

Commentaire Canada-Asie

Février 2007

www.asiapacific.ca

Numéro 43

Séparatisme armé et tsunami dans l'Aceh en 2004

Auteur : Arno Waizenegger*

Sommaire exécutif

La province indonésienne d'Aceh, à l'extrémité nord de l'île de Sumatra, a été la première région affectée et la plus sévèrement par le tsunami qui a dévasté plusieurs pays autour de l'océan Indien le 26 décembre 2004. Environ 170 000 personnes en Aceh ont perdu leur vie et la perte économique a été équivalente au PIB annuel de la province.



Pendant trois décennies avant le désastre, la région a souffert du conflit entre un mouvement séparatiste — le Mouvement pour l'Aceh libre

(GAM) — et le gouvernement indonésien qui a mené une vaste répression marquée par les violations des droits de l'homme par l'armée indonésienne (TNI). À la suite de la dévastation massive du tsunami, tous espéraient que le sauvetage et les efforts de relèvement contribueraient à faire cesser les hostilités; cela aurait pu rétablir la dignité et l'autonomie perdues d'abord aux mains des anciens dirigeants coloniaux hollandais au début du 20^e siècle. Bien que les désastres créent un potentiel de transformation politique, les quelques études des répercussions politiques des catastrophes naturelles

révèlent que cela arrive rarement. L'escalade des hostilités entre le gouvernement et les Tigres de libération de l'Eelam tamoul, après le tsunami au Sri Lanka, le démontre. De fait, plutôt que de favoriser la réconciliation, les études révèlent que les désastres ont tendance à exacerber les conflits et que les effets de la « prétendue diplomatie en temps de désastre » sont rarement durables. À cet égard, l'entente négociée de cessation du conflit séparatiste en Aceh après le tsunami est un rare exemple de succès : le tsunami et les activités de relèvement à la suite du désastre ont créé une opportunité



de négocier une fin au conflit séparatiste entre le GAM et l'armée indonésienne. Cet article soutient que les conditions de cette entente négociée étaient déjà bien avancées avant le tremblement de terre

sous-marin qui a semé le désastre. Il explore les répercussions politiques positives de ce désastre pour des initiatives de reconstruction de la paix en Aceh, y compris la signature d'un protocole d'entente (PE) pour la paix entre le gouvernement d'Indonésie et le GAM.



*Arno Waizenegger est un étudiant de niveau maîtrise en géographie, anthropologie culturelle et philologie indonésienne à l'Université de Cologne, en Allemagne. Étudiant à l'Université de Colombie-Britannique (UBC), il a obtenu une bourse DAAD et a travaillé comme analyste de recherche débutant à la Fondation Asie Pacifique du Canada en 2006. Une subvention de recherche Hampton de UBC a financé ses recherches. Cet article est le résultat de 61 entrevues en anglais ou en bahasa indonésien en Aceh, à Medan et à Singapour entre mai et juin 2006, qui ont porté sur des rapports des médias internationaux et locaux, des rapports de politiques, et des publications universitaires.



Fausse promesse du tsunami

Les désastres peuvent avoir des répercussions sur les conflits les plus retranchés. C'était l'espoir de l'Aceh après le tsunami dévastateur du 26 décembre 2004 qui a balayé la province la plus au nord de l'Indonésie. Pendant trois décennies avant le désastre, la région avait souffert du conflit entre le Mouvement pour l'Aceh libre (GAM) et le gouvernement indonésien. En fait, plusieurs promesses ont été faites en contrepoint immédiat du désastre, notamment celui d'un cessez-le-feu immédiat. Après un engagement unilatéral de cessez-le-feu par le GAM le 27 décembre, le chef d'état-major de l'armée indonésienne TNI, le général Endriartono Sutarto, a indiqué que les militaires prêteraient main-forte aux efforts de relève après le désastre. Le président indonésien Yudhoyono a aussi demandé à ceux qui se battaient encore, de se manifester pour utiliser ce moment historique de réunification. Cependant, la réalité dans la province a été quelque peu différente. Les escarmouches entre l'armée indonésienne TNI et le GAM ont continué, car de hauts officiers de l'armée TNI en Aceh ont insisté pour que « la calamité ne soit pas vue comme une façon de suspendre les opérations militaires contre le GAM ... les raids de

TNI a annoncé que ses troupes avaient tué 208 membres du GAM au cours de 86 incidents de conflit armé après le tsunami. Découvrant dans ce carnage continu les vraies intentions militaires du nouveau président, les critiques ont soutenu que « les chances d'une résolution juste, paisible et égalitaire des problèmes d'Aceh étaient précaires ».

Leur pessimisme était un peu prématuré. Un mois après le désastre, des négociations officielles ont commencé entre le gouvernement et le GAM. Ces négociations, qui n'étaient pas vraiment une nouvelle initiative, ont découlé de pourparlers secrets amorcés au cours de l'année précédente par le vice-président indonésien, Jusuf Kalla. Quatre jours avant que le tsunami ne déferle sur l'Aceh, l'ancien président finlandais Martti Ahtisaari a été invité par le vice-président Kalla et l'homme d'affaires finlandais Juha Christensen pour faciliter les négociations, après l'entente conclue entre le gouvernement et les négociateurs du GAM de poursuivre les pourparlers. Ahtisaari, le président de l'ONG finlandaise CMI (Crisis Management Initiative) a obtenu l'approbation de médiation du bureau du GAM basée en Suède et il a invité



répression des séparatistes en Aceh continueront à moins que le président émette un décret pour abolir l'état d'urgence civile ». En fait, Yudhoyono l'a seulement fait officiellement quelques mois plus tard, le 19 mai 2006.

Cependant, le président a émis un règlement ordonnant à l'armée TNI et à la police (Polri) de continuer les opérations pour « rétablir la sécurité de façon plus défensive ». À la fin de janvier 2005, le chef d'état-major de l'armée indonésienne

les deux parties à Helsinki. Les négociations en janvier se sont concentrées sur les besoins urgents de secours et de reconstruction post-tsunami, tandis que la deuxième ronde des pourparlers en vue d'un processus de paix complet a duré du 21 au 23 février 2005. Avant cette deuxième réunion, le GAM a annoncé que le mouvement mettrait de côté ses demandes d'indépendance, supposément à cause de l'exigence indirecte postulée par Martti Ahtisaari pour ne pas interrompre les pourparlers. Comme compromis entre

l'autonomie spéciale et l'indépendance, le GAM a suggéré le concept d'autonomie. Cette concession du GAM a facilité la poursuite des discussions et empêché la stagnation et l'interruption des pourparlers.¹ Un deuxième élément important a été la participation du secrétariat du Conseil de l'UE et de la Commission européenne, et leur proposition d'une mission de contrôle dirigée par l'UE, car le GAM n'avait pas confiance à la surveillance, par des membres de l'ANASE, du processus amorcé qui avait échoué en 2000 et 2002.

Le 17 juillet 2005, les parties ont paraphé un protocole d'entente (PE), qui a été signé officiellement le 15 août 2005. Les répercussions du tsunami ont été reconnues à deux niveaux dans le PE : premièrement « que les parties sont profondément convaincues que seul un règlement paisible du conflit permettra la reconstruction. . . progressive et réussie de l'Aceh » et deuxièmement « que le GAM nommera des représentants pour participer pleinement à tous les niveaux de la commission établie pour la reconstruction post-tsunami ». Le PE a stipulé que le GAM devrait déposer 840 armes et démobiliser ses forces. L'Indonésie devrait retirer tous ses effectifs de police, sauf ceux affectés à la surveillance normale, de même que son armée; accorder une amnistie générale aux prisonniers membres du GAM; fournir une compensation au GAM; indemniser la population de l'Aceh pour la perte de propriété et les violations des droits de la personne à cause du conflit; réhabiliter le GAM; modifier la législation pour tenir compte de la formation de partis politiques locaux; accorder le droit

provincial à 70 % des revenus de tous les gisements d'hydrocarbures actuels et futurs et d'autres ressources naturelles; juger tous les crimes civils commis par le personnel militaire dans les tribunaux civils en Aceh; et mettre en place une commission de divulgation des faits et de la réconciliation. La mission de surveillance de l'Aceh (AMM) par des observateurs de l'UE et de l'ANASE veillerait à la mise en oeuvre du PE.

Trois mois après les dernières échéances stipulées et plusieurs manifestations à Aceh Banda, la chambre des représentants de l'Indonésie a approuvé la nouvelle Loi de gouvernance de l'Aceh. Le GAM et le SIRA (Centre d'information sur le référendum de l'Aceh) ont refusé la loi qui n'offrait pas assez de garanties du PE, étant donné l'annulation de la responsabilité juridique des forces indonésiennes aux tribunaux civils de l'Aceh pour les violations des droits de la personne; le partage trop faible des revenus des ressources naturelles (diminution de 70 % à un pourcentage entre 15 % et 55 %); et le rôle imprécis de forces indonésiennes stationnées en Aceh. La mise en oeuvre de la Loi de gouvernance de l'Aceh a entre autres favorisé, parmi les conditions stipulées dans le PE, la tenue d'élections locales le 11 décembre 2006. Le résultat de la course électorale pour le gouverneur provincial a abouti à la victoire inattendue du porte-parole du GAM, Irwandi Yusuf et de son co-listier Muhammad Nazar (le chef du SIRA). Satisfait de ce résultat et confiant du processus de paix, le 15 décembre 2006, la mission de surveillance de l'Aceh (AMM) a officiellement terminé sa mission.

Paix dans le sillage du tsunami?

Le tsunami a créé un impératif moral accablant sur les plans politiques, économiques et sociaux de mettre fin au conflit. « J'ai été critiqué par ceux qui ne voyait pas d'avantages à reprendre les pourparlers avec le GAM. Mais j'étais plus préoccupé du jugement historique de manquer cette occasion unique de résoudre le conflit » (président Yudhoyono, discours inaugural, « Bâtir une paix durable en Aceh : Un an après la conférence sur l'entente de Helsinki », le 14 août 2006).

Les désastres peuvent influencer l'évolution des conflits par des facteurs directs et indirects aux niveaux locaux, nationaux et internationaux. Deux arguments principaux sont habituellement présentés concernant les désastres et

les changements politiques. Le premier argument est que les désastres ouvrent une multitude d'occasions de changements politiques susceptibles de faciliter les efforts de prévention de conflit et la conciliation. Le deuxième argument est que le contexte a son importance. Les désastres sont non seulement des événements politiques, mais aussi le produit de la complexité politique dont ils font partie. Les catastrophes naturelles n'arrivent pas dans des vides historiques : la vulnérabilité des populations et des écosystèmes reflète la politique antérieure au désastre. Le caractère politique des désastres évolue dans des contextes politiques, culturels et économiques particuliers. Plus souvent qu'autrement, durant le post-désastre, les transformations politiques qui prévalaient avant le désastre accélèrent et amplifient la dynamique sociale et politique

plutôt que de favoriser le nouveau départ moralement nécessaire après une telle dévastation. Autrement dit, le potentiel révolutionnaire des désastres serait d'abord sous l'influence des conditions politiques antérieures. Ces deux arguments soulignent l'importance de réagir rapidement aux désastres en tenant compte du contexte; ceci est particulièrement important dans la dynamique des conflits, afin de saisir l'occasion du post-désastre pour mettre fin, ou au moins empêcher la répétition ou l'escalade des hostilités.

Les conséquences des désastres sur la transformation du conflit peuvent être examinées selon trois facteurs importants d'interaction entre la politique et les vulnérabilités : l'armée, la sociopolitique et la socio-économique (voir le Tableau 1). Ces facteurs ne sont pas isolés, mais souvent liés. Ce sont les trois principaux facteurs en fonction desquels la transformation du conflit en Aceh peut être examinée.²

Tableau 1
Facteurs principaux et processus de transformation du conflit après le désastre

Facteurs	Processus
Militaire	<ul style="list-style-type: none"> • Capacité réduite des parties belligérantes • Comportement opportuniste
Socio-politique	<ul style="list-style-type: none"> • Impératif moral de paix • Ouverture du système politique • Internationalisation de la résolution du conflit
Socio-économique	<ul style="list-style-type: none"> • Transformation des richesses et des droits, y compris les déplacements et les pertes d'actifs • Attribution de secours et aide à la reconstruction

Facteurs militaires

Le modèle de contrôle militaire en Aceh a déterminé en grande partie les répercussions du tsunami sur l'armée indonésienne TNI et le GAM. Le tsunami a lourdement affecté autant les forces de sécurité du gouvernement que le GAM, mais de façons différentes et à divers degrés. L'armée TNI et les forces policières Polri ont été proportionnellement plus sévèrement affectés que le GAM, puisque les postes de l'armée, ses dépôts d'armes et ses bases étaient en grande partie situés dans les secteurs côtiers. Selon des documents indonésiens officiels, 2 698 personnes affectées à la sécurité ont été tuées ou ont été portées disparues. D'autres sources ont évalué qu'environ un tiers des forces de sécurité indonésiennes avaient été blessées ou tuées par le tsunami. L'armée TNI et les forces policières Polri ont perdu respectivement 55 millions US \$ et 66 millions US \$ en armes et en équipement. De plus, les routes et les ponts ont été sévèrement endommagés, ce qui a limité énormément les déplacements de l'armée de terre.

Selon son porte-parole, Irwandi Yusuf (maintenant gouverneur de l'Aceh), le GAM n'aurait perdu que seulement 70 combattants, car ses forces étaient principalement dans les forêts et au pied des collines quand le tsunami a frappé. Selon les rapports, 100 membres du GAM se sont noyés dans les prisons inondées, dont plusieurs étaient des politiciens plutôt que des combattants. Tandis que l'armée indonésienne TNI pouvait compter sur ses ressources dans l'ensemble du pays, y compris la marine et l'armée de l'air, les lignes d'approvisionnement et de soutien du GAM étaient plus détruites par la dévastation dans les secteurs côtiers comme Aceh Banda, Aceh Besar, Aceh Jaya et Aceh Barat. En plus des répercussions physiques du tsunami, le GAM, qui avait été sévèrement affaibli au cours des deux années précédentes, avait perdu la motivation de combattre. Ayant perdu environ un quart de ses combattants, notamment le commandant en chef Ishak Daud, tué par l'armée TNI, un certain nombre de commandants du GAM cherchaient en réalité une stratégie de sortie au moment où le tsunami a déferlé.

En conséquence du désastre, environ 80 % des militaires de l'armée indonésienne TNI ont été initialement affectés à des tâches humanitaires et liées à la sécurité, tandis que 20 % ont continué de mener « des opérations de reconstitution de la sécurité » (des opérations militaires contre le GAM). Le chef d'état-major de l'armée TNI, le général Ryamizard Ryacudu a affirmé qu'à la fin de janvier, 40 % des militaires étaient toujours affectés à des opérations de secours humanitaire et que 60 % des effectifs combattaient le GAM; cependant, les rapports de l'armée TNI révèlent que 5 % seulement ont directement contribué aux efforts humanitaires, surtout à Aceh Banda couverte par les médias et comme escortes militaires humanitaires. Le gouvernement et l'armée TNI ont aussi envoyé 6 173 troupes en Aceh, un mouvement que les analystes de sécurité américains ont interprété comme une garantie d'Yudhoyono d'avoir plus de

troupes en main « pour nettoyer le GAM . . . si ce dernier s'opposait à régler le problème paisiblement » (selon un rapport sur le site Web socialiste du monde). Le soutien au profit des sinistrés a aussi fait l'objet d'une lutte de propagande amère entre les deux opposants. La représentation du GAM par les forces gouvernementales, comme étant une organisation criminelle et terroriste qui bloque ou pille les provisions de secours, était destinée à affaiblir la légitimité politique du groupe de séparatistes et à justifier la reprise des opérations de contre-insurrection. Le GAM, pour sa part, a réitéré son engagement de respecter un cessez-le-feu pour aider à l'acheminement des secours et il a dénoncé les assauts répétés de l'armée indonésienne TNI sur ses unités. Les agences d'aide humanitaires se sont plaintes davantage des retards et déviations des secours et des taxes de transport par l'armée TNI que par le GAM.

Facteurs sociopolitiques

Trois facteurs sociopolitiques importants liés au tsunami ont influencé l'évolution du conflit : l'impératif moral de paix, l'ouverture politique et l'internationalisation de la résolution du conflit. Ces trois facteurs ont transformé respectivement le discours public sur l'Aceh et l'espace gouvernable dans la province.

Les interprétations compatissantes du désastre et des actes de solidarité ont transformé la discussion publique indonésienne sur les menaces et les dangers en Aceh en discussions sur les souffrances et la solidarité. Bien que les hostilités aient continué jusqu'à la signature du PE entre les

parties, la solution militaire au conflit a été largement rejetée par les Indonésiens en général et par les habitants de l'Aceh. Cette région souffrait depuis longtemps, mais le paroxysme et l'urgence du désastre qui a tué directement dix fois plus de personnes que presque trois décennies de conflit, a transformé la région dangereuse et menaçante de l'Aceh en une région de compassion nationale (et d'opportunités d'affaires, et non pour l'armée cette fois). Une année avant le tsunami, 50 % des Indonésiens approuvaient une certaine forme d'intervention militaire en Aceh. Après le tsunami, la télévision indonésienne était pleine de larmes et de prières, car le principal canal des nouvelles télévisées a couvert la

Tableau 2
Comparaison des fournisseurs de service et satisfaction dans les 48 heures après le tsunami, en Indonésie (Aceh), au Sri Lanka et en Inde

	Aceh	Sri Lanka	Inde
Ceux qui ont fourni des services (en %)			
Gouvernement	5	12	31
ONG internationales	2	14	4
ONG locales	2	10	10
Individus à titre privé	86	44	8
Entreprises	0	4	5
Organisations religieuses	4	14	10
Communauté dans le village	n.d.	n.d.	20
Satisfaction (de 1 à 5, 5 étant plus élevée)	1,6	3,0	3,8

Source : Adapté de « *Recipient perceptions of aid effectiveness: rescue, relief and rehabilitation in tsunami affected Indonesia, India and Sri Lanka* », Thomas et V. Ramaligan, Fritz Institute, San Francisco, 2005.

calamité de tsunami pendant 40 jours, 24 h sur 24 sous le titre « l'Indonésie pleure ».

En plus de l'aspect compatissant éloignant la violence, le tsunami a été aussi largement interprété comme un acte de Dieu par les populations de l'Aceh et de toute l'Indonésie, donnant l'impulsion d'un impératif moral de négocier avec succès la fin du conflit. L'interprétation la plus populaire est que le tsunami a été « une sagesse » (*hikmah*) ou « une sentence » (*vonis*) de Dieu : « En tant que disciples de l'Islam, nous croyons que par chaque événement, même une calamité, Allah donne toujours de la sagesse (*hikmah*). Entre autres choses, c'est une voie utilisée par Lui pour nous rappeler de suivre le juste chemin », explique un représentant d'une ONG locale. Selon D^r Humam Hamid, un sociologue de l'Aceh à l'Université de Kuala Syiah à Aceh Banda, la « seconde amertume » de la destruction accablante du tremblement de terre et du tsunami en Aceh pourrait aider à surmonter la « première amertume » de la guerre, contribuant ainsi à la réconciliation. Cependant, le risque demeure que le tsunami contribue au processus de victimisation de la population de l'Aceh, créant encore une couche de martyrs.

La compassion et la solidarité ont été ressenties à l'échelle internationale par des dons massifs d'aide, mais aussi localement par l'aide au sein de la communauté. Tel qu'indiqué au Tableau 2, les victimes en Aceh ont compté surtout sur d'autres individus pour l'aide et ils ont reçu moins de soutien du gouvernement, des organisations non gouvernementales ou religieuses et des organisations communautaires dans les 48 premières heures après le désastre, en comparaison des victimes au Sri Lanka et en Inde. Fait non étonnant, les victimes en Aceh ont été aussi les plus insatisfaites des services supplémentaires immédiatement après le tsunami. Cet échec institutionnel peut être expliqué en partie par la dévastation des organisations locales et l'isolement de plusieurs communautés, à cause des répercussions du tsunami sur l'infrastructure de transport. Cependant, la poursuite des hostilités a initialement discrédité le gouvernement aux yeux de plusieurs habitants de l'Aceh. Il y a eu beaucoup de plaintes des agissements en réaction au désastre, surtout en ce qui concerne les actions des autorités indonésiennes. Par contre, 83 % des Indonésiens ont jugé la réaction du gouvernement comme « bonne » ou « très bonne » et le sérieux du secours au désastre a été classé comme le quatrième facteur de popularité du président Yudhoyono.

Le deuxième facteur sociopolitique a été la restriction des

actions du gouvernement face aux répercussions directes qui ont suivi la dévastation et l'internationalisation des secours, la résolution du conflit et la reconstruction. Bien que la province puisse avoir été « ingouvernable » en conséquence immédiate du tsunami, dû à l'écroulement des infrastructures et des institutions, l'armée indonésienne TNI a rapidement repris le contrôle, alors que la capacité d'administration locale a diminué de 9 % dans la province et de 20 % dans la capitale Banda Aceh, selon le gouvernement. En parallèle, la large sympathie et la conscience publique internationale ont aussi influencé l'échelle des actions des citoyens et de leurs gouvernements et l'interprétation internationale du conflit et de la gouvernance dans la province.³ À leur tour, le gouvernement et le GAM ont subi des pressions nationales et internationales pour tenter une percée politique du conflit, faciliter la démocratisation et gérer efficacement les secours et la reconstruction. L'afflux de personnel d'aide humanitaire



étranger en Aceh a limité dans une certaine mesure la capacité de l'armée TNI et du GAM de mener ouvertement des opérations militaires ou des violations des droits de la

personne en Aceh, même si l'armée a essayé de séparer « les espaces de secours » et « les espaces de guerre » jusqu'à ce que le PE ait été signé, en imposant des restrictions de déplacement, des escortes militaires et des déclarations de sécurité anti-GAM au personnel d'aide humanitaire.

À mesure que la société civile et que les organisations d'aide humanitaires internationales ont participé, élargissant l'écart entre la population locale et Jakarta, le désastre a contribué à ouvrir l'espace politique en Aceh. Cela s'est concrétisé par l'arrivée massive et rapide d'organisations d'aide et la création d'organisations de société civiles, avec 430 ONG nationales prises en charge par des douzaines d'agences de l'ONU et des gouvernements étrangers, ainsi que 124 ONG internationales actives en 2005 en Aceh. La participation externe à la résolution du conflit par négociation a été facilitée par Martti Ahtisaari et le fort support de l'UE au processus de paix, notamment par un contrôle direct; le but était de signifier clairement aux autorités indonésiennes et à l'armée TNI qu'ils ne pouvaient pas regagner « le plein contrôle » de la province.

Des partis politiques, des organisations de société civile et des citoyens sont aussi devenus actifs et des manifestations majeures ont été organisées à Aceh Banda et dans d'autres villes de l'Aceh. La franchise politique plus grande, les nouvelles normes de sécurité et la liberté de parole ont été mutuellement renforcées et propulsées par le dynamisme, la motivation, l'efficacité et le nombre d'activistes engagés. L'acceptation mutuelle et la collaboration ont aussi soulagé les rapports tendus entre la société civile et le gouvernement, tout en aidant les ONG à se renforcer et à s'institutionnaliser. Plusieurs exilés de l'Aceh y sont revenu, même avant que le contrôle international officiel ne soit mis en place. Finalement, le gouvernement a répondu aux défis lancés à son autorité par un mélange de mesures : il a exigé que tous les militaires étrangers quittent avant le 26 mars 2006; que tous les employés étrangers travaillant ailleurs qu'à Aceh Banda ou à Meulaboh s'enregistrent et soient escortés par des militaires, et l'Agence de réhabilitation et de reconstruction (BRR – Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi) a été créée. Considérée comme « une entité indépendante », la BRR pouvait non seulement garantir une aide étrangère plus facile, mais aussi écarter le gouvernement des conflits de déviation des secours, de la mauvaise gestion ou de la fraude.⁴ Cependant, la BRR a fortement été critiquée, notamment en termes de dispositions extrêmement lentes à assurer le logement.

La présence et l'intention des étrangers ont aussi été contestées, notamment par des critiques de l'opportunisme des États-Unis et de la participation de l'UE, ainsi que pour le désir de conversion religieuse des organisations chrétiennes. Les critiques ont dénoncé les intérêts personnels caractérisant un peu la solidarité internationale, notamment « l'utilisation opportuniste d'Asiatiques éprouvés par des leaders américains ». Le secrétaire d'État américain Colin Powell a publiquement soutenu que le soutien au profit des sinistrés « élimine ces bassins de mécontentement qui pourraient provoquer des activités terroristes ... [et] ... donne vraiment au monde musulman ... une occasion de constater la générosité américaine, les valeurs américaines en action ... [pour] que ... notre système de valeurs soit renforcé [dans la région] ». L'envoi de personnel naval et de troupes en uniforme a montré le visage humanitaire et les valeurs des militaires américains qui étaient considérés comme coupables de violations des droits de la personne en Irak. Il a réussi semble-t-il à réduire l'opposition aux É.-U et au soutien à Osama bin Laden. Cependant, l'engagement militaire humanitaire des É.-U a vraiment déclenché un ressentiment de l'interférence

étrangère. L'UE a cherché à éviter la même image en adoptant plus de civilité – malgré son utilité politique – en s'engageant comme « un citoyen du monde » capable de prendre de grandes responsabilités de construction de la paix en coopération avec d'autres organisations régionales comme l'ANASE.

La répercussion des agences de donateurs sur les groupes locaux est controversée. Les liens nouvellement créés avec les organisations non gouvernementales internationales (ONGI) puissantes financièrement et politiquement, ainsi que l'engagement de certaines de ces organisations pour créer et augmenter la capacité des groupes de société civile, a conféré un nouveau potentiel de pouvoir à la société civile dans le post-conflit et le post-tsunami en Aceh. L'environnement très compétitif créé par les ONGI peut aussi avoir augmenté la performance des ONG locales. Cependant, les groupes locaux font aussi face aux problèmes d'exode des cerveaux et à la compétition pour des budgets avec les ONGI. L'approche prédominante du haut en bas suivie par plusieurs donateurs et ONGI a empêché le déploiement du potentiel des ONG locales, affaiblissant leur indépendance d'action en limitant leur rôle à de simples sous-traitants. Quelques groupes locaux ont aussi utilisé les ONG comme plateforme de lancement de futurs partis politiques.

La répercussion du tsunami sur le système socio-politique actuel a donc été importante au niveau institutionnel. L'incapacité des autorités locales à répondre à l'échelle massive du désastre a mené à une internationalisation des secours et de la reconstruction, qui a ouvert l'espace politique en Aceh en étayant le contrôle civil du gouvernement et en soutenant le prestige du président Yudhoyono. Le GAM, qui était dans une position militaire affaiblie avant le tsunami, a été renforcé politiquement et légitimé internationalement alors que l'influence de l'armée indonésienne TNI a été sapée. Le tsunami a de plus renforcé l'influence de l'ulama (des leaders religieux) dans la société de l'Aceh, les chefs de mosquée jouant apparemment un rôle plus actif dans la politique locale après avoir longtemps été considérés comme relativement impartiaux dans le conflit (les deux parties étant laïcs). La présence internationale a été cruciale et plusieurs citoyens de l'Aceh craignent que l'Aceh soit de nouveau complètement isolée et abandonnée à la merci des militaires indonésiens et des représentants du gouvernement de Jakarta lorsque les surveillants, les organismes d'aide humanitaire et les journalistes auront quitté. D'anciens commandants du GAM local ont supplié des étrangers de rester.

Dimensions socio-économiques

Le tsunami a eu des effets économiques importants sur l'Aceh. Les pertes de production ont été évaluées à 1,2 milliard US \$ et les besoins de reconstruction (incluant des mises à niveau) à environ 7 milliards US \$. Le fardeau de pertes n'a pas été également partagé parmi les habitants de l'Aceh, ceux dans les secteurs côtiers du Nord et de l'Ouest ayant été les plus affectés. Le tsunami a aussi généré environ 8,8 milliards US \$ de fonds d'aide à la reconstruction. Balancer les pertes et les contributions financières du tsunami a été un exercice précaire, avec les risques élevés de corruption, d'attributions injustes et de mauvaise gestion, et susceptible d'aggraver potentiellement le conflit. Les scandales impliquant les fonds de reconstruction sociaux alloués lors d'initiatives précédentes de paix et l'échec de l'ancien président Megawati Sukarnoputri à retirer le gouverneur corrompu de l'Aceh avaient sapé l'accord de cessez-le-feu précédent. Selon des scénarios plus optimistes, le désastre a fourni l'occasion de reconstruire une « meilleure province de l'Aceh » et d'en améliorer la gouvernance, selon les mots de la Banque mondiale. En général, les dimensions économiques du tsunami ont vraiment contribué à la promotion de la résolution du conflit, notamment en offrant des opportunités d'affaires et des politiques importantes aux habitants locaux et à quelques membres de l'élite nationale qui comptaient en partie sur une paix continue. En absence d'un soutien juste et large des populations appauvries, « acheter la paix » par le soutien de l'élite néglige plusieurs autres aspects du conflit.

Une nouvelle dimension économique est la restructuration de l'armée indonésienne TNI et de l'ordre du jour économique du GAM dans la province qui avait contribué à la prolongation et à l'aggravation le conflit. Le départ du deux-tiers des troupes de l'armée indonésienne TNI, les changements à la législation gouvernant ses activités économiques, ainsi que le financement officiel de l'Indonésie et l'aide étrangère pour contrer le désastre semblent avoir diminué ses motivations économiques. La participation de la TNI et de la Polri dans les pratiques illégales de l'industrie et la corruption en transport n'ont pas fini cependant. En dehors de l'armée TNI, la fraude et la corruption sont aussi présentes dans l'administration et la mise en oeuvre des projets de reconstruction. Comme l'affirme Akhiruddin Mahjuddin, un comptable qui surveille les dépenses d'aide pour le Mouvement anti-corruption de l'Aceh (GERAK), de 30 % à 40 % de tous les fonds d'aide de l'Indonésie et de l'international ont été infectés par des pots de vin.⁵ Les représentants du



GAM profitent aussi de l'argent de l'aide, mais de façon plus légitime. Premièrement les entreprises liées au GAM peuvent maintenant

fonctionner plus facilement, sans les restrictions de l'armée TNI. Deuxièmement, à cause de leur haut prestige et de leur bonne réputation, plusieurs membres de haut rang du GAM ont réussi à obtenir des emplois bien payés dans des entreprises de reconstruction, de réadaptation et de réintégration.

La pauvreté chronique et le conflit à long terme ont exacerbé les rapports socio-économiques tendus résultant des répercussions du tsunami.⁶ Plusieurs citoyens de l'Aceh, victimes directes ou indirectes du tsunami, mais aussi de décennies de répression militaire, se sont sentis exclus du processus de réadaptation et de reconstruction et se sont plaint des niveaux inégaux de l'aide.⁷ Ils prétendent que les gens riches profitent de la présence des agences internationales, tandis que les pauvres subissent parfois seulement les coûts accrus de l'inflation induite par les ONGI ; cela polarise les divisions sociales existantes et accentue l'opposition aux projets particuliers et aux agences de mise en oeuvre.⁸ Les manifestations devant la BRR soulèvent sans cesse ces questions. La distribution inégale de l'aide et des bénéficiaires augmente déjà les disparités économiques induites par l'aide au niveau local, ainsi qu'à l'échelle de la communauté et de la région. Des variations importantes et potentiellement sensibles politiquement dans l'attribution de l'aide pourraient d'autre part faire diminuer ou augmenter les griefs et les conflits. Quelques critiques ont craint que l'aide soit distribuée principalement aux secteurs loyaux du gouvernement, surtout Banda Aceh et la côte Ouest, en privant les secteurs « déloyaux » et indociles de la côte Est et à l'intérieur du pays. Banda Aceh, le centre provincial entouré de villages a vraiment reçu beaucoup d'attention, particulièrement des ONGI cherchant prétendument un haut profil des médias. Avant décembre 2005, 70 % de fermiers affectés par le tsunami à l'Est avaient reçu de l'aide comparativement à 20 % seulement à l'Ouest.

Conclusion

Le tsunami a été une fenêtre tragique d'occasions de transformation du conflit en Aceh. La transition pour la paix aurait été peu probable en Aceh sans le tsunami, malgré la grande faiblesse militaire du GAM avant le désastre. Le tsunami n'a pas déclenché d'efforts de construction de la paix entre le gouvernement et le GAM ; cependant, la transition réussie pour la paix et l'auto-gérance en Aceh sont dues surtout aux circonstances exceptionnelles et aux processus qui ont résulté du désastre. Le tsunami a accéléré et amplifié les tendances politiques qui existaient avant le désastre à différents niveaux, ce qui a favorisé une résolution rapide du conflit. Parmi ceux-ci, il y a eu la démocratisation et la décentralisation de la politique indonésienne; les négociations continues sous le vice-président Kalla; l'engagement personnel du président de résoudre le conflit paisiblement et ses rapports militaires; les effectifs militaires affaiblis du GAM et son désir d'une sortie politique; et un ralentissant général du conflit. Parmi les autres facteurs, il y a eu l'intérêt américain à résoudre le conflit et un intérêt général de l'UE à manifester sa capacité de stimuler la négociation plutôt que des résultats militaires.

De plus, le désastre a été une occasion exceptionnelle pour les efforts de paix qui a créé un besoin politique de paix, en plus de la bonne volonté politique naissante entre les deux parties de trouver une solution pacifique au conflit. Autant pour le GAM que pour le gouvernement, ce besoin de paix était d'abord lié aux exigences de réponse massive et durable au désastre et il a été renforcé par la nouvelle manifestation d'attention et de vigilance nationale et internationale. Pour le gouvernement et la TNI, les opportunités pour améliorer les relations avec l'étranger pour des raisons stratégiques et économiques étaient en jeu. Pour le GAM, le tsunami a créé des conditions extrêmement favorables pour faire connaître le conflit à l'international. La situation post-tsunami a internationalisé le processus de construction de la paix par le déploiement d'une mission de surveillance de l'Aceh et une présence internationale massive.⁹ Cela a créé une position favorable de négociation, ainsi qu'une responsabilité plus grande et un engagement à signer des accords avec le gouvernement. En bout de ligne, la sympathie et les facteurs de solidarité, en plus des

répercussions psychologiques de ce désastre catastrophique, ont aidé à conclure un PE entre le GAM et le gouvernement et consolidé les meilleures chances de paix durable en Aceh depuis trente ans.

Malgré la fin du conflit entre le GAM et le gouvernement dans l'année qui a suivi la signature du PE, la paix demeure fragile à long terme. Il y a des incertitudes quant à la pertinence de la Loi qui gouverne l'Aceh et, selon la Banque mondiale, les conflits locaux augmentent. Les déboursés de fonds consacrés à la reconstruction devraient se terminer en 2008 et dans un an, l'usine principale de traitement de gaz de la province fermera en principe, laissant planer la perspective d'une crise fiscale et économique en Aceh. La stabilité du gouvernement civil en Aceh est aussi remise en question, puisque le GAM est devenu un parti politique et que l'armée indonésienne TNI joue un nouveau rôle pour protéger les minorités ethniques dans Aceh et surveiller les conflits entre des partis politiques nouvellement autorisés ou différentes communautés et groupes « criminels ».

Si la paix dure en Aceh, ce sera la première fois qu'un conflit séparatiste en Indonésie a été réglé par des moyens politiques (bien que sous la pression militaire continue). La paix en Aceh est donc perçue par plusieurs observateurs non seulement comme une tentative des efforts internationaux de bâtir la paix dans une région sinistrée, mais aussi comme un indicateur de la performance de l'Indonésie dans sa transition vers la démocratie. Le fait que le régime indonésien ait eu besoin d'une catastrophe humaine pour précipiter la fin de 29 ans de conflit armé suggère que la démocratie et la société civile en Indonésie ne sont pas encore assez puissantes pour instaurer par elles-mêmes les transformations nécessaires à la paix. Il y a l'espoir que les sociétés civiles nationale et locale émergentes deviennent assez influentes pour agir en vue de la paix durable; un vrai rapprochement des civils indonésiens, particulièrement ceux de Java, nécessite leur compréhension des souffrances des habitants de l'Aceh avant la catastrophe naturelle. C'est nécessaire puisque la construction de la paix ne réussira pas sans le soutien des Indonésiens et de la société civile locale et nationale.

Notes

- ¹ Selon les affirmations du porte-parole du GAM, Nur Djuli in (Nezar et Suud 2005).
- ² Se référer aussi à l'article qui a comparé la dynamique post-tsunami des conflits en Aceh et au Sri Lanka écrit par Philippe LeBillon et Arno Waizenegger (2007) : *Peace in the Wake of Disaster? Secessionist Conflicts and the 2004 Indian Ocean Tsunami*. Publié dans « Transactions of the Institute of British Geographers ».
- ³ Le tsunami dans l'océan Indien, l'article parfait d'actualité dont la couverture internationale a été aussi importante que les attaques du World Trade Centre le 11 septembre, a volé les manchettes pendant 45 jours de tous les autres désastres et urgences humanitaires. Les restrictions imposées aux médias avant le tsunami en Aceh ont empêché de faire connaître les effets du désastre les premiers jours ; les médias ont couvert surtout la Thaïlande, mais l'Aceh est devenu le point de mire dix jours plus tard avec de 300 à 500 journalistes sur place.
- ⁴ Remarques de B. Lynn Pascoe, ambassadeur des États-Unis, au déjeuner de la U.S.-Indonesia Society, le 23 mars 2006 à Jakarta, en Indonésie. Tiré du site <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/64028.htm>, le 22 juillet 2006.
- ⁵ Le GERAK est financé en partie par des donateurs étrangers et ses analyses sont considérées de haute crédibilité par les ambassades et les agences d'aide humanitaire.
- ⁶ Environ 76 % avaient le sentiment que la vie était devenue même plus difficile depuis l'accord de paix. Cela s'explique par le taux de chômage élevé et la flambée des prix des commodités essentielles, en particulier des denrées alimentaires, du transport et des loyers (Diani 2006).
- ⁷ Par exemple, dans le cas de logement de dimensions et qualités diverses. Concernant les programmes de soutien socio-économique, certaines communautés ou individus ont reçu des subventions, des prêts, de l'emploi temporaire tandis que d'autres n'ont rien eu du tout (Eye-on-Aceh et AidWatch 2006).
- ⁸ Un sondage d'Oxfam a révélé que l'aide a tendance à aller aux entreprises et aux propriétaires fonciers, exacerbant la division entre les riches et les pauvres (Oxfam 2005) ; voir aussi Eye-on-Aceh et AidWatch 2006.
- ⁹ Malgré le commentaire du vice-président Jusuf Kalla, un mois avant le tsunami, que l'intervention d'une tierce partie dans le processus de paix ne serait pas bien acceptée par le gouvernement; la signature du PE, six mois plus tard, a été contrôlée par la mission de surveillance de l'Aceh (AMM) (Shie 2004).

Pour obtenir de l'information générale à propos de la FAPC, nous joindre comme suit.
Tél. : 604-684-5986
Télé. : 604-681-1370
Courriel : info@asiapacific.ca
ou visitez notre site web : www.asiapacific.ca

Les opinions exprimées dans Commentaire Canada-Asie sont celles de l'auteur et elles sont publiées dans l'intention de favoriser une conscience sociale et un débat public. Elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue de la Fondation Asie Pacifique du Canada. Malgré tous les efforts déployés pour vérifier l'exactitude de cette information, la Fondation Asie Pacifique du Canada se dégage de toute responsabilité et conséquence (en découlant) pour toute personne ou toute organisation utilisant cette information. Les opinions exprimées n'engagent que l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle de la Fondation ou de ses employés. Cette revue Commentaire Canada-Asie peut être copiée en tout ou en partie et/ou redistribuée en mentionnant l'auteur qui est la Fondation Asie Pacifique du Canada, la principale ressource indépendante sur les problématiques touchant le Canada et l'Asie. Les versions archivées de Commentaire Canada-Asie peuvent être consultées sur le site <http://www.asiapacific.ca/analysis/pubs>. La Fondation Asie Pacifique du Canada est financée en partie par le gouvernement du Canada et le gouvernement de la Colombie-Britannique.