, par exemple, nul journaliste n'a été éliminé à Singapour. Plus généralement, la méfiance demeure. Alors que le codétenteur des portefeuilles de la Justice et de l'Intérieur, Shanmugam, proposait de façon inédite un débat télévisé sur la peine de mort à Richard Branson, qui s'était ému de la situation à Singapour, le fondateur de Virgin a refusé par crainte du piège médiatique. Aussitôt, il a demandé que les activistes locaux, et non lui, puissent prendre la parole. Le ministre s'est finalement exprimé sans contradicteur officiel et averti sur ces sujets, servi par des journalistes non-

[12] French Embassy-RSIS Seminar, *PEGASE 2022: The Role of Air Diplomacy*, Singapour, 15 septembre 2022.

spécialistes et sur un média numérique privé relayé par Youtube : *Daily Ketchup*. Enfin, des maladresses demeurent, comme la régulation du théâtre, mise en scène dans une nouvelle pièce – *The Death of Singapore Theatre as Scripted By the Infocomm Media Development Authority of Singapore* – ou l'interdiction du film *#LookAtMe*, à propos d'un pasteur et d'homosexualité, à cause de la « menace portée sur la communauté multireligieuse singapourienne ».

Il n'empêche : la grande opération de consultations « *Forward Singapore* », lancée en 2022 par la 4G (quatrième génération de chefs de file) se distingue des précédentes manœuvres apparentées (en 2012, 2016 et 2020). La démarche semble plus sincère, sans travail balisé et afin de préparer au mieux le terrain au prochain Premier ministre, sur des thèmes plus ciblés qu'auparavant[13].

Malgré ce dernier effort, l'idée de « liberté » associée à Singapour fait davantage sens au niveau international. Sur le plan diplomatique, *the Little Red Dot*[14] n'entend pas se laisser dicter sa conduite.

Renforcement du discours sur l'indépendance

Singapour a eu l'occasion de confirmer et affiner son discours diplomatique, empreint de pragmatisme et fondé sur le non- (ou multi-) alignement, lointain héritier de la conférence de Bandung de 1955. Son statut de micro-État peut expliquer cette démarche, sachant que la recherche d'un seul tuteur stratégique est rendue impossible par sa structure politico-économique et sa composition ethnique, aux trois quarts chinoise. Certes, Singapour s'inscrit en faux face aux puissances dites révisionnistes, comme Pékin, à la recherche d'un Nouvel ordre mondial. Le Premier ministre a ainsi rappelé lors de l'Assemblée générale des Nations Unies qu'il ne s'appuyait que sur « l'actuel ordre mondial et [sur] les normes qui vont avec »[15]. Cependant, l'enquête annuelle du *Pew Research Center* auprès de 19 pays renforçait une tendance aperçue l'année précédente : en juin 2022, 69 % des Singapouriens (et

[13] Malminderjit Singh, « Forward Singapore' Offers a Timely Opportunity for Difficult Conversations », *The Diplomat*, 6 juillet 2022.
[14] « Le petit point rouge » (sur la carte), comme l'avait surnommé avec dédain l'ancien président indonésien Bacharuddin Jusuf Habibie.
[15] « International order imperfect, but by far the best bet for small states: PM Lee », *Channel News Asia*, 23 septembre 2022.

non pas des seules élites[16]) faisaient confiance à Xi (contre 48 % à Biden) ; 67 % accordaient leur confiance à la Chine (contre 12 et 19 % respectivement au Japon et en Corée du Sud)[17].

Dans ce cadre, Singapour continue de tracer son sillon entre Chine et États-Unis en arguant effectivement de « valeurs » (tel le respect de la souveraineté territoriale) mais sans avoir à « choisir un camp ». L'Indo-Pacific Economic Framework (IPEF) a donné l'occasion à Singapour de repréciser sa posture. Cette initiative lancée en mai par Joe Biden rassemble 14 partenaires, dont Singapour. Très tôt, le Premier ministre a insisté : « la plupart des pays préféreraient ne pas avoir à choisir un camp entre États-Unis et Chine ». En écho, Simon Tay, directeur du Singapore Institute of International Affairs, s'est élevé contre les idées en vogue de friend-shoring (ou re-shoring), voire, pire, de limitations d'exportations ou autres formes de guerres commerciales, autour notamment des semi-conducteurs[18].

De même, dans la crise puis guerre d'Ukraine, il est à noter que l'État-hôte du deuxième plus grand port au monde pour les containers a pris des sanctions bancaires et portuaires contre la Russie dès fin février, de sa propre initiative et au-delà de la timide déclaration de l'ASEAN. Au moment de voter la résolution appelant à cesser l'intervention militaire, le pays a également rejoint les tenants du camp occidental plutôt que ceux, sceptiques et neutres, parmi les États du Sud. En revanche, lorsqu'il a fallu suspendre la Russie du Conseil des droits de l'Homme, Singapour s'est abstenue. Elle a ensuite rappelé qu'il n'était pas question de basculer d'un côté ou de l'autre. Fidèles à leur doctrine, les porte-parole de la doxa gouvernementale ont précisé qu'ils restaient guidés par « des principes », en l'occurrence fondés sur le respect des règles de droit[19]. Ainsi, le 15 novembre, Singapour a cette fois-ci voté en faveur d'une résolution appelant la Russie à payer les réparations – seul gouvernement avec Manille à l'avoir fait au sein de l'ASEAN. De vote en vote, les diplomates de Sherwood Road – le Quai d'Orsay singapourien – maintiennent donc leur propre cap, en toute indépendance.

---

[16] Comme c'est le cas dans ce rapport : ASEAN Studies Centre, 2022, *The State of Southeast Asia: 2022 Survey Report*, Singapour, ISEAS-Yusof Ishak Institute, 60 p.

[17] Laura Silver, Christine Huang, Laura Clancy, « Across 19 countries, more people see the U.S. than China favorably – but more see China's influence growing », *Pew Research Center*, 29 juin 2022.

[18] Il s'agit, selon ce concept, de limiter la chaîne d'approvisionnement aux seuls alliés ; Claude Barfield, « The Indo-Pacific Economic Framework is launched — sort of », *Washington Examiner*, 1er juillet 2022.

[19] David Hutt, « Has the West found a geopolitical ally in Singapore? », *DW*, 28 avril 2022.

Tests diplomatiques à venir

S'agit-il de la même ambiguïté, moins diplomatique qu'économique, dans le cas birman ? Ou bien d'un vieux réflexe à ne pas révéler ? La position ferme de Singapour, dans les premiers mois de la crise, avait pu étonner mais confirmait le nouveau visage de sa diplomatie, plus mature et affirmée. Mais des articles ont récemment pointé du doigt l'accueil par la cité-État de fonds birmans, sachant que les relations entre les deux pays ont toujours été maintenues, même au temps des juntes[20]. Dans ce cas précis, le gouvernement ferait-il mieux de choisir, étant donné le consensus régional, voire international ? Ce dernier cas invite alors à considérer les prochains défis qui vont se dresser devant l'objectif d'une « troisième voie » singapourienne.

À ce titre, le chercheur William Choong a de nouveau rappelé l'intenable posture de la cité-État en cas de crise à Taïwan[21]. En l'espèce, il lui faudra choisir[22], d'où le regain d'intérêt, peu surprenant, pour cette question. Au lendemain de la visite de Nancy Pelosi à Taipei durant l'été, le gouvernement singapourien a souhaité que les deux grandes puissances considèrent les limites à ne pas franchir afin de ne pas provoquer une escalade fatale. Notons, par ailleurs, que c'est Taïwan qui remporte actuellement la partie menée avec Pékin sur le terrain singapourien en termes de *soft power* (chansons, séries télévisées, tourisme).

Au-delà du discours, la crédibilité de cette posture repose en partie sur les forces armées. À ce sujet, Singapour confirme son statut de chef de file régional, avec le plus important budget de la défense dans l'ASEAN, soit 12,3 milliards $ US. De plus, les officiers s'efforcent de s'adapter aux nouveaux risques : ils ont ainsi mis en place une quatrième force dédiée aux questions numériques, dont la cybersécurité : le Digital and Intelligence Service.

Ensuite, quitte à s'engager dans une « troisième voie », encore faut-il qu'elle mène quelque part. Or, l'intérêt pour l'Afrique se confirme, à croire ces publicités pour y faciliter les démarches commerciales. De même, Singapour poursuit son avancée dans le Pacifique. Les diplomates ont complété l'accord de libre-échange

[20] Chanyaporn Chanjaroen, « Sanctioned Myanmar tycoons find shelter in Singapore, but for how long? », *The Japan Times*, 18 octobre 2022.
[21] William Choong, « Singapore – Finding the elusive sweet spot between the two superpowers », *MLI*, 3 février 2022 : https://macdonaldlaurier.ca/singapore-finding-elusive-sweet-spot-two-superpowers/ (consulté en janvier 2023).
[22] Voir à ce propos : Michael Rubin, « Why China Might Draw Singapore Into a Taiwan Fight », *National Interest*, 3 novembre 2022.

conclu en janvier avec l'Alliance Pacifique (Chili, Colombie, Mexique et Pérou) par des négociations avec, cette fois-ci, l'ensemble des pays du MERCOSUR (Marché du Sud, autour de l'Argentine, du Brésil, du Paraguay, de l'Uruguay et d'autres États associés).

Enfin, le prochain chef de file de Singapour devra pouvoir assumer une telle position teintée d'indépendance diplomatique. Il semblerait que ce soit le cas, à en juger par la première sortie diplomatique de taille pour le prétendant au poste de Premier ministre, Lawrence Wong, aux États-Unis en avril. Il y a rencontré le conseiller à la sécurité nationale de la Maison-Blanche, la secrétaire au Commerce et notamment le Fonds monétaire international. À son retour, la presse s'est accordée pour lui attribuer ses galons diplomatiques[23].

Si la notion de liberté, au moins diplomatique, s'affirme de plus en plus, qu'en est-il de l'idée d'égalité, cette fois-ci à l'échelon domestique ?

Une égalité renforcée sur le plan socio-économique

Les efforts du gouvernement, essentiellement depuis les dernières élections de 2020, paraissent indéniables pour accorder moins de privilèges, statuts ou passe-droits particuliers. Sur le front des défis économiques, néanmoins, les mesures prises se sont finalement révélées plus ou moins concluantes.

Efforts en cours sur le front de l'économie

La situation économique singapourienne a semblé se détériorer dans les chiffres comme dans les esprits. À croire tout d'abord les indicateurs macro-économiques, la situation demeure fragile. Le pays a évité la récession grâce à un inattendu rebond au troisième trimestre. Toutefois, les prédictions de croissance pour 2022 sont

[23] « Singapore's PM heir apparent Wong tecks global stage on US trip », *Free Malaysia Today* avec Nikkei, 26 avril 2022.

passées de 3-5 % à 3,5 %[24] et même à 0,5-2,5 % pour 2023 (contre 7,6 % en 2021)[25]. Quant à l'inflation, elle a été suivie de près par les habitants : environ 7,5 %[26] en 2022 – chiffre record depuis 2008 (5,5 %). Ceux-ci ont vu les prix des produits de première nécessité tant augmenter que des programmes d'aide ont été mis en place, notamment pour continuer à fréquenter les *foodcourts* et *hawker centres*[27] grâce à l'octroi de bons. Les prix de l'immobilier – locations et achats de propriétés privées – ont eux aussi considérablement augmenté, au point que le nouvel ambassadeur envoyé par Paris en a fait l'une de ses préoccupations dans son message de rentrée auprès de la communauté française[28]. Pour les Singapouriens qui bénéficient des logements du HDB (Habitation Development Board) par le biais de baux emphytéotiques, la hausse des coûts a pu être amortie par des aides de l'État.

En dépit de ces efforts gouvernementaux, une ambiance morose dans la population, voire amère face au sort plus enviable de certains étrangers des classes aisées, s'est ajoutée aux indicateurs guère rassurants. En effet, l'arrivée de « talents étrangers » à compter de 2023 via l'*Overseas Networks and Expertise Pass*, pour les salaires mensuels supérieurs à 21 500 euros, a été accueillie avec aigreur[29]. C'est là l'un des dilemmes récurrents de Singapour : la nécessaire immigration économique, auprès des travailleurs très peu ou grandement qualifiés, sans altérer le vivre-ensemble. Dans ces conditions, il a été demandé au gouvernement de maintenir le rôle central du pôle financier singapourien, sans passer outre les préoccupations locales, ce qui relève de la gageure. Enfin, l'économie singapourienne pourrait subir les contrecoups de la guerre en Ukraine, avec les baisses des exportations.

Néanmoins, la situation à Hong Kong servirait-elle de soupape à l'économie singapourienne ? Mainmise croissante de la République populaire de Chine depuis

[24] Affinées à 3,8 % début janvier (« Singapore's economy topped forecasts in 2022 but new risks growing », *Reuters*, 2 janvier 2023).

[25] Ovais Subhani, « S'pore's GDP growth expected to slow to 0.5 %-2.5 % in 2023 », *The Straits Times*, 24 novembre 2022.

[26] Revue à 6,1 % début fin janvier : Sharon See, « Singapore's headline inflation averaged 6.1 % in 2022, core inflation at 4.1 % », *The Business Times* (Singapour), 25 janvier 2023.

[27] Rassemblements de stands de restauration, typiques de Singapour et inscrits au patrimoine mondial immatériel de l'UNESCO en 2020.

[28] Abigail Ng, « Hong Kong residents are flocking to Singapore, snapping up rental homes », *CNBC*, 27 avril 2022 ; « Message de l'Ambassadrice de France Minh-Di Tang aux Français de Singapour », *Le Petit journal*, 30 octobre 2022 : https://lepetitjournal.com/singapour/message-de-lambassadrice-de-france-minh-di-tang-aux-francais-de-singapour-349376 (consulté en janvier 2023).

[29] Contre un revenu par foyer médian autour de 2 000 euros en 2021. Sim Dewey, « Singapore rolls out new visa for top global talent from tech to sport and arts sectors », *South China Morning Post*, 29 août 2022.

la loi de sécurité nationale du 30 juin 2020, contrôle des médias et politique du zéro-covid ont permis à Singapour de devenir le troisième centre financier mondial, et le premier en Asie, selon le Global Financial Centres Index (GFCI). D'autre part, l'autoritarisme hongkongais à visage découvert a provoqué un exode de femmes et hommes d'affaires vers l'« autoritarisme doux » de Singapour[30]. La Société Générale, JP Morgan, Bank of America, et même l'établissement hongkongais Citibank ont par exemple déplacé certains de leurs directeurs à Singapour.

Au-delà des Hongkongais, près de quatre millions de visiteurs sont revenus en 2022 sur les bords de la *Singapore River* ou aux pieds de *Marina Bay Sands*. La relance du tourisme, coupée dans son élan par le covid, a pu reprendre, grâce à nombreux événements comme le Shangri-La Dialogue, de nouveau en présentiel, le Milken Institute Asia Summit, la Forbes Global CEO Conference et, également de retour, le Grand Prix de Formule 1[31]. Afin de consolider ce regain d'activité, le gouvernement a décidé une augmentation de la TVA de 7 à 9 % en 2023 puis 2024, au prix d'âpres débats au parlement. Lawrence Wong, ministre des Finances, en plus d'endosser les habits du dauphin, a passé ce nouveau test en campant ferme sur ses positions, qu'il a néanmoins accompagnées de versements en liquide d'un montant total de 700 $ S, soit 492 €, à 2,5 millions de Singapouriens dans le but de compenser l'impact des mesures.

Finalement, si l'écart demeure entre pauvres et riches, l'indice Gini après imposition (0,386 en 2021) s'est amélioré par rapport à 2012 (0,432)[32]. Dans cette lignée, la tendance vers une société plus homogène s'est manifestée de façon plus nette et évidente.

Des avancées – contrôlées ou pas – dans le champ sociétal

Toujours présent pour souligner les lignes de force qui traversent la société singapourienne, le dramaturge Alfian Sa'at a axé son dernier spectacle sur la montée des eaux et ses répercussions à Singapour. Face à ce fléau, point de distinction de

[30] Voir par exemple : Gordon Paul Means, 1996, « Soft Authoritarianism in Malaysia and Singapore », *Journal of Democracy*, vol. 7, n° 4, p. 103-117.
[31] Amelia Teng, « Some expatriates in Hong Kong moving to Singapore as Covid-19 situation in territory worsens », *The Straits Times*, 17 mars 2022.
[32] Department of Statistics, 2022, *Key Households Income Trends, 2021*, Singapour, Ministry of Trade & Industry, p. 4.

communautés ou de classes sociales comme souvent ici : tous les habitants se retrouvent au même niveau – des eaux[33].

Mais au-delà de cette actualité artistique, deux événements ont interpellé l'opinion publique singapourienne : l'un attendu, l'autre non. En premier lieu, l'article 377 du Code pénal qui criminalisait la relation homosexuelle entre hommes a été abrogé au terme de longues réflexions, plus ou moins cachées et en lien avec les dirigeants religieux. Au lendemain de l'annonce lors du discours annuel du Premier ministre Lee Hsien Loong le 21 août, l'évêque catholique – devenu cette année le premier cardinal singapourien[34] – s'est montré le moins enthousiaste : était-ce délibéré ou pour permettre au gouvernement de justifier le maintien d'un cadre précis, en phase avec les valeurs qu'il souhaite afficher et défendre ? En effet, point de mesures radicales malgré cette initiative : s'il n'est plus question de poursuites en cas d'acte homosexuel, l'heure n'est pas pour autant à l'affichage de couples du même sexe dans les publicités ou manuels scolaires. Tant que possible, le discours conservateur demeure afin de ne pas se couper de la base électorale du PAP.

Un second tabou s'est invité dans les colonnes des journaux. En l'espèce, le gouvernement n'y était pas préparé. Il a cependant dû faire face à la consommation de cannabis[35] de la part de son seul champion olympique – le nageur Joseph Schooling, sacré en 2016 – ainsi que de deux de ses partenaires de l'équipe de natation. L'icône, symbole de la montée en puissance de Singapour, avait déjà été ébranlée aux Jeux olympiques de Tokyo en 2021, disqualifié dès les séries ; le voici à présent au plus bas. Qu'allait faire le gouvernement, qui avait pendu plus d'un mois plus tôt, en juillet, un Malais de 49 ans pour trafic de cannabis ? Finalement, les athlètes ont écopé d'une amende, pour éviter toute idée de passe-droit et par souci d'égalité de traitement. À travers cette affaire, la *marijuana* s'est immiscée dans le champ médiatique et le voile s'est levé sur une question ignorée ou reléguée aux marges extrêmes de la société[36].

[33] Alfian Sa'at, 2022, *Pulau Ujong – Island at the end*, Singapour, Wild Rice : https://www.wildrice.com.sg/event/66630-pulau-ujong/ (consulté en décembre 2022).

[34] Michel Chambon, « Is Singapore fit for a red hat? », *UCA News*, 1er juillet 2022.

[35] À titre de comparaison, la consommation de cannabis a été dépénalisée en Thaïlande en 2022 : voir l'étude de Maurice Compagnon sur la Thaïlande, dans ce volume.

[36] Les athlètes n'ont pas pu échapper à des excuses publiques : Justin Ong, « Joseph Schooling apologises for using cannabis, fellow national swimmer Amanda Lim "deeply sorry" after CNB warning », *Today*, 31 août 2022.

Liberté et égalité peuvent être décidées ou canalisées par le gouvernement[37]. Il n'en va pas de même pour la fraternité qui ne se décrète pas. A priori, l'économie et les faits de société semblent avoir préparé le terrain au vivre-ensemble ; mais qu'en a-t-il été au niveau communautaire[38] ?

Fraternité (« raciale » pour les uns, « ethnique » pour les autres)

À en juger par les illustrations dans les jeux de *memory* distribués aux élèves lors de la fête nationale ou par les dessins sur les murs des écoles à cette même occasion, s'entendre sur une image iconique de la nation singapourienne relève du défi. Il s'agit la plupart du temps soit du symbole (souvent gastronomique) d'un seul groupe ethnique, soit d'un bâtiment moderne (parfois dessiné par des étrangers, comme les *Marina Bay Sands* par un Américano-israélo-canadien ou *Gardens by the bay*, le nouveau parc botanique, par des Britanniques). Néanmoins, les efforts se multiplient, quitte à ébrécher le système méticuleusement mis en place par Lee Kuan Yew. Pour s'en assurer, distinguons les initiatives transversales, interethniques, de celles au sein même de chacun de ces groupes : Chinois (74,3 % de la population), Malais (13,6 %), Indiens (8,9 %) et autres (3,2 %).

Un rapprochement transethnique assumé

Fête nationale, fête de l'harmonie raciale (*Harmony Day*), fêtes religieuses, voire la fête des enfants (*Children Day*) dans certains cas : à chaque reprise, c'est en réalité l'occasion de souligner davantage les différences entre chaque groupe ethnique : chacun s'habille, mange ou danse en fonction de ses propres traditions. Néanmoins, des passerelles tentent d'être lancées. Entre autres exemples, on a vu en 2022 des publicités officielles sur les écrans installés dans les ascenseurs, promouvant une

[37] Dans le même esprit, il convient de souligner la publication d'un rapport sur les femmes à Singapour (dans la société, sur les lieux de travail et dans les foyers, notamment pour faciliter les divorces par consentement mutuel), fruit de deux ans de réflexions et discussions (*conversations*) : SG Together, 2022, *White Paper on Singapore Women's Development: Towards a fairer and more inclusive society*, Singapour, Reach, 115 p.

[38] Pour ne plus dire « racial », selon le terme officiel à Singapour, mais de plus en plus discuté – voir plus bas.

application gouvernementale dédiée à la traduction : Translate together app. Ce sujet avait déjà été évoqué dans le passé pour la télévision où il est quasiment impossible pour ceux non-concernés d'apprécier les programmes des diverses chaînes ethniques. Par ailleurs, une heure du temps total alloué à l'apprentissage de la langue maternelle au primaire est parfois consacrée à l'introduction d'une autre langue, les Malais étant par exemple invités à s'initier au mandarin afin de faciliter la compréhension mutuelle. Il faudra aussi surveiller l'évolution dans les termes employés : l'hypothèse serait celle d'une progressive substitution du terme officiel mais indélicat « *race* » pour celui plus acceptable de « *culture* ». Cet usage fut aperçu sur les murs d'une école présentant les activités de chaque « *culture* », au côté d'un panneau indiquant fièrement « *one race, many people* » (« Une race, toutes sortes de gens »). Là encore, le gouvernement est poussé dans ses contradictions puisqu'il continue d'indiquer les « *races* » de chacun sur les cartes d'identité (dans la littérature officielle singapourienne, la « *race* » correspond au principal groupe ethnique d'origine[39]). Enfin, refusant visiblement de nier l'évidence, le gouvernement a mis en place une campagne de publicité contre le racisme au travail, en particulier contre les discriminations à l'endroit des Indiens et Malais.

Effacer les différences, c'est bien ; créer du liant, c'est mieux. Il se trouve que le *singlish*, dénominateur commun linguistique du peuple singapourien, paraît peu à peu réhabilité après avoir été banni. Rappelons le cas d'une chanson interdite en 1974 pour cause d'« anglais incorrect »[40]. Aujourd'hui, il paraît admis qu'interdire le *singlish*, comme au lendemain de la crise de 1997 pour mieux commercer avec le monde, relève de l'ineptie, d'autant plus que les études tendent à montrer qu'une pratique quotidienne du *singlish* ne nuit pas à un bon niveau en anglais. Le succès des vidéos de *singlish* achève de confirmer le regain d'intérêt pour cette pratique[41]. Un travail plus en profondeur a également été mené, en particulier par le think tank

[39] À noter qu'à l'habituel découpage entre « Chinois, Indiens, Malais et autres » (pour les langues officielles, les médias, les enseignements, les associations de soutien) s'ajoute une multitude d'autres options, sans critères très identifiables, pour les cartes d'identité ; les citoyens peuvent de dire « racialement » « caucasien », « français », « vietnamien », « malais », « javanais », etc. Les intitulés et les types d'associations en cas de mariages mixtes, varient eux aussi considérablement ; voir à ce sujet cet article : Zarine Rocha, 2011, « Multiplicity with Singularity: Racial Categorization and Recognizing "Mixed Race" in Singapore », *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, vol. 30, n° 3, p. 95-131.

[40] *Fried Rice Paradise* de Dick Lee ; ici interprétée avec le Singapore Wind Symphony en 2013 à l'Esplanade Concert Hall dans le cadre du spectacle *Singapore! A Musical Celebration II* : https://www.youtube.com/watch?v=1sPbIfuBg0o (consulté en décembre 2022). À noter que Dick Lee est aussi l'auteur d'une des plus célèbres *National Day songs* (chansons écrites et composées pour les fêtes nationales) : *Home*.

[41] Christy Yip *et al.*, « "You can't tell people to not speak it", says NUS don. But where does Singlish stand now? », *CNA Insider*, 9 août 2022.

de la S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), pour encadrer, canaliser et accompagner la construction nationale en cours[42]. Parmi les derniers enseignements, le retour de l'esprit de village (*kampung spirit*) est notable depuis la crise du covid (voir l'Arrêt sur image, plus bas). De même, des publicités officielles essayent depuis d'entretenir la flamme pour améliorer la cohabitation : contre les nuisances sonores et nocturnes, à l'attention des plus âgés ou pour la promotion plus générale de la gentillesse (*A Kinder you, A stronger us*).

En guise de synthèse, Lawrence Wong en personne a profité en août d'un discours remarqué sur les réseaux sociaux à l'*Harmony Works Conference* pour rappeler que l'« identité si unique de la petite cité-État insulaire [transcendait] l'ethnicité »[43].

Poursuite des efforts au sein des groupes ethniques

À l'échelle de chaque communauté, prise séparément, des efforts ont également été engagés. Après avoir battu en brèche l'idée de Lee Kuan Yew, apôtre d'un anglais non pollué d'éléments tirés du mandarin, du cantonais ou encore du malais, dans l'espoir d'une efficacité maximale sur le terrain des affaires, les autorités osent s'attaquer au tabou également cher au père fondateur : celui des dialectes chinois. Alors que leur interdiction avait poussé dans l'isolement nombre de grands-parents incapables de parler le mandarin qu'apprenaient leurs (arrière-)petits-enfants à l'école, les dialectes des parents refont leur apparition sur les certificats de naissance numériques. En sus, comme chaque année depuis les provocations de Pékin ou de ses diplomates en 2016-2018[44], entre autres pour gagner le cœur des Chinois de Singapour, le gouvernement doit rappeler la spécificité de son identité chinoise. Le terme est revenu à plusieurs reprises dans les discours officiels, dont celui de politique générale en août. L'objectif est clair : se distinguer de la Chine populaire

[42] RSIS, *International Conference on Cohesive Societies 2022*, Singapour, 6-8 septembre 2022, https://www.rsis.edu.sg/event/international-conference-on-cohesive-societies-2022/#.Y653TRXP3rc (consulté le 23 décembre 2022).

[43] Lawrence Wong, *Harmonyworks! Conference 2022*, Singapour, ITE College Central, 24 juillet 2022, https://www.pmo.gov.sg/Newsroom/DPM-Lawrence-Wong-at-the-Harmonyworks-Conference-2022 (consulté le 18 novembre 2022).

[44] Voir par exemple le matériel militaire singapourien confisqué de retour de Taïwan, lors d'une escale à Hong Kong : Bernard Loo, « The Terrex Incident: Is an Asian Melian Dialogue in the Offing? », *Jeju Peace Institute*, 14 décembre 2021, 4 p.

et refuser l'assimilation, pour ne pas se couper des autres groupes ethniques singapouriens.

Parmi eux, les Malais ont longtemps semblé cantonnés dans des rôles sportifs ou artistiques, habituels vainqueurs des télécrochets et composante très majoritaire des équipes de football nationales. Malgré divers pis-aller (statut constitutionnel particulier, hymne et protocole militaire en malais), ces habitants ont en revanche brillé par leur absence parmi les officiers généraux ou au sein des conseils d'administration, sans parler du stéréotype tenace de paresseux qui les poursuit[45]. En 2022, certes, la dernière promotion des officiers réservistes reçus à l'équivalent de l'École de guerre ne comptait qu'un Malais sur plus de 40 élèves. Toutefois, les observateurs ont remarqué que, pour la première fois, le Onze national n'était pas composé quasi exclusivement de Malais. Enfin, pour prolonger ce timide élan, le très libéral et ouvert d'esprit Tommy Koh, ambassadeur multitâche, d'universités en conseils d'administration, n'a pas manqué une fois de plus d'aller droit au but en demandant que davantage de Malais intègrent le ministère des Affaires étrangères comme stagiaires.

Conclusion : Le temps des revanches ?

Par petites touches, se dessine peu à peu le tableau d'un État-nation singapourien. À chaque année suffisent sa peine et ses tabous brisés. Fidèles aux exigences du consensus, les autorités singapouriennes avancent par petits pas. Leurs coups de pinceau recouvrent sur la toile les traces de Lee Kuan Yew. Diplomates longtemps frustrés, locataires longtemps en difficulté, homosexuels longtemps ignorés, vieillards longtemps oubliés, Malais longtemps relégués : tous paraissent rebondir. Mais s'agira-t-il de pointillisme, voire d'une pixellisation de haute définition, ou bien d'un impressionnisme nébuleux, dans un brouillard politique où démocratie et autoritarisme continueront à se confondre ? Car restent ceux errant dans les couloirs de la mort ainsi que les sans-domiciles fixes – pour qui des centres « de transition »

[45] Lire les propos attribués à Lee Kuan Yew par Michael Barr (2000, *Lee Kuan Yew: The Beliefs Behind the Man*, Washington, Georgetown University Press, 288 p.) au prisme de l'étude de Syed Hussein Alatas, 2010, *The Myth of the Lazy Native: A Study of the Image of the Malays, Filipinos and Javanese from the 16th to the 20th Century and Its Function in the Ideology of Colonial Capitalism*, Londres, Routledge, 267 p.

sont ouverts[46]. Aussi, loin d'évoquer une transition, l'activiste Kokila Annamalai constate-t-elle au contraire un recul – « de loin » (*by far*) – en prenant l'exemple de l'article 377 sur les relations homosexuelles entre hommes. Il a certes été abrogé (sachant qu'il n'était pratiquement jamais utilisé) mais, en guise de compensation pour l'aile droite du pouvoir, les valeurs conservatrices vont, elles, être inscrites dans la Constitution, bien moins facilement modifiable à l'avenir[47].

En toile de fond et pour y répondre, s'égrène le compte à rebours avant le changement de Premier ministre. Après la désignation de Lawrence Wong comme dauphin est venue l'étape de l'adoubement partisan à l'occasion de la Convention du PAP en novembre. Le « camarade Lawrence Wong », selon la terminologie du parti, a livré dans son discours des considérations très générales, en prenant soin de se démarquer des questions de calendrier électoral et de succession[48]. Le processus ne finit pas de se prolonger : encore la peur de définir puis assumer un cap précis ?

[46] Ng K. H., J. S. Sekhon Atac, 2022, *Seeking shelter: Homeless during the COVID-19 pandemic in Singapore*, Singapour, Lee Kuan Yew School of Public Policy, 78 p.

[47] Entretien à Singapour le 28 novembre 2022.

[48] Fin novembre, Lawrence Wong a été élu « vice-secrétaire-général » du PAP, mais pas « premier assistant du secrétaire-général » comme de coutume pour les futurs Premiers ministres. « Delivering on promises, taking Singapore forward », *PAP*, 6 novembre 2022, https://www.pap.org.sg/news/delivering-on-promises-taking-singapore-forward/ (consulté en novembre 2022). Martino Tan, Mandy How, « Lawrence Wong promoted to PAP Deputy Sec-Gen, Heng Swee Keat is new PAP Chairman », *Mothership*, 26 novembre 2022, https://mothership.sg/2022/11/pap-37-cec/ (consulté en janvier 2023).

Fiche Singapour

Nom officiel : République de Singapour

Capitale : Singapour

Superficie terrestre : 733,2 km²

Population (Département des statistiques de Singapour, 2022) : 5,64 millions d'habitants, dont 3 553 700 citoyens, 519 500 résidents permanents et 1 563 800 non-résidents

Langues officielles : anglais, malais, mandarin, tamoul

Langue nationale : malais

Données politiques

Nature de l'État : république unitaire

Nature du régime : parlementaire autoritaire monocaméral

Suffrage : universel et obligatoire (à partir de 21 ans)

Cheffe de l'État : Halimah Yacob (depuis septembre 2017)

Premier ministre : Lee Hsien Loong (depuis août 2004)

Ministre des Affaires étrangères : Vivian Balakrishnan (depuis octobre 2015)

Ministre de la Défense : Ng Eng Hen (depuis mai 2011)

Président (*speaker*) du Parlement : Tan Chuan-Jin (depuis septembre 2017)

Échéances : élections présidentielles en 2023

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques (pour les citoyens et résidents permanents ; département des statistiques de Singapour, 2021) : Chinois (74,3 %), Malais (13,6 %), Indiens (8,9 %), autres (3,2 %) – parmi les résidents

Religions (citoyens et résidents permanents âgés de plus de 15 ans ; Département des statistiques de Singapour, 2021) : bouddhisme (31,1 %), athéisme (20 %), christianisme (18,9 %), islam (15,6 %), taoïsme et autres croyances traditionnelles chinoises (8,8 %), hindouisme (5 %), autres (0,6 %)

Chronologie

JANVIER 2022

10 • Sun Xueling, ministre d'État au Développement social et familial, propose la modification de la Charte des femmes de 1961. Les couples mariés peuvent dorénavant divorcer par consentement mutuel. Le nouvel article 50 énonce comme principe général que les femmes mariées auront dorénavant les mêmes droits, devoirs et responsabilités que les hommes mariés.

FÉVRIER 2022

09 • Le ministre d'État aux Transports, Chee Hong Tat, annonce l'entreprise de modernisation de 360 arrêts de bus d'ici mi-2025 afin de les rendre plus adaptés aux personnes âgées et aux personnes handicapées.

22 • L'ancienne cheffe adjointe de l'unité de gestion des données mise en place par le ministère de la Santé dans le cadre de la lutte contre la pandémie de la covid-19 est condamnée à 18 semaines de prison. Elle divulguait quotidiennement sur un fil de discussion privé le nombre de nouveaux cas – information qu'il lui était interdit de révéler.

27 • De fortes pluies se sont abattues sur plusieurs zones de Singapour, occasionnant des crues soudaines. En une journée sont tombées 135 % des précipitations moyennes du mois de février.

MARS 2022

04 • Gan Kim Yong, ministre du Commerce et de l'Industrie, déclare que Singapour lancera prochainement une nouvelle initiative pour attirer davantage de résidents locaux dans le secteur manufacturier. Cette mesure fait partie de l'objectif « Manufacturing 2030 », qui vise à augmenter la valeur ajoutée du secteur de 50 % au cours des dix prochaines années.

11 • Le Parlement adopte le projet de loi visant à légaliser le jeu d'argent « social » et à criminaliser le jeu d'argent chez les mineurs. Cette loi garantit un encadrement plus strict des conditions de jeu ainsi que des sanctions encourues en cas de non-respect de ces dernières. Dorénavant, pour qu'un jeu d'argent soit considéré comme social, il devra avoir lieu au domicile d'un participant et les autres devront faire partie de la même famille ou se connaître personnellement.

AVRIL 2022

04 • Le ministère des Transports (MOT) et le ministère de l'Autorité maritime et portuaire (MPA) singapouriens forment un Panel consultatif maritime (Maritime Advisory Panel) pour aider le secteur maritime à faire face aux impacts induits par la guerre en Ukraine.

Par ailleurs, le ministre des Transports, S. Iswaran, annonce l'intégration de Singapour à la déclaration de Clydebank, lancée en novembre 2021 lors de la COP 26 de Glasgow, aux côtés de 22 autres pays signataires. L'objectif est de mettre en place des couloirs de navigation verts (Green Shipping Corridors) pour encourager la création de routes maritimes à zéro émission.

MAI 2022

09 • Le Parlement adopte, à l'unanimité, un amendement de la Constitution selon lequel les députés perdront leur siège s'ils sont condamnés à une amende de plus de 10 000 $ US pour infraction à la loi, contre 2 000 $ US auparavant.

JUIN 2022

06 • En marge d'un remaniement de son cabinet, le Premier ministre Lee Hsien Loong, annonce que l'actuel ministre des Finances, Lawrence Wong, obtient le poste de vice-Premier ministre pour une prise de fonction le 13 juin, ce qui renforce sa position comme futur successeur potentiel au poste de Premier ministre.

09 • Dans le cadre du dialogue inaugural des ministres de la Défense Singapour-Chine, les deux pays signent deux accords pour renforcer leurs coopérations en termes de formation militaire des officiers et les échanges académiques dans ce domaine.

10 • En marge du Shangri-La Dialogue, le ministre des Affaires étrangères annonce que Singapour fournira une aide humanitaire à l'Ukraine, comprenant entre autres des ambulances et véhicules de pompiers, des fournitures médicales ou encore des détecteurs de mines.

21 • Lors d'une conférence de presse, le vice-Premier ministre Lawrence Wong annonce le lancement d'un programme d'1,1 milliard $ US de soutien aux populations à faible revenu face à l'inflation.

21 • Le ministre de la Santé confirme un cas importé de variole du singe, le premier en Asie du Sud-Est.

23 • Dans un communiqué joint, l'agence singapourienne Energy Market Authority (EMA), le ministère laotien de l'Énergie et des mines, l'entreprise publique Électricité du Laos ainsi que le groupe Keppel Electric annoncent le début de l'importation par Singapour d'énergie hydroélectrique renouvelable du Laos à travers la Thaïlande et la Malaisie, dans le cadre du projet d'intégration électrique Laos-Thaïlande-Malaisie-Singapour (LTMS-PIP).

JUILLET 2022

12 • Lancement du Programme de recherche scientifique sur l'impact du climat, programme de 23,5 millions $ US dédié à l'étude des impacts à long terme du changement climatique à Singapour et à l'orientation des politiques environnementales.

AOÛT 2022

08 • Lors de son discours à la veille de la fête nationale, le Premier ministre Lee Hsien Loong demande aux Singapouriens de se préparer pour des temps difficiles. Selon lui, l'inflation ainsi que les tensions dans la région risquent de s'intensifier.

21 • Lors de son discours du rassemblement pour la Fête nationale, Lee Hsien Loong annonce l'intention du gouvernement d'abroger la section 377A du Code pénal, qui criminalise les relations sexuelles entre hommes. L'idée est de s'adapter à l'évolution des mentalités, tout en amendant la Constitution pour protéger la définition du mariage en tant qu'union juridique hétérosexuelle, afin de rassurer les groupes religieux.

30 • Lors de la 12e réunion ministérielle Singapour-Indonésie, le ministre singapourien du Commerce et de l'Industrie, Gan Kim Yong, et le ministre indonésien de la Coordination des Affaires économiques, Airlangga Hartarto, s'engagent à poursuivre leurs efforts pour améliorer la connectivité des infrastructures de données et de denrées entre les deux pays. Selon le ministère du Commerce et de l'Industrie de Singapour, les deux ministres réaffirment leur engagement à relancer le projet de « Triangle de croissance » conceptualisé par le gouvernement de Singapour en 1989, le « Sijori » (Singapour-Johor Bahru-Riau).

SEPTEMBRE 2022

12 • Le Parlement examine une nouvelle loi visant à élargir le recueil de données génétiques auprès des personnes accusées de crimes. La secrétaire d'État à l'Intérieur, Sun Xueling, déclare que les statistiques montrent que parmi les personnes reconnues coupables d'un crime entre 2017 et 2021 environ une sur trois avait déjà été condamnée pour un crime non enregistré. Selon elle, en cas de récidive, la nouvelle loi faciliterait l'identification des personnes condamnées antérieurement.

13 • Milieu Insight, une société de recherche sur la consommation en Asie du Sud-Est, et Intellect, une société spécialisée dans la santé mentale, révèlent dans une étude intitulée "Hustle Culture", que les employés singapouriens présentent le niveau de satisfaction professionnelle le plus bas de la région. Sur 3 000 employés interrogés à Singapour, en Indonésie et aux Philippines, 57 % des Singapouriens considèrent leur santé mentale comme « bonne », « très bonne » ou « excellente », contre 68 % pour les Indonésiens et 78 % pour les Philippins.

OCTOBRE 2022

04 • Singapour examine le livre blanc sur la réforme du système de santé. Après débat au Parlement, le gouvernement souhaite investir un milliard $ S (710 millions €) pour mettre en place une stratégie de soins préventifs, dans un contexte de vieillissement de la population. Les vaccinations recommandées seront désormais gratuites, de même que les soins pour les maladies chroniques.

10 • Selon les statistiques officielles mises en avant par le quotidien local *Straits Times*, l'espérance de vie à Singapour baisse pour la première fois en plus de 60 ans. Elle est désormais de 83,5 ans contre 83,7 ans en 2020. En septembre, un rapport du ministère de la Santé classait la covid-19 au cinquième rang des dix principales causes de décès en 2021, représentant 3,5 % des décès parmi les Singapouriens et les résidents permanents.

12 • L'Université nationale de Singapour (NUS) gagne deux places au classement *Times Higher Education* entre 2021 et 2022, passant de 21e à la 19e place mondiale.

14 • Le ministère des Communications et de l'Information (MCI) déclare que le magazine *Vogue Singapore* a enfreint ses directives à quatre reprises au cours de 2021 et 2022. Le permis de distribution du magazine a été raccourci à six mois, pour avoir fait la promotion de familles « non-traditionnelles ».

NOVEMBRE 2022

14 • Lors de la COP 27, la ministre singapourienne du Développement durable et de l'Environnement, Grace Fu, annonce que Singapour rejoindra très prochainement un partenariat qui coordonnera les efforts internationaux pour favoriser l'échange des crédits carbone.

26 • À la suite du 37e Comité exécutif central du People's Action Party (Parti d'action populaire) ou PAP, le vice-Premier ministre Lawrence Wong a consolidé son statut de dauphin en devenant vice-secrétaire-général du parti. Il est entouré dans sa tâche de trois autres Sino-singapouriens : Heng Swee Keat, l'ancien prétendant, comme *chairman*, le ministre du Développement national Desmond Lee, de plus en plus en vue, comme assistant du secrétaire-général – en l'espèce le Premier ministre Lee Hsien Loong – et Chan Chun Sing, le ministre de l'Éducation, ancien favori dans la course au poste de Premier ministre, lui aussi nommé assistant du secrétaire-général.

DÉCEMBRE 2022

19 • La présidente Halima Yacob a relancé le débat sur les châtiments par coups de bâton (*caning*), non pas pour les interdire mais pour les permettre contre les violeurs de plus de cinquante ans, ce que n'autorise pas la loi actuelle.

Portraits

©SPH

Han Fook Kwang

Il n'est pas exactement jeune ; il n'occupe pas de très hautes responsabilités ; il ne dispose pas d'un charisme débordant ; il ne fait pas la une des journaux, ni même des réseaux sociaux. Et pourtant : cet ancien ingénieur, fonctionnaire puis rédacteur en chef du *Straits Times* (2002-2012) multiplie les apparitions éditoriales ou académiques dès qu'il s'agit de transition ou changement d'ère politiques à Singapour[45]. Cet intellectuel passé par Harvard et membre du Conseil d'administration de la très honorable Raffles Institution rejoint le camp des esprits libres et ouverts, avec un intérêt particulier pour ceux dans le besoin, en tant que membre du Charity Council. Il s'inscrit de fait dans la lignée de Tommy Koh, par exemple, notamment grâce à son poste de *senior fellow* à la RSIS ou d'*editor-at-large* du *Straits Times*. Il publie chaque dimanche des tribunes attendues dans lesquelles il soumet des pistes de réflexion sur les fondements de la société singapourienne. Flèche-t-il le chemin – inéluctable – à suivre, le borne-t-il ? Faut-il alors le voir comme un éclaireur ou comme une sonde dont le gouvernement suivrait avec intérêts les avancées et travaux ? Toujours est-il que son avis compte et alimente les discussions en cours[46].

[45] Voir par exemple son ouvrage, 2016, *Singapore in transition: Hope, Anxiety and Question Marks*, Singapour, Straits Times Press, 200 p.

[46] Il a d'ailleurs déjà lancé les prochaines élections : "Battle lines drawn for next Singapore GE", *The Sunday Times*, 18 décembre 2022, p. A23. Voir aussi, entre autres : "Break New Ground, Think Out of the Charity Box to Help the Needy", *The Sunday Times*, 22 mai 2022.

Source : Linkedin

Kokila Annamalai[47]

Discrète dans les médias traditionnels mais active – et énergique – sur les plateformes alternatives, « Koki » trace son sillon et œuvre pour le compte de tous ceux cantonnés aux marges de la société – en priorité travailleurs migrants et condamnés à mort, en collaboration avec *Transformative Justice Collective*. En témoignent son blog titré *Learning from the margins* (Apprendre des marges) ou son post sur *Facebook*, à propos du sort des travailleurs en dortoirs, lors de la pandémie du covid-19. Cette alerte avait poussé le ministère de l'Emploi à s'expliquer en ligne. En 2021, elle avait aussi appelé les étudiants à s'élever contre la fermeture du Yale-NUS College. Plus récemment, fin octobre 2022, elle a ouvertement défié le ministre de l'Intérieur et de la Justice pour qu'il débatte face-à-face avec elle et ses collègues à propos de la peine de mort. Il est d'ailleurs à ses yeux le véritable héritier de Lee Kuan Yew, le gardien du temple PAP avec son acolyte Edwin Tong, ministre pour la Culture, la Communauté et la Jeunesse – bien plus que le peu charismatique tandem Lee Hsien Loong-Lawrence Wong.

Issue du monde de l'éducation et de la communication, elle s'inscrit dans la galaxie militante aux côtés de la plateforme *New Naratif* sur les questions de justice sociale, de genre, de droits pour la communauté LGBTQ+ et de vivre ensemble (*community building*). Ses ateliers, ses interventions ainsi que l'appel aux dons en ligne lui permettent, jusqu'à présent, d'œuvrer en toute indépendance.

[47] Entretien à Singapour le 28 novembre 2022.

Arrêt sur image

© Éric Frécon

Jusque sur des écrans dans les ascenseurs, le gouvernement diffuse ses slogans, comme ceux du *Singapore Kindness Movement* (Mouvement de Singapour pour la gentillesse) : « *Make room for kindness* » (« Laissez de l'espace à la gentillesse »). Loin des vœux de « prospérité » qui accompagnent traditionnellement le Nouvel an chinois, le HDB (Habitation Development Board) s'évertue aussi à promouvoir l'idée de « compacité sociale » (*Social compact*) et à relancer le « *kampung spirit* » (esprit de village) au sein de ses constructions ni toujours propres, ni absolument sûres, et dupliquées à l'infini, de Pioneer à l'ouest, jusqu'à Pasir Ris à l'est. Mélange d'entre-aide et d'attention à l'autre, cet esprit se manifeste effectivement de plus en plus par le biais des enfants et des seniors, en passant par les adultes à travers divers groupes sur les réseaux sociaux pour chaque bloc d'immeubles[48].

[48] Sur la nostalgie de cet esprit et la difficile transition des villages (plutôt solidaires) aux barres d'immeubles (anonymes), voir le film de Jack Neo : *Long long time ago 2* (2016).

BIRMANIE
LAOS
VIETNAM
CAMBODGE
MALAISIE
Golfe du Tonkin
Golfe de Martaban
Golfe de Thaïlande
Mer d'Andaman
Mer de Chine méridionale
Chiang Rai
Mae Hong Son
Phayao
Chiang Mai
Nan
Lampang
Phrae
Uttaradit
Loei
Nong Khai
Udon Thani
Nakhon Phanom
Sukhothai
Phitsanulok
Sakon Nakhon
Tak
Mae Sot
Khon Kaen
Kalasin
Phetchabun
Chaiyaphum
Roi Et
Yasothon
Nakhon Sawan
Bua Yai
Uthai Thani
Nakhon Ratchasima
Buriram
Ubon Ratchathani
Surin
Suphan Buri
Ayutthaya
Kanchanaburi
Nakhon Pathom
Bangkok
Rachaburi
Chon Buri
Petchaburi
Rayong
Sattahip
Trat
Prachuap Kiri Khan
Chumphon
Ranong
Surat Thani
Phangnga
Nakhon Si Thammarat
Krabi
Phuket
Trang
Phatthalung
Songkhla
Pattani
Hat Yai
Narathiwat
Yala
La Thaïlande
Capitale
Ville
Autoroute
Limite régionale
Frontière maritime
0 50 100 km
©IRASEC

Thaïlande
Entre reprises et effritement

Maurice Compagnon

L'année 2022 en Thaïlande aura été celle des reprises et de l'effritement. Effritement de la coalition gouvernementale, au pouvoir depuis 2019. La lutte pour le pouvoir au sein du parti Palang Pracharat – d'inspiration militariste et pro-monarchique avec des dirigeants issus du coup d'État de 2014 – a couru tout au long de l'année, exposant la rivalité entre le Premier ministre, le général Prayut Chan-o-cha, ex-chef de la junte et actuel ministre de la Défense, et le général Prawit Wongsuwan, ex-ministre de la Défense et leader du parti. Ces tensions contrastent avec le calme de la rue, en dépit de protestations sporadiques liées à la situation des droits humains. Reprise, en quelque sorte, en matière diplomatique, par le dialogue renoué avec l'Arabie saoudite (après quelque trente années de gel) et l'organisation réussie des différentes réunions de l'APEC, culminant en novembre avec le sommet et l'accueil des chefs d'États et de gouvernements – tout en parvenant à afficher et maintenir une position de neutralité face au conflit russo-ukrainien et à la rivalité sino-américaine. Reprise économique au sortir de la pandémie, avec la réouverture progressive des flux touristiques, d'exportations, d'investissements – malgré un net fléchissement de la croissance en fin d'année et sur fond de fragilisation sociale.

Coalition en capilotade et recomposition attendue

Le délitement parlementaire

Le gouvernement actuel, mené par le Premier ministre Prayut Chan-o-cha, est soutenu à l'Assemblée nationale par une coalition hétéroclite de 277 députés sur 500,

appartenant à 19 partis politiques. Cette coalition est dominée par le parti militaire du Palang Pracharat (« Parti du pouvoir de l'état [et] du peuple », créé en 2018 ; 121 députés), le Bhumjaithai[1] (« Parti de la Fierté Thaïe », créé en 2008 ; 61 députés) et le Prachathipat (« Parti démocrate », créé en 1946 ; 52 députés)[2] – vétéran de la vie politique thaïlandaise. Les autres composantes de la coalition sont de simples « singes à amadouer avec des bananes » comme l'explique crûment l'ex-négociateur en chef du gouvernement de la coalition, le capitaine Thamanat Prompow[3]. En revanche, le Sénat, dont les 250 membres ont tous été nommés directement ou indirectement par les militaires, reste le principal soutien du Premier ministre.

Cette coalition qui a gouverné la Thaïlande depuis les élections de 2019 a atteint son « point d'effritement » en 2022, avec une double rivalité, entre les trois partis mentionnés plus haut et au sein même du parti militaire. Il est vrai que le Palang Pracharat – dont les députés sont plutôt issus de la plaine centrale et de circonscriptions limitrophes de Bangkok – a cherché à présenter ses candidats dans le sud de la Thaïlande (hors provinces musulmanes du *Deep South*), bastion traditionnel du Parti démocrate. Quant au parti militaire lui-même, les tensions entre les généraux Prawit – à la tête du parti – et Prayut – chef du gouvernement – conduiront, fin décembre, au départ de ce dernier du Palang Pracharat, nous y reviendrons.

---

[1] Le Bhumjaithai est partagé entre les familles Chidchob et Charnvirakul. La première, implantée dans la province de Buriram (nord-est du pays), a donné un président de la Chambre des représentants (Chai Chibchob, 2008-2011) et l'actuel ministre des Transports (Saksayam Chidchob). De la seconde, qui contrôle l'entreprise de BTP Sino-Thaï Engineering, sont issus un Premier ministre (Chavarat Charnvirakul, 2008) et l'actuel ministre de la Santé, Anutin Charnvirakul (2019-).

[2] Le parti Prachathipat contrôle notamment le ministère du Commerce et la présidence de l'Assemblée nationale. Le parti a été secoué en avril par des accusations de harcèlement sexuel portées par au moins quatre femmes contre le vice-dirigeant du parti, Prinn Panitchpakdi. Ce dernier a ainsi fait l'objet d'un mandat d'arrêt de la police thaïlandaise et a dû démissionner de son poste (« Prinn faces new sexual misconduct allegations », *Bangkok Post*, 16 avril 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2295542/prinn-faces-new-sexual-misconduct-allegations, et (« Democrat leader apologises, takes responsibility in Prinn sex cases », *Bangkok Post*, 19 avril 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2297030/democrat-leader-apologises-takes-responsibility-in-prinn-sex-cases).

[3] « PPRP reviewing Thamarat's [sic] role amid 'monkey keeper' fallout », Bangkok Post, 11 septembre 2019 (https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/1747599/pprp-reviewing-thamarats-role-amid-monkey-keeper-fallout). Ministre de l'Agriculture de 2019 à 2021, docteur de l'université de Californie FCE, le capitaine Thamanat Prompow a été condamné à quatre ans de prison en Australie pour trafic de drogue (1994). Les faits, vivement niés par l'intéressé (« Come clean on drug past », Bangkok Post, 11 septembre 2019, https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1747254/come-clean-on-drug-past), n'ont d'ailleurs pas été de nature à troubler ses collègues (« Govt leaders tight-lipped on Thamanat's heroin sentence in Australia », Bangkok Post, 10 septembre 2019, https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1746869/govt-leaders-tight-lipped-on-thamanats-heroin-sentence-in-australia#cxrecs_s).

Dans une Assemblée également affaiblie par la vacance de 13 sièges, le processus a couru tout le long de 2022 et dès début février, l'absentéisme des députés de l'opposition comme, parfois, de la majorité gouvernementale, provoquait l'ajournement de séances parlementaires. Cet absentéisme n'a guère cessé, jusqu'à un ultime ajournement le 23 novembre, motivant un rappel à l'ordre du président de l'Assemblée nationale, Chuan Leekpai. Parmi les péripéties de l'année, figurent un débat avec le vote – infructueux – d'une motion de censure (contre deux en 2021) fin juillet, et la suspension de Prayut au poste de Premier ministre par la Cour constitutionnelle fin août. Celle-ci avait été considérée comme nécessaire afin de statuer sur le calcul du début de son mandat ; en effet, ayant été nommé Premier ministre en août 2014, son mandat prenait légalement fin cette année, sur la base de la limitation constitutionnelle du mandat de Premier ministre à huit années d'exercice. L'intérim d'un mois a été assuré par le général Prawit Wongsuwan, Prayut Chan-o-Cha gardant cependant son poste de ministre de la Défense. La Cour a finalement donné raison à une interprétation non-rétroactive de la Constitution, et autorisé le Premier ministre à reprendre ses fonctions fin septembre.

L'été 2022, néanmoins, a vu une résurgence de l'activité législative, notamment de la part de l'opposition, à l'occasion du vote du budget de l'année fiscale 2023. Celui-ci a fait l'objet de débats sur les dépenses du gouvernement, mais également des propositions des députés d'opposition sur la libéralisation de l'alcool.

Implosion à venir du parti militaire Palang Pracharat

Le lent processus qui mène à l'implosion du parti vient de l'effritement interne de la faction militaire des « Tigres de l'Est » anciens putschistes de 2014 et, surtout, de la rivalité entre les généraux Prayut – appuyé par le palais – et Prawit. L'année précédente déjà, Prawit avait tenté d'évincer Prayut du poste de Premier ministre avec l'aide de son fidèle capitaine Thamanat Prompow et de certains députés du parti, en organisant un débat de censure contre son propre gouvernement en septembre 2021[4]. À cette occasion, l'intervention indirecte du roi avait sauvé le poste de Prayut et déstabilisé le camp de Prawit. Le roi a également imposé la personne du lieutenant-général de police Surachate Hapkarn « *Big Joke* » (voir son portrait),

[4] « Holding it all together », *Bangkok Post*, 2 avril 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2289162/holding-it-all-together.

nommé vice-chef de la police nationale (2019) afin de renforcer sa tutelle sur le ministère de l'Intérieur, dirigé par le général Anuphong Phaochinda[5] depuis 2014 en qualité de ministre, mais en réalité sous totale influence du clan du général Prawit. Une ligne de fracture a également été mise en exergue entre le roi Rama X, pro-occidental souvent en retraite bavaroise et entouré de conseillers pro-américains, par l'intermédiaire du Premier ministre, et le général Prawit, pro-chinois et propulseur clé de l'acquisition de sous-marins et de chars « *made in China* » par l'armée thaïe ces dernières années.

Venant s'ajouter aux tensions de son sommet, le Palang Pracharat a connu le départ de 21 députés en janvier, menés par le capitaine Thamanat Prompow – mais quelques mois plus tard, en novembre, 13 démissionnaires étaient réintégrés en son sein. En décembre toutefois, le général Prayut décidait de rejoindre le Parti de la Nation Thaïe Unie (United Thai Nation Party, UTNP, créé en 2021)[6], la presse évoquant le départ probable de 40 députés du Palang Pracharat pour l'UTNP[7]. Comme pour sauver la face de la coalition, le dirigeant du parti et vice-Premier ministre, Prawit Wongsuwan, déclarait alors que l'UTNP et le Palang Pracharat continuaient de faire bloc. Tout cela contribue à affaiblir le parti militaire, tout comme l'ont entaché scandales à répétition et déboires judiciaires auxquels ont dû faire face certains de ses membres.

À l'approche d'une année électorale, tout cela n'est pas exempt de calculs et ces mouvements pourraient coûter cher au Palang Pracharat. Non seulement l'UTNP espère gagner une centaine de sièges en 2023[8] – certes, il n'est pas le seul ! –, mais un sondage d'E-Saan Poll[9] fin novembre suggère que le parti militaire perdrait jusqu'à 10 % des voix dans le nord-est du pays avec le départ de Prayut, conservant seulement 5,5 % des voix, contre 62 % pour les partis d'opposition, parmi lesquels le Pheu Thai (voir *infra*) se taillerait la part du lion.

[5] Le général Anuphong Paochinda fut le commandant en chef de l'armée thaïlandaise jusqu'en 2010, et le prédécesseur du général Prayut à ce poste. Il est connu pour avoir fait intervenir l'armée dans la crise des Chemises rouges pro-Thaksin en 2009 et 2010.

[6] Selon la Constitution de 2017, article 272, le Premier Ministre n'a pas besoin d'appartenir à un parti politique pour rester au pouvoir, s'il est approuvé par le parlement réunissant les voix de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

[7] « UTN gunning for 100 seats in election », *Bangkok Post*, 25 décembre, (https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2468252/utn-gunning-for-100-seats-in-election)

[8] « UTN gunning for… », *op. cit*.

[9] E-Saan Center for Business and Economic Research (ECBER), faculty of Economics, Khonkaen University. « Northeast poll shows PPRP plunge without Prayut », *Bangkok Post*, 30 novembre 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2449990/northeast-poll-shows-pprp-plunge-without-prayut.

Relève à Bangkok et retour annoncé du Pheu Thai au pouvoir ?

L'élection comme gouverneur de Bangkok de l'ancien ministre des Transports, Chadchart Sittipunt, proche du parti d'opposition Pheu Thai, constitue-t-elle une première étape dans le renouvellement politique et démocratique du pays ? Cet ancien ministre du gouvernement de Yingluck Shinawatra, dont le profil et le charisme tranche avec celui de ses immédiats prédécesseurs, a été élu au premier tour de scrutin le 22 mai, quoiqu'avec avec 52 % des voix et une participation nettement plus faible que lors des scrutins précédents[10]. Sa victoire vient après deux mandats successifs marqués par la sclérose administrative, avec deux précédents gouverneurs accablés par des affaires de corruption concernant des dépenses sur fonds publics[11]. Il s'agit d'une victoire historique des opposants au gouvernement actuel, car Bangkok avait jusqu'à présent le plus souvent élu un membre du Parti démocrate[12].

Disposant d'un mandat de quatre ans, le nouveau gouverneur de Bangkok se montre particulièrement actif dans les médias, dans ses déplacements de terrain, et s'est illustré dans la lutte contre les inondations des mois de septembre et octobre. Cet activisme municipal qui peut mener à de plus hautes fonctions, n'est pas sans rappeler le destin de Joko Widodo en Indonésie, passé par la mairie de Surakarta puis celle de Jakarta, avant d'accéder à la présidence.

Le parti Pheu Thai (« Pour les Thaïs », créé en 2008) – troisième avatar du parti politique de Thaksin Shinawatra – est resté particulièrement silencieux durant la période du covid-19, spectateur patient du délitement du gouvernement actuel et des règles institutionnelles mises en place par la junte. Il a donc laissé le Parti Kao Klai (« Move Forward Party »), son allié depuis les élections de 2019, jouer le rôle de principal opposant. Arithmétiquement, le Pheu Thai est à la fois le premier parti à l'Assemblée nationale et le premier parti d'opposition, avec 133 députés, contre 121 en faveur du Palang Pracharat.

---

[10] Thitinan Pongsudhirak, « Chadchart's effect on Thai politics », *Bangkok Post*, https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/2316510/chadcharts-effect-on-thai-politic.

[11] Aswin Kwanmuang, ancien général de la police, est le précédent maire de Bangkok, nommé en 2016 comme remplaçant à Sukhumbhand Paribatra, membre du parti Démocrate, démis de ses fonctions par la junte à cause de « nombreuses affaires » ouvertes contre lui et de soupçons de corruption (« Bangkok governor hopefuls register for election », *Bangkok Post*, 31 mars 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2288146/bangkok-governor-hopefuls-register-for-election).

[12] Deux importants gouverneurs de Bangkok, toutefois, ne furent pas membres du Parti Démocrate : Chamlong Srimuang (élu deux fois entre 1985 et 1992) et Samak Sundaravej (2000-2004, avant de devenir Premier ministre en 2008).

La stratégie du Pheu Thai tient moins dans l'opposition que dans le développement de liens avec les grands partis politiques actuellement au pouvoir. Cette stratégie porte ses fruits : le général Prawit Wongsuwan (Palang Pracharat), est ouvert à la formation d'un gouvernement de coalition avec le Pheu Thai après les prochaines élections ; en revanche, le Premier ministre actuel, Prayut Chan-o-cha, refuse à ce stade de confirmer ou d'infirmer toute négociation en cours. Cette stratégie s'explique par la recherche d'une majorité de 376 parlementaires sur 750, dont 250 sénateurs entièrement nommés par l'armée, qui permettrait l'élection de Paetongtarn Shinawatra (voir portrait, *infra*) – fille cadette de l'ex-Premier ministre Thaksin Shinawatra – au poste de Première ministre à l'issue des prochaines élections. Le parti n'est pas certain d'obtenir seul ces 376 sièges, mais la récente clarification de la Cour constitutionnelle sur les modalités de calcul du nombre de députés en fonction des circonscriptions gagnées et du pourcentage de voix obtenues au scrutin proportionnel est favorable aux grands partis et devrait réduire le nombre des petits et micro-partis à l'Assemblée nationale. En effet, seulement 100 des 500 sièges en jeu aux prochaines législatives seront attribués au scrutin proportionnel plurinominal, contre 150 précédemment, et le seuil d'attribution de sièges à une formation politique s'élève à 350 000 voix, contre 70 000 au scrutin de 2019, ce qui change la donne[13].

Les rumeurs politiques rapportent que le roi Rama X appuie la transition qui se dessine et le rapprochement entre les ex-membres de la junte et le Pheu Thai depuis 2021. Si ces bruits se confirment, on pourra en conclure que la stratégie royale est autant marquée par la volonté de concilier deux camps historiquement opposés, que de diviser les ex-putschistes pour mieux régner.

Thaksin Shinawatra et son clan restent ainsi non seulement très populaires, mais ils sont aussi régulièrement consultés en 2022 par les grands PDG du pays sur les affaires économiques nationales, les fusions-acquisitions, les rivalités d'affaires et les technologies, notamment dans le domaine spatial, où le clan est pionnier depuis les années 1990. Thaksin a, par ailleurs, affirmé cette année qu'une taxe sur les grandes fortunes devrait être mise en place, assortie d'exemptions sous condition d'investissement. Pas plus que ses rivaux et dans la perspective des élections de 2023, le Pheu Thai n'est à court de propositions, parmi lesquelles la libéralisation du

[13] « Thai court approves election formula that favours larger political parties », *Asia News Network*, 1er décembre 2022, https://asianews.network/thai-court-approves-election-formula-that-favours-larger-political-parties/.

secteur des alcooliers et la revalorisation du salaire journalier minimum à 600 baht (environ 16,50 €)[14] – le parti est intransigeant sur ce point – à l'horizon 2027, au rythme de 5 % par an, si la croissance le permet[15].

Diplomatie : prudence et succès internationaux

Fidèle à sa tradition de neutralité diplomatique et de maintien de relations équilibrées entre les grandes puissances mondiales, la Thaïlande aura inscrit deux grandes réussites à son actif en 2022.

De l'Indo-Pacifique au Moyen-Orient

La normalisation des relations diplomatiques avec l'Arabie saoudite dès janvier constitue un premier tournant historique. Les relations bilatérales avaient été réduites à néant et les représentations ramenées au rang de chargés d'affaires en 1990, en raison de l'extravagante affaire des diamants saoudiens : le vol, en 1989, de plusieurs dizaines de kilos de bijoux appartenant à la famille royale saoudienne par un employé thaï du palais à Riyad, et leur expédition à Bangkok. Une partie du butin avait été retrouvée, mais les suites criminelles (morts suspectes de quatre Saoudiens à Bangkok), policières (soupçons d'« indélicatesses ») et judiciaires (arrestation et condamnation du voleur à cinq ans de prison, dont deux effectués) de l'affaire à Bangkok, auront conduit à l'éviction des travailleuses et travailleurs thaïlandais du marché saoudien et gangrené les relations siamo-saoudiennes pendant plus de trois décennies[16].

Quelques hypothèses peuvent être présentées sur ce rapprochement diplomatique, comme l'arrivée au pouvoir de deux nouvelles personnalités, le roi Rama X et le prince héritier Mohammed ben Salman, contribuant à donner un

[14] Valeur proche de son niveau moyen actuel, hors secteur agricole. Le minimum salarial journalier est régionalisé ; en 2022, c'est à Chonburi, Phuket et Rayong qu'il est le plus élevé (354 baht, env. 9,80 €) et dans les provinces du sud qu'il est le plus bas (328 baht, env. 9,10 €). Il a fait l'objet d'une revalorisation de 5 % en août 2022, la précédente hausse datant de janvier 2020 (https://www.norcham.com/new-minimum-wages-in-thailand-by-tillekegibbins/).

[15] Chairith Yonpiam, « Put an end to "feel-good" populist policies », *Bangkok Post*, 17 décembre 2022, https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/2462425/put-an-end-to-feel-good-populist-policies.

[16] « 1989 "Blue Diamond Affair" burglar becomes monk », *Bangkok Post*, 17 mars 2016.

nouveau souffle aux relations bilatérales. Une autre raison tient à l'importance des échanges entre les deux pays, en matière de sécurité alimentaire pour l'Arabie saoudite et de sécurité énergétique pour la Thaïlande ; les deux partenaires s'accordent d'ailleurs en août sur la création d'un Saudi-Thai Business Council[17]. Pour le reste, le temps a fait son œuvre.

Mais l'agenda diplomatique thaïlandais a surtout été rempli par l'organisation des réunions de l'APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), couvrant l'ensemble de l'année 2022 et couronnée par le sommet des chefs d'État de la région Asie-Pacifique, à Bangkok les 18 et 19 novembre. Dans un contexte géopolitique difficile, la Thaïlande a accueilli tous les pays de la zone Asie-Pacifique, notamment la Russie, les États-Unis, Taïwan et la Chine, et a invité trois chefs d'États non-membres de ce forum intergouvernemental : l'Arabie saoudite, fruit de la normalisation évoquée plus haut, le Cambodge, assurant la présidence 2022 de l'ASEAN, et la France. Des accords ont été élaborés en amont et aval du sommet, notamment un accord de défense et de transfert de technologie avec le Japon (dès le 31 mai) et un accord d'aide des États-Unis pour le développement de petites centrales nucléaires (19 novembre). Pour faciliter la circulation de délégations parfois pléthoriques (délégation saoudienne : 800 personnes[18]), les institutions scolaires et les administrations publiques avaient été mises en congé. La venue d'Emmanuel Macron, premier dirigeant européen jamais invité à un sommet de l'APEC, ses entretiens bilatéraux et ses différentes visites culturelles, sportives, associatives et gastronomiques – de rue – à Bangkok semblent avoir eu une réception favorable au sein des réseaux sociaux thaïlandais ; la presse locale de langue anglaise parle alors même du « facteur Macron » (« *Macron factor* »), susceptible de donner un élan au tourisme européen[19].

La participation de la Thaïlande à la COP 27, organisée presque concomitamment en Égypte (6-18 novembre), a permis au pays d'adhérer au marché des ITMO (International Trading Mitigation Outcomes), un mécanisme d'échanges et de commercialisation des réductions de CO_2 d'État à État et entre les entreprises privées et les États. Un premier accord d'achats d'ITMO entre la Thaïlande et la Suisse a

[17] « Minister upbeat on Thai-Saudi trade deals », *Bangkok Post*, 31 août 2022, https://www.bangkokpost.com/business/2380586/minister-upbeat-on-thai-saudi-trade-deals.

[18] « Saudi Crown Prince will attend Apec Summit, Don confirms », *The Nation*, 22 octobre 2022, https://www.nationthailand.com/thailand/general/40020942.

[19] « Macron factor raises tourism hopes », *Bangkok Post*, 22 novembre 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2443104/macron-factor-raises-tourism-hopes.

ainsi été signé dès juin dans le cadre d'un projet de 2 000 bus électriques commercialisés à Bangkok, dont 1 000 attendus pour être opérationnels avant fin 2023[20].

Contrats d'armement sous la loupe de l'opposition et de l'opinion

Pendant la période de covid-19 les acquisitions dans le secteur thaïlandais de la défense ont ralenti au bénéfice des aides financières exceptionnelles sous forme d'indemnités mensuelles et de subventions à 50 % des denrées alimentaires pour la population thaïlandaise. De surcroît, les propositions de dépenses militaires de 2022 ont subi le regard aiguisé de l'opinion publique, malgré une communication très en amont des responsables militaires soucieux de tester et de préparer la population, dans un contexte où les faits politiques sont susceptibles de créer des réactions en chaîne via les réseaux sociaux.

Cette stratégie de communication militaire dans les journaux a été particulièrement mobilisée pour accompagner la proposition d'acquisition par l'Armée de l'air thaïlandaise de deux F-35 furtifs de l'avionneur Américain Lockheed Martin, évoquée tout au long de l'année fiscale 2021/22[21] : annonce d'une consultation publique sur le projet, budgétisation sur plusieurs années, débat au parlement, nouvelle budgétisation et, finalement, mise en scène d'un transfert de responsabilité de l'armée dans le déroulé de cette acquisition, laquelle ne dépend maintenant que de la volonté des États-Unis.

La communication sur la continuité ou non du programme d'acquisition de trois sous-marins chinois S-26T en place depuis 2017 – très suivi par l'opinion publique car controversé dès le départ – s'appuie également sur un transfert de responsabilité de la Marine nationale thaïlandaise, conditionnée par la livraison des moteurs MTU allemands à ses trois sous-marins. MTU a d'ores et déjà déclaré qu'il ne livrerait pas ses moteurs pour des sous-marins fabriqués en Chine destinés à la Thaïlande, l'entreprise n'ayant pas été informée au préalable de ce programme d'acquisition pour 403 millions $ US. Le premier sous-marin doit être a priori livré sans moteur ou avec un moteur chinois non-testé d'ici 2023, mais aucun programme n'est encore budgété pour construire une sous-marinade à la base navale de Sattahip,

[20] « Government Approves Carbon-Offsetting Deal With Thailand », 3 juin 2022, https://menafn.com/1104321185/Government-Approves-Carbon-Offsetting-Deal-With-Thailand et « City readies up to 1,000 e-buses », *Bangkok Post*, 20 juillet 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2349508/city-readies-up-to-1-000-e-buses.

[21] L'année fiscale thaïlandaise court du 1er octobre au 30 septembre.

au sud de Pattaya. Un désengagement de la Marine nationale thaïlandaise du programme semble inévitable, qui se fera vraisemblablement en heurtant le moins possible les sentiments du grand voisin. Malheureusement, ce jeu diplomatique que la Thaïlande mène avec ses acquisitions de matériel complexe se fait souvent au frais des contribuables thaïlandais et, dans le cas présent, au détriment de l'équipement de sa propre marine militaire.

Les partis d'opposition Pheu Thai et Kao Klai[22] ont particulièrement attaqué le gouvernement thaïlandais sur ces deux projets lors des sessions parlementaires consacrées à l'approbation des budgets d'État, entre mai et août.

Reprise en demi-teinte

Le pays a paru se relever de la pandémie avec une certaine rapidité, grâce aux exportations, aux investissements directs étrangers et au retour des touristes, toutefois sans concrétiser en fin d'année. En milieu d'année, le pays a rapidement tourné la page du covid-19, avec la levée totale des restrictions domestiques et d'arrivées internationales, sans changement majeur au sein de la population sur les habitudes de protection individuelle imposées pendant la pandémie. L'attractivité de la Thaïlande ne fait guère de doute dans le secteur du tourisme, qui connaît une reprise forte depuis la levée totale des restrictions de voyage en juin 2022. Le pays a ainsi étendu les durées de séjour pour les pays d'exemptions de visa, passant de 30 à 45 jours, et se vend aussi comme destination de télétravail et de nomadisme numérique.

Le niveau de l'endettement public reste stable – la dette publique représente 60 % du PIB – et le système financier très liquide. L'endettement des ménages, cependant, atteint 90 % du PIB, niveau considéré comme inquiétant pour un pays à revenu intermédiaire.

[22] Le Phak Kao Klai ou Move Forward Party, de tendance progressiste, a été créé en 2014.

Mesures intérieures phares et investissements

Malgré les aléas de la coalition et des partis au pouvoir, le gouvernement aura tout de même poussé quelques mesures phares, non sans visées électoralistes.

La légalisation du cannabis en vigueur depuis juin 2022, constitue sans doute un tournant historique pour le pays et en Asie du Sud-Est. Cette mesure, rendue possible par l'omission volontaire du législateur de toute régulation sur l'usage des fleurs de cannabis (récréatif, culinaire ou médical), a été poussée par le Bhumjaithai avec le soutien du Palang Pracharat. Elle survient après plusieurs années de négociations et de soutien des milieux monarchistes, militaristes, ruralistes et populistes, et cherche à satisfaire une jeunesse thaïlandaise étouffée par le régime actuel, dont certains de ses représentants restent en prison en attente de procès pour lèse-majesté, après les manifestations de 2021. Les cultivateurs de cannabis, dont plus de 1,1 million s'étaient enregistrés auprès du ministère de la Santé au 30 novembre, constituent un socle électoral très important sur lequel les deux partis espèrent capitaliser.

La légalisation du cannabis répond aussi à plusieurs logiques économiques. Elle vise un effet de ruissellement des revenus de l'industrie, de l'agriculteur jusqu'au médecin. Elle doit stimuler temporairement une industrie du tourisme au sortir du covid-19 et l'aider à repartir de plus belle. Elle ambitionne de mettre sur pied une industrie de pointe dans le cannabis médical et les cosmétiques pour augmenter les exportations du pays. Enfin, elle devrait permettre au pays de se démarquer de ses voisins sud-est asiatiques, musulmans ou conservateurs. En dépit de cette libéralisation, l'exportation et l'importation de cannabis restent interdites. La Thaïlande étant le seul pays d'Asie du Sud-Est engagé dans une telle démarche, la nouvelle législation n'est pas sans poser problème chez ses voisins où circulent également les touristes venus consommer librement du cannabis dans le pays, sans savoir que la détention et la consommation restent prohibées ailleurs. La situation la plus délicate est celle des citoyens singapouriens susceptibles de poursuites dans leur pays, même pour simple consommation à l'étranger, et sans considération du taux de tétrahydrocannabinol, inférieur à 0,2 % selon la loi thaïlandaise[23].

Toujours dans le secteur agricole, le gouvernement promeut un Bio-Circular-Green Economic Model (BCG), nouveau modèle économique à la fois inclusif et

[23] « Tourists break Singaporean law by consuming cannabis in Thailand », 26 septembre 2022, https://thethaiger.com/hot-news/cannabis_news/tourist-breaks-singaporean-law-by-consuming-cannabis-in-thailand.

durable, afin de placer les agriculteurs et les provinces au cœur de l'économie thaïlandaise. Ce modèle, assez creux en réalité, prévoit pour les trois années à venir, un programme basé sur la promotion de l'agriculture, le bien-être et le médical, le développement des énergies, du matériel ou de la chimie « bio », de même que le développement du tourisme et de « l'économie créative ». Le gouvernement pousse également pour subventionner des micro-entreprises et des initiatives commerciales villageoises, capables de créer un tissu économique suffisamment fort pour former des PME et générer un circuit économique au niveau local. Ces mesures semblent mises en place pour courtiser les électeurs des provinces agraires qui sont les fiefs traditionnels du Pheu Thai.

Une autre initiative économique forte cette année concerne le Corridor économique oriental (Eastern Economic Corridor, EEC), zone économique spéciale mise en place depuis 2014, superposée à une zone industrielle et commerciale déjà très performante depuis au moins 40 ans. Cette initiative du gouvernement a souffert de la pandémie du covid-19 et de la disparition – temporaire – de l'activité de maintenance d'avions entre 2020 et 2022. Malgré les relances de l'activité en 2022, et des campagnes de communication, l'EEC souffre d'une image liée à la junte de 2014 et du manque d'intérêt du secteur privé thaïlandais pour investir dans les infrastructures (excepté pour le port de Laem Chabang) ou pour créer des activités innovantes. Cette organisation sera vraisemblablement revue si le Pheu Thai devait remporter les élections de 2023.

Les projets d'infrastructures « chinois » dans le pays, notamment pour relier le Laos et la Thaïlande avec des lignes ferroviaires, les lignes à grande vitesse et l'aménagement de l'aéroport d'U-Tapao dans l'EEC prennent tous du retard, officiellement à cause du covid-19, mais cela pourrait être dû à un assèchement des investissements chinois. Le gouvernement thaïlandais en prend acte et des entreprises publiques comme la compagnie thaïlandaise des chemins de fer, confient, informellement, que la mise entre parenthèses des investissements et prêts chinois pourrait durer encore deux ans, alors que les grands conglomérats thaïlandais impliqués comme maîtres d'œuvre ne disposent pas des fonds nécessaires ni de volonté d'investir à perte, pour avancer sans investissements chinois, excepté dans le cas des projets d'aménagement du port de Laem Chabang soutenus directement par le groupe Gulf Public Co Ltd.

Face au reflux des investissements chinois dans les infrastructures et à la fermeture des frontières de la Chine sur l'année 2022, la Thaïlande s'est tournée –

temporairement ou de manière plus durable ? – vers l'Europe pour garantir ses débouchés commerciaux et assurer les investissements dans les infrastructures et l'Eastern Economic Corridor (EEC). Dans ce contexte, le gouvernement a annoncé par voie de presse la relance en juin des négociations sur l'accord de libre-échange avec l'Union Européenne et l'AELE (l'Association Européenne de Libre-Échange) – pour mémoire, elles avaient été suspendues au lendemain du coup d'État de 2014. L'enjeu est d'importance, l'UE étant le quatrième partenaire commercial de la Thaïlande, derrière la Chine, les États-Unis et le Japon[24]. Ces négociations devraient aboutir à l'horizon 2024, mais d'une façon générale les Thaïs jugent difficiles les négociations avec l'Union européenne.

Des fondamentaux économiques encore solides, mais une dette privée à surveiller

Le retour de la croissance est moins fort qu'attendu en fin d'année : la croissance sur l'année s'établit à 2,6 % seulement, en raison d'un quatrième trimestre très décevant, résultat médiocre comparé aux principales économies de la région[25]. Elle repose néanmoins sur la reprise des exportations dans un contexte post-covid de retour de la consommation mondiale. L'impact économique du conflit russo-ukrainien est contrasté, car il bénéficie au secteur agro-alimentaire thaïlandais, lequel peut exporter sa production à un prix supérieur, tout en augmentant le coût de l'énergie – donc la profitabilité des entreprises du secteur. Le pays a ainsi connu cette année un développement accéléré des projets en énergies renouvelables, notamment des panneaux solaires, rendus profitables par un prix de l'électricité maintenu à un niveau artificiellement élevé depuis plus d'une décennie, dont l'augmentation sur la deuxième partie de l'année a été fixée à 18 % par la Commission de régulation de l'électricité (ERC) en août mais sera à nouveau réévaluée de 14 % à partir de janvier 2023[26].

[24] « Thailand commences FTA talks with EFTA », *Bangkok Post*, 5 juillet 2022, https://www.bangkokpost.com/business/2339767/thailand-commences-fta-talks-with-efta.

[25] « Thailand chartbook: Tourism support; exports challenge », Singapour : DBS, 20 février 2023 https://www.dbs.com.sg/treasures/aics/archive/templatedata/article/generic/data/en/GR/022023/230220_insights_chartbook_thailand.xml.

[26] « Record high electricity price rise approved », *Bangkok Post*, 18 août 2022, https://www.bangkokpost.com/business/2369045/record-high-electricity-price-rise-approved et « Electricity charge to rise about 14% », *id*., 14 novembre 2022 https://www.bangkokpost.com/business/2437442/electricity-charge-to-rise-about-14-.

À cela s'ajoutent l'arrivée des délocalisations industrielles de Chine et les implantations d'entreprises américaines dans le domaine des nouvelles technologies, dans un contexte de compétition géopolitique sino-américaine qui semble irréversible. Le Bureau des Investissements de Thaïlande (BOI) a multiplié les annonces d'implantations et d'investissements dans les journaux anglophones du pays tout au long de l'année. Parallèlement, la banque centrale thaïlandaise continue à pratiquer une politique monétaire accommodante aux exportations, en maintenant des taux directeurs faibles vis-à-vis du dollar US, permettant aux industries de retrouver une forme économique après deux années de latence.

Enfin, le retour rapide des mobilités à partir du deuxième trimestre 2022, surtout de celles à fort pouvoir d'achat, permet à l'industrie du tourisme – très durement touchée par la fermeture des frontières – de retrouver une certaine profitabilité, et de renforcer la place de la Thaïlande comme pays d'exil ou de villégiature des élites mondialisées. Ceci est d'autant plus vrai pour les élites fuyant des conflits régionaux, comme la guerre en Ukraine, et des guerres civiles, comme au Myanmar.

Cette performance économique d'ensemble permet au marché boursier thaïlandais de se maintenir à un niveau supérieur à 1 600 points, gardant ainsi la confiance des investisseurs.

Un secteur financier fragilisé par l'accumulation des dettes

Le secteur financier thaïlandais, qualifié avant la crise covid de « sur-liquide » par les régulateurs, doit faire face à une dette des ménages qui avoisine aujourd'hui un montant équivalent à 90 % du PIB, à un risque accru sur les conglomérats thaïlandais endettés et exposés aux investissements en Chine, et à un secteur immobilier au sommet de sa bulle spéculatrice.

Si les banques continuent d'afficher de bons résultats sur l'année 2022 et des ratios de créances douteuses en baisse à moins de 3 %, la fin du moratoire sur la dette des PME et des particuliers devrait précipiter des négociations afin d'éviter qu'elles ne se convertissent en créances douteuses. Cette pratique est encouragée par les autorités, mais ne fera que repousser un défaut de paiement généralisé prévisible, si la conjoncture économique mondiale devait subitement changer.

Néanmoins, le gouvernement dispose de marges importantes pour garantir le système financier, grâce à un taux d'endettement public à 62 % du PIB et des garde-fous mis en place depuis la crise économique asiatique de 1997.

Fragilités sociales

La pandémie a véritablement creusé les inégalités sociales, qui se manifestent aujourd'hui par une augmentation dramatique du nombre de personnes paupérisées. En octobre, 22 millions de Thaïs se sont ainsi enregistrées auprès du ministère des Finances pour obtenir une « welfare card », distribuée aux personnes ayant un revenu annuel inférieur à 100 000 THB (env. 2 700 €). Le nombre de bénéficiaires, 22 millions de personnes en fin d'année contre 14 millions un an plus tôt, est d'autant plus éloquent que les avantages de cette carte peuvent paraître très faibles : une allocation mensuelle de 300 THB (env. 8 €) pour des achats alimentaires, ainsi qu'une allocation de 500 THB (env. 13 €) pour utiliser les transports publics[27].

Ce constat doit être rapporté à l'augmentation considérable de la consommation de produits de luxe, liée à la difficulté de voyager durant la pandémie, pour des élites habituées à dépenser leurs profits en voyages, shopping, biens immobiliers et jeux à l'étranger, et des classes moyennes plutôt jeunes qui spéculent en achetant et revendant des biens de luxe auprès de leurs amis ou sur Facebook. La consommation ostentatoire du pays se manifeste par une offre immobilière peu encadrée et ne répondant à aucun mécanisme de marché autre que la spéculation mais qui reste soutenue par les banques. Les groupes immobiliers pratiquent une surenchère des prix d'appels depuis la sortie du covid afin d'inciter cette clientèle à acheter encore plus de biens et d'attirer les classes moyennes désireuses d'afficher leur réussite. Ces pratiques sont amenées à perdurer, faute de taxes sur la propriété dont la mise en œuvre est sans cesse repoussée, et de taxation des plus-values capitalistiques.

Après le long épisode du covid, la jeunesse thaïlandaise reste fragilisée par le manque de perspectives, face à un monde du travail surtout demandeur de profils faiblement diplômés. Elle est confrontée à des structures sociales très hiérarchisées

[27] « 22m citizens apply for welfare », *Bangkok Post*, 23 novembre 2022, https://www.bangkokpost.com/business/2444334/22m-citizens-apply-for-welfare et « Number of poor people to reach 15m next year », *Bangkok Post*, 15 novembre 2021, https://www.bangkokpost.com/business/2215483/number-of-poor-people-to-reach-15m-next-year.

sous le poids de la séniorité, au sommet duquel s'érige un gouvernement armé de la loi de lèse-majesté – le fameux article 112, promulgué en 1908 – et soupçonné de recourir au logiciel espion israélien Pegasus pour pister les opposants[28]. L'application de l'article 112, politiquement très clivant, peut mener à de très lourdes peines comme à des libérations sous caution, quoiqu'au prix d'épuisantes grèves de la faim[29].

Qui plus est, les rêves d'enrichissement rapide de cette jeunesse se sont transformés en cauchemar, lorsque s'est affaissée l'économie basée sur les investissements exutoires dans le secteur non-régulé et manipulable des cryptomonnaies. Les plateformes locales d'échanges comme Bitkub ou Zipmex, soutenues au départ par les banques locales et des publicités sans limites, se sont révélées comme des pièges propices à l'endettement. L'exposition de la population thaïlandaise aux nombreuses fraudes d'investissements, dont certaines comme Forex-3D ont conduit à plus de 2 milliards de THB de pertes (55 millions d'euros), et aux manipulations frauduleuses sur le marché boursier comme récemment sur l'action du groupe More Return Public Co Ltd[30], a conduit le gouvernement à réagir médiatiquement avec le Department of Special Investigation (DSI) du ministère thaïlandais de la Justice.

Enfin, l'année 2022 s'est close sur une tonalité dramatique. Le 14 décembre, la princesse Bajrakitibhaya Narendiradebyavati (44 ans), fille aînée de l'actuel souverain, sombre dans le coma suite à un brutal accident de santé que les bulletins attribuent à une arythmie cardiaque d'origine mycoplasmique[31]. Dans les semaines qui suivent, des prières seront ordonnées, pour celle qui tenait une place prééminente, par ses compétences et ses activités, au sein de la jeune génération de la famille royale.

Au seuil de 2023, il est probable que le retour tant attendu des touristes chinois apportera le regain tant espéré à l'économie thaïlandaise, mais les incertitudes

[28] « Will Thailand Ever Repeal Its Archaic Lese Majeste Law? », *The Diplomat*, 6 décembre 2022, https://thediplomat.com/2022/12/will-thailand-ever-repeal-its-archaic-lese-majeste-law/ et « Thai democracy activists targeted by Pegasus spyware report », 18 juillet 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2348513/thai-democracy-activists-targeted-by-pegasus-spyware-report.

[29] « Hunger striking democracy activists freed on bail », *Bangkok Post*, 5 août 2022, https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2361936/hunger-striking-democracy-activists-freed-on-bail.

[30] « More shares nosedive in return to trade », *Bangkok Post*, 22 novembre 2022 https://www.bangkokpost.com/business/2443074/more-shares-nosedive-in-return-to-trade.

[31] « Princess remains unconscious, bacteria blamed for illness », *Bangkok Post*, 8 janvier 2023.

politiques demeurent, avec une échéance électorale attendue pour le printemps 2023, et dont le Palang Pracharat devrait faire les frais. Le parti Pheu Thai pourrait s'imposer à l'Assemblée nationale et disposer d'une majorité absolue, à moins que le général Prayut Chan-o-cha et l'UTNP ne suscitent une nouvelle dynamique. Dans le premier cas, l'année ouvrirait – tout cela reste très conditionnel – la transition d'un système politique verrouillé par une junte transformée en gouvernement semi-civil depuis 2014, vers un gouvernement élu démocratiquement, quoique toujours dans le cadre de la Constitution de 2017 rédigée par des juristes adoubés par les généraux.

Fiche Thaïlande

Nom officiel : Royaume de Thaïlande

Capitale : Bangkok

Superficie terrestre : 513 120 km²

Population (Central domicile registration of Thailand, 2021) : 66 171 439 habitants, dont 65 197 783 citoyens thaïlandais et 973 656 non thaïlandais

Langue officielle : thaï

Données politiques

Nature de l'État : monarchie constitutionnelle

Nature du régime : constitutionnel

Suffrage : universel et obligatoire (à partir de 18 ans)

Chef de l'État : S.M. le roi Maha Vajiralongkorn Phra Vajiraklaochaoyuhua dit Rama X (Phrabat Somdet Phra Wachiraklao chaoyuhua pour les Thaïlandais, Maha Vajiralongkorn pour les Étrangers) (depuis décembre 2016)

Premier ministre : le général (à la retraite) Prayut Chan-o-cha (depuis août 2014 ; élu par le Parlement en juin 2019)

Ministre des Affaires étrangères : Don Pramudwinai (depuis août 2015)

Ministre de la Défense : le général Prayut Chan-o-cha (depuis juillet 2019)

Président de l'Assemblée nationale législative : Chuan Leekpai (depuis mai 2019)

Échéances : élections législatives en mai 2023

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques (CIA-*The World Factbook*, est. 2015) : Thaïs (75 %), Chinois (12 %), Malais (Jawi) (3 %), Khmers (2 %), Birmans (2 %), montagnards (Karen, Hmong, Akha, Yao, Lisu, Lahu, Lu's, Htin) (1,2 %), Japonais et Coréens (0,9 %), Kui (0,5 %), Môn (0,17 %), Lawa (0,25 %), Viêts (0,15 %), Indiens (0,12 %), autres (0,7 %)

Religions (CIA-*The World Factbook*, est. 2015) : bouddhisme (94,6 %), islam (4,3 %), christianisme (1 %), athéisme (< 1 %), autres (< 1 %)

Chronologie

JANVIER 2022

13 • Le tribunal correctionnel prolonge la libération temporaire de l'étudiante activiste Panusaya Sithijirawattanakul « Rung » jusqu'au 16 juin 2022 afin qu'elle puisse terminer ses études.

25-26 • Fuite d'environ 400 000 litres de pétrole d'un oléoduc sous-marin dans le golfe de Thaïlande. La fuite est colmatée et la pollution contenue, mais les côtes de la région de Rayong sont menacées. Une deuxième fuite du même oléoduc se produit le 10 février, laissant s'échapper 5 000 litres de pétrole.

FÉVRIER 2022

06 • Le secrétaire général de l'Office national de la sécurité sanitaire, Dr Jadet Thammathat-Aree, annonce la couverture prochaine des traitements liés à l'infertilité par la sécurité sociale, afin de relancer la natalité du pays passée en dessous de 600 000 naissances en 2020, le seuil le plus bas depuis 10 ans.

15 • La Société royale annonce le changement de nom de la capitale. Son nouveau nom officiel est Krung Thep Maha Nakhon mais Bangkok reste reconnu par l'État.

MARS 2022

02 • La Thaïlande vote en faveur de la résolution de l'ONU demandant le retrait des forces russes des territoires ukrainiens. D'autres prises de position et mesures suivront les 10 et 25 mars.

04 • L'ancien ministre du Développement social et de la Sécurité humaine Watana Muangsook perd son procès en appel et se voit confirmer une peine d'emprisonnement de 50 ans. Il a été condamné en 2020 pour corruption et pour avoir fait la demande de pots-de-vin dans le projet de logements Baan Eua Arthorn entrepris au début des années 2000.

AVRIL 2022

07 • Pairoy Chotikasathien, directeur général du secteur emploi du Ministère du travail, annonce la mise en place d'un plan d'action afin de remédier à la pénurie de main-d'œuvre en ouvrant les frontières à 167 961 travailleurs cambodgiens, birmans et laotiens. 2 132 469 ouvriers de ces mêmes pays déjà présents en Thaïlande obtiendront également un visa de travail.

MAI 2022

20 • Alors que la demande, surtout chinoise, ne cesse d'augmenter, le ministère de l'Agriculture et des coopératives, Chalermchai Sri-on, exhorte les producteurs de durian

à accroître leur production tout en garantissant leur qualité. La Thaïlande aurait exporté l'équivalent de 3 milliards de $ US en durians durant l'année 2021.

24 • Des activistes et représentants d'ONG se rassemblent devant les bureaux des Nations unies à Bangkok pour protester contre un projet de loi qui permettrait au gouvernement d'exercer davantage de contrôle sur les rassemblements publics et de surveiller les transactions financières des ONG.

JUIN 2022

1er • Le nouveau gouverneur de Bangkok, Chadchart Sittipunt, entre en fonction et énonce ses quatre priorités : les inondations, la sécurité des usagers de la route et des piétons, les vendeurs de *street food* et le problème de la concession de la ligne verte du métro aérien.

07 • Le Conseil des ministres approuve le projet de loi sur le partenariat civil (*civil partnership bill*) proposé par le ministère de la Justice et accordant aux couples homosexuels des droits similaires aux couples hétérosexuels sur l'adoption ou l'héritage. Des représentants de la communauté LGBTQ+ rejettent le projet et appellent la Chambre des représentants à adopter à la place le projet de loi sur l'égalité de mariage (*marriage equality bill*), proposé par le parti Move Forward et rejeté en mars par le gouvernement, qui leur permettrait de se marier légalement et pas seulement d'enregistrer un partenariat civil.

09 • Le chanvre et la marijuana sont retirés de la liste des stupéfiants de catégorie 5, faisant de la Thaïlande le premier pays d'Asie du Sud-Est à dépénaliser cette dernière. Il est permis de produire, d'importer et de consommer ces produits seulement pour usage médical. Environ 3 000 personnes détenues pour des affaires liées à la marijuana seront libérées, tandis que la Thaïlande, premier pays d'Asie du Sud-Est en termes de population carcérale dont 80 % a été condamnée pour des faits relatifs à la drogue, cherche à diminuer la surpopulation dans ses prisons.

30 • Un avion de combat de l'armée birmane pénètre dans l'espace aérien thaïlandais en lançant des frappes aériennes contre des forces de résistance basées près de la frontière, au lendemain d'une rencontre entre le leader de la junte Min Aung Hlaing et le lieutenant général Apichet Suesat de l'armée royale thaïlandaise sur la stabilité et la lutte contre le terrorisme dans les zones frontalières. Le chef de l'armée de l'air birmane s'est ensuite excusé auprès de son homologue thaïlandais.

JUILLET 2022

05 • Lors de la visite du ministre des Affaires étrangères chinois, Wang Yi, à Bangkok, la Thaïlande s'engage à terminer d'ici 2028 la partie du projet de train à grande vitesse sino-thaïlandais traversant son territoire de Bangkok à Nong Khai, qui a pris beaucoup de retard et auquel la Chine accorde une grande importance dans le cadre de l'initiative des Routes de la soie.

19-22 • Débat de censure à l'encontre du Premier ministre Prayut Chan-o-cha et 10 autres ministres, suite à une motion de censure déposée par le parti d'opposition Pheu Thai le 15 juin, qui accuse le Premier ministre de corruption, d'atteinte à la démocratie et de mauvaise gestion économique. Cette motion de censure est la quatrième déposée contre Prayut Chan-o-cha depuis le début de son second mandat en 2019 et vise à entacher sa crédibilité à l'approche des élections générales de 2023. À l'issue de ce débat, les 11 ministres se maintiennent, avec 256 votes de confiance contre 206 votes dans l'opposition dans le cas du Premier ministre, mais ils sont désavoués par 95 % des 524 806 votes du public recensés dans le forum « La voix du peuple », mis en place par plusieurs universités, groupes civils et chaînes de télévision.

AOÛT 2022

04 • Une manifestation rassemblant près de 4 000 personnes dans la province de Songkhla, dans le sud de la Thaïlande, s'oppose au projet de construction d'une statue de 200 mètres de haut représentant la déesse chinoise vénérée dans le bouddhisme Guan Yin, vue comme un outil d'assimilation au milieu d'une région peuplée majoritairement de musulmans.

16-17 • Dix-sept attaques coordonnées sont menées par des séparatistes dans trois provinces du sud – Yala, Pattani et Narathiwat – contre des supermarchés et stations essences sans faire de victimes graves, entérinant l'échec des discussions de paix menées le 1er et 2 août avec le gouvernement thaïlandais.

17 • L'opposition, menée par le leader du parti Pheu Thai, dépose une pétition signée par 171 députés à la Cour constitutionnelle pour qu'elle se prononce sur la date de fin du mandat du Premier ministre Prayut Chan-o-cha. L'opposition affirme que son mandat devrait se terminer le 24 août 2022, huit ans après sa prise de pouvoir consécutive au coup d'État de 2014, tandis que ses partisans avancent l'année 2027, prenant comme date de début sa nomination en 2019 en vertu de la charte de 2017. Le 24, la Cour constitutionnelle accepte la pétition de l'opposition et suspend le Premier ministre de ses fonctions dans l'attente d'un jugement, le vice-Premier ministre Prawit Wongsuwan devenant le Premier ministre intérimaire.

SEPTEMBRE 2022

1er • Lancement du *Long Term Resident Visa* d'une durée de dix ans renouvelables. Désormais, les professionnels de haut niveau, les investisseurs (voitures électriques, intelligence artificielle), et les retraités peuvent déposer leur demande, selon Chayotid Kridakon, conseiller du Premier ministre thaïlandais. Ce programme vise à accroître le nombre d'étrangers à environ un million dans les cinq prochaines années. Selon les autorités thaïlandaises, le visa permettra de générer près de 27 millions $ US par an, via les investissements et les achats immobiliers.

30 • La Cour constitutionnelle de Thaïlande décide de reconduire le général Prayut aux fonctions de Premier ministre. La Cour statue le début de son mandat au 6 avril 2017, lorsque le Roi Rama X avait ratifié la nouvelle Constitution rédigée par les militaires. Ainsi, au regard de la Cour, la limite constitutionnelle fixée à huit ans pour le mandat à ce poste n'a pas été dépassée. Les militants pro-démocratie contestent cette décision.

OCTOBRE 2022

06 • Un ancien policier, Panya Khamrab, ouvre le feu dans une crèche de Udon Thani (nord-est de la Thaïlande), faisant 37 victimes, dont plus de 20 enfants âgés de trois à six ans, avant de tuer sa femme, leur fils et de se suicider. Il avait été limogé de la police pour des problèmes liés à la drogue. Le 10 octobre, on annonce que les familles des victimes seront dédommagées à hauteur de neuf millions de baht (env. 245 000 €). Le drame relance les débats sur la législation des armes à feu et de la drogue dans le pays.

15 • Double attentat à la bombe dans la zone frontalière entre la Thaïlande et la Birmanie, près de Mae Sot (nord de la Thaïlande). L'auteur n'a pas été identifié et aucune victime n'est à déplorer.

NOVEMBRE 2022

07 • La Thaïlande et le Laos signent un protocole d'accord (*MoU*) pour les huit prochaines années sur la coopération en faveur de l'infrastructure de la technologie numérique (information, communication, e-commerce).

14-19 • Sommet du forum de Coopération économique Asie-Pacifique (APEC) à Bangkok. La France est invitée comme partenaire et Emmanuel Macron rappelle que la France est un « pays de la région », qui s'inscrit dans la stratégie indo-pacifique.
Le 18 novembre, des manifestants protestent contre l'APEC près du Monument de la Démocratie à Bangkok.

DÉCEMBRE 2022

06 • Le Premier ministre Prayut Chan-o-cha déclare souhaiter rester deux années en poste après les prochaines élections, avant de passer la main. Le 23 décembre, il annoncera quitter Palang Pracharat pour le Parti de la Nation Thaïe Unie (United Thai Nation Party, UTNP), avec lequel il mènera la bataille des législatives.

15 • La princesse Bajrakitiyabha Narendiradebyavati est victime d'un accident de santé lors d'une course à pied avec ses chiens et sombre dans le coma.

Portraits

© Wikipedia

Paetongtarn « Ing » Shinawatra

Née aux Etats-Unis en 1986, Paetongtarn Shinawatra, surnommée « Ung Ing », est la fille cadette de Thaksin Shinawatra. Éduquée dans des écoles catholiques prestigieuses de Bangkok (Saint Joseph Convent, puis Mater Dei), elle a obtenu une licence en sciences politiques à l'Université de Chulalongkorn de Bangkok en 2008, puis un master en management hôtelier international à l'Université de Surrey au Royaume-Uni. Paetongtarn est listée comme première actionnaire de la société immobilière SC Asset Corporation, dont sa tante et ex-Première ministre, Yingluck Shinawatra, fut PDG. Cet actionnariat, qui la met à la tête d'une fortune de près de 120 millions €, est avant tout le résultat d'une stratégie de planification familiale ; par ailleurs, Paetongtarn est également directrice de la fondation Thaicom, où sa tante a siégé. Formée à gérer les activités familiales dans le domaine de l'immobilier et de l'hôtellerie, elle incarne pourtant la relève politique à la tête du clan Shinawatra, dont les deux principaux poids lourds – Thaksin et Yingluck – ont été Premier ministre, chassés du pouvoir et en exil respectivement depuis 2006 et 2017.

L'entrée en politique de Paetongtarn commence en octobre 2021, lorsqu'elle est nommée conseillère en innovation du parti Pheu Thai, réuni en assemblée générale à Khon Kaen. Suit une ascension fulgurante qui la conduit en mars 2022 à la tête de la « famille » (selon le terme consacré) du Pheu Thai. Il se dit que Paetongtarn pourrait accéder au poste de Première ministre, si le parti l'emportait aux élections législatives de 2023. Son activité est soutenue par les interventions de son père Thaksin Shinawatra dans des podcasts ou sur Clubhouse. Quoique cheffe de la famille Pheu Thai, et même si elle devait être élue cheffe du gouvernement, Paetongtarn restera vraisemblablement subordonnée à la volonté de son père, décideur ultime des activités familiales.

© Mangu

Surachate « Big Joke » Hakparn

Lieutenant-général de police de 52 ans originaire de la province de Songkhla, Surachate « Big Joke » Hakparn était devenu en 2018 porte-parole du Vice-Premier ministre, le général Prawit Wongsuwan, puis chef de la police de l'immigration. Destitué en 2019 et maintenu à un poste inactif pendant plus de deux ans, il fut nommé conseiller stratégique de la police nationale puis assistant au chef de la police nationale en 2021. Sa disgrâce en 2019 aurait été due à des tensions internes concernant l'acquisition de systèmes biométriques pour la police frontalière, considérés par « Big Joke » comme non-conformes pour les aéroports internationaux du pays. Son retour en grâce viendrait de la volonté royale et une volonté de contrôle – ou de remise en ordre – du ministère de l'Intérieur.

Figure de protecteur du petit peuple, il intervient dans les affaires criminelles et de délit de cols blancs les plus importantes et médiatiques du Royaume. Sa dernière intervention concerne la lutte contre les triades chinoises dans le pays. Ainsi de Chaiyanat « Tuhao » Kornchayanan, milliardaire chinois ayant obtenu la nationalité thaïlandaise et à la tête d'opérations de blanchiment d'argent et détenteur de biens considérables. Des investigations ont permis en fin d'année la saisie de biens fonciers, de voitures de luxe, etc., pour une valeur totale de plus de 5,3 milliards de baht (plus de 140 millions €), auxquels pourraient d'ajouter trois autres milliards[32]. Pour mener ses affaires en tout sérénité, « Tuhao » pouvait compter sur les conseils de son épouse, haut gradée de la police, également arrêtée et poursuivie pour trafic de drogue et blanchiment d'argent. Au surplus, ce fil rouge a conduit à dévoiler l'existence d'un vaste réseau de corruption au sein des services de l'Immigration[33]. Ce cas « Tuhao » prend un relief particulier, quand on sait que les ramifications de l'affaire s'étendent à des officiers de police ayant fait leurs classes avec « Big Joke »…

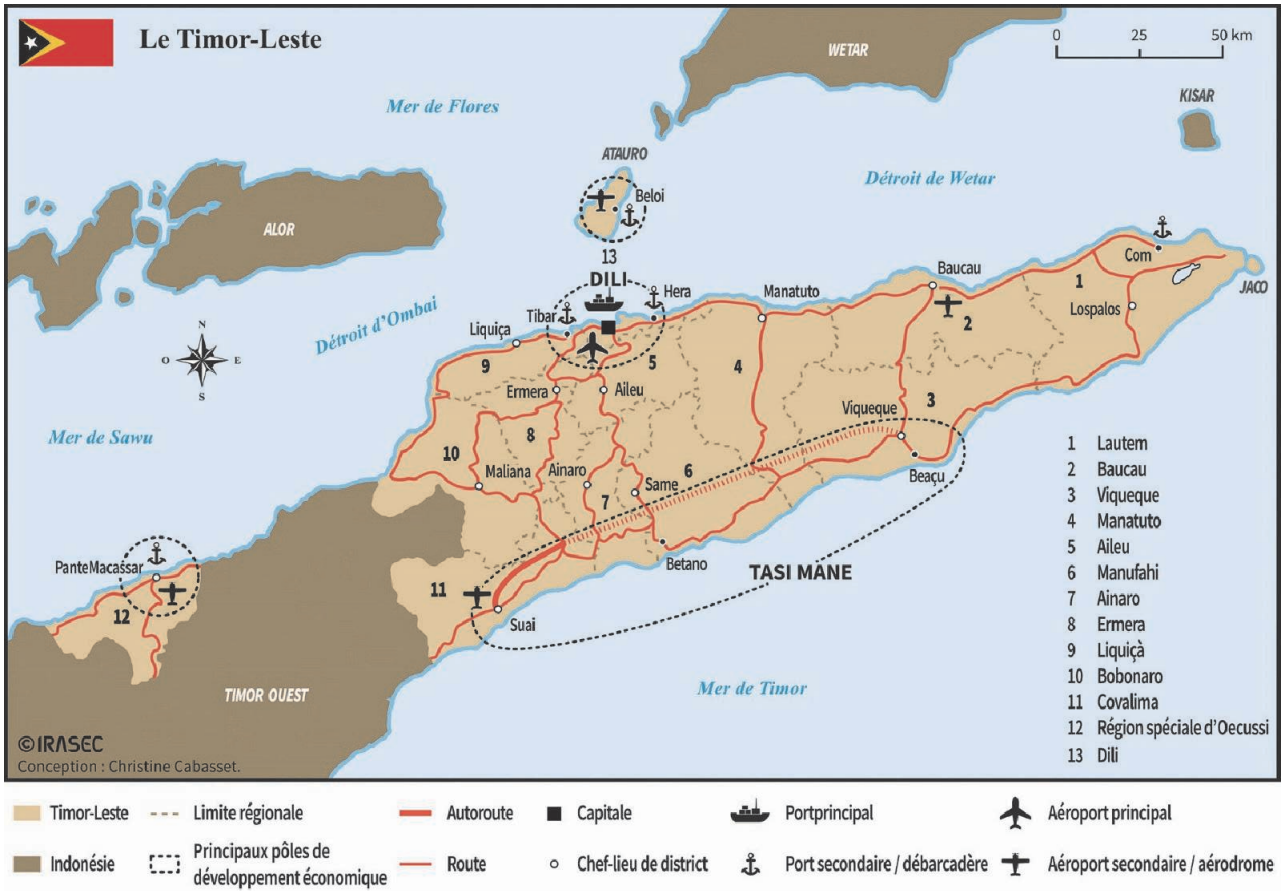
[32] « Mafia Pull Alive and Well », *Bangkok Post*, 5 décembre 2022 ; « "Tuhao" case report sent to prosecutor », *Bangkok Post*, 14 janvier 2023.
[33] « Six officers sacked over "Tuhao" links », *Bangkok Post*, 13 janvier 2023.

Arrêt sur image

La première photo est issue de la page Facebook du ministre de la Santé et vice-Premier ministre, Anutin Charnvirakul, lors d'une campagne de sensibilisation des enfants au cannabis médical en 2021. Le processus de dépénalisation du cannabis a commencé dès 2019 et atteint un point d'aboutissement le 9 juin 2022[34].

La seconde illustre une visite d'Anutin Charnvirakul, dans la province de Buriram, fief de son parti politique le Bhumjaithai, le 10 juin 2022, à l'occasion du lancement de l'application en ligne « plookganja » et du début d'une campagne de distribution d'un million de plants à l'ensemble des Thaïlandais. Plus d'un million de licences de culture de cannabis – parfois sans limitation du nombre de plants – ont été octroyées via cette application en ligne.

[34] Voir https://www.siam-legal.com/thailand-law/thailands-cannabis-regulation-in-2022/.


Le Timor-Leste
0 25 50 km
WETAR
KISAR
Mer de Flores
ATAURO
Beloi
Détroit de Wetar
ALOR
13
DILI
Hera
Com
Baucau
JACO
1
Lospalos
Manatuto
Détroit d'Ombai
Tibar
Liquiça
2
9
5
4
Ermera
Aileu
Viqueque
3
Mer de Sawu
8
10
Maliana
Ainaro
6
Same
Beaçu
7
Betano
TASI MANE
PanteMacassar
11
12
Suai
TIMOR OUEST
Mer de Timor
©IRASEC
Conception : Christine Cabasset.
1 Lautem
2 Baucau
3 Viqueque
4 Manatuto
5 Aileu
6 Manufahi
7 Ainaro
8 Ermera
9 Liquiçà
10 Bobonaro
11 Covalima
12 Région spéciale d'Oecussi
13 Dili
Timor-Leste
Limite régionale
Autoroute
Capitale
Portprincipal
Aéroport principal
Indonésie
Principaux pôles de développement économique
Route
Chef-lieu de district
Port secondaire / débarcadère
Aéroport secondaire / aérodrome

Timor-Leste
Une visibilité internationale accrue, une clarification du jeu politique attendue

Christine Cabasset

Le pays a retrouvé en 2022 une surface médiatique qu'il n'avait plus connue depuis le traité frontalier et pétrolier signé avec l'Australie en 2018 au terme d'une quinzaine d'années de relations litigieuses, et depuis les célébrations des vingtièmes anniversaires de la consultation populaire (30 août 2019) et de l'indépendance officielle (20 mai 2022), marqués par la présence de nombreux chefs d'État et délégations officielles. Parmi les dynamiques observées, est à l'œuvre la poursuite du rapprochement du pays avec ses deux plus proches voisins, l'Australie et l'Indonésie. Avec cette dernière, qui assure la présidence de l'ASEAN en 2023, l'un des enjeux est l'adhésion attendue du Timor oriental à l'organisation régionale.

Sur la scène intérieure, quelques défis de taille guettent le pays car, si les chiffres de 2022 montrent qu'il a renoué avec une croissance économique positive, il va devoir faire face à l'absence de revenus pétroliers conséquents à partir de 2023, du fait de l'épuisement du plus gros gisement exploité à ce jour, Bayu Undan. Ce tournant rend essentiel une diversification économique, que le gouvernement tente de stimuler via de gros projets d'investissements étrangers. Il n'en rend également que plus urgente la mise en exploitation du grand champ gazier *offshore* Greater Sunrise, en coopération avec la société australienne Woodside Petroleum, comme l'espère le gouvernement est-timorais, à moins que l'intransigeance de celle-ci n'incite Dili à coopérer avec Pékin.

José Ramos-Horta[1] a été investi président de la république le 20 mai 2022, à l'issue du cinquième cycle d'élections présidentielles tenu depuis l'indépendance. Localement, les espoirs sont grands de voir se remettre en marche un pays jugé stagner économiquement depuis 2017 et alors qu'une certaine fatigue politique de la société civile est notable. Beaucoup attendent une clarification du jeu politique lors des prochaines élections législatives prévues en 2023.

Une plus grande visibilité sur la scène régionale et internationale

L'élection à la présidence de la république de José Ramos-Horta, vieux routier de la diplomatie dont les petites phrases et annonces fortes sont souvent reprises par la presse locale et internationale (voir *infra*), est l'un des facteurs clés d'une visibilité internationale retrouvée. La création par le pape François de l'Archevêque de Dili, Mgr Virgílio do Carmo da Silva, au rang de Cardinal fin août, faisant de lui le premier Cardinal est-timorais et l'un des plus jeunes cardinaux dans le monde (voir son portrait), a également largement concouru à accroître la visibilité du pays. Cet événement, tout comme l'inauguration de l'ambassade du Vatican à Dili en septembre, sont les signaux d'un soutien plus appuyé que jamais accordé par l'Église catholique au Timor oriental. Le secteur de l'Église a cependant été ébranlé fin septembre par les révélations, par le journal néerlandais *De Groene Amsterdammer*, confirmées par le Vatican, d'actes de pédophilie de Mgr Carlos Ximenes Belo[2], ancien évêque de Dili (1988-2002), co-prix Nobel de la paix avec José Ramos-Horta en 1996 et résident au Portugal depuis 2002. Cette affaire a été d'autant plus médiatisée que, non seulement elle jetait une ombre sur le prix Nobel, mais aussi

[1] José Ramos-Horta a été Représentant de la résistance indépendantiste à l'étranger (1975-1999), co-prix Nobel de la paix (1996), ministre des Affaires étrangères (2002-2006), Premier ministre (2006-2007), et président de la République (2007-2012 et 2022-2027).

[2] « Jornal holandês denuncia alegados abusos sexuais de ex-bispo de Díli, Ximenes Belo », *Lusa* via *cnnportugal*, 28 septembre 2022 ; Caroline Celle, « Enquête au Timor oriental : "Paulo et Roberto souhaitent que l'évêque et l'Église reconnaissent les crimes commis à leur encontre" », *La Vie*, 7 octobre 2022. Alors que des initiatives de soutien à Mgr Belo fleurissaient fin septembre, le représentant du Vatican à Dili appelait les Est-Timorais début octobre à accepter et respecter les mesures prises à l'encontre de l'ancien évêque, rappelant que le Saint-Siège avait secrètement suivi cette affaire depuis 2019 et imposé des sanctions en 2020, acceptées par Ximenes Belo. Cf. « Nunciatura em Díli pede que católicos timorenses aceitem "castigos" impostos a Ximenes Belo », *Diario de Noticia* - Lusa, 4 octobre 2022.

que Mgr Belo avait toujours été auréolé du prestige conféré par son soutien au peuple Est-Timorais et au droit à l'autodétermination durant les années sombres de l'occupation indonésienne (1975-1999). Elle constitue également une malheureuse suite à l'affaire Richard Daschbach, ex-prêtre américain condamné à douze ans de prison en décembre 2021 pour des faits de même nature et lui aussi un ancien « héros » de la lutte indépendantiste est-timoraise. Compte tenu du poids de l'Église catholique dans le territoire, ces récentes révélations pourraient n'être que les premières d'une liste à venir, à l'instar des résultats d'investigations menées depuis plusieurs années dans d'autres pays du monde, situation complexifiée cependant au Timor oriental par le rôle majeur joué par les ecclésiastiques durant la lutte pour l'indépendance.

L'activité internationale la plus marquée en 2022 a concerné un rapprochement encore plus étroit entre le Timor oriental et ses deux plus proches et grands voisins, l'Australie et l'Indonésie, lequel se fait en parallèle d'un renforcement des relations entre ces deux pays[3]. Le fond des coopérations bilatérales de Timor-Leste avec l'Australie repose sur la sécurité maritime, la défense, et l'exploitation pétrolière *offshore*, et, avec l'Indonésie, sur les relations commerciales, la « réconciliation » et le soutien à l'adhésion de Timor-Leste à l'ASEAN.

Accroissement des liens avec l'Indonésie : l'adhésion à l'ASEAN en 2023 ?

Les relations entre les deux pays depuis l'indépendance sont multiformes, multisectorielles et intenses, 2022 témoignant néanmoins d'une accentuation de ce mouvement, guidée sans aucun doute par une intention plus précise. Ainsi, si contrairement à son prédécesseur Susilo Bambang Yudhoyono, le président indonésien Joko Widodo « Jokowi » n'a pas réservé sa première visite officielle pour Dili mais pour Pékin, tant en 2014 que lors de sa réélection en 2019, José Ramos-Horta a fait de l'Indonésie sa première destination en juillet 2022. Au cours de cette visite officielle d'une semaine (18 au 26 juillet), il a enchaîné les rencontres à Jakarta et dans la province indonésienne voisine de Nusa Tenggara Timur, accompagné de membres du gouvernement et du parlement est-timorais. Avec le président indonésien (19 juillet), l'accent fut mis sur le renforcement des échanges bilatéraux,

[3] Christine Cabasset, 2022, « Australie – Indonésie – Timor-Leste. Avec la Chine dans le viseur australien, un nouveau tournant dans les relations maritimes », *in* Michel Korinman (dir.), *Vous avez dit « Pacifique » ?*, Paris, David Reinharc Éditions, p. 169-191.

particulièrement commerciaux dans un contexte où l'immense majorité des biens sont importés d'Indonésie, sur une politique conjointe de développement économique des zones frontalières, ainsi que sur l'augmentation des investissements indonésiens à Timor-Leste dans divers secteurs (infrastructures, télécommunications, banques, etc.), un message que Joko Widodo a relayé auprès des entreprises d'État.

L'adhésion du Timor oriental à l'ASEAN était pour autant le message clé que José Ramos-Horta avait à délivrer au président indonésien comme à ses autres interlocuteurs[4], alors que l'Indonésie se préparait à assumer la présidence de l'organisation régionale en 2023, que la candidature officielle de Timor-Leste à l'ASEAN en 2011 s'était faite lors de la présidence de l'Indonésie, et que cette dernière soutenait supposément depuis lors l'adhésion de son voisin. Dans la mesure où la liste des facteurs de la résistance régionale à cette nouvelle intégration était régulièrement égrenée, l'objectif de Ramos-Horta était de convaincre la communauté aséanienne du bien-fondé de cette adhésion, mais aussi tout particulièrement les Indonésiens eux-mêmes[5], espérant ainsi faire bouger les lignes. De ce point de vue, la déclaration un rien provocatrice « *It seems like the road to heaven —to reach the perfection of heaven— is easier than to reach the gates of ASEAN* » prononcée lors d'une conférence pour le think tank Foreign Policy Community of Indonesia (FPCI, Jakarta) le 21 juillet[6], est non seulement rapidement devenue virale, mais a aussi généré de multiples articles de presse en faveur de l'adhésion de Timor-Leste. En témoigne l'éloquent éditorial du quotidien *The Jakarta Post* paru le même jour[7], tançant l'ASEAN : « *ASEAN, where are your manners? Timor Leste has met all the requirements and much more to be a member, and yet the regional grouping has sat on its application for over 11 years. The ASEAN way is notorious for being slow, but there is no more reason to delay in admitting the young nation which by geographical definition falls within Southeast Asia.* ». Toujours est-il que la ministre est-timoraise des Affaires étrangères et de la Coopération Adaljíza Reis Magno annonçait le 10 août, de retour du Cambodge, que le Premier ministre cambodgien Hun Sen avait mentionné dans plusieurs discours la réussite des missions

[4] « Timor-Leste boost RI ties with eye on ASEAN seat », *The Jakarta Post*, 19 juillet 2022.

[5] Cf. Christine Cabasset, 2021, « Timor oriental : ce pays a-t-il sa place dans l'ASEAN ? », *in La Revue Diplomatique n° 14 spécial L'Asie du Sud-Est : un carrefour d'enjeux géopolitiques*, p. 109-112.

[6] Voir https://www.youtube.com/watch?v=V35f8uQuen8

[7] « Editorial. Bring on Timor-Leste to ASEAN », *The Jakarta Post*, 21 juillet 2022. Voir aussi Julia Lau, « No room at the Inn? ASEAN Should Not Delay Timor-Leste's Membership », *Fulcrum*, 25 juillet 2022.

d'évaluation socioculturelles et économiques[8] menées par le Secrétariat de l'ASEAN à Dili en juillet et que l'adhésion de Timor-Leste pourrait avoir lieu en 2023[9]. La déclaration finale des 40e et 41e Sommets de l'ASEAN à Phnom Penh en novembre et la déclaration spécifique dédiée à la candidature de Timor-Leste[10] allaient confirmer cette avancée majeure, les États membres s'accordant pour : 1. admettre, en principe, Timor-Leste dans l'organisation régionale en tant que onzième membre ; 2. octroyer à celui-ci un statut d'observateur lui permettant de participer à l'ensemble des réunions de l'ASEAN, y compris plénières ; 3. élaborer une feuille de route objective pour la pleine adhésion ; 4. accorder un soutien des États membres et autres partenaires à Timor-Leste pour une assistance au renforcement de compétences.

À partir de juillet, et dans la même quête aséanienne, Ramos-Horta a manifesté sa volonté de se rapprocher de deux rouages cruciaux de la société indonésienne, l'islam et l'armée, sur le thème de la « réconciliation ». Les deux, mais plus particulièrement la seconde – et son corollaire que furent les milices (est-timoraises) pro-indonésiennes –, avaient pesé lourd dans le passé conflictuel et ils constituent encore de potentiels points de blocage. Lors de sa rencontre à Jakarta le 20 juillet avec les présidents des deux plus grandes organisations musulmanes indonésiennes, la Muhammadiyah et la Nahdlatul Ulama, représentées respectivement par Haedar Nashir et Yahya Cholil Staquf, José Ramos-Horta a annoncé qu'il proposerait pour le prix Nobel de la paix le nom de ces organisations pour leur rôle dans la promotion d'un islam modéré[11]. Cette initiative est à replacer dans les actions de promotion de la paix et de l'harmonie entre chrétiens et musulmans mises en place dans le prolongement de la signature, par le pape François et le grand imam de la mosquée al-Azhar, Ahmed el-Tayeb, en février 2019, à Abu Dhabi, du « Document sur la fraternité humaine pour la paix mondiale et la coexistence commune », document que José Ramos-Horta avait alors remis aux deux organisations indonésiennes. Timor-Leste a été en effet le premier pays du monde à adopter officiellement ledit

[8] Le Secrétariat de l'ASEAN a organisé plusieurs missions d'évaluation (*fact-finding missions*) dans le pays afin de percevoir les progrès réalisés. La dernière mission dans le domaine politico-sécuritaire s'était déroulée en septembre 2019.

[9] « MNEK: TL meets all membership criteria to join ASEAN in 2023 », *Tatoli*, 10 août 2022.

[10] *Chairman's statement of the 40th and 41st ASEAN Summits*, Secrétariat de l'ASEAN, Phnom Penh, 11 novembre 2022, pt 16 ; et *ASEAN Leaders' statement on the application of Timor-Leste for ASEAN membership*, Secrétariat de l'ASEAN, Phnom Penh, 11 novembre 2022.

[11] « Timor-Leste president backs Indonesia's moderate Muslim outfits for Nobel », *UCA News*, 20 juillet 2022.

document en mai 2022 et à établir à Dili un centre dédié éponyme en septembre. Dans le même élan de rapprochement, une délégation de la Nahdlatul Ulama s'était rendue à Dili mi-août pour étudier la possibilité d'y ouvrir une branche ; une option toutefois rapidement rejetée par la communauté musulmane de Timor-Leste, par la voix de son vice-président Haji Abdullah Inacio Antonio Soares, au motif que « *dans son pays à forte majorité catholique, une telle implantation pourrait nuire à l'harmonie religieuse […] et générer des problèmes* »[12].

À la même période, le 20 août, soit le jour du 47e anniversaire des Forces armées pour la libération nationale de Timor-Leste (Falintil) célébré à Dili, Ramos-Horta a remis la plus haute distinction est-timoraise, Ordem de Timor Leste, à quatre haut gradés d'armées étrangères pour leur contribution significative à la paix et à la stabilité nationale : le général australien Angus Campbell, l'amiral portugais Antonio Manuel Fernandes da Silva Ribeiro ainsi que, et fruit d'une décision mal comprise dans le pays, au général Andika Perkasa, Commandant des forces armées indonésiennes, et son beau-père, le général (en retraite) Abdullah Mahmud Hendropriyono. Si ces deux dernières décorations ont été critiquées, les organisations et militants des droits humains ont surtout réagi à l'honneur fait à Hendropriyono, en raison notamment de son implication dans l'Opération Seroja (invasion du Timor oriental par l'armée indonésienne en 1975), et dans les violences à l'encontre d'activistes indépendantistes est-timorais dans les années 1990[13]. L'accession à l'ASEAN a été citée par les médias comme facteur explicatif de ce geste. Mais l'influence de ces deux généraux, autant due à leur carrière qu'à leur étroite proximité avec Joko Widodo, nous semble être une autre motivation essentielle. Celle-ci est encore renforcée par le potentiel électoral d'Andika Perkasa[14] lors des prochaines présidentielles indonésiennes en 2024, face à d'autres candidats supposés ou déjà déclarés, dont l'actif mais polémique – tant en Indonésie qu'au Timor oriental – Prabowo Subianto, actuel ministre de la Défense.

[12] « Timor-Leste Muslims reject Indonesian Islamic group », *UCA News reporter*, 18 août 2022. Selon le recensement de 2015, plus de 97 % de la population est-timoraise se déclaraient catholiques, 2 % protestants, et 0,2 % musulmans.
[13] « Three generals and a former general awarded the order of merit », *Tatoli*, 20 août 2022 ; « Timorese slam award for 'rights abuser' ex-general », *UCANews*, 22 août 2022.
[14] Voir son portrait dans Sarah Anaïs Andrieu, 2022, « Indonésie. Entre défis internes et positionnement international », *in* Christine Cabasset et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2022. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 257-258.

Chine *versus* Australie : bluff ou pas bluff ?

Alors que les relations bilatérales avec l'Australie ont longtemps été empoisonnées par les questions frontalières maritimes et pétrolières, la signature du nouveau traité dédié en 2018 et sa ratification en 2019 ont jeté les bases de relations plus apaisées. Du fait de la pandémie qui a gelé les activités internationales, l'intérêt renouvelé de l'Australie pour le Timor-Leste a surtout été manifeste à partir de 2021[15], motivé par ses relations conflictuelles avec la Chine depuis 2020, dont elle voit l'expansion en Asie-Pacifique comme une menace, un sentiment encore exacerbé depuis la signature de l'accord de sécurité entre la Chine et les îles Salomon en avril. En corollaire, Canberra plaçait au rang de priorité une défense centrée sur son environnement proche, « du nord-est de l'océan indien à l'Asie du Sud-Est et à la Papouasie-Nouvelle-Guinée et au sud-ouest de l'océan Pacifique », selon le *Defence Strategic Update* (DSU) publié en 2020. La convergence des élections présidentielles à Timor-Leste et législatives en Australie, et plus concrètement les investitures respectives en mai 2022 du président José Ramos-Horta et du Premier ministre Anthony Albanese, laissait présager des relations plus fluides et plus soutenues. Rappelons que, quel que soit le parti au pouvoir et afin de préserver ses intérêts pétroliers, l'Australie avait adopté depuis l'indépendance une ligne dure vis-à-vis du Timor oriental. Cependant, par la voix notamment de Tanya Plibersek, alors numéro deux du parti, le Labor party était finalement monté au créneau à partir de 2015 lors de sa campagne pour les élections fédérales de juillet 2016, au plus fort de la crise bilatérale, pour défendre le droit maritime international sous la forme d'une ligne médiane en mer de Timor et permettre un partage frontalier et pétrolier équitable.

En 2022, le processus de rapprochement s'est accéléré lorsque, clôturant à Dili une tournée d'une dizaine de jours auprès de huit États du Pacifique entamée fin mai, le ministre chinois des Affaires étrangères Wang Yi et son homologue est-timoraise Adaljiza Magno, signèrent le 3 juin quatre accords dans les secteurs de l'économie, des médias, des télécommunications et de la santé[16]. L'attention internationale, notamment de l'Australie, était à son comble, celle-ci redoutant qu'un accord de sécurité ne soit également signé. Une frayeur très largement relayée par les médias mais rapidement désamorcée par Ramos-Horta, annonçant qu'il n'était aucunement

[15] Christine Cabasset, 2022, *op. cit.* ; et Christine Cabasset et Marguerite Cogné, 2022, « Timor-Leste. Une année pré-électorale, entre crise sanitaire et AUKUS », *in* Christine Cabasset et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2022*, Bangkok, IRASEC, p. 408-434.

[16] Sebastian Strangio, « Timor-Leste Signs Four Cooperation Agreements With China », *The Diplomat*, 6 juin 2022.

question de signer un tel pacte avec la Chine. Pour les fins observateurs du pays, l'anxiété de l'Australie était largement infondée dans un contexte où les principaux partenaires de développement de Dili depuis l'indépendance sont l'Australie, l'Union européenne – dont le Portugal –, le Japon, les États-Unis, etc., outre les banques et organisations internationales. Le chercheur João da Cruz Cardoso relevait à ce sujet en juin combien la relation Chine - Timor-Leste faisait régulièrement les gros titres des articles de la presse étrangère, quand bien même le poids économique de la Chine dans le pays restait limité[17]. Plus généralement et sortant du cas du seul Timor-Leste, comme le soulignait Marc Julienne, cette tournée chinoise, qu'il juge avoir été « un coup d'épée dans l'océan et contreproductive » pour la Chine, a eu pourtant l'intérêt de remettre le Pacifique insulaire au centre du jeu[18].

Une nouvelle alarme survint en août lorsque dans une interview exclusive pour le quotidien *The Guardian*, Ramos-Horta annonça que Timor-Leste travaillerait avec la Chine[19] pour l'exploitation du grand gisement gazier Greater Sunrise en mer de Timor si l'Australie persistait dans sa volonté de construire et amener le gazoduc à Darwin[20], alors que la partie est-timoraise souhaite l'amener sur la côte sud du pays afin de bénéficier sur son sol des retombées économiques liées à la raffinerie afférente. La localisation de cette dernière constitue un point d'achoppement majeur entre les deux pays qui explique – outre l'espionnage par l'Australie des négociations pétrolières de 2004-2005 – que Timor-Leste ait dénoncé en 2013 le traité Certain Maritime Arrangements in the Timor Sea (CMATS) signé en 2006. À la faveur de l'achat en 2018 de la majorité des parts (56,56 %) dans le consortium d'exploitation du Greater Sunrise, aux côtés de Woodside Petroleum (33,4 %), principal opérateur du gisement et plus grande compagnie pétrolière australienne, et d'Osaka Gas (10 %), Dili bénéficie d'un levier pour influer sur les modalités d'exploitation. Sa marge de manœuvre n'en est pas moins limitée, dans la mesure où le pays n'est pas en capacité d'assurer seul la construction et le fonctionnement de ces coûteuses infrastructures. Parallèlement, les responsables est-timorais savent qu'il leur faut aller vite sur ce projet en raison de l'épuisement en 2023 du gisement

[17] João da Cruz Cardoso, « Timor-Leste-China Relations: Where Does the Concern Lie? », *The Diplomat*, 14 juin 2022.
[18] Marc Julienne, « Un coup d'épée dans l'océan. La tournée de Wang Yi dans le Pacifique insulaire », *Lettre du Centre Asie*, IFRI, 3 juin 2022.
[19] Lors d'annonces ultérieures, les partenaires potentiels nommés par Ramos-Horta s'étendaient également à l'Indonésie, la Corée et le Japon.
[20] Christopher Knaus, « Timor-Leste warns it will work with China if Australia insists on pumping Timor Sea gas to Darwin », *The Guardian*, 18 août 2022.

pétrolier Bayu Undan sur lequel repose la manne pétrolière depuis l'indépendance. Et ce, même si la transformation potentielle de celui-ci par l'opérateur Santos (Australie) en lieu de capture et stockage du carbone, à raison de dix millions de tonnes de CO_2 par an, pourrait être en mesure de compenser partiellement la perte de revenus pétroliers[21]. L'autre facteur prépondérant dans l'avancée du dossier Greater Sunrise est de nature environnementale, devant le désinvestissement international progressif des ressources fossiles selon les objectifs de neutralité carbone.

C'est dans cet esprit et pour faire valoir le besoin criant de Timor-Leste de développer ses ressources hydrocarbures, que José Ramos-Horta s'est rendu en Australie (6-11 septembre). Dans une sorte d'échange « donnant-donnant » (coopération pétrolière contre défense) en présence de Ramos-Horta et d'Albanese, les ministres de la Défense, l'Est-Timorais Filomeno Paixão de Jesus et l'Australien Richard Marles, ont signé à Canberra le 7 septembre un accord de défense (Defence cooperation agreement, DCA)[22], un acte symbolique mais cher à l'Australie dans un environnement sécuritaire troublé en Indo-Pacifique, et particulièrement, pour ce qui la concerne, dans l'angle sud-ouest du Pacifique.

Répondant à une journaliste qui l'interrogeait lors d'une conférence au Club de la presse nationale à Canberra le 7 septembre sur les conséquences environnementales de la mise en exploitation du Greater Sunrise et sur les raisons qui poussent Timor-Leste à défendre ce projet, José Ramos-Horta eut ce commentaire pour la communauté internationale : « *You were the ones who polluted the whole world with coal, with oil and everything that you can imagine. And we, unfortunately, discover oil and gas only now* », demandant 100 milliards $ US à la communauté internationale, notamment à l'Europe, à l'Australie et aux États-Unis, pour que son pays renonce au développement du Greater Sunrise[23]. À l'instar de nombreux dirigeants de pays en développement, notamment insulaires, Ramos-Horta souligne régulièrement combien son pays, émetteur négligeable de gaz à effet de serre à l'échelle régionale comme mondiale, est sévèrement impacté par les effets divers du

[21] Le projet est actuellement en négociation entre l'Australie et Timor-Leste. Cf. Russell Searancke, « FEED under way on Timor-Leste carbon capture and storage scheme », *Upstreamonline.com*, 9 mars 2022 ; Jacopo Dettoni, « Timor-Leste at a turning point », *Fdiintelligence.com*, 27 octobre 2022.

[22] Christopher Knaus, « Australia hails 'new chapter' in Timor-Leste relationship as leaders sign defence pact », *The Guardian*, 7 septembre 2022.

[23] Voir la conférence (1h18) (https://www.youtube.com/watch?v=iwu1z_iYDRs) ; voir l'extrait en question (https://www.youtube.com/watch?v=eP8I5PyDXDY).

changement climatique et que les plus gros efforts devraient être d'abord déployés par les pays développés et les plus gros pollueurs. Lors de l'Assemblée générale des Nations unies en octobre, il rappelait aussi qu'il était pourtant signataire depuis 2021, aux côtés d'une centaine d'autres lauréats du prix Nobel, d'une proposition de négociation d'un traité de non-prolifération des énergies fossiles – une demande exprimée par le président du Vanuatu lors de la même assemblée.

La remise sur les rails de l'économie post-covid

Entre sortie de crise et incertitudes liées aux revenus pétroliers

Au Timor oriental, les économies nationale et locales ont souffert de la pandémie de covid-19 et surtout de ses conséquences en termes de fermeture des frontières du pays, d'entreprises, d'universités et d'écoles, ou de l'arrêt des transports des passagers et biens, le ralentissement des projets et l'amenuisement des emplois, etc. Même si, encore relativement peu mondialisé, le pays a sans doute été moins négativement impacté que d'autres régions et îles touristiques en Asie du Sud-Est, son économie est toutefois loin d'être florissante, comme en témoigne depuis juillet 2022 la vague migratoire inédite d'Est-Timorais vers divers pays, dont le Portugal (voir chronologie). L'économie est restée fortement affectée par les conséquences des blocages politiques des années 2017 et 2018, les gouvernements successifs n'ayant eu à leur disposition qu'un budget limité[24] les empêchant d'entreprendre ou de poursuivre des projets de construction civile, ou de recruter les consultants locaux ou étrangers nécessaires par exemple. Les effets de la crise sanitaire, auxquels se sont ajoutés les destructions et déplacements internes occasionnés par le cyclone *Seroja* début avril 2021, n'ont fait qu'amplifier la situation existante.

Après une croissance fortement négative en 2020 (-8 %), puis un léger rebond en 2021 (1,5 %), le FMI prévoyait une croissance de 3,3 % en 2022. Dans le même temps, le pays fait face depuis 2021 à une inflation plus élevée (6,6 % en avril 2022) qu'elle ne l'a longtemps été (rarement plus de 1 %), due au redémarrage de l'économie mondiale et à la forte demande afférente, puis aux conséquences de la

[24] Le budget duodécimal auquel le gouvernement a été contraint est un budget d'urgence mensuel basé sur un douzième du budget de l'année précédente, permettant tout juste de couvrir les dépenses de fonctionnement.

guerre en Ukraine. En août 2022, les prix des carburants à la pompe à Dili étaient près de deux fois supérieurs à ce qu'ils étaient encore au début de l'année 2022 (1,54 $ US contre 0,80 $ US). Dans son rapport de consultation de septembre, le FMI[25] soulignait la bonne reprise économique, mais aussi un certain nombre de fragilités auxquelles le pays est soumis. Outre celles de nature exogène (tensions internationales), l'institution évoquait l'absence de revenus pétroliers à partir de 2023, recommandant au gouvernement de prioriser les investissements productifs et les programmes de protection des plus pauvres, préconisant plus concrètement un soutien affirmé au secteur privé, dans l'agriculture notamment, ainsi qu'aux infrastructures, plans et financements prenant en compte les défis climatiques. Autant de thèmes sur lesquels de nombreux observateurs tentent d'attirer l'attention du gouvernement depuis des années, espérant voir dynamiser un secteur non-pétrolier resté en jachère.

La quête de grands projets comme voies de diversification économique

Plusieurs grands projets ont vu le jour ou sont en cours en 2022, la plupart étant intégralement privés ou menés en partenariat public-privé (PPP). Si ces projets sont régulièrement la cible de critiques qui les jugent déconnectés des besoins des populations et nourris par la corruption, ils sont fortement soutenus et valorisés par le gouvernement dans sa quête de diversification économique vers des activités et revenus non pétroliers. Il s'agit également pour le pays de montrer qu'il est capable d'attirer des investissements étrangers conséquents, d'autant plus que depuis l'indépendance, les rapports des organisations internationales pointent régulièrement le manque d'infrastructures – de transport ou hôtelières entre autres – comme facteur de dissuasion à l'attraction d'investisseurs étrangers. Dans la perspective de l'adhésion à l'ASEAN, le développement de cette capacité est vu comme pertinente. Ce n'est pas un hasard si la délégation d'une trentaine de membres de l'ASEAN, alors en mission d'évaluation à Dili en juillet, a été amenée sur le site du nouveau port à conteneurs en eau profonde de Tibar, à une dizaine de kilomètres à l'ouest de Dili, valorisé comme « le plus gros investissement étranger dans le pays ». Le port[26],

[25] « IMF Executive Board Concludes 2022 Article IV Consultation with Timor-Leste », *Imf.org*, 22 septembre 2022.

[26] Le marché a été attribué en 2016 à Bolloré pour la conception, construction, maintenance et gestion du port. La construction a été sous-traitée à la société d'État China Harbor Engineering Company (CHEC) – une filiale de China

en construction depuis 2017-2018 sous l'autorité de Timor Port, filiale de Bolloré Ports, a commencé ses opérations fin septembre. Grâce à ses installations de dernière génération et au label « Green Terminal », le port pourrait, selon Bolloré Ports, opérer des navires porte-conteneurs de 7 500 EVP (équivalent 20 pieds) avec l'objectif de devenir l'un des hubs régionaux du transbordement[27]. Quant au port du centre-ville de Dili, sa vocation est recentrée sur le transport des passagers à destination ou en provenance d'Oecussi et d'Atauro et sur l'accueil de bateaux de croisière, tandis qu'une prochaine réhabilitation le dotera également d'une marina.

Un autre grand projet, totalement privé, est le Pelican Paradise, en cours (sur le papier) depuis 2008, objet de polémiques et de nombreux blocages administratifs et politiques, dont le feu vert pour sa réalisation a finalement été publié dans le *Jornal da República* (gazette officielle) mi-décembre 2021. Développé par la société singapourienne Pelican Paradise Group pour une valeur totale de 700 millions $ US, le projet repose sur une concession de 50 ans (renouvelable pour 49 ans) d'un espace de 550 hectares, dont seuls 12 % de la superficie sont censés être bâtis avec de l'hôtellerie, du résidentiel, un golf, une école et un hôpital internationaux, des centres commerciaux, etc., le reste de la parcelle ayant pour vocation d'être une zone verte (jardins et forêts). Pour l'heure, l'entreprise est confrontée au problème de l'évacuation des milliers de résidents installés sur le terrain[28].

Dernier exemple et pas des moindres vu les besoins dans ce domaine, l'accord avec l'organisation états-unienne Millennium Challenge Corporation (MCC), d'un montant total de 484 millions $ US (420 millions par MCC et 64 millions par le gouvernement est-timorais), signé en juillet (ratifié en octobre) par le ministre est-timorais de la présidence du Conseil des ministres, Fidelis Magalhães, et le vice-président de MCC, Cameron Alford. Le programme de cinq ans porte sur la gestion de l'eau, principalement à Dili, la capitale nationale et de loin la plus grosse agglomération urbaine (voir *infra*, Portrait de Guilhermina Ribeiro, première femme présidente de la municipalité de Dili). Il s'agit plus précisément d'accroître la

Communications Construction Company (CCCC). Le PPP repose sur 130 millions $ US financés par le gouvernement de Timor-Leste et 150 millions $ US par Timor Port (Bolloré), soit 280 millions $ US pour la phase initiale, sur un investissement total sur 30 ans de 500 millions $ US. Cf. « Tibar Bay Port construction reaches 92 % and enters into operation on September 30th », *timor-leste.gov.tl*, 21 septembre 2022.

[27] « ASEAN confirme la forte attractivité de Timor Port et sa capacité à devenir un futur hub régional », *Bollore-ports.com*, 26 juillet 2022.

[28] « Timor-Leste e empresa de Singapura assinam maior acordo de investimento privado no país », *Comunidadeslusofonas.pt*, 6 janvier 2022.

fourniture d'eau potable, d'améliorer les canaux de drainage pour réduire les risques d'inondation, et de mettre en place le premier système centralisé de traitement des eaux usées et d'assainissement. Un deuxième volet concerne l'amélioration qualitative de l'enseignement secondaire avec l'établissement d'un Centre d'excellence pour la formation et la certification des enseignants et directeurs d'école[29]. L'effort marqué du gouvernement est-timorais pour la fourniture d'eau potable est également manifeste, avec les deux prêts contractés par celui-ci auprès de la Banque mondiale en juillet (121 millions $ US) et de la Banque asiatique de développement en octobre (127 millions $ US).

Un pays en attente des législatives pour clarifier le jeu politique

Un potentiel de renouvellement politique, mais une course resserrée sur les principaux partis

Seize candidats, dont quatre femmes, étaient en lice pour le premier tour de la présidentielle (19 mars), un doublement par rapport aux huit candidats en 2017. Une lecture analytique laissait alors apparaître quelques grandes catégories : 1) les piliers historiques de la génération 1975[30] ; 2) les représentants de la génération suivante, engagés à partir de la fin des années 1980 dans le front clandestin contre l'occupation indonésienne ; 3) candidats portés par un parti politique, dont le président sortant Francisco Guterres « Lú Olo » par le parti Fretilin qu'il préside et José Ramos-Horta par le CNRT, les autres concourant en indépendants. Les candidats témoignaient d'une grande diversité et d'un potentiel de renouvellement politique, avec quelques profils inédits tels que Maria Helena (Milena) Pires, l'une des membres-fondateurs du Parti social-démocrate (PSD) en 2000, ex-activiste, longtemps impliquée dans les organisations en faveur des droits des femmes et qui, pour pouvoir concourir, avait renoncé fin 2021 au poste qu'elle occupait depuis 2016 de représentante permanente de Timor-Leste auprès des Nations unies ; Martinho da Silva Gusmão, prêtre attiré

[29] « Minister Fidelis in public hearing with Committee B for the ratification of the Millennium Challenge Compact Agreement », *timor-leste.gov.tl*, 13 septembre 2022.

[30] Qui se sont engagés dans le front diplomatique ou la lutte armée dès l'invasion du territoire par les forces armées indonésiennes en 1975. Parmi ceux-ci, le major-général Lere, proche du Fretilin, a démissionné du commandement des forces armées est-timoraises en 2021 pour pouvoir concourir en indépendant lors des élections de 2022.

depuis longtemps par la politique, commissaire de la Commission nationale des élections dans les années 2000, relevé de son statut de prêtre diocésain par le pape François en 2021, également pour concourir ; Antero Benedito da Silva, universitaire et directeur du Peace Center de l'Université nationale (UNTL) ; Isabel da Costa Ferreira, ex-activiste, juriste et épouse du Premier ministre Taur Matan Ruak ; ou encore Virgilio da Silva Guterres, journaliste et président du Conseil de la presse de Timor-Leste.

Néanmoins, comme attendu, la course s'est resserrée sur les candidats des principaux partis politiques, le CNRT, le Fretilin, le Khunto et le parti démocratique (PD). Avec 46,6 %, José Ramos-Horta recueillait plus du double de voix de son principal concurrent Lú Olo, sans néanmoins obtenir la majorité absolue. Le deuxième tour, remporté haut la main avec 62,1 %, le voyait victorieux dans dix des douze municipalités du pays et dans la région spéciale d'Oecussi. Le soutien de Xanana Gusmão au long de la campagne, tout comme l'affluence exceptionnelle lors du grand meeting politique organisé à Tasi Tolu (Dili) le 12 avril, laissaient de fait peu de doutes quant à l'issue finale du scrutin[31]. Dans la même veine, le débat (de près de quatre heures) entre les deux candidats le 13 avril au soir[32], dernier jour de campagne, montrait un José Ramos-Horta en meilleure posture que Lú Olo, tant sur le charisme que sur sa connaissance des dossiers de politique intérieure et tout particulièrement ceux relevant des enjeux régionaux et internationaux. Pour autant se notait en 2022, au moins à Dili, une certaine fatigue politique.

Une société civile lassée des batailles partisanes et du manque de perspectives économiques

À l'instar de certains des fameux taxis jaunes de Dili, plus usés et à bout de souffle que jamais, de nombreux Est-Timorais se disaient désillusionnés par la politique devant le manque de changement et d'avancées du pays ces dernières années[33]. Certes, beaucoup étaient satisfaits de voir José Ramos-Horta de retour à la

[31] Voir les images du meeting du 12 avril 2022 (https://www.youtube.com/watch?v=bnIh6AqvhWM).

[32] « Debate Kandidatu Prezidente República 2022-2027, II Volta (Live Stream) José Ramos-Horta - Lú Olo », *RTTL.EP*, 13 avril 2022 (https://www.youtube.com/watch?v=jJzoaZduUOI). À noter que la modération du débat a été assurée par le Père Bento Barros Pereira, directeur national des Œuvres Pontificales Missionnaires 2021-2026 et membre du Conseil scientifique pour la communication sociale de la nouvelle (et unique) université catholique « Jean-Paul II » (Dili), un gage d'objectivité dans le contexte est-timorais.

[33] Entretiens menés par l'autrice à Dili en août 2022.

présidence et espéraient voir le pays rebondir grâce à lui. Mais, bien que Ramos-Horta ait les capacités de dialoguer avec toutes les parties et qu'il se soit rapidement appliqué à être et à communiquer sur tous les fronts de la politique intérieure et étrangère, la nature du régime semi-présidentiel ou parlementaire ne lui permet pas d'infléchir véritablement la politique gouvernementale ; lié à cela, alors que le gouvernement et le parlement sont dominés par le Fretilin depuis 2020, seules les élections législatives en 2023 seront en mesure de clarifier le jeu politique. Enfin, plus généralement, beaucoup pensent qu'il faudra encore du temps avant d'espérer sortir, non seulement de l'alternance entre le CNRT et le Fretilin, qu'ils estiment avoir été peu porteuse d'avancées socio-économiques ces dernières années, mais aussi du cercle restreint des leaders historiques aux plus hauts postes de l'État.

Telle qu'elle est exprimée, la fatigue politique se fonde sur des facteurs conjoncturels, mais dont la source est structurelle. Beaucoup évoquent les effets délétères des batailles partisanes menées depuis 2017 entre le CNRT et le Fretilin, jugées avoir conduit le pays à la stagnation, si ce n'est au recul, que la pandémie de covid-19 n'a fait qu'amplifier. Tous notent une rupture perceptible avec une certaine dynamique qui animait encore le pays jusqu'en 2017-2018. De façon plus structurelle, le système partisan se serait imposé comme le pivot fondamental de la gouvernance étatique dans son ensemble (des recrutements à la stratégie politique), ayant nourri clientélisme et corruption. 2017 coïncide également avec l'élection à la présidence de la république de Francisco Guterres « Lú Olo », président du Fretilin : son élection mettait alors fin à l'attachement montré jusque-là par les Est-Timorais au principe du « président sans étiquette », et ses décisions supposément « partisanes » se trouvaient critiquées dès l'aube de son mandat. Les critiques de nature politique sont mises en regard avec certains indicateurs de pauvreté qui restent au rouge, comme le taux élevé d'enfants souffrant de malnutrition et sous-nutrition (environ la moitié des enfants de moins de cinq ans), ou avec le niveau de compétence des fonctionnaires, voire de ministres, estimé être resté faible, ou encore et en corollaire, avec le niveau des services publics jugé insuffisant en quantité et surtout en qualité, notamment dans l'éducation et la santé. En conséquence de quoi, nombreux sont les Est-Timorais à fustiger certains de leurs concitoyens pour avoir gardé une mentalité de « colonisés » et rechercher davantage les privilèges liés à un poste que les responsabilités. Certains, tel le consultant et chercheur est-timorais

Guteriano Neves[34], attribuent les travers observés à « l'État rentier », « l'argent facile » et la « malédiction des ressources » (*resource curse*).

Remises dans le contexte mondial et surtout régional, ces remarques semblent banales. Les Est-Timorais à l'épreuve de la démocratie réalisent que le développement humain, social et économique pour lequel ils se sont battus, nécessitera beaucoup plus de temps qu'ils ne l'avaient imaginé.

Une remontée en puissance des groupes d'arts martiaux

Si les groupes d'arts martiaux (GAM) constituent un sujet de politique intérieure depuis l'indépendance, leur expansion dans le pays en 2022 mérite d'être signalée. Ce mouvement peut traduire tout à la fois un certain désarroi politique, le désœuvrement de nombreux jeunes, et une quête de repères et d'appartenance communautaire. Toujours est-il qu'il témoigne aussi de l'appel d'air créé par la récente re-légalisation des GAM, effective en 2022. Selon la Commission est-timoraise régulatrice des arts martiaux (KRAM), en mars 2022, les GAM comptaient 60 000 membres au total. Défendus par leurs responsables et membres comme facteur d'unité et de fraternité, et critiqués par leurs détracteurs comme menace pour la cohésion nationale et source d'instabilité, les GAM et surtout les conséquences de leur recrudescence en nombre de membres restent toutefois à suivre. Cette tendance prend place alors que le pays a réussi à maintenir la stabilité et la sécurité au long de ces vingt dernières années[35], un fait assez rare pour être rappelé, pour un pays en situation d'indépendance récente et de post-conflit.

Les groupes d'arts martiaux sont anciens dans le territoire, directement hérités de l'occupation indonésienne de Timor-Leste (1975-1999) alors en plein régime de l'Ordre nouveau (1966-1998) de Suharto et reprenant les formes d'arts martiaux traditionnels indonésiens du *pencak silat*. À l'instar de l'Indonésie où le phénomène est étudié de longue date[36], au Timor oriental, James Scambary ou la Fondation

[34] « Timor-Leste's Petroleum Revenues: The Challenges of Managing 'Easy Money' », *th.boell.org*, 21 mars 2022.
[35] En dehors de la crise de 2006 provoquée par des militaires, qui s'était ensuite diffusée aux sphères sociales et politiques, endiguée cependant rapidement.
[36] Voir notamment les travaux sur ce sujet de Ian Wilson et de Gabriel Facal.

Mahein[37] par exemple ont documenté l'activité de certains membres des GAM depuis l'indépendance, à la fois dans des actions sportives, de patronage et de solidarité, mais aussi dans des « gangs » se livrant des batailles de rue violentes entre bandes rivales pour le contrôle de territoires ou impliqués dans le crime organisé. Après plusieurs tentatives de médiations, les conflits dans le pays et la délocalisation de ces groupes en Indonésie en 2013, mais aussi la reconnaissance officielle de l'implication de membres de la police et de l'armée en leur sein, avaient amené le gouvernement à bannir la même année trois GAM : Persaudaraan Setia Hati Terate (PSHT), Kmanek Oan Rai Klaran (KORK) et Ikatan Keluarga Silat (IKS). Plusieurs facteurs ont finalement conduit à leur re-légalisation : la permanence de leurs activités sur le territoire ; le passage illégal vers l'Indonésie de plusieurs dizaines, voire centaines, d'Est-Timorais à l'occasion de cérémonies d'intégration et de graduation de groupes d'arts martiaux, comme ce fut encore le cas en septembre 2020 et juillet-août 2021 alors que, pandémie oblige, les frontières des deux pays étaient censées être fermées et bien gardées ; les leviers d'action permis par les réseaux des membres des GAM dans les sphères sociales, économiques et politiques ; et, sur les conseils d'ONG ou d'organisations bi- ou multilatérales, le souci du gouvernement de changer de braquet, du paradigme sécuritaire à la promotion des vertus de ces organisations sportives dans la construction nationale. En 2020, par la résolution 4/2020 du 2 mars révoquant la résolution 16/2013, le gouvernement ré-autorisait ces trois GAM, la décision ne devenant cependant effective qu'en mars 2022. En août 2022, le PSHT, plus gros GAM en nombre de membres au Timor oriental, organisait une cérémonie massive et multi-située de « réintégration » (voir Arrêt sur image). La promesse des GAM dans leur ensemble d'œuvrer pour la paix et la stabilité a été entachée par divers incidents sanglants lors de la confrontation de groupes rivaux, en août et en septembre par exemple, conduisant diverses personnalités du gouvernement et le cardinal Don Virgílio à presser les GAM de respecter leurs engagements.

Le retour à une certaine normalité économique était palpable sur le terrain est-timorais en août 2022, avec le redémarrage postpandémie de diverses activités, liées

[37] James Scambary, 2013, « Informal Security Groups and Social Movements », *in* Michael Leach et Damien Kingsbury (dir.), *The Politics of Timor-Leste. Democratic consolidation after intervention*, New-York, Cornell Southeast Asia Program Publications, p. 197-214 ; Fundasaun Mahein, *Forma Foun Operasaun Krime Organizadu iha Timor-Leste* [Nouvelles formes de crime organisé à Timor-Leste], Dili, 3 octobre 2013, 15 p.

entre autres à la réouverture du pays. Depuis l'investiture de José Ramos-Horta, la couverture plus intense par les médias et réseaux sociaux de quelques grands sujets comme le pétrole, l'environnement, l'adhésion à l'ASEAN et les accords bilatéraux, a contribué à nourrir le sentiment qu'une nouvelle dynamique était enclenchée. L'année 2023 et l'issue des élections législatives seront essentielles pour clarifier le jeu politique, ainsi que le cap et les priorités que poursuivra le pays pour les cinq prochaines années. À court et moyen termes, le pays va être confronté à plusieurs défis cruciaux, tant de politique intérieure (fatigue politique, groupes d'arts martiaux, renouvellement politique) qu'en matière de relations internationales. La nomination en octobre, par le gouvernement d'Anthony Albanese, de Steve Bracks, figure du parti travailliste et réputé proche de la partie est-timoraise, comme représentant spécial pour le dossier du Greater Sunrise, est apparue comme le signe d'une volonté de l'Australie de dépasser la dispute bilatérale pour trouver une issue favorable à la mise en exploitation du gisement gazier. Bien que le contexte géopolitique né de la guerre en Ukraine et de la nouvelle course mondiale aux énergies fossiles qu'elle a générée semble être propice, l'engagement de l'Australie dans cette voie reste toutefois encore à confirmer. Parallèlement, s'il ne fait aucun doute que l'annonce du Secrétariat de l'ASEAN en novembre constitue de loin la décision la plus significative prise par l'organisation régionale depuis 2011 concernant la candidature de Timor-Leste, il reste à voir quand l'adhésion pleine sera accordée.

Fiche Timor-Leste

Nom officiel : République démocratique de Timor-Leste (RDTL)

Capitale : Dili

Superficie terrestre : 14 870 km²

Population (statistiques de Timor-Leste, résultats préliminaires du recensement de population 2022) : 1 340 434 hab.

Langues officielles : tetum et portugais, plus deux langues de travail reconnues par la Constitution : indonésien et anglais

Données politiques

Nature de l'État : république unitaire

Nature du régime : semi-présidentiel / démocratie parlementaire

Suffrage : universel (à partir de 17 ans)

Chef de l'État : José Ramos-Horta (depuis mai 2022)

Premier ministre : Taur Matan Ruak (depuis juin 2018)

Ministre des Affaires étrangères : Adaljiza Albertina Xavier Reis Magno (depuis mai 2020)

Ministre de la Défense : Filomeno da Paixão de Jesus (depuis juin 2018)

Président de l'Assemblée nationale : Aniceto Guterres Lopes (depuis mai 2020)

Échéances : élections législatives en 2023

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques : 32 groupes dont, pour les plus importants en nombre, Mambai et Tetum (famille de langues austronésiennes), Macassai, Fataluku (famille de langues papoues), plus minorités indonésienne, chinoise et autres étrangers.

Religions (Statistiques de Timor-Leste, recensement 2015) : catholiques (97,6 %), protestants (2 %), musulmans (0,2 %), pratiques religieuses ancestrales (0,07 %), bouddhistes (0,04 %), hindouistes (0,02 %), autres (0,08 %) ; une grande partie de la population suit parallèlement les pratiques religieuses ancestrales.

Chronologie

FÉVRIER 2022

09 • Inauguration à Liquiçá (ouest du pays), par Dr. Odete Maria Freitas Belo, ministre de la Santé, du centre d'excellence sur les soins obstétriques d'urgence et aux nouveau-nés (Basic Emergency Obstetric and Newborn Care, BEmONC). Il s'agit du premier des huit centres prévus dans le pays dans l'objectif de réduire les mortalités maternelle et infantile liées à l'accouchement, dans un contexte où 50 % des femmes continuent d'accoucher en dehors des structures et services médicaux. Cette initiative repose sur un partenariat entre le ministère de la Santé, le Fonds des Nations unies pour la population (UNFPA), et de multiples autres bailleurs comme le Département australien des Affaires étrangères et commerciales (DFAT). Fin 2021, le 2 décembre, un deuxième centre avait été inauguré à Same, dans la municipalité de Manufahi (centre ouest du pays), par le président José Ramos-Horta, sous le nom de « Centre Prince Albert II » pour avoir reçu un financement majoritaire de la principauté de Monaco.

MARS 2022

09 • Le Conseil des ministres approuve le versement de 1,5 million $ US au Programme alimentaire mondial (PAM/WFP) pour soutenir les Ukrainiens victimes de la guerre. Le Timor oriental est le premier pays d'Asie du Sud-Est à le faire.

19 • Tenue du premier tour des élections présidentielles, avec 16 candidats en lice. Avec 46,6 %, José Ramos-Horta s'impose avec plus du double de voix que son principal concurrent et président sortant Francisco Guterres « Lú Olo ». Sans majorité absolue, les deux candidats se dirigent vers un deuxième tour.

24 • Rentrée des premiers étudiants dans la première université catholique Jean-Paul II à Dili.

28 • Le Parlement approuve unanimement la résolution visant à soutenir la souveraineté, l'indépendance, l'unité et l'intégrité territoriale de l'Ukraine. Les députés appellent la Russie à cesser le recours à la force et à retirer ses troupes militaires du pays.

AVRIL 2022

19 • Tenue du deuxième tour des élections présidentielles. Selon la Commission nationale des élections (CNE), José Ramos-Horta obtient 62,1 % des suffrages au deuxième tour contre 37,9 % pour Francisco Guterres « Lú Olo » et est élu président de la République du Timor-Leste (2022-2027). Son élection survient 10 ans après la fin de son premier mandat présidentiel (2007-2012).

MAI 2022

05 • Le ministère est-timorais de la Santé, les agences onusiennes au Timor-Leste et les autres partenaires de développement lancent le Plan stratégique national de nutrition du secteur de la santé pour 2022-2026 pour lutter contre la malnutrition, en particulier infantile, problème qui reste prégnant dans le pays. Selon le Global Nutrition Report, 51,7 % des enfants de moins de cinq ans sont affectés par des retards de croissance dus à la malnutrition.

13 • Dili réaffirme sa détermination à achever le processus d'adhésion du pays à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) d'ici le début de l'année 2023.

19 - 20 • Cérémonies d'investiture du président José Ramos-Horta et de célébration du vingtième anniversaire de l'indépendance officielle du Timor oriental, auxquelles assistent les chefs d'État et délégations de 44 pays.

31 • Le gouvernement de Timor-Leste et l'entreprise Alcatel Submarine Networks (ASN) signent la mise en œuvre du projet de câble sous-marin au sud du Timor-Leste (TLSSC) qui reliera Dili à Darwin et Port Hedland en Australie.

JUIN 2022

13 • Selon le secrétaire d'État pour l'Environnement, Demétrio do Amaral de Carvalho, la pêche illégale en mer du Timor fait perdre chaque année 300 millions $ US à Timor-Leste.

JUILLET 2022

En juillet, au Portugal, 76 migrants est-timorais illégaux et sans domicile fixe sont repérés. Ils se disent victimes de fausses promesses d'emploi en échange du versement d'une somme de 2 000 $ US à 6 000 $ US. Entre juillet et mi-octobre au Portugal, plus de 800 Est-Timorais illégaux ont été identifiés comme vulnérables, sur un nombre total estimé être bien supérieur, révélant un sursaut de migrations (et de filières) inédit, non seulement au Portugal, mais aussi en Allemagne, en Malaisie et aux Émirats arabes unis. En octobre, le gouvernement est-timorais approuve un décret-loi pour l'assistance aux Est-Timorais à l'étranger ; parallèlement, en coopération avec le Portugal, les contrôles aux frontières sont renforcés à Dili et à Lisbonne, et une enquête est ouverte pour identifier les agences de voyages suspectes à Timor-Leste.

07 • Le nouveau gouvernement australien d'Anthony Albanese abandonne les charges et poursuites qui s'exerçaient depuis 2018 contre Bernard Collaery, l'avocat australien représentant la partie est-timoraise dans l'affaire d'espionnage du Timor-Leste par l'Australie pendant les négociations du traité sur la mer de Timor en 2004-2005.

06 - 08 • Mission d'évaluation socioculturelle de l'ASEAN (ASEAN Socio-Cultural Community, ASCC) à Dili dans le cadre de la candidature du pays pour l'adhésion à l'organisation régionale, suivie, du 19 au 21, de la mission d'évaluation économique de l'ASEAN (ASEAN Economic Community, AEC).

27 • Nouveau partenariat entre Timor-Leste et la Guinée-Bissau pour un soutien humain, financier et logistique pour l'organisation des élections législatives anticipées bissau-guinéennes prévues en décembre 2022 (report en 2023). Ce soutien fait suite aux missions précédentes de même nature effectuées en 2013-2014 et 2018.

AOÛT 2022

27 • L'archevêque de Dili, Virgílio do Carmo da Silva, est ordonné cardinal par le pape François, devenant le premier cardinal est-timorais.

SEPTEMBRE 2022

5 septembre-27 octobre • Recensement national de la population.

06 - 11 • Visite officielle à Canberra du président est-timorais José Ramos-Horta, où il rencontre le Premier ministre australien, Anthony Albanese, et Penny Wong, ministre des Affaires étrangères, avec, pour sujets centraux, les coopérations pétrolières et de défense. Signature le 7 septembre d'un accord de coopération de défense (Defense cooperation agreement, DCA).

19 - 23 • Visite à Dili de M^gr^ Edgar Peña Parra, substitut pour les Affaires générales à la Secrétairerie d'État du Saint-Siège, marquée notamment par l'inauguration le 19 septembre du Centre du Timor oriental pour la fraternité humaine pour la paix mondiale, inspiré du document sur la fraternité humaine signé par le pape François et le grand imam de la mosquée al-Azhar, Ahmed el-Tayeb, à Abu Dhabi en 2019. Inauguration le 20 septembre de la Nonciature Apostolique d'État (ambassade du Vatican).

28 • Publication par le journal néerlandais *De Groene Amsterdammer* de témoignages d'agressions sexuelles commises sur des victimes mineures au moment des faits (décennies 1980 et 1990) par Carlos Ximenes Belo, ancien administrateur apostolique (1983-1988) et ex-évêque de Dili (1988-2002) et co-prix Nobel de la paix avec José Ramos-Horta en 1996. Le Vatican révèle suivre ce dossier depuis 2019 et avoir pris des sanctions à partir de 2020 à l'encontre de Don Belo, acceptées par ce dernier.

OCTOBRE 2022

10 • Selon les données fournies par le projet de budget de l'État 2023, le système de sécurité sociale national concerne environ 114 000 employés enregistrés (à fin juin 2022), soit plus du double qu'en 2017 lors de son démarrage, tandis que le nombre d'entreprises participantes s'élève à 4 295 contre 240 en 2017.

19 - 21 • Visite officielle de José Ramos-Horta à Phnom Penh, où il rencontre le roi Norodom Sihamoni (19 octobre) et le Premier ministre Hun Sen (20 octobre) avec lequel il signe deux accords, sur les échanges commerciaux (exportation de riz cambodgien vers Dili) et sur l'établissement d'une liaison aérienne entre Phnom Penh et Dili.

29 octobre-5 novembre • Visite officielle du président José Ramos-Horta au Portugal où il rencontre le président portugais Marcelo Rebelo de Sousa, notamment au sujet des migrants est-timorais récents.

NOVEMBRE 2022

06 - 18 • Fidelis Manuel Leite Magalhães, ministre de la Présidence du Conseil des ministres, et Demetrio do Amaral, secrétaire d'État à l'Environnement, représentent le Timor oriental à la COP27 à Sharm el-Sheik (Egypte).

11 • À l'issue des 40e et 41e sommets de l'ASEAN, les membres s'accordent pour un accord de principe pour l'adhésion de Timor-Leste à l'organisation régionale en tant que 11e membre, pour l'octroi d'un statut d'observateur d'ici-là lui permettant de participer à l'ensemble des réunions de l'ASEAN, y compris plénières, pour l'élaboration d'une feuille de route pour la pleine adhésion, et pour le soutien des États membres et autres partenaires à Timor-Leste pour le renforcement de compétences.

DÉCEMBRE 2022

15 • Promulgation par le président José Ramos-Horta du budget de l'État 2023 d'un montant de deux milliards $ US.

06 - 11 • Visite officielle à Singapour du président est-timorais José Ramos-Horta, accompagné de la ministre des Affaires étrangères et de la Coopération, Adaljiza Magno, du ministre coordinateur des Affaires économiques, Joaquim Amaral, et de divers membres du Parlement et autres responsables. Le 8 décembre, Ramos-Horta rencontre la présidente singapourienne Halimah Yacob, ainsi que le Premier ministre Lee Hsien Loong. Ces rencontres marquent, non seulement le 20e anniversaire de l'établissement de relations diplomatiques entre les deux pays, mais aussi le lancement, par Singapour, du programme de formation Singapore-Timor-Leste ASEAN Readiness Support (Stars) pour soutenir la candidature est-timoraise à l'ASEAN. Via ce programme, plus de 300 responsables est-timorais seront formés aux connaissances et compétences prescrites dans la région, comme la négociation, la rédaction de rapports et l'adaptation du système éducatif.

Portraits

©ministère de l'Administration publique

Guilhermina Ribeiro, première femme présidente de la municipalité de Dili

Guilhermina Filomena Saldanha Ribeiro (63 ans)[38] est devenue en septembre 2021 la première femme à la tête de l'Autorité municipale de Dili[39] pour le mandat 2021-2026, gouvernant la capitale nationale et une population d'environ 280 000 habitants (sur 1,3 million au total dans le pays). Sa nomination à ce poste témoigne d'une reconnaissance de ses compétences professionnelles autant que de ses qualités personnelles, dans un contexte national où les femmes et mères de famille doivent déployer une énergie et une persévérance particulières pour gravir les échelons de l'administration, comme elle l'a fait continûment depuis 1977, alors que le territoire était sous administration indonésienne. Avant d'être à la tête de Dili, elle était directrice générale de l'administration et des finances au ministère de la Planification et de l'Aménagement depuis 2020 et avait, avant cela, assuré diverses fonctions administratives et financières au sein des ministères de l'Intérieur, et de la Défense et de la Sécurité depuis 2005. Même si l'administration se doit d'être « neutre » rappelle-t-elle, son appartenance au front clandestin de la résistance durant l'occupation indonésienne et sa longue affiliation au Fretilin sont sans doute d'autres atouts qui ont pesé dans la balance à l'heure de sa sélection.

En dépit de plans préparés et proposés à l'État central par les coopérations portugaise (agence Gertil, 2006) et japonaise (Japan international cooperation agency, JICA, 2016) mais restés sans suite, l'absence d'un plan urbain de Dili – actuellement en préparation – est l'un des plus grands défis auxquels Guilhermina Ribeiro doit faire face. Un autre problème est la faiblesse générale des services urbains[40], par exemple dans la fourniture d'eau potable comme dans la collecte des déchets.

[38] Entretien mené par l'autrice, Dili, août 2022.

[39] Depuis les décrets-lois n° 2 et 3/2016 sur l'instauration de municipalités remplaçant les anciens districts, seules quatre « villes » ont le statut de municipalité, sur les treize entités que compte le pays (dont Atauro depuis 2022), plus la région administrative spéciale d'Oecussi. Il s'agit de Bobonaro et Ermera dans l'ouest du pays, Dili la capitale nationale, et Baucau à l'est, deuxième municipalité la plus peuplée du pays. La division administrative suit le modèle portugais. En France, la municipalité est-timoraise équivaudrait à un département.

[40] Christine Cabasset, 2021, « Aménager les zones côtières à la hauteur des risques et des enjeux environnementaux : le cas du Timor oriental », *Géoconfluences* [en ligne le 15 mars, actualisé en avril].

Mgr Virgílio do Carmo da Silva, premier cardinal de Timor-Leste

Lors d'un consistoire à Rome le 27 août, l'archevêque Mgr Virgílio do Carmo da Silva (55 ans) a été créé cardinal par le pape François, aux côtés de 19 autres prélats. Ces récentes créations témoignent du souci du pape d'internationaliser le gouvernement de l'Église « avec une large place à l'hémisphère sud, où vivent 80 % des catholiques »[41], marqué notamment par l'entrée de deux Africains et cinq Asiatiques. Mgr Virgílio se trouve être aussi le deuxième cardinal le plus jeune parmi les 20 nouveaux venus, ce qui lui permettra de participer à l'élection du successeur du pape, à l'instar de 15 nouveaux cardinaux âgés de moins de 80 ans.

Né à Venilale dans la municipalité de Baucau (est du pays), il rejoignit la congrégation des Salésiens de Don Bosco à Fatumaca[42] en 1990, avant de partir étudier la philosophie et la théologie à Manille. Il a été ordonné prêtre en 1998. À l'exception d'un séjour de trois ans à Rome (2005-2007) pour une licence en spiritualité à l'université salésienne pontificale, il fut un maître pour les novices à Fatumaca de 1999 à 2014, tout en assumant de 2009 à 2014 la direction de l'école technique Nossa Senhora de Fátima à Fatumaca. En 2015, il devint le supérieur provincial des Salésiens pour Timor-Leste et l'Indonésie. La période qui suivit a été marquée par son ascension fulgurante, nommé par le pape François évêque de Dili en janvier 2016 en remplacement de Mgr Alberto Ricardo da Silva décédé en 2015, puis premier archevêque de Timor-Leste en septembre 2019, et enfin créé cardinal en 2022. Son cardinalat traduit une reconnaissance appuyée du Vatican pour un petit pays dont près de 98 % des habitants se déclarent catholiques, selon le recensement de 2015. Mgr Virgílio do Carmo da Silva est également connu pour avoir stimulé à partir de 2018 le tourisme religieux à Timor-Leste.

[41] « Vatican : le pape François prépare l'avenir en créant vingt cardinaux », *Sud Ouest* avec AFP, 25 août 2022.

[42] Fondé en 1964 par le Père italien Eligio Locatelli, qui avait établi à Fatumaca (municipalité de Baucau) la première mission salésienne, le collège Don Bosco de Fatumaca comprend un noviciat et une école technique (mécanique, électronique, électricité).

Arrêt sur image

Cérémonie de graduation et de réintégration dans la société du groupe d'art martial PSHT

© Christine Cabasset, gymnase GMT, Dili, 18 août 2022

On lit sur la bannière : « Bienvenue à la cérémonie de graduation, pour le premier siècle d'existence [du PSHT], de nouveaux membres de l'organisation Persaudaraan Setia Hati Terate Timor-Leste, année 2022. Réintégration de l'organisation d'art martial Persaudaraan Setia Hati Terate dans la communauté comme facteur de paix et de stabilité et de contribution au développement national. Dili, 18-19 août 2022. ». En haut, au centre, figure l'emblème du PSHT, à droite celui du Secrétariat d'État à la Jeunesse et Sport en charge des GAM, et à gauche celui de la Commission régulatrice des arts martiaux.

La cérémonie, multi-située et sur plusieurs jours, vise alors à intégrer plus de 8 500 nouveaux membres du PSHT provenant de l'ensemble du territoire, dont plus de 4 500 le seul 18 août au gymnase GMT à Dili, et des cérémonies plus restreintes hors de Dili, à Baucau à l'est du pays, et à Maliana et Manufahi à l'ouest.

À Dili, la cérémonie a été ouverte de façon très solennelle par les trois pouvoirs majeurs : un *Lia Nain* (maître de la parole) traditionnel, un prêtre catholique et des personnalités politiques, parmi lesquelles plusieurs ont prononcé un discours, comme l'ambassadeur d'Indonésie à Timor-Leste, Okto Dorinus Manik, le président du PSHT à Timor-Leste, Balthazar Seixas Lemos, le président du Conseil du PSHT

du centre de Madiun (Java Est, Indonésie), Hazi Issoe Biantoro, le Secrétaire d'État est-timorais à la Jeunesse et aux Sports, Abrão Saldanha, et le ministre de l'Éducation, Jeunesse et des Sports, Armindo Maia, en sa qualité de représentant du Premier ministre Taur Matan Ruak. La participation d'une haute personnalité javanaise – le PSHT étant la plus grosse école de Java Est –, était cruciale pour cette cérémonie, comme le reflète la période choisie qui correspond au mois *suro*, mois propitiatoire pour les Javanais et privilégié pour les grands événements.

Le public, très nombreux, composé d'adultes et d'enfants de tous âges, d'amis et de parents des nouveaux diplômés, constituait le pendant bon enfant d'une cérémonie très codifiée, renforcée par les attributs des responsables du PSHT comme des près de 4 500 nouveaux entrants, des jeunes femmes et surtout des jeunes hommes au crâne rasé, tous vêtus de l'uniforme noir d'entraînement.

Le Vietnam
CHINE
BIRMANIE
LAOS
CAMBODGE
THAÏLANDE
HAINAN (Chine)
Golfe du Tonkin
Golfe de Thaïlande
Mer de Chine méridionale
Hà Nội
Hà Giang
Cao Bằng
Lào Cai
Tuyên Quang
Bắc Cạn
Điện Biên Phủ
Yên Bái
Lạng Sơn
Sơn La
Quảng Ninh
Thanh Hóa
Nghệ An
Hà Tĩnh
Quảng Bình
Quảng Trị
Thừa Thiên-Huế
Đà Nẵng
Quảng Nam
Quảng Ngãi
Kon Tum
Bình Định
Gia Lai
Phú Yên
Đắc Lắc
Đắk Nông
Lâm Đồng
Bình Phước
Khánh Hòa
Bình Thuận
Ninh Thuận
Thành Phố Hồ Chí Minh
An Giang
Kiên Giang
Cà Mau
Bạc Liêu
Sóc Trăng
Hậu Giang
Trà Vinh
Cần Thơ
Vĩnh Long
Bến Tre
Bà Rịa-Vũng Tàu
Tiền Giang
Đồng Tháp
An Giang
Long An
Đồng Nai
Bình Dương
Thành Phố Hồ Chí Minh
Tây Ninh
Bình Phước
Tuyên Quang
Lạng Sơn
Thái Nguyên
Phú Thọ
Vĩnh Phúc
Bắc Giang
Hà Nội
Bắc Ninh
Hải Dương
Hưng Yên
Hòa Bình
Hà Nam
Hải Phòng
Thái Bình
Ninh Bình
Thanh Hóa
Nam Định
Les provinces suivantes sont des municipalités élevées au statut de province :
Hà Nội (Thủ Độ Hà Nội)
Hải Phòng (Thành Phố Hải Phòng)
Đà Nẵng (Thành Phố Đà Nẵng)
Cần Thơ (Thành Phố Cần Thơ)
©IRASEC
0 100 200 km
104°
108°
20°
16°
12°

Vietnam

Face à la résurgence de la guerre, à la crise du multilatéralisme et de la mondialisation : des réajustements nécessaires

Jean-Philippe Eglinger et Pierre Journoud

L'invasion russe de l'Ukraine, le 24 février, a placé dans une situation délicate le Việt Nam, qui s'honore de cultiver l'amitié de la Russie autant que de l'Ukraine. Mais, par son ampleur et sa durée, par l'efficacité de la résistance ukrainienne et par ses conséquences à long terme sur l'Europe et sur les relations internationales, cette guerre contraint le Việt Nam, qui entretenait jusqu'alors des relations étroites avec les deux belligérants, à un réajustement progressif. Hà Nội, cependant, n'entend pas sacrifier sa relation avec la Chine, son premier partenaire commercial, sur l'autel des tensions sino-américaines, même après la crise politico-militaire provoquée par la visite de Nancy Pelosi à Taïwan, le 2 août. Au contraire, son importance a été réaffirmée avec la visite, fin octobre à Pékin, du secrétaire général du Parti communiste vietnamien (PCV) Nguyễn Phú Trọng, premier à rencontrer Xi Jinping depuis sa reconduction à la tête du Parti communiste chinois (PCC) et de la Chine, à l'issue du XX^e^ Congrès d'octobre. À l'épreuve d'une conflictualité croissance entre les États-Unis et la Chine, le Việt Nam semble parvenir à maintenir une relative équidistance entre les deux géants, grâce à une « diplomatie du bambou » qui lui est d'ores et déjà favorable dans le domaine économique. Parviendra-t-il à conserver cet équilibre ? Quel pourrait être le rôle de la France, qui aspire à être une « puissance d'équilibre », et de l'UE dans cette configuration ?

L'impact contradictoire de la guerre en Ukraine

La guerre en Ukraine a d'abord mis la diplomatie vietnamienne au défi d'évacuer vers les pays voisins du territoire ukrainien une grande partie des quelque 7 000 Vietnamiens officiellement déclarés dans ce pays pour les éloigner temporairement des zones de combats[1]. Parmi ceux qui sont restés ou sont revenus[2], beaucoup ont spontanément solidarisé avec les victimes des bombardements russes en les aidant matériellement[3]. Au Việt Nam, la guerre en Ukraine clive la population sans doute autant que ses élites[4]. Si une partie demeure attachée aux liens avec la Russie, une autre dénonce, à demi-mot ou plus ouvertement, le « cynisme » et les « provocations » de Vladimir Poutine. En l'absence de sondages indépendants, il est difficile de mesurer leur poids respectif, même si l'on peut subodorer une dissymétrie en faveur de la première au regard du poids de l'histoire et du rôle stratégique de la Russie dans la région.

Des relations anciennes, étroites et stratégiques avec la Russie

Scellées à l'épreuve de la guerre contre la France et son allié vietnamien, les relations russo-vietnamiennes n'ont cessé de s'épanouir à la faveur de la « guerre du Việt Nam », jusqu'à devenir exclusives après la signature d'un traité d'alliance en novembre 1978. Plus de 90 000 étudiants vietnamiens ont été formés en URSS entre 1950 et 1985 ; 27 600 ouvriers spécialisés y furent employés entre 1954

[1] « Người Việt ở Ukraine đi tị nạn mong ngóng quay về » [Les Vietnamiens d'Ukraine aspirent au retour (en Ukraine)], *Tuổi trẻ* [La Jeunesse], 27 juillet 2022 (https://tuoitre.vn/nguoi-viet-o-ukraine-di-ti-nan-mong-ngong-quay-ve-20220726231250326.htm).

[2] Sur les difficultés de leur quotidien : Xanh Lê, « Người Việt ở Ukraine sẵn sàng cho tình huống xấu nhất » [Les Vietnamiens en Ukraine s'attendent au pire], *VnExpress*, 21 octobre 2022 (https://vnexpress.net/nguoi-viet-o-ukraine-san-sang-cho-tinh-huong-xau-nhat-4526006.html) ; Xanh Lê et Minh Hạnh, « Người Việt trở lại Ukraine » [Retour des Vietnamiens en Ukraine], *VnExpress*, 19 septembre 2022 (https://vnexpress.net/nguoi-viet-tro-lai-ukraine-4512885.html).

[3] Bac Pham et Bennett Murray, « Vietnamese in Ukraine and Russia find themselves with divided loyalties », *South China Morning Post*, 14 août 2022 (https://www.scmp.com/week-asia/people/article/3188655/vietnamese-ukraine-and-russia-find-themselves-divided-loyalties?module=perpetual_scroll_0&pgtype=article&campaign=3188655).

[4] Entretiens des auteurs avec des Vietnamiens de divers âges et catégories socio-professionnelles, Hà Nội, été 2022 ; Emma Josso, novembre 2022, « Positionnement des États sud-est asiatiques face à la guerre en Ukraine : analyse médiatique d'un large spectre de neutralités », *Notes de l'IRASEC*, n° 17, Bangkok, IRASEC (https://www.irasec.com/no17-Positionnement-des-Etats-sud-est-asiatiques-face-a-la-guerre-en).

et 1981, et 257 882 Vietnamiens ont travaillé en URSS et dans les pays européens du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) entre 1980 et 1990[5].

Le grand tournant de 1989 puis l'effondrement de l'URSS, en décembre 1991, ont entraîné une chute drastique des échanges commerciaux entre les deux pays et provoqué une très nette ligne de fracture, perceptible jusqu'au Bureau politique du PCV[6]. Mais la disparition du principal allié de Hà Nội n'a pas entamé durablement les liens forgés dans la guerre. Nombre de cadres civils et militaires vietnamiens, formés en Russie et à la langue russe, ont continué d'entretenir des relations étroites avec ce pays qui, à la différence des États-Unis ou de la Communauté européenne, ne conditionnait pas son aide au respect de la démocratie et des droits de l'homme. Partageant un modèle historique commun d'organisation politique et économique, ainsi qu'une commune aversion pour le pluralisme politique et les révolutions démocratiques, la Russie et le Việt Nam ont fini par signer un partenariat stratégique en 2001 – le premier d'une longue série pour Hà Nội. En 2012 – après la Chine (2008) mais avant l'Inde (2016) –, celui-ci fut hissé au rang de « partenariat stratégique global », le plus haut degré dans la hiérarchie des partenariats.

Aujourd'hui, la Russie, deuxième pays exportateur mondial d'armes après les États-Unis, est de loin le premier fournisseur du Việt Nam (et de l'Asie du Sud-Est), lequel est le cinquième client militaire de la Russie[7]. La Russie, depuis le début des années 1980, constitue aussi un partenaire incontournable du Việt Nam en contribuant à hauteur de 85 % de sa production totale de pétrole et de gaz[8]. Avoisinant les cinq milliards $ US d'échanges en 2021, les relations commerciales sont modestes, surtout en comparaison avec la Chine, l'Europe ou les États-Unis,

[5] Cécile Marangé, 2012, *Le communisme vietnamien*, Paris, Presses de Sciences Po, chap. 7 (statistiques citées p. 374) ; Daniel Hémery, « L'Union soviétique et le nationalisme vietnamien dans l'entre-deux-guerres », *in* Céline Gervais-Francelle (dir.), 1994, *Russes, Slaves et Soviétiques*, Paris, Éditions de la Sorbonne, p. 431-439.

[6] Vu Minh Hoang, 2022, « Sortir du bourbier. Les méandres du Vietnam vers l'accord de paix de Paris, 1986-1991 », *in* Pierre Journoud (dir.), *Un triangle stratégique à l'épreuve. Les relations entre la Chine*, *les États-Unis et l'Asie du Sud-Est depuis 1947*, Montpellier, PULM, p. 219-238.

[7] « Bill Hayton hỏi trong cuộc chiến Ukraine, VN có kẹt giữa nghĩa vụ và nguyên tắc? » [Bill Hayton se demande si, face à la guerre d'Ukraine, le Việt Nam n'est pas pris entre ses obligations et ses principes], *BBC en langue vietnamienne*, 8 mars 2022 (https://www.bbc.com/vietnamese/forum-60655623).

[8] *Le Courrier du Vietnam*, 3 mars 2022, « Perspectives de la coopération économique entre le Vietnam et la Russie » (https://lecourrier.vn/perspectives-de-la-cooperation-economique-entre-le-vietnam-et-la-russie/969266.html). Sur l'évolution, le bilan et les perspectives de développement de la coopération énergétique russo-vietnamienne : A.A. Butko, 2022, « The Possibilities of Russia-Vietnam Cooperation in the Fuel and Energy Sphere », *Russian Journal of Vietnamese Studies*, vol. 6, n° 3, p. 25-33 ; Bui Thi Huyen, 2022, « Vietnamese-Russian cooperation in exploration and production of oil and gas from 1980 to the present », *Dalat university journal of science*, vol. 12, n° 4, p. 123-136.

mais en croissance. Selon le communiqué officiel du Việt Nam à l'issue de la visite de Sergueï Lavrov, elles ont atteint 7,1 milliards de dollars, soit une augmentation de 25 % par rapport à l'année dernière[9]. L'importance de ces échanges explique pourquoi Hà Nội a voté contre l'exclusion de la Russie du Conseil des droits de l'homme, le 8 avril à l'ONU, avant d'accueillir, à l'occasion du 10e anniversaire du « partenariat stratégique global » russo-vietnamien en juillet, Sergueï Lavrov, en mission pour atténuer le poids des sanctions économiques de l'Union européenne et des États-Unis.

Des relations diversifiées et confiantes avec l'Ukraine

Avec l'Ukraine, en tant qu'État indépendant et libéré de la tutelle soviétique, les liens sont plus récents, puisqu'ils remontent à 1992. Mais ils n'en sont pas moins étroits et diversifiés. Nourrie par l'héritage historique de la « solidarité antiaméricaine » de l'Ukraine avec le Việt Nam en guerre, dans les années 1960, puis de la « solidarité antichinoise » dans les années 1980, l'établissement d'une relation bilatérale de haut niveau a permis le développement d'une importante coopération dans de nombreux domaines – tout particulièrement la justice, l'éducation et la défense, y compris dans la maintenance du matériel militaire soviétique. Aussi, le Premier ministre vietnamien Nguyễn Tấn Dũng a-t-il signé, lors de sa visite officielle en Ukraine en octobre 2011, le premier accord de partenariat et de coopération intégral avec un pays de l'ancien bloc de l'Est en dehors de la Russie[10]. Cette coopération a nourri, en Ukraine comme dans les autres pays de l'Europe de l'Est, d'importantes migrations d'étudiants et de travailleurs vietnamiens, dont beaucoup se sont implantés durablement dans le pays au point d'en adopter la nationalité. L'Ukraine a même offert un tremplin lucratif pour de jeunes entrepreneurs vietnamiens désireux de se lancer dans les affaires, à l'image de Phạm Nhật Vượng, ancien étudiant de l'Université d'État en recherches géologiques de Moscou, fondateur du groupe Technocom en Ukraine en 1993, actuel PDG de Vingroup, cinquième entreprise vietnamienne[11], et premier milliardaire vietnamien. Les migrations économiques,

[9] Trong Khanh Vu, « Russia's Lavrov to visit Hanoi ahead of G20 meeting », Reuters, 5 juillet 2022.
[10] Louis Raymond et Quang Pham, « Économie, défense, diaspora : les liens étroits entre le Vietnam et l'Ukraine », *Les Cahiers du Nem*, 5 mars 2022 (http://lescahiersdunem.fr/economie-defense-diasporas-les-liens-etroits-entre-le-vietnam-et-lukraine/) ; Hoàng Minh Trung, « Vietnam-Ukraine : unanimité à promouvoir la coopération bilatérale », *Le Courrier du Vietnam*, 6 octobre 2011.
[11] Minh Thu, « Vingroup devient la 5e plus grande entreprise au Vietnam », *Le Courrier du Vietnam*, 10 décembre 2021.

officielles et clandestines, qualifiées ou non, se sont poursuivies pendant et depuis les années 2000. Les Vietnamiens étaient très actifs à Kiev, Tchernigov, Kharkov et Odessa, en particulier dans l'import-export. L'Association des Vietnamiens en Ukraine veillait, quant à elle, à entretenir le souvenir des luttes passées contre les agressions étrangères au Việt Nam[12]. Peu après l'invasion du 24 février, l'ambassade de l'Ukraine au Việt Nam, ouverte en 1997, s'est mise à sensibiliser la population vietnamienne aux crimes de guerre de la Russie en Ukraine… Le 11 novembre, en marge d'une réunion de l'ASEAN qui a permis d'officialiser l'adhésion de l'Ukraine au Traité d'amitié et de coopération aséanien, le ministre des Affaires étrangères vietnamien, Bùi Thanh Sơn, qui avait invité son homologue russe l'été précédent, rencontrait son homologue ukrainien, Dmytro Kuleba[13].

Entre Moscou et Kiev, une neutralité embarrassée

On comprend mieux pourquoi, le 2 mars, le Việt Nam a décidé, comme la Chine, le Laos et 33 autres États membres des Nations unies, de s'abstenir dans le vote d'une résolution de l'Assemblée générale condamnant « fermement » l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Tandis qu'une écrasante majorité d'États membres (141) choisissait de voter en faveur de cette résolution, et qu'une infime minorité votait contre[14], la voix de l'abstention assumée par le Việt Nam traduisait sa volonté de ne pas irriter l'un de ses plus importants partenaires.

La neutralité officiellement affichée par le Việt Nam à l'ONU n'en comportait pas moins une critique implicite des initiatives militaires russes. Malgré l'embarras manifeste de la communication officielle, Hà Nội a marqué des distances nettes à l'égard de Moscou à plusieurs reprises et par des canaux variés. Dès le 25 février, Lê Thị Thu Hằng, la porte-parole du ministère des Affaires étrangères, évoquait prudemment les « graves inquiétudes vietnamiennes à propos du conflit armé en cours », tout en exhortant les parties à la « retenue, au respect de la Charte des Nations unies et des principes fondamentaux du droit international ». Étroitement encadrée par le PCV, la presse elle-même, qui avait pourtant affiché des positions

[12] « Pagode Truc Lâm – Kharkov : en mémoire des soldats morts pour la défense de la souveraineté », *Le Courrier du Vietnam*, 21 mai 2018.

[13] « Le Vietnam félicite l'Ukraine pour son adhésion au Traité d'amitié et de cooperation », *Le Courrier du Vietnam*, 13 novembre 2022.

[14] « L'Assemblée générale de l'ONU condamne l'offensive de la Russie et appelle à son retrait », *Courrier international*, 3 mars 2022.

volontiers prorusses dans le traitement de la guerre en Syrie, allait se montrer plus équilibrée à propos du conflit russo-ukrainien, même dans le très officiel Quotidien du Peuple, le *Nhân Dân*[15].

Sans condamner formellement la Russie ni appeler au retrait de ses troupes lors du débat du 1er mars à l'assemblée générale de l'ONU, l'ambassadeur Đặng Hoàng Giang appela à la « cessation de l'usage de la force », à la protection des civils et des réfugiés au nom du droit international humanitaire, et à la « reprise du dialogue et des négociations par tous les canaux possibles » en vue d'aboutir à des « solutions de long terme », « sur la base du droit international, en particulier le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États »[16]. L'invasion de l'Ukraine, État indépendant et membre de l'ONU, était donc implicitement condamnée. L'ambassadeur Giang avait aussi rappelé à dessein la longue et douloureuse expérience des guerres que son pays avait traversées au XXe siècle[17] pour mieux stigmatiser, dans les conflits actuels, des « doctrines obsolètes de politiques de puissance, des ambitions de domination et l'usage de la force dans le règlement des disputes internationales », à l'origine de « souffrances sans fin pour les populations » concernées.

Enfin, dans un long entretien au quotidien vietnamien *Tuổi Trẻ*, l'influent général de corps d'armée Nguyễn Chí Vịnh, spécialiste de relations internationales, chef du renseignement militaire vietnamien de 2002 à 2009 puis vice-ministre de la Défense en charge de la diplomatie, du renseignement et du maintien de la paix de 2009 à 2021, a pris ouvertement le contre-pied de plusieurs généraux qui soutenaient la Russie et dénigraient l'Ukraine. Il n'a pas hésité à affirmer que cette « campagne militaire cré[ait] un précédent négatif dans l'utilisation de la force militaire dans les relations internationales », et même, que « la paix mondiale » et la « paix du Vietnam » s'en trouvaient menacées[18].

[15] Louis Raymond et Quang Pham, *op. cit.*, 2022.

[16] « Việt Nam calls for dialogue, protection of civilians at UNGA's special session on Ukraine », *Việt Nam News*, 2 mars 2022 (https://vietnamnews.vn/politics-laws/1160824/viet-nam-calls-for-dialogue-protection-of-civilians-at-unga-s-special-session-on-ukraine.html).

[17] P. Journoud, 2018, « Les guerres, 1945-1991 », *in* Benoît de Tréglodé (dir.), *Histoire du Viêt Nam, de la colonisation à nos jours*, Paris, Éditions de la Sorbonne, p. 49-71.

[18] « Rõ ràng chiến dịch quân sự này tạo ra tiền lệ xấu trong việc sử dụng sức mạnh quân sự trong quan hệ quốc tế, hòa bình thế giới bị đe dọa… », *Tuổi Trẻ*, 8 mars 2022).

Hà Nội et le triangle Moscou-Pékin-Washington : un impossible équilibre ?

L'impact économique, énergétique et alimentaire de la guerre russo-ukrainienne sur le Việt Nam est d'ores et déjà perceptible, notamment sur le commerce et les importations de blé, de maïs et d'engrais depuis la Russie et l'Ukraine, dont la diminution a provoqué une augmentation des coûts au Việt Nam. Outre une hausse des prix des denrées alimentaires, aggravée par les pressions inflationnistes à l'œuvre dans le monde, les Vietnamiens, comme leurs voisins aséaniens peuvent craindre des chocs dans la chaîne d'approvisionnement de certaines productions manufacturées. La Russie et l'Ukraine sont tous deux, en effet, d'importants exportateurs de fer et d'acier semi-finis pour l'ASEAN, des intrants indispensables dans la production d'automobiles, de machines et d'équipements électroniques[19].

Surtout, les sanctions économiques et le contrôle des exportations imposées par les Occidentaux à la Russie, aggravées ensuite par les difficultés des soldats russes à concrétiser une victoire rapide, ont terni la réputation, non seulement de l'armée russe mais aussi de son industrie militaire, dont les exportations au Việt Nam et en Asie du Sud-Est avaient d'ailleurs déjà commencé à diminuer après l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014[20]. Les problèmes d'approvisionnement, notamment en pièces de rechange pour des équipements militaires et stratégiques, semblent s'être multipliés. Ainsi des moteurs de frégates fabriqués en Ukraine[21] jusqu'à certains équipements de la flotte sous-marine que le gouvernement de Nguyễn Tấn Dũng avait acquise à la suite de la signature, en 2009, d'un méga contrat d'achat de six sous-marins de la classe Kilo armés de missiles de croisière Kalibr de fabrication russe. Cette composante navale constitue l'un des principaux instruments de dissuasion du Việt Nam face aux velléités expansionnistes de la Chine en mer de Chine méridionale. Si la Russie s'est bien gardée de prendre position en faveur de l'une des parties sur la question hautement sensible de la souveraineté dans ce conflit, le Việt Nam se trouve aux prises directes avec la Chine, dont il redoute une

[19] « Les tensions Russie - Ukraine pourraient affecter les économies de l'ASEAN », *Le Courrier du Vietnam*, 9 mars 2022 (https://lecourrier.vn/les-tensions-russie-ukraine-pourraient-affecter-les-economies-de-lasean/969690.html).

[20] Selon Ian Storey, cité dans : Marianne Boulagne, « En Asie du Sud-Est, acheter des armes russes est devenu "un pari risqué" », *Le Monde*, 29 juin 2022 (https://www.lemonde.fr/international/article/2022/06/29/en-asie-du-sud-est-acheter-des-armes-russes-est-devenu-un-pari-risque_6132530_3210.html).

[21] « Báo Ukraine: Việt Nam mua động cơ tàu tên lửa Molniya - đóng thêm? » [Journal ukrainien : le Việt Nam achète un moteur pour ses corvettes lance-missiles de la classe Molniya – D'autres sont à suivre ?], *Trí thức và Cuộc sống ơ* [Connaissance et vie], 13 août 2019 (https://kienthuc.net.vn/quan-su/bao-ukraine-viet-nam-mua-dong-co-tau-ten-lua-molniya-dong-them-1262976.html).

opération de force dans l'archipel des Spratleys semblable à celles que la marine chinoise avait conduites avec succès, en 1974 puis en 1988, au prix de dizaines de morts dans les rangs vietnamiens. Face à un Occident démocratique qui fait bloc autour de l'Ukraine, le Việt Nam apparaît ainsi en porte-à-faux. Quelles qu'en soient les justifications a posteriori, la brutale violation du droit international par le président Poutine renforce la dépendance russe vis-à-vis de la Chine et entre en contradiction avec certains des principes cardinaux de la politique étrangère et de défense que Hà Nội s'efforce de conduire depuis les années 1990 : le respect du droit international et de l'intégrité territoriale des États, et le règlement pacifique des différends[22]. Ayant lui-même connu plusieurs décennies de guerre et subi les bombardements les plus intensifs de l'histoire, le Việt Nam peut difficilement se désolidariser d'un peuple qui les affronte au quotidien.

Dépendant de l'URSS dans les domaines militaire, énergétique et touristique, et plus encore de la Chine dont il est le principal partenaire commercial, il a conscience que les principes de souveraineté et d'intégrité territoriale sont essentiels à sa propre survie alors que la Russie les bafoue chaque jour en Ukraine et que la Chine les menace en mer de Chine méridionale. Désireux de contrebalancer l'influence prédominante de la deuxième puissance mondiale, sans en récuser les nombreux aspects bénéfiques, déterminé (mais jusqu'où ?) à contrer ses prétentions hégémoniques en mer de Chine méridionale, le Việt Nam souhaite conserver une bonne relation avec la Russie pour préserver sa propre souveraineté. Il s'efforce aussi de maintenir une dynamique diplomatique avec les États-Unis, seuls à même de freiner, voire de dissuader, les ambitions chinoises, et déjà engagés à cette fin dans un rapprochement volontariste avec leur ancien adversaire, au point d'avoir publiquement sollicité la signature d'un partenariat stratégique lors de la visite du Premier ministre Phạm Minh Chính aux États-Unis en mai[23].

Cette politique de l'équilibriste pourrait bien s'avérer impossible à tenir dans la durée : affaiblie, la Russie de Poutine apparaît de plus en plus isolée, et la Chine, qui a toujours maintenu une position distante en dépit de ses protestations d'amitié à l'égard de Moscou, ne semble pas prête à sacrifier ses propres intérêts nationaux en soutenant davantage son allié. Enfin, la recrudescence des tensions sino-

[22] Nguyễn Phú Trọng, décembre 2021, « Building and Developing Modern Vietnamese Foreign Relations and Diplomacy Service », *International Studies*, n° 45, p. 5-28.
[23] Pham Xuan Dung, 12 janvier 2023, « Vietnam's Relations with the United States. Time For an Upgrade », *Fulcrum ISEAS* (https://fulcrum.sg/vietnams-relations-with-the-united-states-time-for-an-upgrade/).

américaines autour de Taïwan a rappelé que la Chine ne renoncerait à aucun prix à son objectif d'unification[24], ce qui peut constituer une autre source d'inquiétude potentielle pour Hà Nội en cas de recours à la force aux portes mêmes de la mer de Chine méridionale[25].

Face à la rivalité structurelle entre les États-Unis et la Chine, la stratégie internationaliste et multilatéraliste proactive du Việt Nam, qui repose sur un réseau de partenariats calibrés au sommet duquel la Russie, la Chine et les États-Unis constituaient un véritable triangle stratégique, paraît durablement fragilisée. Hà Nội, si elle décide de renforcer ses relations avec Moscou, pourrait même s'exposer à des sanctions américaines en vertu du CAATSA[26], comme l'ont souligné plusieurs experts à l'évocation de possibles manœuvres militaires russo-vietnamiennes en avril 2022[27]. Or, la situation économique du pays, déjà affaiblie par la pandémie, n'est pas aussi optimiste que la presse vietnamienne le laisse à penser, même si le redressement postpandémique a été rapide.

Un redressement rapide de l'économie post-covid du Việt Nam assombri par des difficultés conjoncturelles et structurelles

Fin 2021, après une grave crise épidémique, sanitaire, économique et sociale, les autorités ont mis en œuvre la stratégie de « Vivre en toute sécurité et de manière flexible avec le covid-19 »[28], qui a permis de relancer la plupart des activités socio-économiques. Depuis le début de l'année, l'économie se redresse dans tous les

[24] « G20 : "La Chine souhaite montrer aux Occidentaux qu'elle est présente", pour Marc Julienne », Public Sénat, 15 novembre 2022 (https://www.publicsenat.fr/article/politique/g20-la-chine-souhaite-montrer-aux-occidentaux-qu-elle-est-presente-pour-marc).

[25] P. Journoud (dir.), 2022, *La mer de Chine méridionale au prisme du* soft power. *Nouvelles approches franco-vietnamiennes d'un vieux conflit maritime*, Paris, L'Harmattan, « Introduction ».

[26] Loi du Congrès signée le 2 août 2017 par le président Donald Trump, le CAATSA (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act), vise à renforcer les sanctions déjà existantes contre l'Iran, la Corée du Nord et la Russie, et à sanctionner également les transactions avec les secteurs russes de la défense et du renseignement, en particulier.

[27] Hai Hong Nguyen, « Parsing the News About the Vietnam-Russia Joint Military Drills », *The Diplomat*, 12 mai 2022 (https://thediplomat.com/2022/05/parsing-the-news-about-the-vietnam-russia-joint-military-drills/) ; Joshua Kurlantzick, « Vietnam Caught Between the U.S. and Russia on Ukraine », blog personnel, 21 avril 2022 (https://www.cfr.org/blog/vietnam-caught-between-us-and-russia-ukraine).

[28] « Sống chung an toàn, linh hoạt với covid-19 ».

domaines, permettant au Việt Nam d'enregistrer un fort taux de croissance (8,2 %) pour 2022. Bien des défis, cependant, restent à relever dans les prochains mois et les prochaines années.

Forte reprise économique sur tous les fronts

Une fois le pic épidémique maîtrisé, fin 2021, un train de mesures a été lancé afin d'encadrer la reprise. Alors que le PIB du 3e trimestre en 2021 connaissait pour la première fois depuis le début du *Đổi Mới* une croissance négative de 6,2 %, celui du 3e trimestre de 2022 enregistrait une progression impressionnante de 13,67 % par rapport à la même période l'année dernière, portant à 8,83 % la croissance du PIB sur les neuf premiers mois de l'année (contre 6,98 % sur la même période en 2021). Une prouesse supérieure aux objectifs fixés par le gouvernement (entre 5,9 et 6,4 %)[29]. En outre, l'inflation est restée maîtrisée, avec un Indice des Prix à la Consommation (IPC) qui a crû de 2,73 % sur la même période, croissance essentiellement liée à la forte poussée des prix des transports (+14,98 %) et de l'essence.

Concernant le commerce extérieur, le Việt Nam continue sa progression et enregistre un montant de 558,5 milliards $ US depuis début 2022, soit une progression de 15,1 % par rapport à la même période que l'année dernière. Les exportations ont augmenté de 17,3 % et les importations de 15,3 %, permettant au Việt Nam de dégager un excédent de la balance commerciale de 6,5 milliards $ US et de stabiliser son taux de change.

En termes d'Investissements Directs Étrangers (IDE), en 2022, le Việt Nam accuse une baisse de 11 % du montant enregistré (27,72 milliards $ US) mais profite d'une hausse de 13,5 % (22,4 milliards $ US) des décaissements[30]. La Corée du Sud reste le premier pays investisseur au Việt Nam avec un engagement de quelque 80 milliards $ US, suivi du Japon à 66,1 milliards $ US.

Profitant de la reprise, les recettes budgétaires se sont élevées à 53,5 milliards $ US, soit une progression de 22 % par rapport à la même période de 2021. Les

[29] Nghị quyết, « Résolution Nghị quyết 01/2022 concernant les principales tâches, solutions pour la mise en œuvre du Plan de Développement Socio-Économique et le suivi du Budget de l'État en 2022 » [Nghị Quyết 01/2022 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - Xã hội và dự toán Ngân sách Nhà nước năm 2022], Thư viện Pháp luật [Bibliothèque du Droit], 8 janvier 2022 (https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Dau-tu/Nghi-quyet-01-NQ-CP-2022-giai-phap-thuc-hien-Ke-hoach-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-500039.aspx).

[30] Montants des investissements effectivement décaissés.

dépenses se sont élevées, quant à elles, à 43,7 milliards $ US, soit une croissance de 5,4 %. Les enregistrements de nouvelles entreprises ou celles en reprise d'activités ont également fortement augmenté (+31,9 % et 56,1 %).

Ces bons résultats permettent au Việt Nam d'assurer une certaine stabilité de ses taux bancaires, malgré une sensible augmentation sur les neuf premiers mois de l'année, ainsi que de son taux de change. Les organisations internationales restent positives sur la capacité du Việt Nam à sortir progressivement de la crise du covid[31], même si l'augmentation des taux bancaires depuis début novembre ainsi que l'érosion du taux de change peuvent avoir un impact à la baisse sur les résultats escomptés.

Une année difficile en perspective, aux enjeux importants

Fin 2022, le Việt Nam, dont le taux d'ouverture (rapport entre les échanges commerciaux et le PIB) représente 200 % du PIB, reste donc dépendant des aléas de la croissance économique mondiale, et notamment des échanges internationaux. La baisse des principaux marchés d'exportation (États-Unis, Europe) fait peser des risques sur la prise de commandes auprès des entreprises exportatrices pour les prochains mois. Les banques centrales des principaux pays occidentaux continuent de resserrer la politique monétaire, d'augmenter les taux d'intérêt, provoquant des pressions sur les taux d'intérêt, les taux de change et les risques de dettes des banques vietnamiennes. Premier partenaire commercial du Việt Nam, la Chine continue d'appliquer la politique zéro-covid et ne rouvre que progressivement son marché aux entreprises exportatrices vietnamiennes. Le risque de crise énergétique et alimentaire reste élevé. Tous ces facteurs font qu'en 2023 une stagflation peut se produire localement dans certains pays et régions, surtout dans le contexte d'une faible croissance mondiale – environ 2 à 2,3 % selon les prévisions – et d'une inflation mondiale encore élevée avec une augmentation de l'IPC d'environ 6 %. Cela aura pour effet d'entraîner une baisse des exportations et potentiellement un ralentissement des IDE.

[31] Par exemple, le *Covid-19 Recovery Index* (Nikkei Asia, octobre 2022) classe le Việt Nam 8e sur 121 (hausse de 82 places par rapport à janvier 2022) ; l'agence de notation de crédit S&P (mai 2022) a relevé la note de crédit nationale à long terme du Việt Nam de BB à BB+, avec une perspective « stable ». Le FMI (octobre 2022) et la Banque mondiale (septembre 2022) ont tous deux émis des évaluations optimistes, relevant les perspectives de croissance économique du Việt Nam en 2022 (+7-7,2 %).

Ensuite, l'activité touristique, qui était pourvoyeuse de devises étrangères avant la crise du covid, n'a pas repris comme espéré, notamment auprès des touristes occidentaux. Sur les 10 premiers mois de 2022, le Việt Nam a accueilli 2,35 millions de touristes étrangers (soit 18,8 fois plus que sur la même période en 2021, mais en baisse de 83,7 % par rapport à la même période de 2019, avant la pandémie – 18 millions)[32]. L'essor du tourisme national ne permet pas de combler ce manque à gagner et la situation est rendue plus compliquée par le flou entretenu autour de la politique de délivrance de visas post-covid[33].

Le Programme de développement et de relance socio-économique 2022-2023 a également rencontré des difficultés de mise en œuvre, principalement en raison du faible niveau de bancarisation au Việt Nam[34]. En outre, le niveau de décaissement des investissements publics, bien qu'il se soit amélioré, reste lent et insatisfaisant[35].

Enfin, le niveau des créances douteuses risque de continuer à augmenter. Selon la Banque Centrale, fin juillet, ce taux était de 1,7 %, et les créances douteuses globales étant d'environ 5,41 %, contre 6,3 % fin 2021 – un niveau toujours élevé. Selon les chiffres de la Banque Centrale du Vietnam relayés par la presse vietnamienne[36], en juin, le montant des encours d'emprunts pour le secteur immobilier s'élevait à 95,1 milliards $ US – soit une augmentation de 14,69 % par rapport à fin 2021 –, sur un montant total d'encours d'emprunt de 462,7 milliards $ US – une augmentation de 9,93 % par rapport à fin 2021. Certaines sociétés d'immobilier plus exposées que d'autres voient leur classement revu à la baisse, comme la société Phát Đạt[37].

Les marchés boursiers, les obligations d'entreprises et l'immobilier font face à des risques importants de retournement. Par ailleurs, la restructuration des

[32] « 10 tháng đầu năm, lượng du khách quốc tế đến Việt Nam vẫn kém xa thời điểm trước Covid » [Au cours des 10 premiers mois de l'année, le nombre de touristes internationaux en visite au Vietnam reste très inférieur à celui enregistré avant la crise du covid], *VnEconomy*, 31 octobre 2022 (https://vneconomy.vn/10-thang-dau-nam-luong-du-khach-quoc-te-den-viet-nam-van-kem-xa-thoi-diem-truoc-covid.htm).

[33] Xuân Le, Hoang Phong, « Hassles dissuade foreign tourists from visiting Vietnam », *VnExpress*, 15 novembre 2022 (https://e.vnexpress.net/news/travel/hassles-dissuade-foreign-tourists-from-visiting-vietnam-4535949.html).

[34] Environ un Vietnamien sur deux possède un compte bancaire.

[35] Le décaissement total au cours des neuf premiers mois a atteint 14,25 milliards $ US. En hausse de 19,6 % par rapport à la même période l'an dernier, il n'a atteint que 46,7 % du plan 2022 assigné par le Premier ministre.

[36] « Nợ xấu lĩnh vực bất động sản lên đến 36 400 tỉ đồng » [Les créances douteuses dans le secteur immobilier s'élèvent à 36 400 milliards de VND], *Người Lao Động* [Le Travailleur], 30 juillet 2022 (https://nld.com.vn/kinh-te/no-xau-linh-vuc-bat-dong-san-len-den-36400-ti-dong-20220730155839406.htm).

[37] Fitch Downgrades Vietnam's Phat Dat Real Estate Development to 'B-'. The Outlook is Negative », *FitchRatings*, 19 octobre 2022.

établissements de crédits fortement exposés au secteur de l'immobilier et aux affaires de corruption reste un chantier à finaliser pour les autorités. Ensuite, l'impact du ralentissement mondial sur les prises de commandes dans certaines industries commence à se faire sentir[38], comme les pénuries de travailleurs dans certaines zones industrielles[39]. Enfin, dans un contexte de concurrence entre les pays d'Asie du Sud-Est, la captation d'IDE par le Việt Nam pour bénéficier de fonds et les transferts de technologie restent un enjeu primordial.

Des prévisions délicates pour l'année 2023

Si les estimations de croissance pour 2022 oscillent entre 7,5 % et 8 %, le contexte international (récession, hausse de l'inflation, resserrement monétaire) risque de faire tomber cette croissance entre 6 et 6,5 % pour 2023.

Selon les données officielles, l'IPC devrait s'élever à 3,5-3,8 % en 2022. Le Việt Nam parvient encore à contrôler la hausse des prix de certains produits. Alors que l'IPC mondial devrait augmenter d'environ 6 % en 2023, contre 8,3 % en 2022, l'IPC moyen du Việt Nam devrait se situer autour de 4-4,5 % en 2023. Cependant, du fait de son économie ouverte à l'économie mondiale, le Việt Nam pourrait subir un choc d'importation dans les prochains mois et prochaines années. Par ailleurs, même s'il reste un pays que les entreprises internationales considèrent avec intérêt pour localiser leurs activités de production, comme l'a montré la visite du Chancelier allemand Olaf Scholz les 13 au 14 novembre, le Việt Nam commence à montrer des signes d'essoufflement (hausse des coûts du terrain et de la main-d'œuvre, qualification insuffisante de cette dernière).

Enfin, un autre enjeu à venir pour le pays est de mieux intégrer les multinationales au secteur économique vietnamien[40] afin de développer progressivement, sur différentes filières (automobiles, télécommunications, NTIC…), des fournisseurs nationaux de rang 1 ou 2 pouvant soutenir ces multinationales et éviter ainsi le développement d'une économie à plusieurs vitesses : une économie « étrangère »

[38] Khanh Vu, « Weakening global demand hurts Vietnam's garment makers – industry official », Reuters, 7 novembre 2022 (https://www.reuters.com/markets/asia/weakening-global-demand-hurts-vietnams-garment-makers-industry-official-2022-11-07/).

[39] Lê Đức Nghĩa, Anh Vương, Dũng Bình, « Giải bài toán thiếu hụt nguồn nhân lực trong các khu công nghiệp », *Nhân Dân*, 13 août 2022.

[40] Phan Le, Hai Thanh Nguyen, « Vietnam climbs the chip value chain », *EastAsiaForum*, 15 novembre 2022.

installée dans des Zones Industrielles[41] et une économie « vietnamienne » ne bénéficiant que peu de ce moteur économique étranger. De plus, même si la politique de lutte contre le covid a été assouplie pendant les derniers mois de la pandémie, certains grands investisseurs internationaux, comme l'allemand Puma ou le géant sud-coréen Samsung, ont été amenés à revoir leur plan de production à la baisse et à transférer une partie de leur production dans d'autres pays comme l'Inde. Samsung, dont 60 % des Smartphones produits dans le monde l'étaient au Việt Nam en 2021, va réduire cette proportion à 40 % en 2023, à cause de la hausse des coûts et pour mieux répartir le risque de dépendance[42].

Vers une présence encore plus affirmée de la Chine ?

Aussi, les entreprises chinoises – ou étrangères opérant en Chine – sont-elles maintenant incitées à s'établir au Việt Nam et à contribuer à mettre en place une « chaîne d'approvisionnement stable entre les deux pays », comme le stipule la déclaration commune Chine-Việt Nam publiée à la suite de la visite en Chine de Nguyễn Phú Trọng du 30 octobre au 2 novembre[43]. Il est donc probable que la relocalisation de l'industrie chinoise vers le Việt Nam s'accélère. Depuis son ouverture économique, le Việt Nam a toujours été une base de façonnage de produits chinois (intrants et financements) à faible valeur ajoutée qui bénéficiaient d'une appellation Made in Việt Nam leur permettant d'atteindre des marchés difficiles d'accès pour des produits Made in China. Selon Xi Jinping, « la Chine va encourager ses entreprises technologiques à investir au Việt Nam » ; les deux pays « devraient également promouvoir la coopération dans les domaines de la santé, de l'économie numérique et des questions environnementales ». Doit-on s'attendre à voir émerger à l'avenir des usines de puces électroniques « chinoises » avec une production délocalisée au Việt Nam pour contourner les restrictions dont la Chine fait actuellement l'objet ?

Si l'on considère les relations commerciales, le rythme annuel de progression des échanges entre la Chine et le Việt Nam s'élève en moyenne à 22 % depuis 25

[41] Environ 70 à 75 % du commerce extérieur vietnamien sont générés par des sociétés à capitaux étrangers.

[42] Stephane Cruise, « Samsung plans to reduce smartphone production in Vietnam to 40% next year », *TechGoing*, 9 novembre 2022.

[43] Tuyên bố chung Việt Nam-Trung Quốc về việc tiếp tục đẩy mạnh và làm sâu sắc hơn nữa quan hệ Đối tác hợp tác chiến lược toàn diện Việt Nam-Trung Quốc », *Nhân Dân*, 1er novembre 2022.

ans[44]. Depuis 2004, la Chine est le premier partenaire commercial de ce pays et son deuxième marché d'exportation. Depuis 2016, le Việt Nam est le plus grand partenaire commercial de la Chine au sein de l'ASEAN et le sixième partenaire commercial de la Chine dans le monde. La Chine absorbe 74 % des exportations totales de fruits et légumes du Việt Nam. En 2021, le montant des échanges entre les deux pays a augmenté de 24,6 % pour atteindre 165,9 milliards $ US. Les termes du commerce extérieur restent fortement déséquilibrés puisque la balance commerciale vietnamienne accuse un déficit de 53,9 milliards $ US. Pour faciliter les échanges, les deux pays ont convenu d'autoriser l'utilisation de monnaies locales pour le paiement des activités de commerce extérieur dans les zones frontalières[45].

Les investissements directs cumulés des entreprises chinoises au Việt Nam à la fin 2021 ont atteint 21,3 milliards $ US, soit plus du double des 10,5 milliards $ US investis fin 2016. La Chine est le 4e investisseur en 2019 et 2020, et se hisse au 3e rang en 2021, en hausse de sept places par rapport à 2015.

L'intensification de la lutte contre la corruption

Un autre événement politique à portée économique importante s'est déroulé en juin 2022 : la réunion-bilan des 10 ans d'activités de la Commission Centrale pour la Lutte contre la Corruption. Placée sous l'autorité du Bureau Politique et du Secrétaire Général du Parti, cette commission fut créée en mai 2012, à l'arrivée de Nguyễn Phú Trọng au poste de Secrétaire Général du Parti (2011). Sur la période 2012-2022, quelque 2 740 organisations du Parti, plus de 167 700 fonctionnaires et membres du Parti, ont été sanctionnés. Plus de 39,3 milliards $ US et près de 76 000 hectares de terrains ont été recouvrés. En tout, 16 000 affaires de corruption impliquant plus de 30 300 personnes ont été mises au jour, dont 313 affaires considérées comme graves[46].

Parmi les plus importantes qui ont été révélées dans l'année 2021-2022, la première est l'affaire Việt Á. Cette entreprise achetait des kits de test anti-covid à la Chine puis les revendait 20 fois plus cher aux centres de contrôle des maladies des

[44] « Động lực mới cho quan hệ kinh tế Việt Nam - Trung Quốc » [Un nouveau souffle pour les relations économiques Vietnam-Chine], *Tập chí Ngân hàng* [Magazine de la Banque], 15 novembre 2022 (https://tapchinganhang.gov.vn/dong-luc-moi-cho-quan-he-kinh-te-viet-nam-trung-quoc.htm).

[45] Circulaire n° 19/2018/TT-NHNN du 28 août 2018.

[46] « Một số kết quả chủ yếu trong công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực 2012-2022 », *Ninh Thuan*, 31 août 2022.

provinces du Việt Nam. 94 personnes ont été inculpées, dont deux anciens ministres (Santé et Sciences, et Technologie)[47]. L'affaire des « rapatriements sanitaires » des citoyens vietnamiens établis à l'étranger et souhaitant rentrer au Việt Nam pendant la pandémie a, quant à elle, impliqué le département consulaire du ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Sécurité publique, le Bureau du gouvernement[48]. Actuellement, plusieurs grands groupes privés vietnamiens[49] font encore l'objet de contrôles de la part des autorités centrales. Nguyễn Phú Trọng semble donc vouloir aller jusqu'au bout du processus d'assainissement des structures politiques et économiques du Việt Nam. La démission inattendue, le 17 janvier 2023, du président Nguyễn Xuân Phúc pour « malversations » illustre la portée de cette campagne dans laquelle, officiellement, « il n'existe pas de zone interdite, pas d'exception, quelle que soit la personne impliquée[50] ».

Conclusion : quelle place pour l'Europe et, en particulier, pour la France ?

Dans un contexte international et économique incertain et potentiellement générateur de replis régionaux, les marges de manœuvre de la France et de l'Union européenne au Việt Nam sont étroites. Elles méritent pourtant d'être sérieusement explorées. Après les États-Unis mais avant la plupart de ses voisins européens, le président Macron a présenté pour la première fois, en 2018, la stratégie française de l'Indo-Pacifique. Avec des accents dignes de la diplomatie du général de Gaulle, la France se présente ouvertement comme une « puissance d'équilibre », décidée à ouvrir une « troisième voie » face au risque de bipolarisation des relations internationales autour de la rivalité entre les États-Unis et la Chine. Le Việt Nam

[47] « Đã khởi tố 26 vụ án và 94 bị can trong đại án Việt Á » [La justice instruit 26 affaires et poursuit 94 accusés dans l'affaire Viet Á], *Thanh Niên*, 5 octobre 2022 (https://thanhnien.vn/da-khoi-to-26-vu-an-va-94-bi-can-trong-dai-an-viet-a-post1506921.html).

[48] « Đại án "chuyến bay giải cứu" : Số người bị bắt tăng dần » [L'affaire du « vol de rapatriement » : Le nombre de personnes interpellées augmente], *Người Lao động* [Le travailleur], 7 novembre 2022 (https://nld.com.vn/thoi-su/infographic-dai-an-chuyen-bay-giai-cuu-so-nguoi-bi-bat-tang-dan-2022100518504719.htm).

[49] Sun Group, Sovico, Vingroup…

[50] « Chống tham nhũng, không có vùng cấm, không có ngoại lệ, bất kể người đó là ai » [Lutte contre la corruption, pas de zone interdite, pas d'exception, quelle que soit la personne], *Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt* Nam [Édition numérique du Journal du Parti Communiste du Vietnam], 12 décembre 2020 (https://dangcongsan.vn/xay-dung-dang/chong-tham-nhung-khong-co-vung-cam-khong-co-ngoai-le-bat-ke-nguoi-do-la-ai-569834.html).

devrait donc d'autant moins craindre un renforcement de sa relation avec la France, que Paris, exclu de fait de l'alliance entre les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Australie (AUKUS), ne tient pas à s'enfermer dans un rapport de confrontation permanente et anxiogène avec la Chine malgré d'importants sujets de désaccord. Il ne devrait pas redouter non plus une revivification du partenariat stratégique qu'il a signé avec la France en 2013, même dans le domaine plus sensible de la défense où une diversification des coopérations et des achats d'équipements est déjà à l'œuvre. Conscients que leur pays a été excessivement dépendant du soutien massif de l'URSS dans les années 1980, et plus récemment de la Russie dans le domaine militaire, les dirigeants vietnamiens peuvent juger opportun de développer leurs relations avec la France, qu'ils considèrent comme un pays clé de l'Union européenne, actif dans la défense d'un ordre international fondé sur le droit, en particulier dans les océans, et dont les prétentions indo-pacifiques sont considérées comme parfaitement légitimes[51].

Réciproquement, la France ne doit pas ignorer ce pays de 100 millions d'habitants, acteur majeur de l'ASEAN et seul des États sud-est asiatiques avec la Malaisie capable, désormais, d'exporter sa marque de voiture nationale – Vinfast – aussi loin qu'en Europe. Nombreuses et riches, d'ores et déjà, sont les coopérations interétatiques et décentralisées, des transports urbains à la lutte contre le réchauffement climatique en passant par la langue, la médecine, les musées, etc. Les relations politiques sont nourries par des visites régulières de haut niveau. Mais cette confiance n'a pas permis, pour le moment, de hisser au même niveau les relations économiques et commerciales, lesquelles demeurent le parent pauvre de la relation entre la France et le Việt Nam. Le 50e anniversaire de leur relation diplomatique et le 10e anniversaire de leur partenariat stratégique, en 2023, vont être l'occasion d'un bilan et peut-être aussi d'un nouveau départ.

[51] Entretiens avec Nguyễn Hùng Sơn, vice-directeur de l'Académie diplomatique à Hà Nội (ADV) et Hoàng Anh Tuấn, ambassadeur et ancien secrétaire général adjoint de l'ASEAN (2018-2021), juillet 2022 à Hanoï.

Fiche Việt Nam

Nom officiel : République socialiste du Vietnam

Capitale : Hanoï

Superficie terrestre : 331 340 km²

Population totale en 2021 (sources : Banque mondiale et Nations unies) : 99,46 millions d'habitants (38 % urbains et 62 % ruraux)

Langue officielle : vietnamien

Données politiques

Nature de l'État : république socialiste

Nature du régime : communiste, parti unique

Suffrage : universel (à partir de 18 ans)

Secrétaire général du Parti communiste vietnamien (PCV) : Nguyễn Phú Trọng (depuis janvier 2011)

Chef de l'État : Võ Thị Ánh Xuân depuis le 18 janvier 2023 suite à la démission de Nguyễn Xuân Phúc

Premier ministre : Phạm Minh Chính (depuis février 2021)

Ministre des Affaires étrangères : Bùi Thanh Sơn (depuis avril 2021)

Ministre de la Défense nationale : Phan Văn Giang (depuis avril 2021)

Président de l'Assemblée nationale : Vương Đình Huệ (depuis mars 2021)

Échéances : prochaines élections présidentielles et législatives au printemps 2026

Indicateurs démographiques et sociologiques

Principaux groupes ethniques : Le gouvernement vietnamien reconnaît 54 groupes ethniques (General Statistics Office - Tổng cục Thống kê Việt Nam, 2019) :

Kinh	Tày	Thái	Mường	Khmer	Mông	Dao	Hoa	Total
82,085	1,845	1,82	1,45	1,319	1,393	0,89	0,749	96,208
85,32 %	1,92 %	1,89 %	1,51 %	1,37 %	1,45 %	0,93 %	0,78 %	100 %

Religions (*Báo điện tử*, journal numérique du gouvernement vietnamien, 2019) : Sur 96,2 millions d'habitants au Vietnam fin 2019 :

- 13,2 millions de pratiquants : 13,7 % de la population, soit :
  - 5,9 millions de catholiques : 44,6 % des pratiquants et 6,1 % de la population
  - 4,6 millions de bouddhistes : 35 % des pratiquants et 4,8 % de la population
  - 2,7 millions de pratiquants des 14 religions recensées au total

Chronologie

JANVIER 2022

04 • Le secrétaire général du Parti Nguyên Phu Trong, l'ancien secrétaire général du Parti Nông Duc Manh, le président de la République Nguyên Xuân Phuc, le Premier ministre Pham Minh Chinh et le président de l'Assemblée nationale Vuong Dinh Huê assistent à la première session extraordinaire de la 15e législature se tenant à Hanoï. Ils examinent les problématiques sociales et économiques liées au covid-19 afin de proposer une politique de relance de l'économie.

21 • Réouverture du procès en appel de l'affaire de Sabeco au Tribunal populaire supérieur de Hanoï. Les quatre hommes impliqués sont à nouveau jugés : l'ancien ministre Vu Huy Hoàng, l'ancien directeur du Département de l'industrie légère du MoIT Phan Chi Dung, l'ancien directeur adjoint du département du plan et de l'Investissement de Hô Chi Minh-Ville Lâm Nguyên Khôi ainsi que l'ancien chef du Bureau de développement des infrastructures du même département Lê Quang Minh.

22 • Le moine bouddhiste zen Thich Nhat Hanh décède à l'âge de 95 ans dans la pagode Tu Hieu.

MAI 2022

01 • La rencontre entre le président vietnamien Nguyên Xuân et le Premier ministre japonais Kishida Fumio à Hanoï, dans le cadre de la visite officielle de ce dernier dans trois pays d'Asie du Sud-Est (Indonésie, Vietnam, Thaïlande) du 29 avril au 3 mai, est marquée par la mise en parallèle des enjeux en Ukraine et en mer de Chine méridionale : les deux chefs d'État s'accordent pour renforcer la coopération bilatérale en matière de sécurité maritime et de cybersécurité, et affirment leur soutien au respect de la souveraineté des États tout en convenant de l'importance d'assister humanitairement l'Ukraine.

Entrée en vigueur de l'interdiction annuelle de pêche en Mer de Chine méridionale jusqu'au 16 août, imposée unilatéralement par la Chine sous prétexte de favoriser le développement durable de la pêche. Le ministère vietnamien des Affaires étrangères et l'Association de pêche du Vietnam (Vinafis) protestent car ils considèrent que cette mesure viole la souveraineté du Vietnam sur les archipels des Paracels et enfreint donc le droit international. Vinafis ajoute que cette mesure augmente le risque d'affrontement entre bateaux de pêche vietnamiens et garde-côtes chinois.

19 • L'ancien vice-ministre de la Santé, Truong Quoc Cuong, l'ancien directeur adjoint de l'Administration des médicaments du ministère de la santé (DAV), Nguyen Viet Hung, et plusieurs autres fonctionnaires de la DAV ou du département des douanes sont condamnés à des peines de prison allant de deux à quatre ans pour manquements dans l'affaire du commerce de médicaments contrefaits « Health 2000 Canada ». Neuf autres

personnes sont condamnées à des peines allant de six à vingt ans pour le commerce de ces médicaments.

JUIN 2022

07 • Arrestation du ministre de la Santé, Nguyen Thanh Long, et du président du Comité populaire de Hanoï, Chu Ngoc Anh, accusés d'avoir enfreint les règles du Parti communiste par des malversations dans l'achat d'équipements médicaux, dont des kits de test de covid-19.

08 - 10 • En visite au Vietnam, le ministre indien de la Défense, Rajnath Singh, remet aux garde-côtes vietnamiens 12 patrouilleurs hauturiers à grande vitesse, dont cinq construits en Inde par le chantier naval L&T et sept au Vietnam par le chantier naval Hong Ha, achetés par Hanoï dans le cadre d'un crédit de 100 millions $ US accordé par l'Inde.

17 • Nguy Thi Kanh, une militante de l'ONG environnementale GreendID, qui s'oppose au recours aux centrales à charbon par le régime vietnamien et qui avait gagné le prix Goldman 2018, est condamnée à deux ans de prison pour évasion fiscale. Le 20, les États-Unis appellent le Vietnam à revenir sur cette décision qui met à mal les négociations en cours entre les deux pays, ainsi que l'Union européenne, sur la mise en place d'un plan d'aide à une transition vers des sources d'énergie plus propres.

24 • L'ONG Vietnam Human Rights Network publie son rapport 2021-2022 dans lequel elle dénonce le traitement des journalistes et activistes exprimant des opinions contraires à celles du parti, qui seraient au moins 290 actuellement emprisonnés, et appelle l'Assemblée générale de l'ONU à ne pas intégrer le Vietnam au Conseil des droits de l'homme.

JUILLET 2022

05 - 06 • Rencontrant le Premier ministre Pham Minh Chinh ainsi que le ministre des Affaires étrangères Bui Thanh Son lors de sa visite au Vietnam, le ministre des Affaires étrangères russe Sergueï Lavrov déclare qu'il perçoit le Vietnam comme un pont pour renforcer les liens de la Russie avec l'ASEAN. En pleine guerre en Ukraine, isolée, la Russie cherche à renouveler ses alliances historiques.

19 • Publication du rapport annuel américain sur le trafic des personnes (TIP). Le Vietnam, accusé de ne pas fournir assez d'efforts dans la lutte contre le trafic d'êtres humains, y est rétrogradé au rang des pays de niveau 3. Les pays de ce rang peuvent se voir refuser le soutien du gouvernement américain ou de certaines organisations internationales, en dehors des domaines humanitaires et commerciaux.

AOÛT 2022

16 • Une délégation vietnamienne participe à la 10e Conférence de Moscou sur la sécurité internationale, forum réunissant 35 pays en pleine guerre d'Ukraine.

22 • Sept ambassades à Hanoï (Autriche, Canada, Pays-Bas, Norvège, Suisse, Royaume-Uni et États-Unis) publient une déclaration commune lors de la Journée internationale de commémoration des victimes de la violence fondée sur la religion ou la croyance, dans laquelle elles condamnent les actes de violences religieuses. En avril, un rapport de la Commission américaine pour la liberté religieuse internationale accusait le gouvernement vietnamien de persécution religieuse.

25 • Une Cour de justice rejette l'appel de la journaliste et activiste Pham Doan Trang qui avait dénoncé les atteintes aux droits de l'homme et brutalités policières au Vietnam, confirmant sa peine de neuf ans de prison pour propagande contre l'État. Les États-Unis, qui lui avaient décerné le prix international des femmes de courage en mars, expriment leur préoccupation quant à cette sentence.

SEPTEMBRE 2022

13 • L'ambassade de France du Vietnam organise une conférence de presse à l'Institut français de Huê sur le projet « Partager et Protéger les patrimoines du Vietnam ». Le projet bénéficie d'un financement de 14 milliards de dong pour la période 2022-2024 de la part du gouvernement français, dans le but d'encourager les formations et les échanges.

OCTOBRE 2022

1er • Depuis la publication de la loi vietnamienne controversée sur la cybersécurité du 12 juin 2018, le décret 53 (n° 53/2022/ND-CP) entre en vigueur. Désormais, les entreprises nationales et étrangères de services de télécommunication et de commerce en ligne sont tenues de stocker localement les données personnelles, notamment les connexions récentes, les coordonnées bancaires et les numéros de téléphone, pendant une période minimale de 24 mois. La loi stipule également que les entreprises étrangères doivent ouvrir une succursale ou un bureau de représentation au Vietnam.

02 • Lancement officiel de Tatu, premier réseau social audio vietnamien, d'après les déclarations du ministère de l'Information et de la Communication.

04 • Au cours de l'Assemblée générale des Nations unies, la cheffe adjointe de la mission permanente du Vietnam, Lê Thi Minh Thoa, rappelle les actions vietnamiennes en faveur de l'égalité des sexes. Le Vietnam est signataire de nombreuses conventions internationales, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), qu'il a ratifiée en 1982. La nouvelle stratégie nationale 2021-2030 intègre la lutte contre les violences sexistes.

15 • Le vice-ministre des Communications et des Transports, Nguyên Xuân Sang, signe la décision n° 1254 approuvant le projet de développement de la flotte maritime du Vietnam. Le projet vise à développer les porte-conteneurs et à augmenter la part du marché vietnamien du transport de fret maritime. Le pays espère atteindre 20 % d'importations et d'exportations via les ports maritimes d'ici 2030.

18 • Le ministère de l'Agriculture et du Développement rural, aux côtés de l'ambassade de France au Vietnam et du groupe Collecte Localisation Satellites (CLS), s'entendent sur l'étude de faisabilité du système national d'information géographique en aquaculture (NAGIS). Ce projet vise à rendre plus durables les chaînes de production de l'agriculture, de la sylviculture et de l'aquaculture vietnamiennes.

28 • Une délégation de la Commission européenne (CE) se rend au Vietnam pour vérifier l'application des mesures contre la pêche illégale non déclarée et non réglementée. La CE salue les efforts réalisés dans les zones côtières du pays. En 2017, elle avertissait par un « carton jaune » que la pêche illicite menaçait l'accès de ressources halieutiques au marché européen, et avait suggéré neuf recommandations pour lever l'avertissement. En 2019, après examen, les recommandations avaient été réduites à quatre.

31 • Le président Nguyên Phu Trong et le président chinois Xi Jinping signent 13 documents de coopération dans plusieurs secteurs, dont le tourisme, le commerce et les ressources naturelles.

NOVEMBRE 2022

06 - 07 • Le chancelier allemand Olaf Scholz rencontre le Premier ministre vietnamien Pham Minh Chinh pour stimuler le commerce et les investissements.

14 • Le Vietnam et la Corée du Sud renforcent leur coopération et partenariats pour la formation de cadres, particulièrement dans le domaine de la gouvernance numérique.

20 • Le Vietnam, le Cambodge et le Laos signent une déclaration conjointe pour établir un sommet parlementaire entre les trois pays. Le premier sommet aura lieu au Laos en 2023, avec pour objectif la promotion des échanges d'informations entre le Vietnam, le Laos et le Cambodge.

21 - 23 • Participation du Vietnam à la réunion des ministres de la Défense de l'ASEAN (ADMM).

Portraits

© Báo Giao thông

Nguyễn Thanh Lâm, Vice-ministre de l'Information et de la Communication

En septembre 2022, le vice-Premier ministre M. Phạm Bình Minh a nommé Nguyễn Thanh Lâm, jusqu'alors directeur du Département Presse du ministère de l'Information et de la Communication, au poste de vice-ministre.

Né à Hanoï en 1972, diplômé de l'Académie politique nationale Hồ Chí Minh, mais aussi du Département de français de l'École Supérieure de langues étrangères (Université Nationale du Vietnam), Lâm a été formé comme beaucoup d'autres Vietnamiens francophones par le Pr. Đinh Hồng Vân, doyen de ce département jusqu'à l'été 2022. Parfait francophone, il a commencé sa carrière à la Télévision nationale du Vietnam (VTV) où il était rédacteur en chef du Journal en français, avant d'occuper le poste de directeur-adjoint de la Commission de l'actualité de VTV, puis celui de directeur-adjoint d'AVG, une entreprise de télévision numérique terrestre. En janvier 2014, M. Lâm a été nommé directeur de la société VTC (Vietnam Multimedia Corporation) puis directeur-adjoint du Département de la Presse du ministère de l'Information et de la Communication en juin 2015, et enfin directeur du Département de Télédiffusion et de l'Information. En février 2020, il est retourné au Département de la Presse pour en prendre la direction jusqu'en septembre 2022, date à laquelle il a été promu vice-ministre. Sa brillante ascension témoigne des fortes potentialités d'un parcours francophone couplé à une formation académique de haut niveau.

© Nguyễn Trung Dũng

Nguyễn Trung Dũng

Né en 1979, le docteur Nguyễn Trung Dũng est actuellement directeur général de BK Holdings, l'incubateur technologique de l'Institut Polytechnique de Hanoï. Diplômé de cet établissement en 2014 comme docteur en Électronique et Communications, M. Dũng est un expert en innovation et en entrepreneuriat, fort de plus de 20 ans d'expérience dans l'investissement, la formation, l'incubation et le transfert de technologie au Vietnam.

Il est également diplômé de l'Institut technologique de Kyoto (2007) et de la Solvay Business School (2019). Il est certifié par le Vietnam-Finland Innovation Partnership Program (IPP), le Leadership Innovation Fellowship Program à l'Université de Cambridge (Royaume-Uni), et le Mashav Innovation Program (Israël). Actuellement membre du Conseil de la ville de Hanoï pour le projet d'innovation Global Entrepreneurship Network (GEN), Vietnam Mentoring Initiative (VMI), et président de Junior Achievement Vietnam (JA), il est aussi président de l'Association Innovation & Startup de Hanoï Association.

Nguyễn Trung Dũng a effectué un voyage d'études en France à la fin de l'année 2022 pour voir comment rapprocher des incubateurs technologiques français d'incubateurs technologiques de Hanoï et de sa région. Ce développement de l'innovation et des incubateurs s'inscrit dans le cadre d'une volonté des autorités de faire évoluer le modèle économique vietnamien d'une industrie de façonnage à une industrie 4.0.

Arrêt sur image

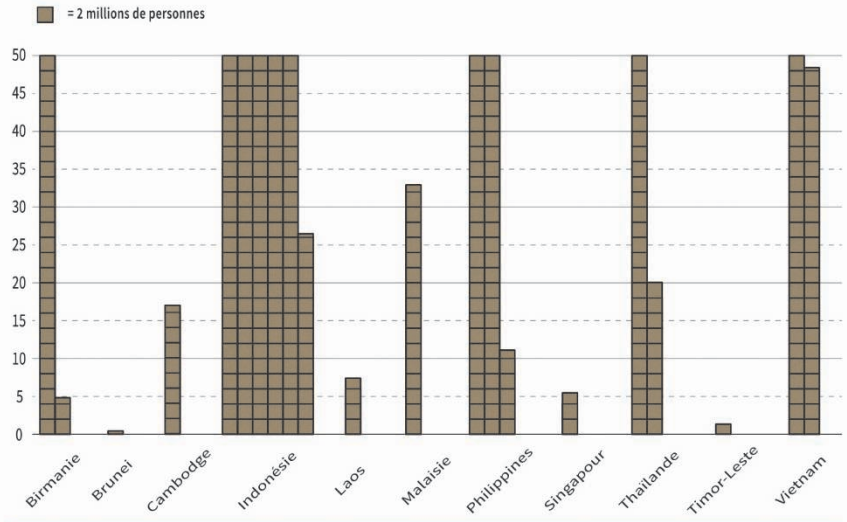
© Ludovic Duval.

Hồ Chí Minh-Ville 2022. Une fois la pandémie maîtrisée par les autorités vietnamiennes, l'activité économique reprend dans la métropole du Sud. Les zones industrielles retrouvent l'effervescence de l'avant-covid même si des incertitudes demeurent concernant le retour de l'ensemble des employés, en raison de carnets de commande peinant à retrouver le niveau de 2019.

Indicateurs-clés

Figure 1 – Populations en millions, superficies et densités de peuplement

Sources : The World Bank, 2020 (https://donnees.banquemondiale.org/indicator/EN.POP.DNST).
The World Bank, 2021 (https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL).



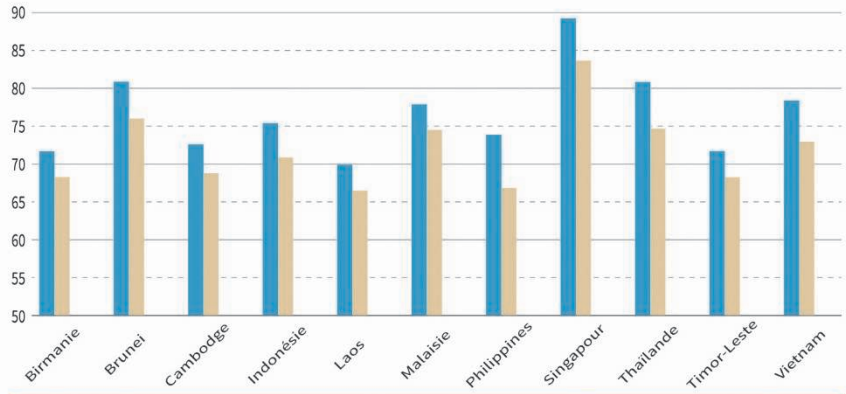
	Birmanie	Brunei	Cambodge	Indonésie	Laos	Malaisie	Philippines	Singapour	Thaïlande	Timor-Leste	Vietnam
Population (en millions d'habitants), 2021	54,81	0,44	16,95	276,36	7,38	32,78	111,05	5,45	69,95	1,34	98,17
Superficie (km²), 2020	676 590	5 770	181 040	1 916 907	236 800	330 241	300 000	728	513 120	14 870	331 340
Densité (habitants par km²), 2020	83	83	95	146	32	99	368	7 919	137	89	311

Figure 2 – Croissance démographique

Source : The World Bank, 2021 (https://donnees.banquemondiale.org/indicator/SP.POP.GROW).

Figure 3 – Espérance de vie à la naissance

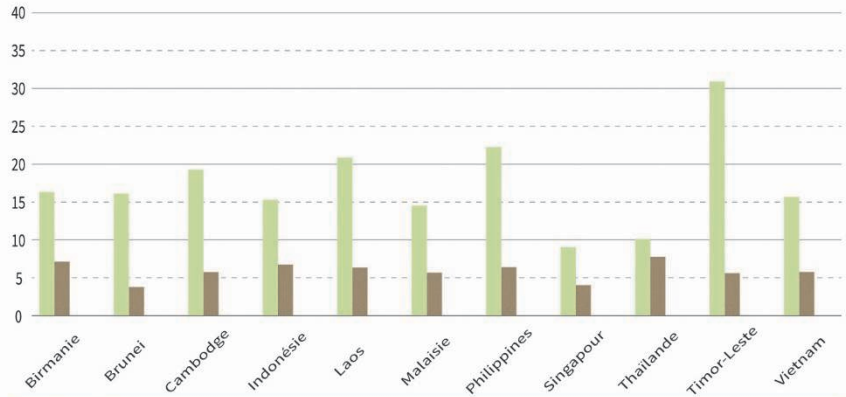
Source : The World Factbook, 2022 (https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/life-expectancy-at-birth/).



	Birmanie	Brunei	Cambodge	Indonésie	Laos	Malaisie	Philippines	Singapour	Thaïlande	Timor-Leste	Vietnam
Femmes	71,67	80,86	72,59	75,4	69,88	77,87	73,86	89,2	80,83	71,7	78,37
Hommes	68,27	76,01	68,79	70,86	66,49	74,5	66,6	83,65	74,65	68,25	72,95

Figure 4 – Taux de natalité et de mortalité (/1000)

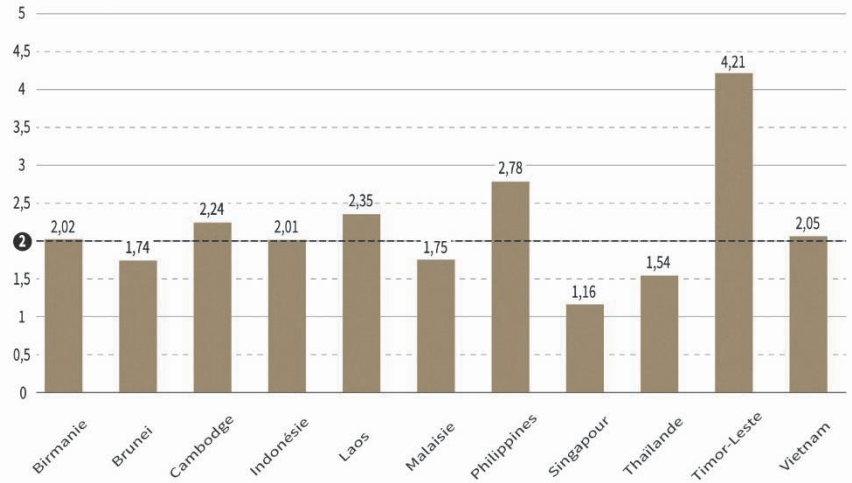
Sources : The World Factbook, 2022 (https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/birth-rate/).
The World Factbook, 2022 (https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/death-rate/country-comparison).



	Birmanie	Brunei	Cambodge	Indonésie	Laos	Malaisie	Philippines	Singapour	Thaïlande	Timor-Leste	Vietnam
Taux de natalité	16,34	16,14	19,29	15,32	20,9	14,55	22,28	9,05	10,14	30,94	15,69
Taux de mortalité	7,13	3,79	5,76	6,75	6,37	5,69	6,41	4,04	7,76	5,61	5,77

Figure 5 – Taux de fécondité

Source : United Nations Departement of Economic and Social Affairs, 2022, World population prospects (https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf).



❷ Seuil de renouvellement des générations.

Figure 6 – Taux de mortalité infantile (/1000)

Source : The World Factbook, 2022 (https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/infant-mortality-rate/).

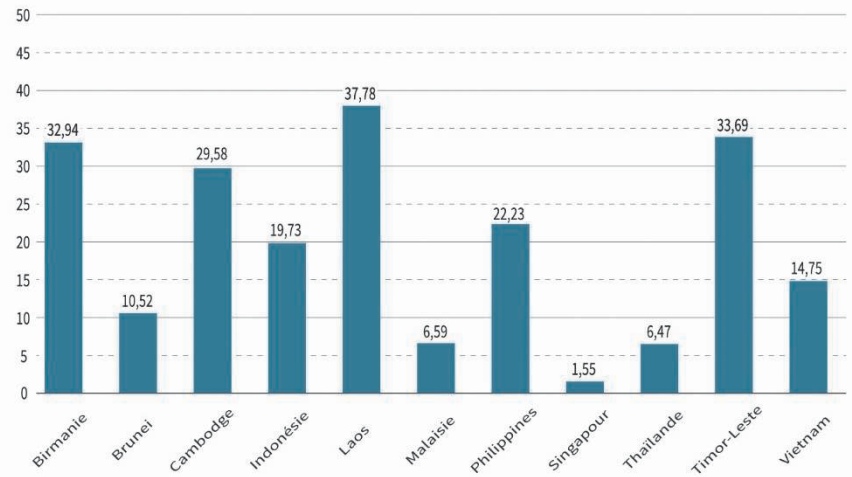
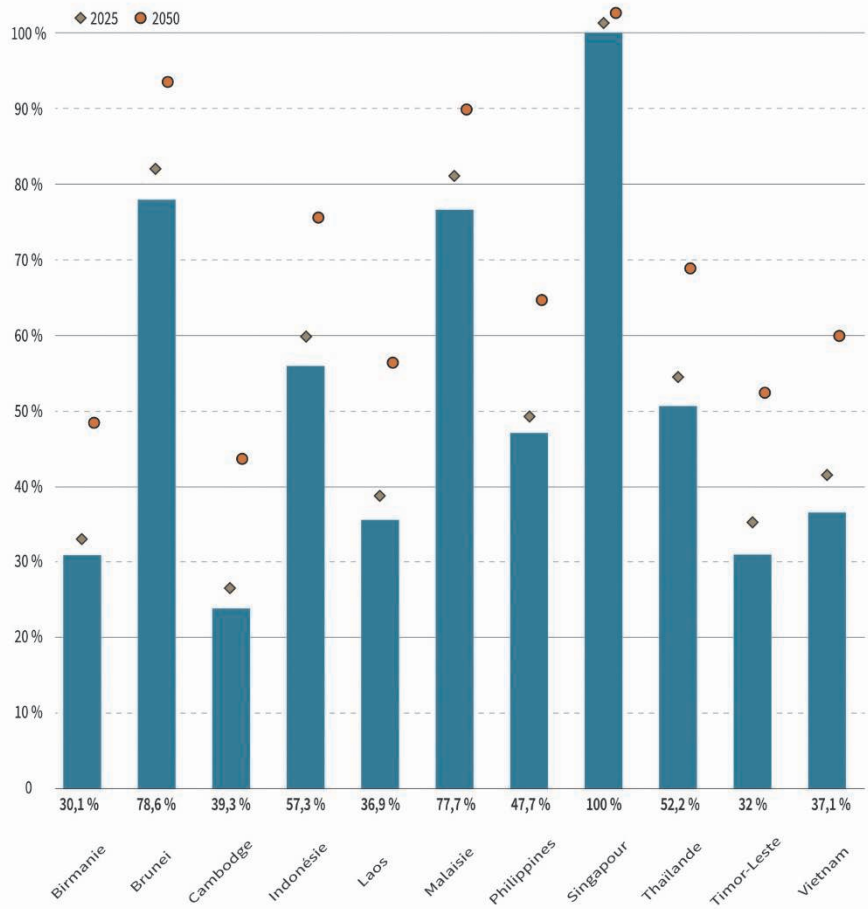


Figure 7 – Part de la population urbaine (%) et projections

Sources : ASEANstats, 2022, ASEAN Statistical Yearbook (https://www.aseanstats.org/).
The World Bank, 2021 (https://databank.worldbank.org/source/population-estimates-and-projections).



Projection de la population urbaine

2025	18 722 000	374 000	4 721 000	170 361 000	3 019 000	27 845 000	57 606 000	6 157 000	38 344 000	511 000	42 039 000
2050	29 392 000	460 000	9 062 000	234 105 000	5 102 000	36 440 000	93 465 000	6 575 000	45 410 000	1 059 000	65 711 000

Projection de la population totale

2025	56 528 000	456 000	17 806 000	287 090 000	7 775 000	34 350 000	116 833 000	6 079 000	70 329 000	1 447 000	101 107 000
2050	62 253 000	492 000	21 861 000	330 905 000	9 480 000	40 550 000	144 488 000	6 408 000	65 940 000	2 019 000	109 605 000

Figure 8 – PIB, 2021 (millions $ US courants)

Source : The World Bank, 2021
(https://donnees.banquemondiale.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2021&start=1960).

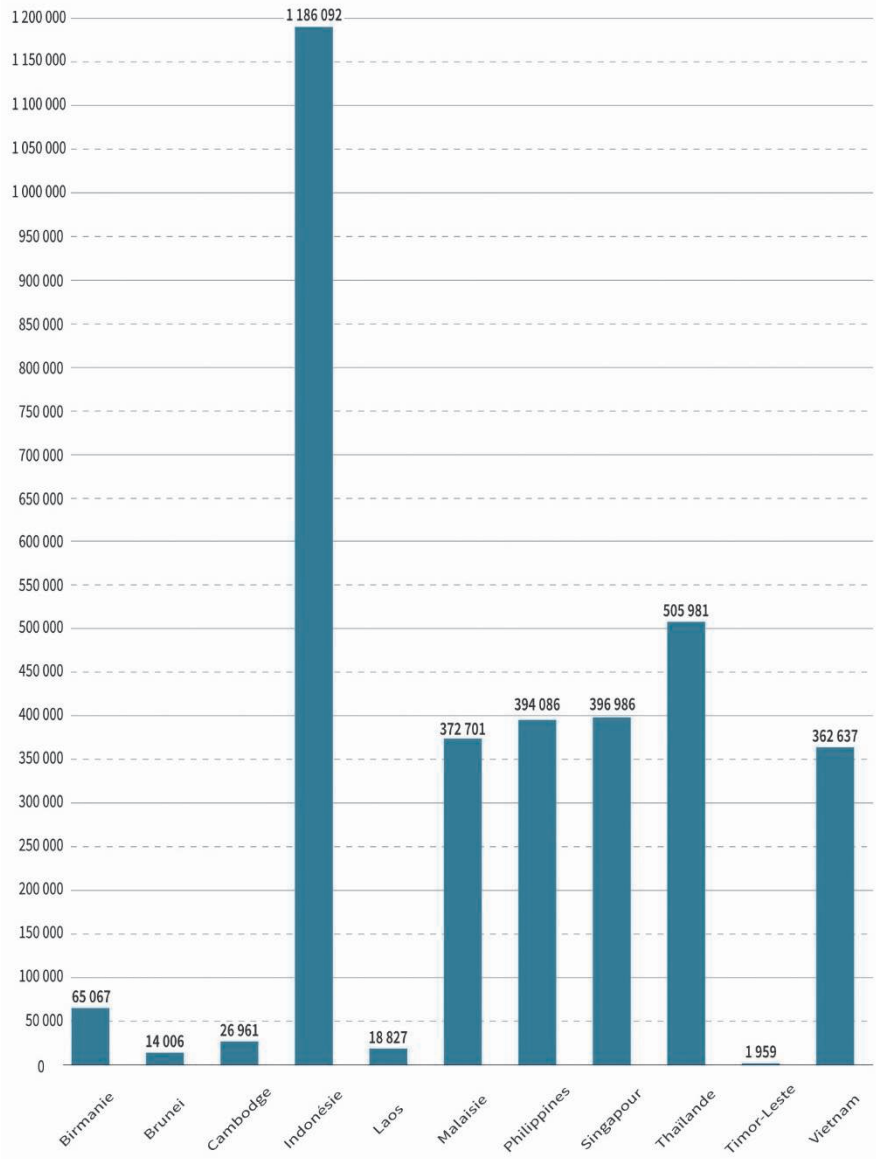


Figure 9 – PIB par habitant, 2021 ($ US courants)

Source : The World Bank, 2021 (https://donnees.banquemondiale.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD).

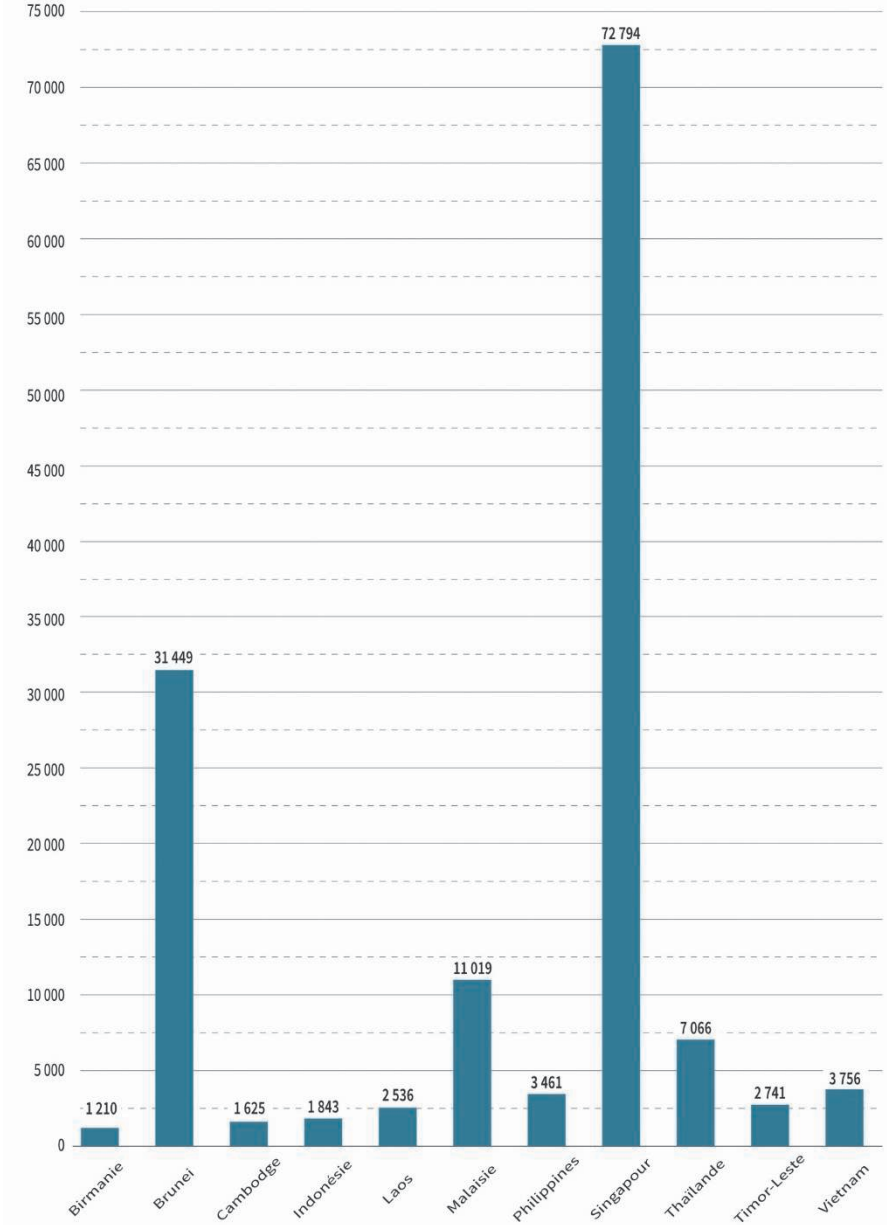
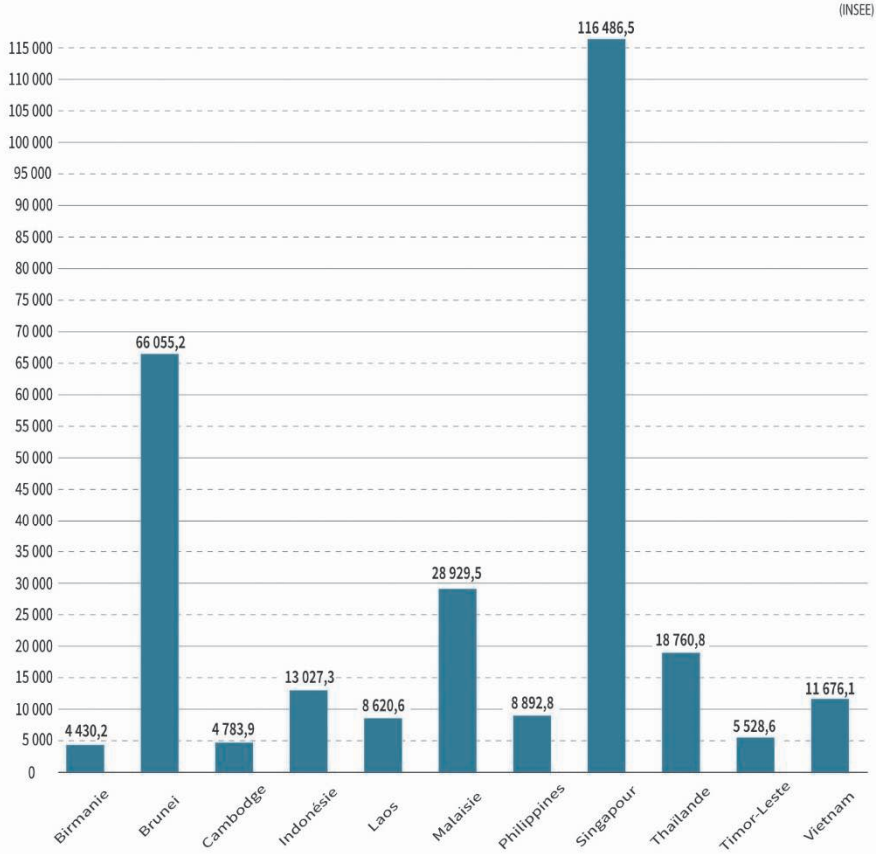


Figure 10 – PIB par habitant en PPA, 2021 ($ US)

Source : The World Bank, 2021
(https://donnees.banquemondiale.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2021&start=1990).

PPA : la Parité de Pouvoir d'Achat est un taux de conversion monétaire qui permet d'exprimer dans une unité commune, les pouvoirs d'achat des différentes monnaies. Ce taux exprime donc le rapport entre la quantité d'unités monétaires nécessaire dans des pays différents pour se procurer le même « panier » de biens et de services. (INSEE)



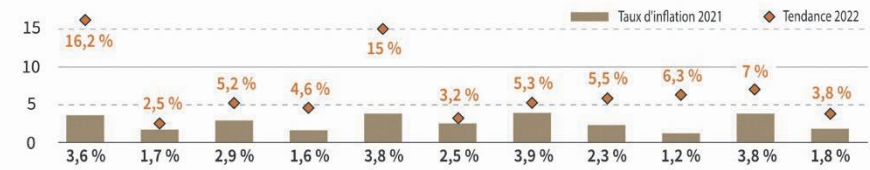


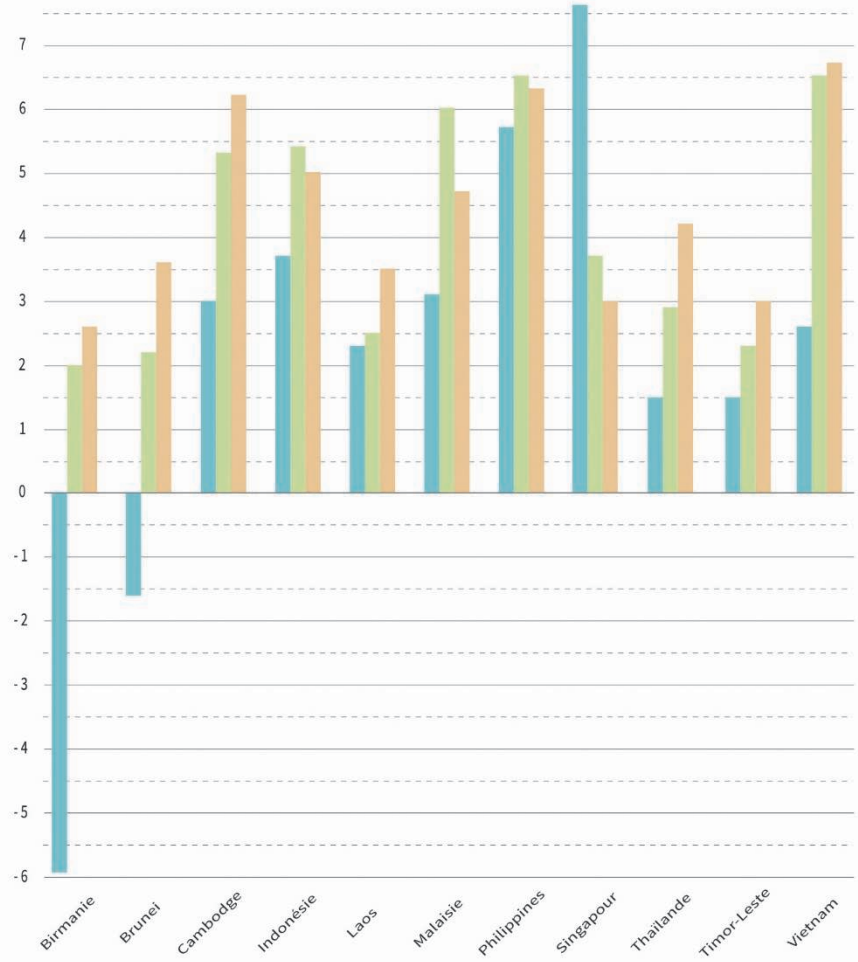
Figure 11 – Prix à la consommation, taux d'inflation 2021 et tendance 2022 (% annuel)

Source : *World Economic Outlook*, octobre 2022, Fonds Monétaire International.

Figure 12 – Taux de croissance du PIB, 2021 (% annuel) et Prévisions de croissance du PIB, 2022 et 2023

Sources : Asian Development Bank, 2022, *Asian Development Outlook* (https://www.adb.org/what-we-do/economic-forecasts/september-2022/country-outlook).

Banque Asiatique de Développement, *Asian Development Outlook 2022*, septembre 2022.

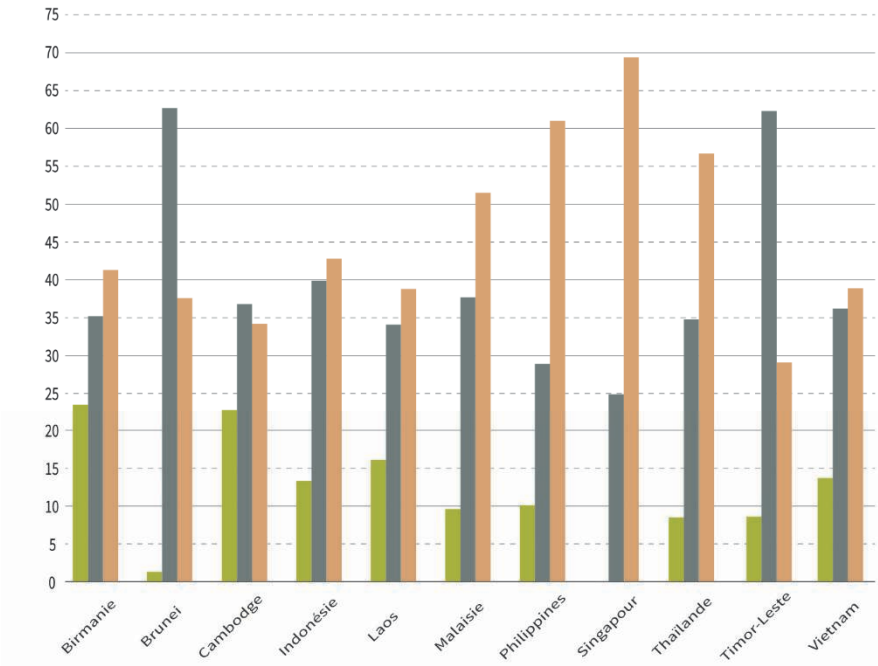


2021	- 5,9 %	- 1,6 %	3,0 %	3,7 %	2,3 %	3,1 %	5,7 %	7,6 %	1,5 %	1,5 %	2,6 %
2022	2,0 %	2,2 %	5,3 %	5,4 %	2,5 %	6,0 %	6,5 %	3,7 %	2,9 %	2,3 %	6,5 %
2023	2,6 %	3,6 %	6,2 %	5,0 %	3,5 %	4,7 %	6,3 %	3,0 %	4,2 %	3,0 %	6,7 %

Figure 13 – Part des principaux secteurs d'activité dans le PIB (%)

Sources : The World Bank, 2021
(https://donnees.banquemondiale.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS?end=2021&start=1960).

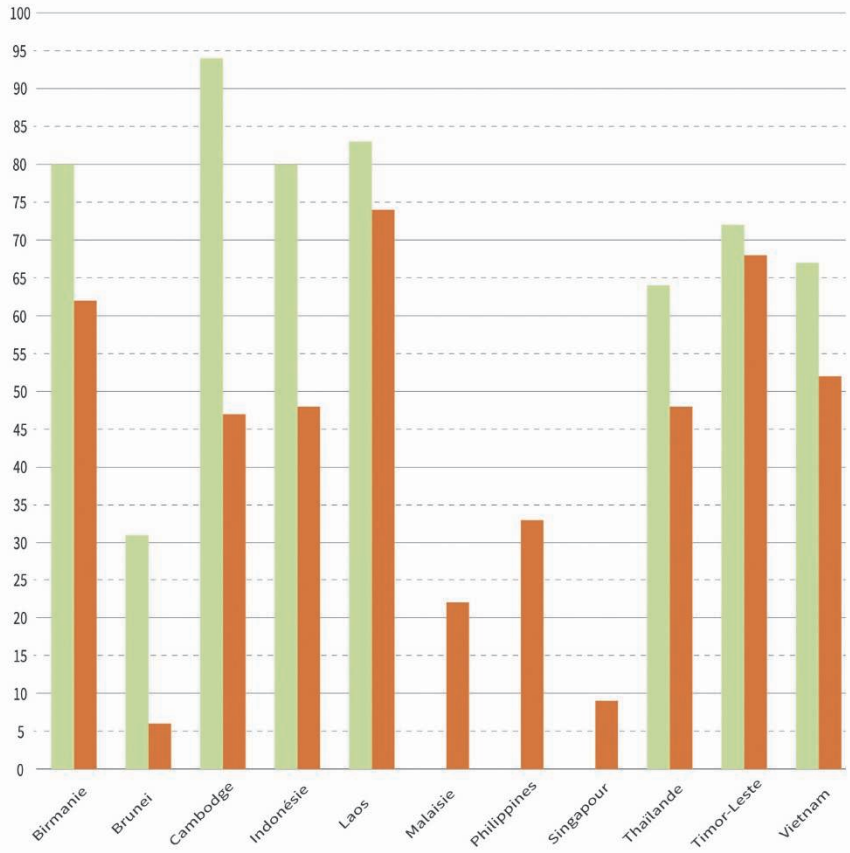
Vietnam : *ASEAN StatisticalYearbook 2020.*



	Birmanie	Brunei	Cambodge	Indonésie	Laos	Malaisie	Philippines	Singapour	Thaïlande	Timor-Leste	Vietnam
Agriculture	23,5 %	1,3 %	22,8 %	13,3 %	16,1 %	9,6 %	10,1 %	0 %	8,5 %	8,6 %	13,7 %
Industrie	35,2 %	62,7 %	36,8 %	39,9 %	34,1 %	37,7 %	28,9 %	24,9 %	34,8 %	62,3 %	36,2 %
Services	41,3 %	37,6 %	34,2 %	42,8 %	38,8 %	51,5 %	61,0 %	69,4 %	56,7 %	29,1 %	38,9 %

Figure 14 – Part de l'emploi informel et part du travail vulnérable (%)

Source : The World Bank, 2020
(https://donnees.banquemondiale.org/indicator/SL.EMP.VULN.ZS).



Part de l'emploi informel	Source : The World Bank (ILOSTAT database 2020)									
80 %(2019)	31 %(2019)	94 %(2012)	80 %(2019)	83 %(2017)	n.d.	n.d.	n.d.	64 %(2018)	72 %(2013)	67 %(2020)

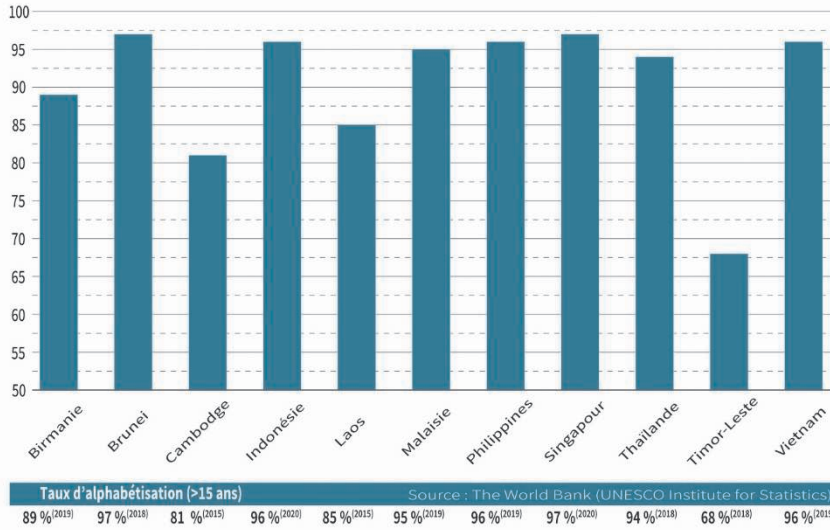
Part des emplois vulnérables (en % des emplois), 2019	Source : The World Bank (ILOSTAT database 2020)									
62 %	6 %	47 %	48 %	74 %	24 %	33 %	9 %	48 %	68 %	52 %

Secteur informel : Tous les travailleurs des entreprises non constituées en société qui produisent au moins en partie pour le marché et qui ne sont pas enregistrés. Il exclut les ménages qui produisent exclusivement pour leur propre usage final, l'agriculture de subsistance, la construction de logements à usage personnel, etc.

Emploi vulnérable : l'emploi vulnérable mesure le nombre de personnes travaillant dans des conditions relativement précaires du fait de leur situation d'emploi. Les travailleurs familiaux non rémunérés et les travailleurs pour leur propre compte sont moins susceptibles de posséder un emploi formel, ils ont généralement moins accès aux avantages sociaux ou aux programmes de protection sociale et ils sont plus exposés aux cycles économiques.

Figure 15 – Taux d'alphabétisation (%)

Source : The World Bank, 2020 (https://donnees.banquemondiale.org/indicator/SE.ADT.LITR.ZS).



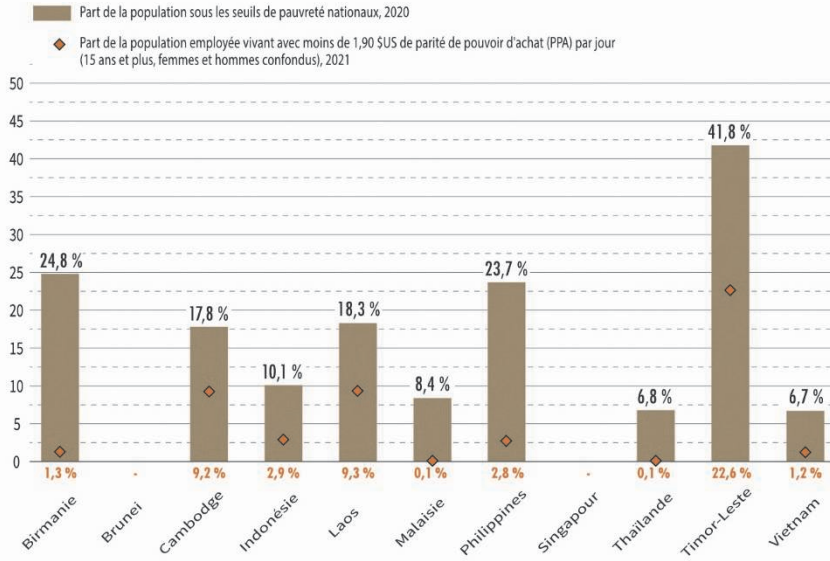
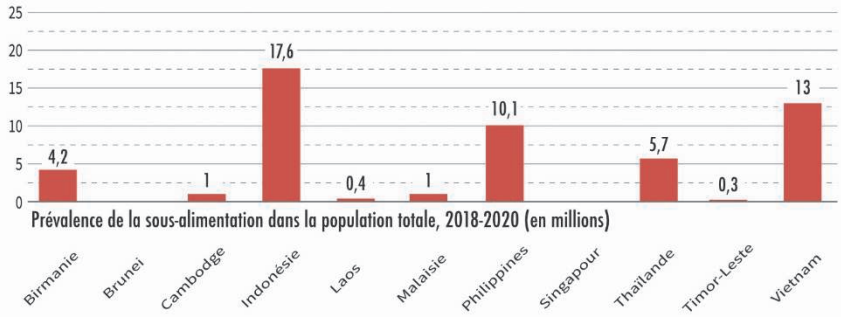


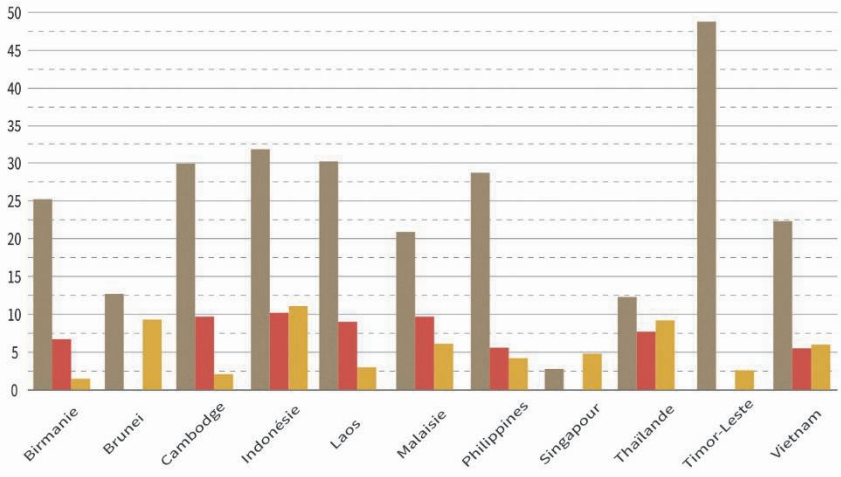
Figure 16 – Taux de pauvreté dans les populations (%)

Sources : Asian Development Bank, 2022 (https://www.adb.org/mobile/basic-statistics-2022/).
World Data Lab, 2022 (https://worldpoverty.io/map).

Figure 17 – Alimentation et ses problèmes

Source : Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2022, The state of food insecurity and nutrition in the world (https://www.fao.org/3/cc0639en/online/sofi-2022/annexes1_a.html).





Taux d'enfants de moins de cinq ans accusant un retard de croissance (2020, %)

25,2 %	12,7 %	29,9 %	31,8 %	30,2 %	20,9 %	28,7 %	2,8 %	12,3 %	48,8 %	22,3 %

Taux d'enfants de moins de cinq ans souffrant d'émaciation (2020, %)

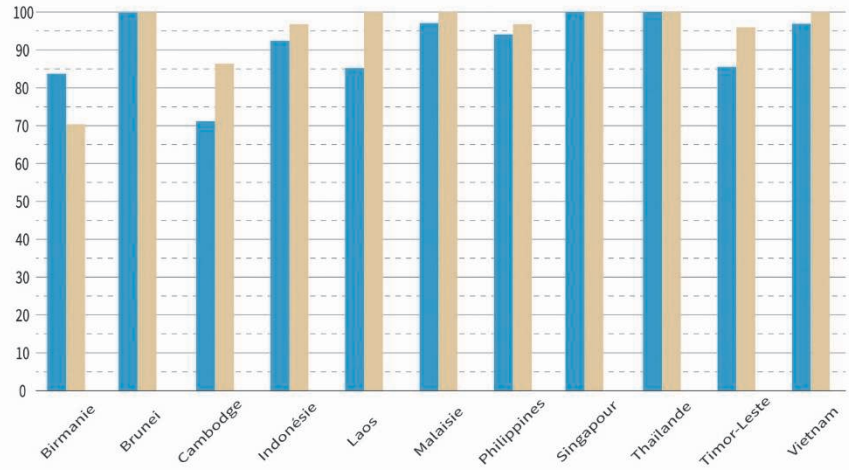
6,7 %	n.d.	9,7 %	10,2 %	9,0 %	9,7 %	5,6 %	n.d.	7,7 %	n.d.	5,5 %

Taux d'enfants de moins de cinq ans présentant un excès pondéral (2020, %)

1,5 %	9,3 %	2,1 %	11,1 %	3,0 %	6,1 %	4,2 %	4,8 %	9,2 %	2,6 %	6,0 %

Émaciation : réduction du poids d'un individu à 80 % ou moins du poids normal, due en particulier à la malnutrition.

Figure 18 – Accès à l'eau potable et à l'électricité (%)



Part de la population ayant au moins un accès à l'eau potable à moins de 30 minutes A/R (2020)

83,7 %	99,9 %	71,2 %	92,4 %	85,2 %	97,1 %	94,1 %	100 %	100 %	85,5 %	96,9 %

Source : World Health Organization, 2021, *Global Progress report on wash in health care facilities* (https://www.who.int/publications/i/item/9789240017542).

Part de la population ayant accès à l'électricité (2020)

70,4 %	100 %	86,4 %	96,9 %	100 %	100 %	96,8 %	100 %	100 %	96,1 %	100 %

Source : The World Bank, 2020 (https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS).

Figure 19 – Nombre de téléphones cellulaires pour 100 personnes

Source : ASEANstats, 2021, *Asean statistical yearbook* (https://asean.org/wp-content/uploads/2021/12/ASYB_2021_All_Final.pdf).

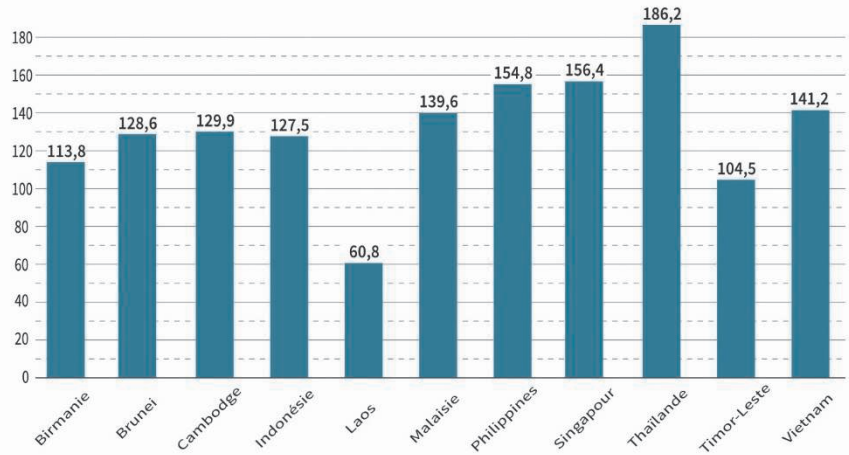
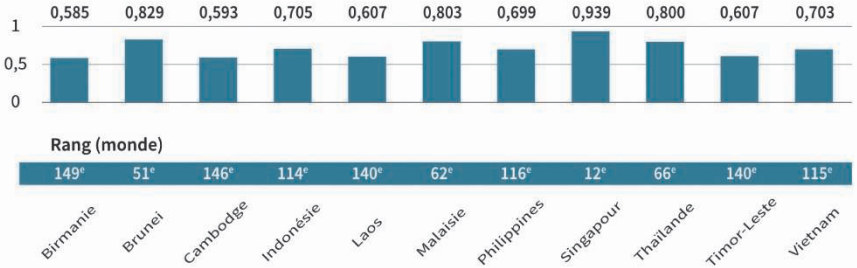


Figure 20 – Indice de développement humain (IDH)

Source : PNUD (2021), Human Development Index, 2021
(https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI).



IDH : indice composite créé par les économistes Amartya Sen et Mahbub ul Haq en 1990 afin de répondre aux insuffisances du PIB par habitant comme indicateur de développement d'un pays. Adopté par le PNUD, l'IDH mesure le niveau de développement moyen auquel se trouve un pays donné selon trois critères : l'espérance de vie à la naissance, le niveau (nombre moyen d'années de scolarisation pour les adultes âgés de 25 ans et plus et des années attendues de scolarisation pour les enfants en âge d'entrer à l'école), et le PIB par habitant. Il est compris entre 0 (score le plus bas) et 1.

Figure 21 – Indice de Gini 2021

Source : Credit Suisse Research Institute, 2022, *Global Wealth Report*
(https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html).

Gini (Crédit Suisse) : L'indice ou coefficient de Gini est une mesure de la distribution des richesses (salaires, revenus, patrimoine) au sein d'une population donnée. Il donne donc le niveau d'inégalité sur une échelle de 1 (ou 0 %) à 100 (ou 100 %), où 0 représente une égalité parfaite et 1 correspond à un inégalité absolue (une personne possède la totalité de la richesse nationale).

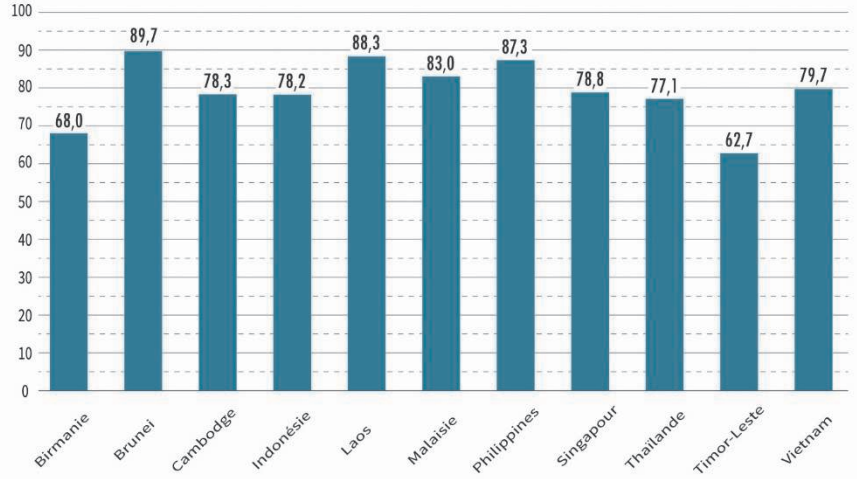
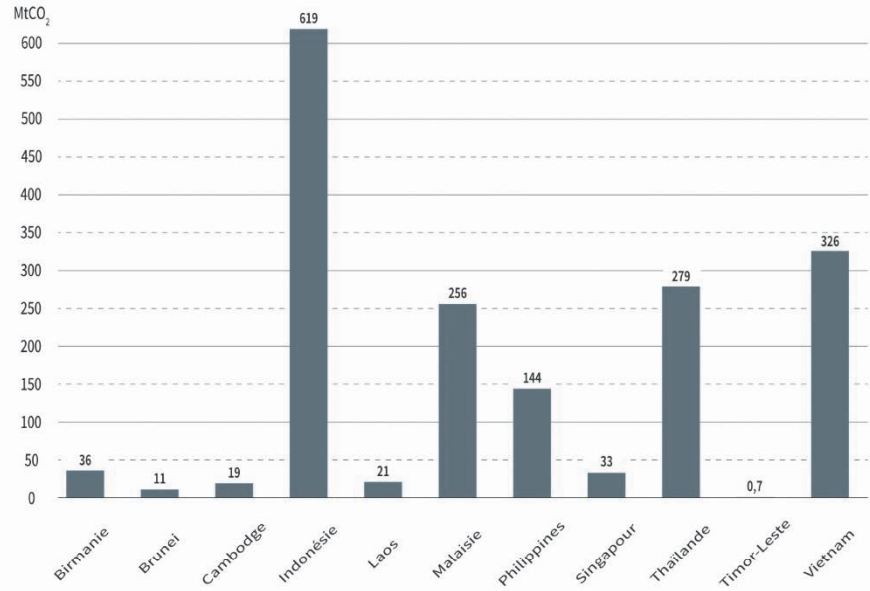


Figure 22 – Émissions de CO_2 (millions de tonnes métriques)

Source : Global Carbon Atlas, 2021 (http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions).



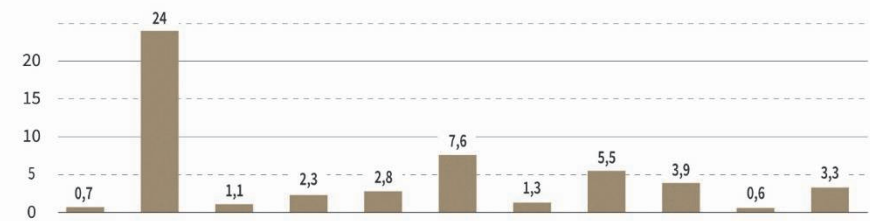


Figure 23 – Émissions de CO_2 (tonnes métriques par habitant)

Source : Global Carbon Atlas, 2021 (http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions).

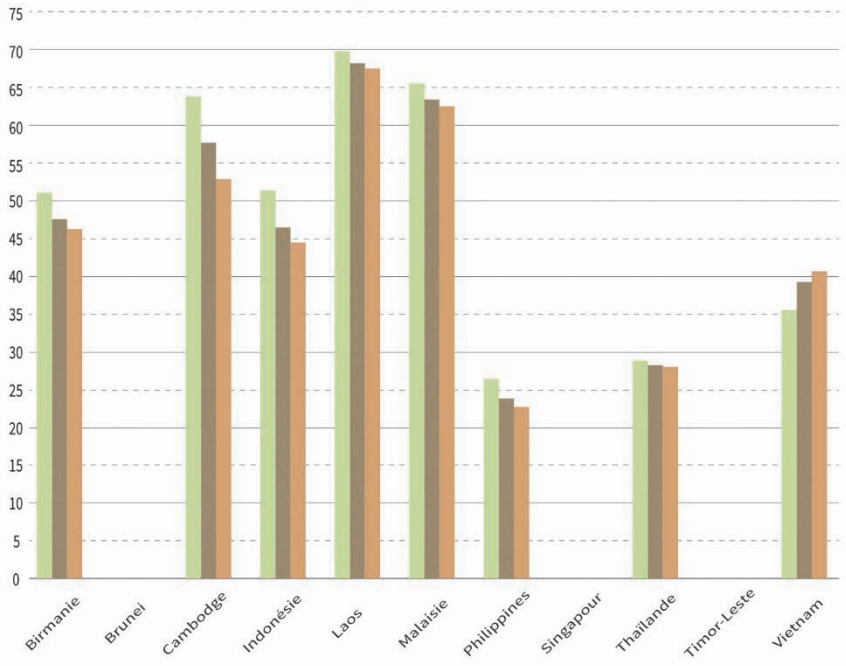
Figure 24 – Émissions de CO2, rang ASE et monde (221 pays)

Source : Global Carbon Atlas, 2021 (http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions).

	Birmanie	Brunei	Cambodge	Indonésie	Laos	Malaisie	Philippines	Singapour	Thaïlande	Timor-Leste	Vietnam
ASE	6e	10e	9e	1er	8e	4e	5e	7e	3e	11e	2e
Monde	67e	107e	91e	9e	88e	25e	34e	73e	23e	174e	20e

Figure 25 – Évolution du couvert forestier par pays (%), 2000-2016

Source : R. de Koninck, J.F. Bissonnette et J.F. Rousseau, « Les agricultures sud-est asiatiques », 2019, *in* N. Fau, M. Franck (dir.), *L'Asie du Sud-Est, Emergence d'une région, mutations des territoires*, Paris, Armand Colin, p. 137 ; d'après FAOSTAT 2019
Food and Agriculture Organization of United Nations, Évaluation des ressources forestières mondiales (https://www.fao.org/3/ca9825fr/ca9825fr.pdf).

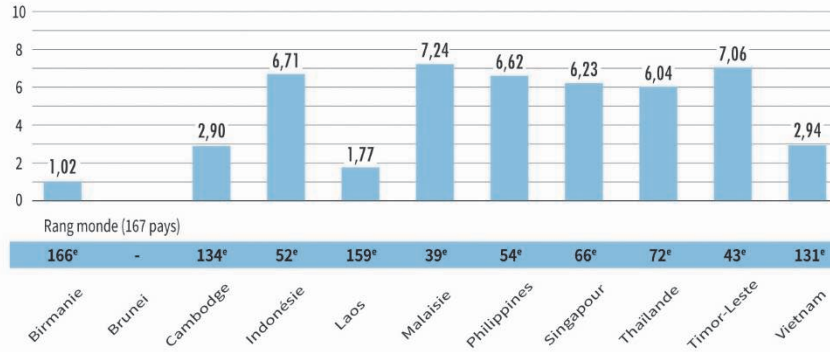


2000	51,1 %	n.d.	63,8 %	51,4 %	69,8 %	65,5 %	26,5 %	n.d.	28,9 %	n.d.	35,6 %
2005	47,6 %	n.d.	57,7 %	46,5 %	68,2 %	63,4 %	23,9 %	n.d.	28,3 %	n.d.	39,3 %
2016	46,3 %	n.d.	52,9 %	44,5 %	67,5 %	62,5 %	22,8 %	n.d.	28,1 %	n.d.	40,7 %

Figure 26 – Indice de démocratie

Source : Economist Intelligence, 2022, *Democracy Index 2021, The China challenge* (https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/eiu-democracy-index-2021.pdf?).

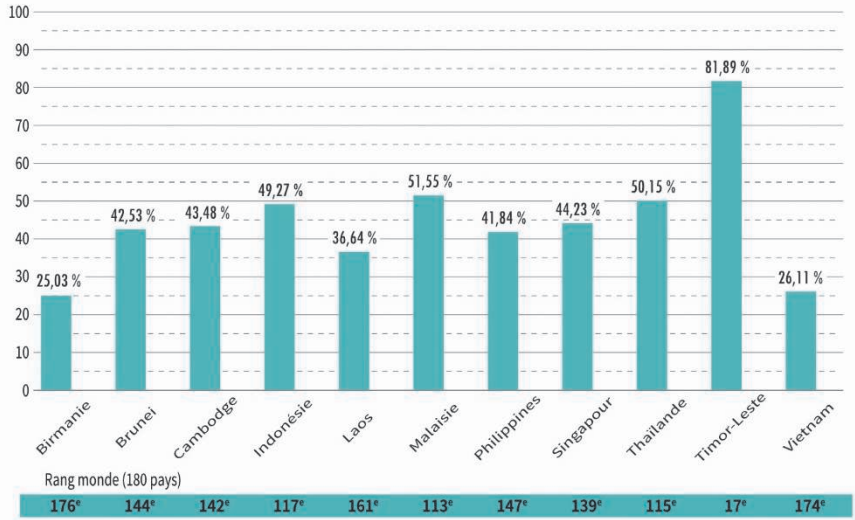
The Global State of Democracy Initiative, 2022, *Forging Social Contracts in a Time of Discontent* (https://www.idea.int/gsod/sites/default/files/2021-11/the-global-state-of-democracy-2021_0.pdf).



Indice de démocratie : indice crée en 2006 par l'unité de renseignement de *The Economist*. Il fournit un aperçu du niveau de démocratie dans 167 pays, sur la base de 5 catégories : le processus électoral et le pluralisme, les libertés civils, le fonctionnement du gouvernement, la participation politique, et la culture politique. En fonction de la moyenne obtenue sur les 60 critères utilisés, une note sur une échelle de 1 à 10 est attribuée à chaque pays, permettant de le répertorier dans l'une des catégories de régime suivante : démocratie complète (supérieur à 8,01), démocratie imparfaite (de 6,01 à 8), régime hybride (de 5,01 à 6) et régime autoritaire (inférieur à 4).

Figure 27 – Liberté de la presse : scores globaux (%) et rangs

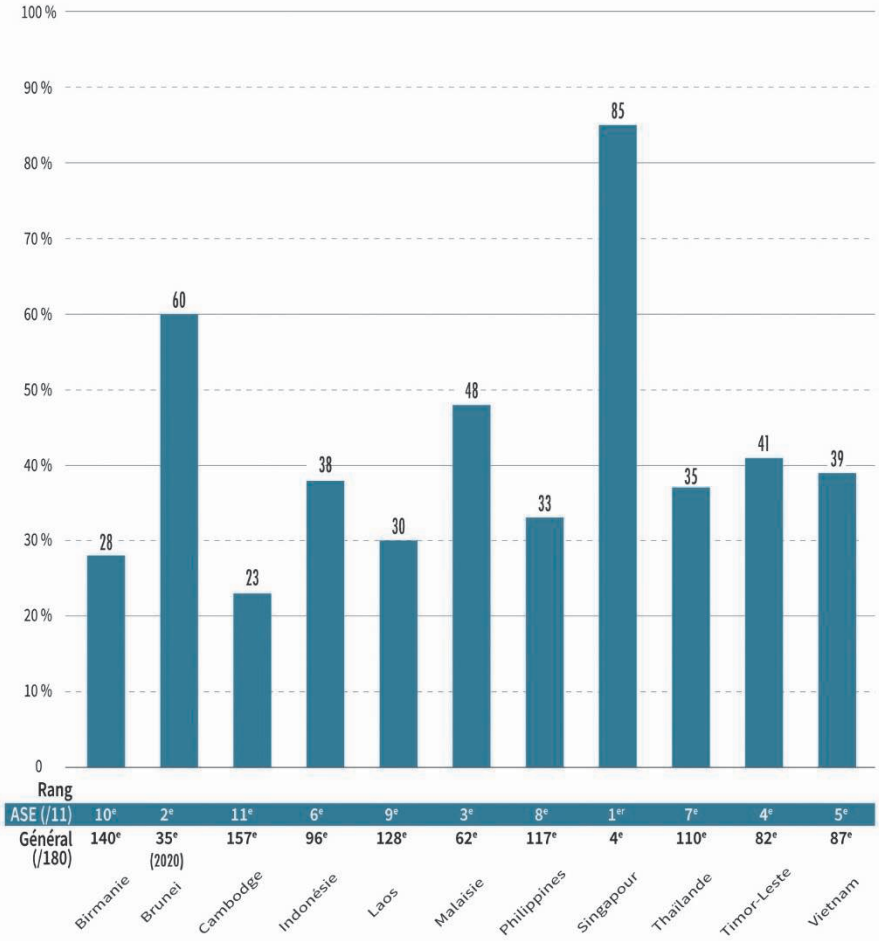
Source : Reporters sans frontières, 2022



Créé en 2002 par l'organisation non gouvernementale Reporters sans frontières, le classement mondial de la liberté de la presse évalue chaque année l'état de la liberté de la presse à travers 180 pays. Le score global sur 100 % (moyenne des indicateurs politique, économique, social, législatif et sécuritaire) reflète le classement général des libertés d'expression et de presse accordées aux journalistes et aux médias de chaque pays, ainsi que les moyens déployés par les États pour les faire respecter.

Figure 28 – Perception de la corruption : indices (%) et rangs

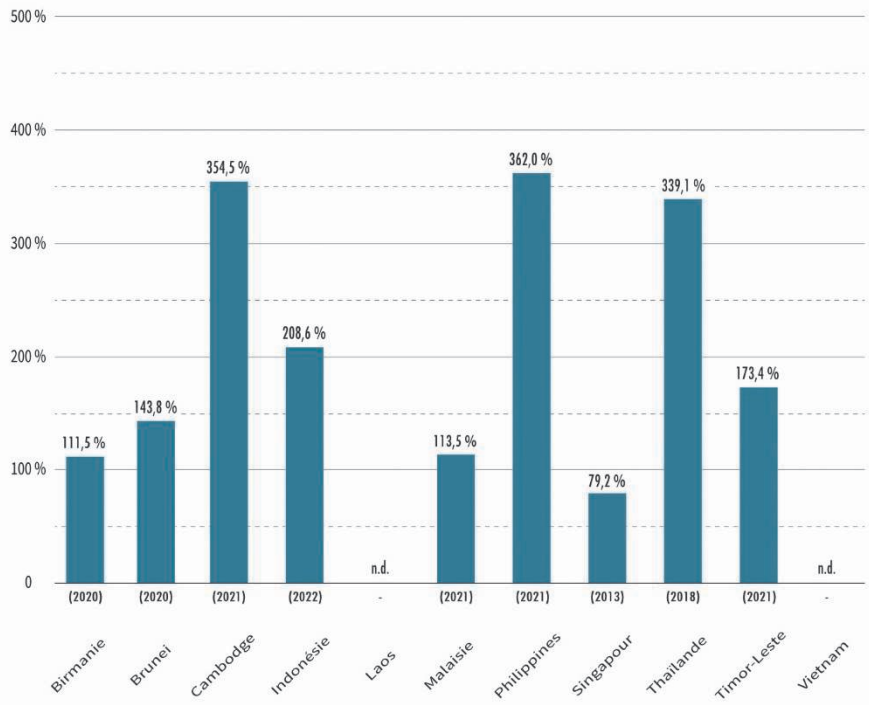
Source : Transparency International, 2022, *Corruption Perceptions Index 2021* (https://www.transparency.org/en/publications/corruption-perceptions-index-2021).



Indice de perception de la corruption : les scores (sur 100) sont calculés sur une échelle de 100 (très propre) à 0 (très corrompu).

Figure 29 – Surpopulation carcérale

Source : World Prison Brief, 2021, *World Prison Population List* (https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_13th_edition.pdf).



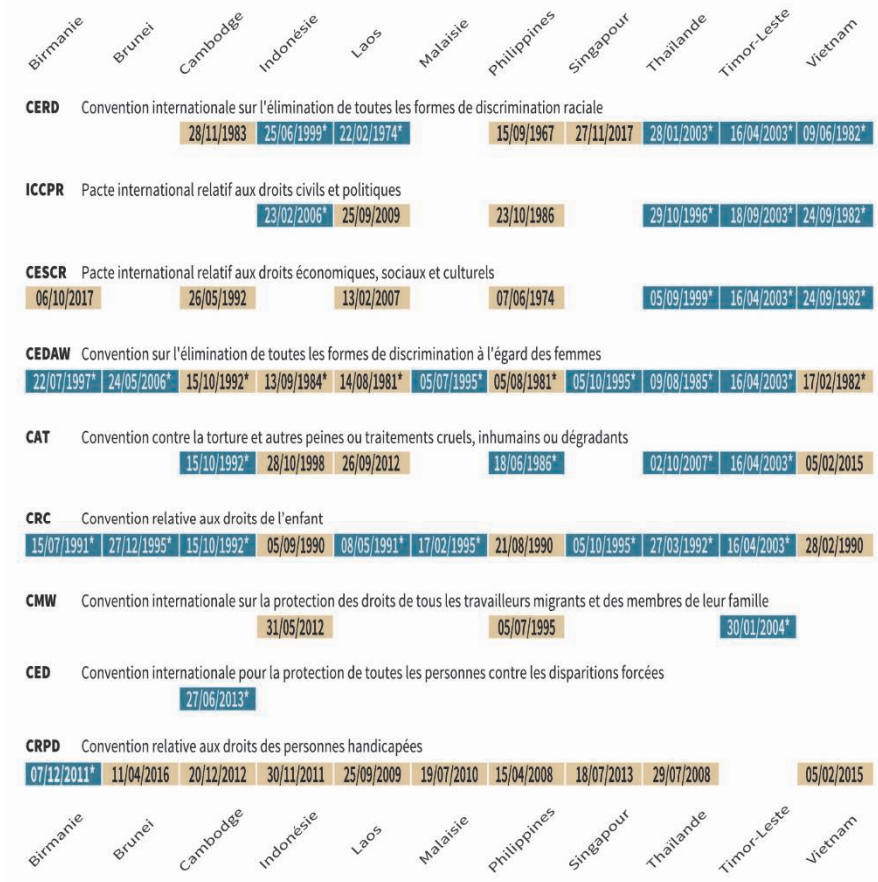
Nombre de prisonniers pour 100 000 habitants

Birmanie	Brunei	Cambodge	Indonésie	Laos	Malaisie	Philippines	Singapour	Thaïlande	Timor-Leste	Vietnam
183 (2020)	186 (2020)	229 (2021)	99 (2022)	166 (2018)	229 (2022)	152 (2021)	169 (2021)	411 (2021)	55 (2021)	130 (2019)

Pour mesurer la surpopulation carcérale, l'indicateur retenu est celui de la densité spatiale, qui est définie par la proportion de détenus présents dans une prison par rapport à l'espace disponible, établi par la capacité nominale de l'établissement. Ici, la densité carcérale correspond au nombre de prisonniers par rapport à la capacité d'accueil officielle du système pénitentiaire.
Les normes les plus détaillées sur ce qui constitue la surpopulation carcérale proviennent du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Cet organe du Conseil de l'Europe définit des normes minimales concernant l'espace de vie personnel dans un établissement de détention : six mètres carrés d'espace de vie pour une cellule individuelle, comprenant une annexe sanitaire. Pour les cellules à occupation multiple, les normes sont de quatre mètres carrés d'espace vital par détenu, avec des installations sanitaires entièrement cloisonnées. Dans les deux cas, le Comité précise qu'il faut au moins deux mètres entre les murs de la cellule et au moins deux mètres et demi entre le sol et le plafond.

Figure 30 – Ratification des neuf principaux traités internationaux relatifs aux droits humains

Source : United Nations Human Rights, 2021, (https://indicators.ohchr.org/)



25/09/2009 Les dates indiquées sont celles des ratifications, c'est-à-dire l'acte international par lequel un État indique son consentement à être lié juridiquement à ce traité. Ici, le nombre de ratifications n'est pas un indicateur de la situation des droits humains de chaque pays. Car si chaque État est tenu de remettre des rapports périodiques à l'organe conventionnel compétent, la plupart des pays de la région Asie du Sud-Est n'ont pas ratifié les protocoles facultatifs, plus contraignants, qui imposent notamment des mécanismes pour renforcer certains traités, tels que le dépôt de plaintes individuelles ou encore les plaintes entre États.

23/02/2006* Les dates avec un * signifient que l'État en question a adhéré au traité international déjà négocié et signé par d'autres États. La ratification et l'adhésion produisent le même effet, mais dans le cas de la ratification, l'État signe le traité et le ratifie ensuite. Tandis que l'adhésion est un processus qui s'accomplit en une seule fois, souvent lorsque le traité n'est plus ouvert à la signature.

Abstracts

The One Health approach: South-East Asia as a prime location for its implementation

Claire Lajaunie and Serge Morand

The One Health approach has been once again highlighted during the covid-19 pandemic, notably with the One Health High-Level Experts Panel, created jointly by the Food and Agriculture Organization of the United Nations, the World Organisation for Animal Health, the United Nations Environment Programme (UNEP), and the World Health Organization (WHO). These organisations decided to mainstream One Health, to be better prepared for prevention, prediction, detection, and response to infectious diseases, all while considering interactions between humans, wildlife and domestic animals and ecosystems. We look at the history of the One Health approach, as defined in 2004, and show how Southeast Asia, a hotspot of the emergence of infectious diseases, played a leading role in the international adoption of this approach. We highlight how the region established the forerunner and the favourable elements of One Health. We finally present the tools and mechanisms of its implementation in the region and the evolution of its practices since OHHLEP's creation.

Keywords: One Health – Infectious diseases – Environment and health – Governance – Scales of decision-making – Prevention.

Growing old before getting rich? Economic prospects and Challenges of Population Ageing in Thailand, Vietnam and Malaysia

Grégoire Darcy

Southeast Asian countries are asymmetrically affected by the acceleration of population ageing. Thailand, Vietnam, and Malaysia, in particular, are at risk of falling into the middle-income trap due to a combination of economic and demographic dynamics. The burden of an ageing population, while influenced by the structural, institutional, and cultural characteristics of these countries, could be transformed into a longevity dividend through the implementation of targeted structural policies.

Keywords: Demography of Southeast Asia – Demographic Dynamics – Economic growth – Population Policies – Middle-income trap – Ageing population.

Southeast Asia as a new centre of gravity for subsea cables network

Camille Morel

In the physical *World Wild Web*, now made up of more than 500 submarine communication cables, Southeast Asia plays a key role in data exchange, whether at the regional level or beyond the continent, toward North America and Europe.

While the American Internet giants have been helping to relaunch cable projects on the Transpacific road since 2011, Southeast Asia is also the subject of new Beijing-developed infrastructure projects within the framework of the BRI strategy, contributing in making this region a theatre of Sino-American rivalry.

By studying the evolution of regional connectivity, we analyse what the current changes reveal about the future place of this geographical space in the world's digital scene. As an attractive region, giving rise to both new economic prospects and geopolitical tensions, Southeast Asia could thus become a new centre of gravity in digital networks.

Keywords: Submarine Cables – Communications – Internet – Maritime – Content Providers – Southeast Asia.

Cooperation and rivalries in the Mekong Basin

Frédéric Lasserre and Éric Mottet

While tensions in the South China Sea and the Burmese crisis are present in Southeast Asian news, few media outlets talk about the rivalry between major powers gradually taking hold in the Mekong River basin region. This continental Southeast Asian region comprises six countries, five of which are part of ASEAN (Myanmar, Laos, Thailand, Cambodia and Vietnam), and link China, the sixth, to the warm seas. In recent years, the Mekong Basin has become a strategic region where China and the United States are engaged in a muted but very real struggle.

This chapter presents this confrontation from two complementary and intertwined angles. The first part looks at the interplay of institutions established by China and the United States to manage the resources of the Mekong River, while the second part describes the rivalries between the two great powers in the area of development corridors and infrastructure.

Keywords: Dams – Mekong River – Hydropolitics – Regional institution – Rivalry – Corridors.

Transnational languages in Southeast Asia: Thai-Lao and Indonesian-Malay(sian) distant friendships

Jérôme Samuel and Nicolas Salem-Gervais

Within the highly diverse linguistic landscape of Southeast Asia (more than 1 350 languages in 11 countries), two languages retain our attention: Thai-Lao and Malay. These languages possess a transnational dimension, as they are official national languages in more than one county, in identical or very close forms: Thailand and Laos for the first, Brunei, Indonesia, Malaysia and Singapore for the second. Following brief linguistic characterisation, these languages are addressed from this transnational perspective, examining the language policies they are subject to, and the underlying issue of their acceptability as common languages, both in their endemic sub-regional spaces and within the Southeast Asian and ASEAN regional framework.

Keywords: Transnational languages – Southeast Asian – Thai – Lao – Indonesian – Malaysian – Malay – language policies – Einbau – Ausbau.

Burma/Myanmar From coup to civil war

Tim Gascon

Since the 2021 military coup in Myanmar, peaceful protests and the subsequent repression have given way to a full-blown, protracted war between the State Administration Council (SAC) and a myriad of armed resistance groups, now operating across most of the country, and even controlling some significant parts of the territory. However, no clear military victory seems to be in sight for any party. From a political perspective, the SAC has announced elections would be held in 2023 — although unconfirmed, they might represent a possible exit for a junta faced with unprecedented challenges. Meanwhile, the political opposition seeks to roll out a parallel administration, but lacks the resources to gather steam and credibility, within a complex ethnic and political landscape. On the international stage, the SAC faces Western sanctions and even some level of isolation on the ASEAN stage. However, it is bolstering its re-engagement with some pragmatic partners —including Russia, another pariah power. Society as a whole is deeply impacted by the economic crisis, inflation, soaring poverty rates, brain drain, despair, and the criminalization of the economy. These long-term risks represent an additional constraint for any future political transition.

Keywords: Coup d'État – Civil War – Tatmadaw – National Unity Government – Ethnic Armed Organizations.

Brunei
Between end of crisis and societal transitions

Marie-Sybille de Vienne

The placing of energy under the direct authority of the Sultan, then the ministerial reshuffle of May 2022, marked the desire to better control the ministers in an increasingly changing international and energetic context, while redefining its security. The pandemic-induced economic crisis, which spared the Sultanate in 2020, hit it hard in 2021, resulting in the departure of some temporary workers. A sign of the times, the government has taken advantage of Brunei's presidency of ASEAN to promote the creation of a regional Center for Climate Change, based in the Sultanate, and women occupy a growing place in the senior administration.

Keywords: Reshuffle – Economic crisis – Climate change – Women – Security.

Cambodia
Latent Tensions in Times of Crises

Adélaïde Martin

As ASEAN Chair in 2022, Cambodia navigated through a complex geopolitical environment, with the heightened rivalry between China and the United States, the Russia-Ukraine conflict and the Myanmar crisis. While 2022 saw the return of tourists and foreign investors, and the economic outlook looks promising for 2023, there are signs that Cambodia is still recovering from the various effects of the covid-19 pandemic. For most Cambodians, 2022 was dominated by inflationary pressures driven by higher global fuel and fertilizer prices, and economic hardships due to growing risks posed by climate change. These issues work as more or less visible tension lines, and contribute to increasing social and economic inequalities at different scales. Within this context, the Government strengthened state control and stepped up its means of oppression against its critics. Ahead of the national elections in 2023, the ruling party won the local elections in June and endorsed Prime Minister Hun Sen's eldest son as the next prime ministerial candidate.

Keywords: Crackdown – Local elections – ASEAN Chairmanship – Human trafficking – Inflationary pressures – Climate change.

Indonesia
Increased international projection, persistent internal tug-of-war

Gabriel Facal

Boosted by the momentum of the gradual health and economic mitigation of the pandemic, and energized by its international representation mandates (G20, and ASEAN in 2023), Indonesia is also in a period of pre-election turmoil, with presidential and legislative elections looming in 2024. Coalitions are being organised, as the government is facing criticism from progressive segments for allowing the erosion of some of the institutions that guarantee democratic participation. However, public support remains significant, especially among the upper middle classes, thanks to a relative easing of the effects of the global economic crisis. All things considered, the political landscape is clouded by uncertainties, and the country is threatened by environmental and energy vulnerabilities that will require very strong intervention and anticipation from now on.

Keywords: Geopolitical centrality – Non-alignment – 2024 elections – Chinese investments – Police violence – Environmental degradation.

Laos
Intensification of the crisis against a background of massive debt

Éric Mottet and Karine Peyronnie

The post-pandemic year of 2022 did not allow the government to turn things around. In the difficult regional and international geopolitical context, several major shocks affected Laotian politics and the economy, including the slowdown in Chinese growth, inflation in the price of hydrocarbons, and the strongest U.S. dollar in about 20 years. In response to the crisis, the government decided to reopen the country on May 9, but this did not resolve the multifactorial crisis in Laos.

Keywords: Socio-economic crisis – Sovereign debt – Post-covid reopening – Environmental degradation – International relations.

Malaysia
Harapan, hope, forever starting over

David Delfolie

In Malaysia, the 2022's term in office of parliament was full of twists and turns, despite the end of the pandemic period and recovery in the economic situation. In August 2021, the appointment of Ismail Sabri Yaakob as Prime Minister marked the unlikely return of the United Malaysian National Organisation (UMNO) to prominence. Nevertheless, despite a resounding victory in the Johor state election, the government, plagued by internal rivalries within its coalition and a tense social situation, appeared weakened over the months. Called early in November 2022, the general election, which was supposed to lead to clarification of the political landscape, revealed a more fragmented and polarized partisan representation than ever before. This underscored the extent of the country's communitarian divides. The hung parliament situation, however, allowed the Alliance of Hope to return to power in an unprecedented unity government led by its leader and veteran Anwar Ibrahim.

Keywords: Malaysia – Democratic transition – Covid-19 pandemic – Anwar Ibrahim – UMNO.

Philippines
The return of the Marcos clan

François-Xavier Bonnet and Elisabeth Luquin

The landslide victory of Ferdinand Marcos Jr. in the May 9 2022 presidential election marks the return of the Marcos clan, 36 years after the fall of dictator Ferdinand Marcos Sr. While President Marcos Jr. aims to "restore the image" of his family, he will quickly face multiple contradictions, particularly in managing institutions charged with recovering the money stolen by his family. In addition, he will have to face the economic crisis linked to the post-covid situation and the war in Ukraine: the fight against inflation, the food crisis and the national education crisis are priority issues for the Marcos administration. President Marcos Jr. seems to want to appease the Philippines' international relations by moving away from his predecessor's insults and invectives towards the West, especially the United States, while developing its economic relations with China.

Keywords: Presidential elections – Drug lords – Sugar crisis – Inflation – School brigade – Rare earths.

Singapore
Transitional, adjusting or facial policies and efforts?

Éric Frécon

In 2022, and despite a dramatic rise of executions in prisons, unexpected events supported the idea of possible changes (beyond the usual stereotypes) and, maybe, ultimately, of a hypothetical political transition (in opposition to the belief of a "defective" or "illiberal" democracy, in tune with the so-called "Asian values"). Besides efforts on the diplomatic scene to appear more mature and independent, the government proceeded through short and delicate strokes to be more flexible (e.g. vis-à-vis the use of Chinese dialects), more attentive to the underprivileged (via various vouchers and national conversations named "Forward Singapore") and more open-minded (by deciding to decriminalise sexual relations between men). It also tried to build bridges between communities – or "races" according to the official documents. However, are these the signs of a first and prudent step before bigger moves – and a new Prime Minister, who should be Lawrence Wong? Or is it only a political façade?

Keywords: Activism – China – Inflation – Nation-building – People's Action Party – Transition.

Thailand
Between recoveries and crumbling

Maurice Compagnon

2022 in Thailand has been a year of political crumbling of the governing coalition, in power since 2019, partly due to rivalry between General Prayut Chan-o-cha, Prime Minister, and General Prawit, deputy Prime Minister, which could pave the way for a victory of the Pheu Thai party in the 2023 elections. In the diplomatic field, Thailand as maintained a prudent neutrality in a context of war (Russia-Ukraine) and tensions (China-US), and has successfully organized the APEC meetings. On the economic front, Thailand has returned to growth, despite a very disappointing end to the year. It marked the year with a key political and economic measure, the decriminalization of cannabis. This measure is expected to enhance health care industry as well as tourism.

Keywords: APEC – Cannabis decriminalization – Growth – Pheu Thai Party – Political Decay – Tourism.

Timor-Leste
Increased international visibility, and expected clarification of the political game

Christine Cabasset

Timor-Leste has regained international visibility, particularly since the re-election and inauguration of José Ramos-Horta as President of the Republic in May 2022. The diplomatic activity deployed by the latter is focused on pursuing the rapprochement with its two major neighbours: Australia, an essential partner in the exploitation of hydrocarbons and particularly in the large, still untapped Greater Sunrise gas field, and Indonesia, with a view to its hoped-for accession to ASEAN during the Indonesian chair of the regional organisation in 2023. On the domestic scene, while a certain political fatigue of the civil society is felt after a few years that were experienced as a period of stagnation, a clarification of the political game is expected with the legislative elections to be held in 2023.

Keywords: Timor-Leste – Australia – Indonesia – Elections – ASEAN.

Việt Nam
Facing the resurgence of war, the crisis of multilateralism and globalisation: necessary readjustments

Jean-Philippe Eglinger and Pierre Journoud

Caught between the consequences of the stalemate of the Russian invasion of Ukraine and the aggravation of Sino-American tensions, particularly around Taiwan and in the South China Sea, Vietnam must gradually readjust its foreign and defence policy to maintain balanced relations with its main partners. This might allow for a window of opportunity for France and the EU. In 2022, Vietnam successfully and fairly comprehensively managed covid-19 prevention and started to promote socio-economic development. Economic recovery was strong, as Vietnam may have benefited from a relocation of production from China. However, the coming year 2023 is forecasted to be more difficult for Vietnam as the global economy declines and as the Vietnamese economy remains dependent on export markets such as China, its main partner, but also the USA, and the EU. This situation could offer a good opportunity to implement a consistent economic reorientation.

Keywords: Bamboo diplomacy – China – Economic recovery – Neutrality – War in Ukraine.

IRASEC

INSTITUT DE RECHERCHE SUR L'ASIE DU SUD-EST CONTEMPORAINE
RESEARCH INSTITUTE ON CONTEMPORARY SOUTHEAST ASIA

Vous pouvez suivre l'actualité de l'IRASEC
sur les réseaux sociaux Facebook et Twitter,

revoir les débats et conférences sur la chaîne YouTube de l'IRASEC

YouTube

et retrouver nos publications sur la plateforme OpenEdition books de l'IRASEC

OpenEdition Books