



**HAL**  
open science

## L'Asie du Sud-Est 2024 : bilan, enjeux et perspectives

Gabriel Facal, Jérôme Samuel

► **To cite this version:**

Gabriel Facal, Jérôme Samuel. L'Asie du Sud-Est 2024 : bilan, enjeux et perspectives. Gabriel Facal; Jérôme Samuel. Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine, 2024, 10.4000/books.irasec.8171 . hal-04563663

**HAL Id: hal-04563663**

**<https://hal.science/hal-04563663>**

Submitted on 1 May 2024

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

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

# **L'Asie du Sud-Est**

**2024**

**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 étrangères 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, Lumpini, Pathum Wan,

Bangkok 10330, Thaïlande

[www.irasec.com](http://www.irasec.com)

© IRASEC 2024

# **L'Asie du Sud-Est 2024**

## **Bilan, enjeux et perspectives**

**Sous la direction de Gabriel Facal et Jérôme Samuel**

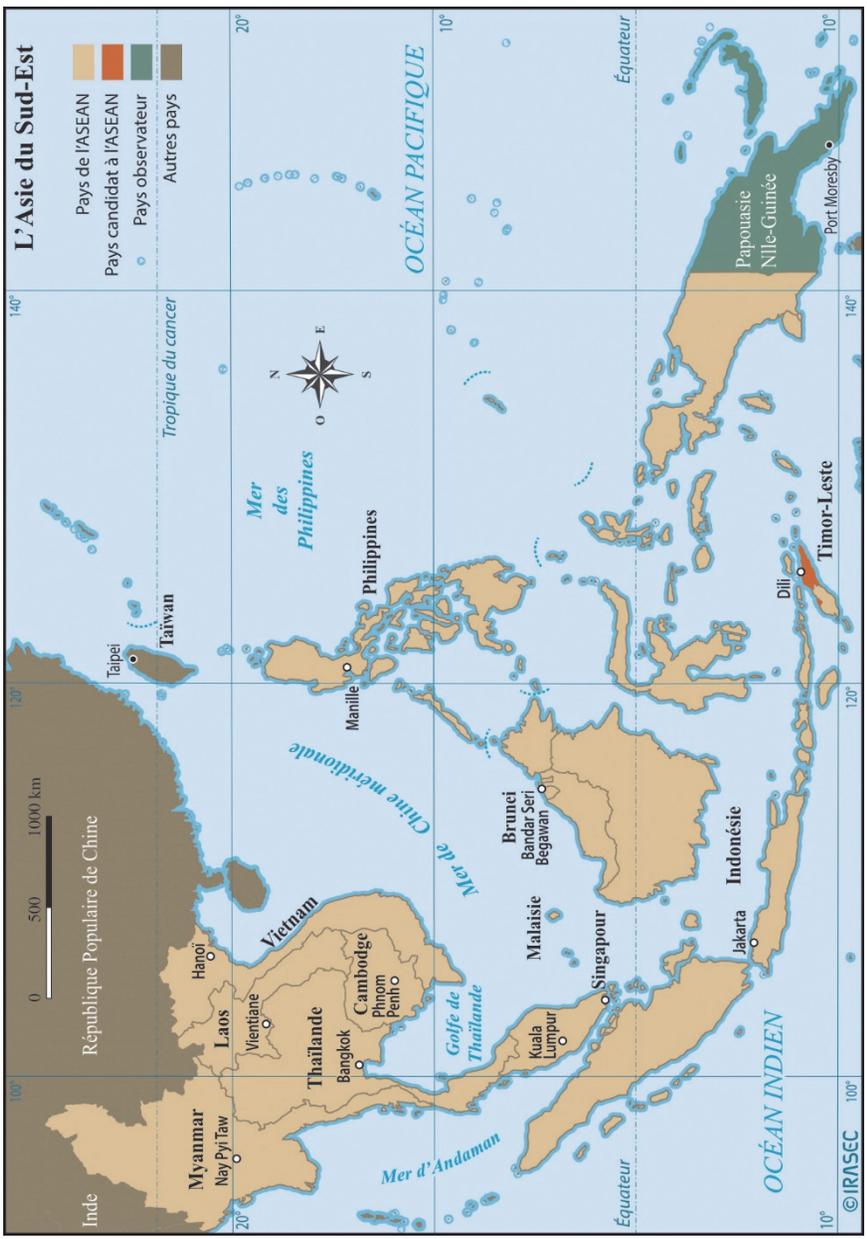
Contributeurs :

Clément Berthou, François-Xavier Bonnet,  
Christine Cabasset, David Delfolie, Jean-Philippe Eglinger,  
Gabriel Facal, Oscar Fernández-Guillén, Éric Frécon,  
Tim Gascon, Henning Glaser, Pierre Journoud, Elisabeth Luquin,  
Miko, Martin Rathie, Jérôme Samuel, Rosalia Sciortino,  
Laure Siegel, Téphanie Sieng, Marie-Sybille de Vienne

Avec la participation des stagiaires de l'IRASEC :

Sarah Mores, Julie Remy, Capucine Rieth,  
Maïté Smaghue et Koleti Vaitanaki

Mise en page, cartes et couverture : Bertrand Bayet



# Sommaire

Les contributeurs .....	9
Avant-propos : Intégrations régionales et reconductions des statu quo nationaux, par Gabriel Facal et Jérôme Samuel .....	15

---

## Les dossiers de l'année

---

Dynamiques et perspectives de l'internationalisation du yuan en Asie du Sud-Est, par Clément Berthou .....	23
L'interrégionalisme ASEAN-MERCOSUR : relations diplomatiques et économiques, par Oscar Fernández-Guillén .....	49
Évolution du don individuel dans une région en difficulté : pratiques anciennes, nouvelles modalités, par Rosalia Sciortino .....	75
<i>Scamming</i> : casinos et arnaques en ligne, des POGOs philippins aux <i>compounds</i> birmans, par François-Xavier Bonnet, Miko et Laure Siegel.....	93

---

## Les pays

---

Birmanie - Le temps du doute pour la junte ?, par Tim Gascon .....	113
Brunei - Entre disgrâces royales et séductions impériales, par Marie-Sybille de Vienne .....	145
Cambodge - La réouverture sous contrôle d'un pays émergent, par Téphanie Sieng ...	167
Indonésie - Pour un « Âge d'or Indonésie 2045 », la poursuite d'une grande entente ?, par Gabriel Facal .....	193
Laos - Des partenariats hasardeux pour la poursuite de « rêves électriques », par Martin Rathie .....	221
Malaisie - Tous les chemins ne mènent pas à Médine, par David Delfolie .....	247
Philippines - Inflation et tensions en mer de Chine méridionale, par François-Xavier Bonnet et Elisabeth Luquin .....	279
Singapour - Dans l'attente d'un sursaut, par Éric Frécon .....	305
Thaïlande - Difficiles compromis, fractures sociales et quête de renouveau économique, par Henning Glaser .....	333

Timor-Leste - Crise birmane et ASEAN, Australie et grands projets gaziers : une actualité géopolitique et géoéconomique chargée, par Christine Cabasset .....	361
Viêtnam - Le Viêtnam non-aligné à l'heure des recompositions géopolitiques mondiales, par Jean-Philippe Eglinger et Pierre Journoud .....	391
Indicateurs-clés, représentations graphiques .....	421
Abstracts .....	443

### Cartes

Asie du Sud-Est – ASEAN .....	4
Principaux centres de cybercriminalité et de trafic d'êtres humains en Birmanie .....	108
Birmanie .....	112
Brunei .....	144
Cambodge .....	166
Indonésie .....	192
Laos .....	220
Malaisie .....	246
Philippines .....	278
Singapour .....	304
Thaïlande .....	332
Timor-Leste .....	360
Viêtnam .....	390

### Chronologies de l'année 2022

Birmanie.....	135
Brunei.....	161
Cambodge .....	184
Indonésie .....	212
Laos.....	237
Malaisie.....	267
Philippines.....	296
Singapour .....	325
Thaïlande.....	353
Timor-Leste.....	381
Viêtnam.....	410

### Fiches pays

Birmanie .....	133
Brunei .....	160
Cambodge.....	183
Indonésie .....	211
Laos .....	236
Malaisie .....	266
Philippines .....	295
Singapour.....	324
Thaïlande .....	352
Timor-Leste .....	380
Viêtnam .....	408

### Figures et Graphiques

Pyramide monétaire chinoise et l'internationalisation du yuan .....	27
Internationalisation du yuan et <i>local clearing banks</i> .....	29
Lignes de swap qui bordent l'écosystème financier Hong Kongais .....	33
Schéma simplifié du règlement d'un paiement par code QR transfrontalier .....	40
Exportations et importations du MERCOSUR vers/depuis l'ASEAN .....	60
Part des exportations et importations de biens du MERCOSUR vers/depuis l'ASEAN .	61
Part de l'ASEAN dans le commerce extérieur du MERCOSUR (%).....	64
Exportations interrégionales du MERCOSUR (en millions \$ US).....	65
Flux d'IDE du MERCOSUR vers l'ASEAN (en millions \$ US) .....	67
Évolution du PIB réel des économies de l'ASEAN et du MERCOSUR, 1967-2021 .....	68
Population de l'ASEAN et du MERCOSUR (en millions de personnes).....	69

### Tableaux

Lignes de swap impliquant Hong Kong .....	34
Dépendance commerciale croissante de l'Asie du Sud Est à l'égard de la Chine continentale depuis 2000.....	35
Maillage des banques commerciales publiques chinoises en Asie du Sud Est .....	37
Union Pay International en Asie du Sud Est .....	38
Ouverture financière de l'Asie du Sud-Est et de la Chine .....	42
Intensité des échanges commerciaux entre l'Inde et l'Asie du Sud-Est .....	44
Principaux partenaires commerciaux de l'ASEAN, année 2022 (poids en %).....	62
Principaux produits échangés avec l'ASEAN, année 2022 (poids en %).....	63
Objectifs constitutifs de l'ASEAN et du MERCOSUR.....	72
Les victimes de la guerre civile birmane .....	116

### Encadrés

Des Philippines à la Birmanie : le voyage de Sofia, victime de la traite .....	100
Nouveaux systèmes de paiement généralisés .....	173
Dynasties politiques aux Philippines .....	287
Recensement de la population du Timor-Leste (2020).....	368

## **Indicateurs-clés**

Figure 1 – Populations en millions, superficies et densités de peuplement .....	421
Figure 2 - Croissance démographique .....	421
Figure 3 - Espérance de vie à la naissance .....	422
Figure 4 - Taux de natalité et de mortalité .....	422
Figure 5 - Taux de fécondité .....	423
Figure 6 - Taux de mortalité infantile .....	423
Figure 7 - Part de la population urbaine et projections .....	424
Figure 8 - Produit Intérieur Brut .....	425
Figure 9 - PIB par habitant .....	426
Figure 10 - PIB par habitant en PPA .....	427
Figure 11 - Prix à la consommation et taux d'inflation .....	427
Figure 12 - Taux de croissance du PIB et prévisions de croissance du PIB .....	428
Figure 13 - Part des principaux secteurs d'activité dans le PIB .....	429
Figure 14 - Part de l'emploi informel et part du travail vulnérable .....	430
Figure 15 - Taux d'alphabétisation .....	431
Figure 16 – Taux de pauvreté dans les populations .....	431
Figure 17 - Alimentation et ses problèmes .....	432
Figure 18 - Accès à l'eau potable et à l'électricité .....	433
Figure 19 - Nombre de téléphones cellulaires pour 100 personnes .....	433
Figure 20 - Indice de développement humain (IDH) .....	434
Figure 21 - Indice de Gini .....	434
Figure 22 - Émissions de CO <sub>2</sub> .....	435
Figure 23 - Émissions de CO <sub>2</sub> par habitant .....	435
Figure 24 - Émissions de CO <sub>2</sub> : rangs Asie du Sud-Est et mondial .....	435
Figure 25 - Évolution du couvert forestier par pays .....	436
Figure 26 - Indice de démocratie .....	437
Figure 27 - Liberté de la presse : scores globaux et rangs .....	437
Figure 28 - Perception de la corruption : indices et rangs .....	438
Figure 29 - Surpopulation carcérale .....	439
Figure 30 - Ratification des neuf principaux traités internationaux relatifs aux droits humains .....	440

## Contributeurs

**Clément Berthou**, économiste au Laboratoire Pacte (Univ. Grenoble Alpes, CNRS, Sciences Po Grenoble – UMR 5194) et doctorant associé à l'IRASEC, est en troisième année de doctorat. Il travaille sur la monnaie et les infrastructures de paiement dans le cadre de sa thèse qui s'intitule « Trois essais d'économie politique internationale sur les infrastructures de paiement, étude d'une pierre angulaire du système monétaire international » (dirigée par le Pr. Jean-François Ponsot, et co-dirigée par le Pr. Massimo Amato). Ses projets de recherche portent sur les études monétaires, l'économie politique internationale (EPI), la finance internationale, l'économie du développement et l'innovation monétaire. Au-delà du domaine académique, il a précédemment fait partie puis dirigé (2018-2024) l'équipe du *Network Management* au sein du département de correspondance bancaire d'un groupe financier français.

**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*, n°176 (2020) avec « Cartographie des voies sous-marines en Asie du Sud-Est ». 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, est chercheuse associée au Centre Asie du Sud-Est (CASE) et à l'IRASEC dont elle a été la directrice adjointe de 2018 à 2022. Aujourd'hui, elle enseigne, notamment à l'Université catholique de Lille et à Sciences Po Lille. Elle travaille sur l'ASE/ASEAN, notamment l'Indonésie et le Timor oriental, depuis les années 1990. Ses recherches actuelles portent entre autres sur l'aménagement du territoire – en particulier des littoraux – face aux défis environnementaux et sur l'intégration et la

géopolitique régionales. Parmi ses récentes publications : « 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 » ?* (David Reinharc Éditions, 2022) et « Urbanizing coastal areas facing environmental challenges: The case of Timor-Leste », *Géoconfluences* (2021).

**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 intitulée « 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 aussi chargé de cours dans les Masters Vietnamien des affaires et Communication et Formation Interculturelle. Il a publié de nombreux articles sur le Vietnam dont « Pour une « mise en valeur » de la Mer de l'Est. Le cadre politique et les moyens économiques du Vietnam », in P. Journoud dir., *La Mer de Chine méridionale au prisme du soft power*, Paris, L'Harmattan, 2022. Jean-Philippe participe également au projet « Gecko » (lauréat de l'Appel à Projet Astrid 2022) porté par l'INALCO-INP Bordeaux/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.

**Oscar E. Fernández-Guillén** est doctorant en économie, Département d'économie, Université nationale du Sud (UNS), Bahia Blanca-Argentine. Doctorant du Conseil national de la recherche scientifique et technique de la République argentine, rattaché à l'Institut de recherche économique et sociale du Sud, Département d'économie, Université nationale du Sud (IESS-UNS- CONICET). Professeur agrégé de recherche à l'Université de Los Andes (ULA), Mérida-Venezuela, rattaché à la Faculté d'économie et de sciences sociales (FACES). Professeur associé à l'Université ouverte interaméricaine (UAI), rattachée à la Faculté des sciences économiques, Buenos Aires-Argentine. Professeur de troisième cycle à l'Institut d'intégration latino-américaine (IIL) de l'Université nationale de La Plata (UNLP), Argentine. Chercheur du groupe d'études sur le régionalisme, l'intégration économique et le développement (GRID), cofondateur du groupe d'études économiques sur l'Asie (GEEA) et membre de l'Association vénézuélienne d'études sur la Chine (AVECH) 委内瑞拉中国研究会, de l'Association latino-américaine d'études sur l'Asie et l'Afrique (ALADAA), section Venezuela, et du Groupe de réflexion sur l'intégration et le développement en Amérique latine et en Europe (GRIDALE). Ses intérêts de recherche portent couvrent les relations économiques internationales, l'intégration économique, le régionalisme et le développement.

**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 publié entre autres « 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.

**Henning Glaser** est directeur du German-Southeast Asian Center of Excellence for Public Policy and Good Governance (CPG), directeur exécutif et président du conseil d'administration de l'Asian Governance Foundation (AGF), et chargé de cours à la faculté de droit de l'université de Thammasat. Il est rédacteur en chef des revues *Asia in Review* (AiR) et *Europe in Review* (EiR), et intervient régulièrement en tant qu'expert et consultant auprès de nombreux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux.

**Pierre Journoud** est Professeur d'histoire contemporaine et responsable des coopérations avec le Viêtnam 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).

**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 en 2021-2023, 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.

**Miko** est le pseudonyme d'un journaliste birman spécialisé dans le secteur numérique. Il est diplômé du Myanmar Journalism Institute (MJI).

**Martin Rathie** est un éducateur et chercheur australien qui a vécu et travaillé au Laos pendant 20 ans. Son premier contact avec ce pays remonte au milieu des années 1990 lorsqu'il a mené des recherches sur la poly-ethnicité. Il a, par la suite, été conseiller auprès du musée de Kaysone Phomvihane et de l'agence de presse Lao News. Auteur d'articles de journaux ainsi que de chapitres de livres sur l'histoire laotienne, il travaille actuellement sur une étude approfondie des relations entre le Pathet Lao et les Khmers rouges.

**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 en Indonésie (Java, Bali).

**Rosalia (Lia) Sciortino Sumaryono**, anthropologue culturelle et sociologue du développement de formation, est professeure associée à l'Institut de recherche démographique et sociale de l'université Mahidol, professeur invité en études du développement international à l'université Chulalongkorn et présidente fondatrice

de la Fondation pour les études de l'Asie du Sud-Est ([www.seajunction.org](http://www.seajunction.org)). Auparavant, elle a été directrice régionale pour l'Asie du International Development Research Center à Singapour et de la Fondation Rockefeller à Bangkok, conseillère senior d'Australian Aid en Indonésie et responsable de programme dans les bureaux d'Indonésie et des Philippines de la Fondation Ford. Pour plus d'informations, voir [www.rosaliasciortino.com](http://www.rosaliasciortino.com)

**Laure Siegel** est journaliste et professeure de médias, basée en Thaïlande. Elle couvre les développements politiques en Asie du Sud-Est pour Mediapart et d'autres publications francophones et anglophones. Elle est diplômée du Centre universitaire d'enseignement du journalisme (CUEJ) de Strasbourg et de birman à l'INALCO.

**Téphanie Sieng** est docteure en géographie humaine et économique de l'INALCO. Elle est chercheuse associée à l'UMR 201 Développement et Sociétés (DEVSOC) et l'UR 20204, Laboratoire Interdisciplinaire sur les Mutations des Espaces Économiques et Politiques (LIMEEP-PS). Téphanie Sieng a longtemps travaillé sur les questions de migrations, de transformations des territoires et des sociétés du Nord-Est du Cambodge.

**Marie-Sybille de Vienne** a été plus de 20 ans professeure des universités à l'INALCO, où elle a enseigné l'histoire économique et la géopolitique de l'Asie du Sud-Est. Elle 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 (mars 2013-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 sa version anglaise réactualisée *Brunei, from the Age of Commerce to the 21st century* (NUS Press, 2015) ; *Thaïlande, une royauté bouddhique aux XX<sup>e</sup> et XXI<sup>e</sup> siècles* (Les Indes Savantes, 2018).

# Intégrations régionales et reconductions des statu quo nationaux

Gabriel Facal et Jérôme Samuel

La reprise post-covid et post-crise économique s'est poursuivie en 2023, chaque pays d'Asie du Sud-Est déployant son propre agenda. Face à des défis souvent supranationaux, les pays ont manifesté peu de convergences diplomatiques, que ce soit sur la stratégie à adopter dans le contexte des tensions en mer de Chine méridionale et des rivalités entre les États-Unis et la Chine en Indo-Pacifique, ou encore à propos des guerres en Birmanie et en Palestine. Dans le même temps, les questions géopolitiques ont donné lieu à des positionnements nationaux un peu plus affirmés que les années précédentes, les relations en mer de Chine méridionale accroissant les crispations, à l'instar de séquences successives de manifestations de défiance entre les Philippines et la Chine. Sans pour autant amoindrir l'intensité des relations bilatérales avec la Chine, alors que les Nouvelles routes de la soie (BRI) fêtaient leurs dix ans, l'Indonésie et le Viêtnam ont chacun fait évoluer leurs relations avec les États-Unis vers un « partenariat stratégique global ».

Sur le dossier birman, l'Indonésie, en charge de la présidence de l'ASEAN cette année, a multiplié les efforts, mais sans portée significative face à l'emballement de la guerre dans le dernier trimestre 2023. Reste qu'une partie des pays met en place des dispositifs informels (bureau de l'Envoyé spécial, dialogue élargi avec les agences internationales, ententes autour des lignes à tenir entre les prochains présidents de l'Association que sont la Malaisie et le Laos) et que, face aux pressions, la junte birmane a renoncé à la présidence de l'Association qui lui incombait pour 2026.

Comme 2022, l'année 2023 a été riche en échéances électorales. Les Philippines organisaient des scrutins parlementaires (mai), le Cambodge élisait un

parlement chargé d'entériner la succession dynastique de Hun Sen (juillet), on votait en Malaisie pour renouveler les assemblées locales de six États (août) et Singapour a élu son président, au rôle purement honorifique, Tharman Shanmugaratnam (septembre). On peut aussi mentionner la désignation, par ses pairs, du nouveau roi de Malaisie, le sultan de Johor, dont la fonction n'est pas sans incidence sur les affaires politiques (octobre) ; au Brunei Darussalam le Sultan Premier-ministre a procédé à quelques « coups de torchon » au sein du Palais. Mais le scrutin de l'année s'est tenu en Thaïlande, où les élections législatives de mai ont donné lieu à un taux de participation historiquement élevé et une nette victoire du camp progressiste. Sans surprise, l'establishment militaro-économico-monarchiste a renversé les résultats, en toute légalité, pour donner naissance à une improbable coalition gouvernementale entre les partis conservateurs et une fraction de l'ancienne opposition, au grand dam des électeurs, grugés mais peu tentés par la protestation. En Indonésie, la campagne pour les élections générales de février 2024 (présidentielle et parlementaires, nationale et locales) a occupé une grande partie de l'actualité, et l'on a vu se dessiner une coalition si imposante et éclectique qu'elle en efface les couleurs idéologiques des partis et des candidats, au profit de la convergence d'intérêts des élites représentantes et de leurs appareils.

Dans tous les cas, des gouvernements à la légitimité populaire plus ou moins affirmée font face au défi de « performer » au plan économique, dans un contexte de volatilité des marchés. Les efforts nationaux consentis dès 2022 pour contrer l'inflation ont permis d'en limiter les effets, malgré des sorties de route, comme au Laos. Les performances économiques générales, plutôt décevantes, s'expliquent, entre autres, par une demande mondiale atone, un faible niveau des exportations, une consommation intérieure peu dynamique et une reprise modeste dans les secteurs clés, en particulier le tourisme et l'hôtellerie. Alors que les prix mondiaux du riz ont atteint leur plus haut niveau depuis la crise de 2008, plusieurs États sud-est asiatiques ont dû imposer un plafonnement des prix de vente au détail.

Face à l'impératif de la réussite et à la morosité de la relance, l'année témoigne d'un accent mis sur les diplomatie économiques, à l'instar de dialogues avec les BRICS et autres multilatéralismes. Les accords de libre-échange et les partenariats s'additionnent, y compris jusqu'en Afrique et en Amérique latine. À ce titre, Oscar Fernández-Guillén (chapitre 2) fait le bilan des interactions entre les pays du MERCOSUR et ceux de l'ASEAN, dessinant également les perspectives d'accords de bloc à bloc. Lors de son discours inaugural, le nouveau secrétaire général de

l'ASEAN, le Cambodgien Kao Kim Hourn, affirme vouloir mettre l'accent sur l'intégration régionale des pays dans le secteur de l'économie numérique. On assiste de surcroît à la prolifération d'accords monétaires visant une plus grande interconnexion des systèmes financiers nationaux en devises locales, par exemple via des paiements transfrontaliers par code QR. Une initiative régionale de connectivité des paiements a été approuvée lors du sommet des dirigeants de l'ASEAN à Labuan Bajo, en Indonésie, au mois de mai. Dans la même veine, le chapitre 1 de ce volume (Clément Berthou) étudie les efforts de dédollarisation régionale, par le biais de la stratégie chinoise d'internationalisation du yuan. La Chine n'est cependant pas seule à nourrir des ambitions monétaires en Asie du Sud-Est, et l'Inde montre, elle aussi, les signes d'une ambition croissante d'intégration et de développement monétaire.

Les différents pays se saisissent donc d'opportunités à l'international et les interdépendances financières sont par ailleurs des gages d'une plus grande stabilité face aux rivalités géopolitiques des grandes puissances mondiales. Les exercices militaires conjoints que nombre de pays organisent avec une pluralité de partenaires aux allégeances parfois divergentes, attestent du souci de maintenir des dialogues engagés. Restent les perturbations intérieures, peu sensibles depuis les grandes capitales, mais toujours vivaces localement. En matière de sécurité, les mouvements du Sud thaïlandais ont continué de manifester leur défiance vis-à-vis du pouvoir central par des attaques répétées et la nouvelle donne politique tarde à produire ses effets. Au Viêtnam, des affrontements entre les minorités (des « Montagnards » à Dak Lak) et l'État ont éclaté au mois de juin, tandis qu'en Indonésie, les heurts en Papouasie occidentale n'ont cessé de s'intensifier face à une répression toujours plus étouffante. Un autre phénomène inquiète les appareils de sécurité, celui de la cybercriminalité, qui vise les entreprises privées mais aussi les plateformes numériques de l'État, avec cette année des piratages et fuites de données de grande ampleur, particulièrement en Indonésie. François-Xavier Bonnet, Miko et Laure Siegel (chapitre 4) analysent le phénomène des arnaques en ligne (*online scamming*), qui prolifèrent sur la base du travail forcé de dizaines de milliers de migrants d'horizons nationaux divers dans des casinos en ligne pilotés par des réseaux criminels chinois aux Philippines, Birmanie, Cambodge et Laos. Ce fléau prend des proportions massives sans que les gouvernements de la région œuvrent de concert pour l'endiguer.

Les réponses répressives se sont par contre intensifiées dans les pays les plus autoritaires, comme au Cambodge, où les autorités ont fermé le dernier média indépendant, *Voice of Democracy*. À l'instar des Philippines, le gouvernement cambodgien a créé ses propres « ONG », des structures supposément issues de la société civile qui lui permettent d'afficher un dynamisme apparent venu de la base. En Thaïlande, un problème persistant touchant aux droits et aux libertés concerne l'utilisation des SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation), bien que les tribunaux acquittent régulièrement les accusés qui en sont victimes.

Dans un contexte de populisme autoritaire (Philippines), ou illibéral, tel qu'il pourrait se dessiner en Indonésie avec l'élection assurée en 2024 de l'ancien général Prabowo Subianto à la présidence de la République, les politiques sociales sont contrastées. On note une volonté d'accompagnement dans le domaine de l'éducation et des affaires familiales au Cambodge, la distribution d'aides sociales, après les élections en Thaïlande et – campagne électorale oblige – à l'approche des scrutins de février en Indonésie. Mais au-delà des mesures, les programmes sociaux à proprement parler font défaut, se traduisant par l'absence d'avancées réelles, par exemple dans la lutte contre l'obésité. L'Indonésie voudrait faire preuve de volontarisme pour mieux encadrer la nourriture transformée, mais la mise en place d'une taxe sur la nourriture transformée à forte teneur en sucre, gras ou sel, se heurte à des obstacles juridiques. Dans la majorité des pays la régulation de l'industrie agroalimentaire reste embryonnaire. Plus fondamentalement, l'OMS rappelle que 40 % de la population de la région de l'ASEAN n'a pas accès aux services de santé essentiels. Dans d'autres domaines, les déficiences des États suscitent par ailleurs des initiatives indépendantes, comme le montre l'importance du don individuel, dont Rosalia Sciortino étudie les transformations dans la région (chapitre 3). Des crises successives (catastrophes naturelles, covid-19, atteintes à la démocratie en Thaïlande et guerre en Birmanie) et les nouvelles technologies concourent à diversifier le financement individuel et à en modifier les modalités, conduisant les donateurs à soutenir des projets de plus long terme que la simple prise en charge immédiate des victimes.

Le décalage entre les enjeux, les ambitions et les réponses concrètes apportées est certainement le plus criant dans le domaine de la protection de l'environnement. La transition énergétique et les plans de décarbonation (infrastructures, transport, secteur agricole) sont maintenant engagés, avec la signature de Partenariats pour une transition énergétique juste (JTEPs) au Viêt Nam et en Indonésie. Mais, si

d'ambitieux objectifs sont affichés, les actions concrètes tardent à se mettre en place et aucune vision systémique n'est à l'œuvre. Les États se contentent de se référer aux ODDs sans pour autant les intégrer dans des plans de développement et sans s'attaquer aux industries les plus polluantes, comme l'huile de palme en Malaisie et en Indonésie, ainsi que les industries minières et forestières. Dans le même temps, des usines à charbon continuent d'être inaugurées, tandis que Timor-Leste développe un pôle pétrochimique, Tasi Mane, sur la côte sud, lié aux projets gaziers dans la mer de Timor. Le petit État défend son droit à l'extraction face à des pays développés prompts à le critiquer, nonobstant leur dette climatique vis-à-vis des pays du Sud. L'urgence climatique se fait partout plus fortement sentir, avec des records de chaleur accentués par El Niño. Si la dégradation de la biodiversité ne semble guère prise en compte dans les narratifs environnementalistes publics, ses effets n'en sont pas moins bien réels : les stocks de poissons dans la mer de Chine méridionale ont ainsi chuté de 75 % au cours des deux dernières décennies.

Sur ces différents plans, l'année souligne que nous sommes dans une période charnière pour la prise de décision politique et la mobilisation citoyenne sur les enjeux de démocratie comme de protection de l'environnement.



---

## **Les dossiers de l'année**

---



# Dynamiques et perspectives de l'internationalisation du yuan en Asie du Sud-Est

Clément Berthou

Dans le paysage contemporain de la finance mondiale et du commerce transfrontalier, la question du choix monétaire demeure un enjeu clef. Le dollar américain y occupe, plus particulièrement depuis la fin de la seconde guerre mondiale, une position prééminente en tant que principale monnaie de réserve, de facturation et de pivot sur le marché des changes<sup>1</sup>. Ces dernières années toutefois, et depuis la crise financière de 2008 surtout, la montée en puissance du yuan chinois en tant que devise internationale, mue par des enjeux d'indépendance et couplée à la menace planante des programmes de sanctions américains (Iran, Russie, Corée du Nord) frappés du sceau de l'extraterritorialité, ravivent les débats autour de la perspective d'une transformation du paradigme monétaire au détriment du dollar.

Ce chapitre se place au cœur de cette problématique et s'interroge sur les évolutions qui traversent actuellement le système monétaire international, prenant l'Asie du Sud-Est pour témoin privilégié de ces changements contemporains. Le texte s'ouvre par une analyse de la stratégie sous-jacente d'internationalisation du yuan. Cette dernière repose sur la dépendance mondiale vis-à-vis de l'appareil productif chinois et consiste dans le déploiement d'un système financier aux ambitions mondiales, adossé aux normes techniques occidentales et guidé par des considérations de stabilité intérieure. Ce système financier se distingue toutefois par son inclination forte à servir les pays du Sud, aujourd'hui en marge des

---

<sup>1</sup> Li Lian Ong et al., 2023, *Expanding Local Currency Transactions in ASEAN+3 Cross-Border Payments, Policy Position Paper (PPP/23-01)*, AMRO.

infrastructures financières occidentales, et considérés comme des partenaires clefs dans la quête d'expansion économique chinoise<sup>2</sup>. L'Asie du Sud-Est se place alors au tout premier plan en raison de sa proximité géographique, économique et politique avec Pékin, faisant de la zone un témoin privilégié de la stratégie d'expansion monétaire chinoise.

La bascule de l'Asie du Sud-Est du paradigme de la dollarisation vers celui de la yuanisation n'est toutefois pas garantie. Sur le plan des échanges régionaux, les pays d'Asie du Sud-Est travaillent à l'interconnexion de leurs systèmes financiers nationaux et s'appuient pour cela sur une promotion active de leurs monnaies locales, limitant mécaniquement le potentiel de développement du yuan sur la zone. Sur le plan extra régional, la Chine n'est pas la seule à nourrir des ambitions monétaires à l'égard de l'Asie du Sud-Est. S'il est trop tôt pour parler d'une internationalisation de la roupie, l'Inde, un partenaire également proche de la zone, montre des signes annonciateurs d'un développement monétaire prochain que ce chapitre s'efforce de mettre en lumière.

## **La stratégie d'internationalisation du yuan**

### **Une stratégie montante axée sur les chaînes de valeur**

Très intégrée aux chaînes de valeur internationales en sa qualité de première puissance exportatrice et deuxième importatrice mondiale en 2022, la Chine dépend largement du dollar américain pour régler ses échanges commerciaux<sup>3</sup>. La crise économique et financière de 2008, mettant en lumière cette dépendance au dollar et à l'économie américaine, a remis la question d'un yuan international à l'agenda politique de Pékin<sup>4</sup>. La Chine a ainsi déployé des efforts concertés pour, progressivement, internationaliser sa devise et en promouvoir l'usage auprès de ses partenaires<sup>5</sup>. De telles ambitions impliquent le développement d'un ensemble

---

<sup>2</sup> « China wants to be the leader of the global South », *The Economist*, 21 septembre 2023.

<sup>3</sup> Données de la Banque mondiale ; Gita Gopinath et Jeremy C. Stein, 2021, « Banking, Trade, and the Making of a Dominant Currency », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 136, n° 2, p. 783-830.

<sup>4</sup> Ulrich Volz, 2014, « RMB Internationalisation and Currency Cooperation in East Asia », in Frank Rövekamp et Hanns Günther Hilpert (dir.), *Currency Cooperation in East Asia*, vol. 38, p. 57-81 ; Ming Zhang, 2015, « Internationalization of the Renminbi, Developments, Problems and Influences », *New Thinking and the New G20 Series*, n° 2, CiGi.

<sup>5</sup> Benjamin J. Cohen, 2019, *Currency Statecraft*, Chicago, The University of Chicago Press.

infrastructurel monétaire tourné vers cet objectif. Cette transnationalisation<sup>6</sup> du yuan, en référence à l'internationalisation par la projection transfrontalière de ses infrastructures, s'est concrétisée par le développement d'un vaste réseau d'acteurs et de mécanismes favorisant la circulation de cette monnaie hors des frontières de la Chine :

- Le lancement en 2002 d'un système monétique chinois, China Union Pay, d'abord pour s'émanciper sur le plan domestique de Visa/Mastercard, puis de son expansion croissante à l'international.
- Le lancement en 2009, d'un dispositif permettant aux importateurs étrangers de régler leurs achats en yuan auprès des exportateurs chinois<sup>7</sup>.
- Le déploiement de CIPS (Cross-border Interbank Payment System) en 2015, un système de règlement en yuan dédié aux paiements transfrontaliers (étranger vers étranger, étranger vers Chine continentale, et Chine continentale vers étranger).
- L'ouverture progressive de canaux d'investissement permettant aux acteurs financiers étrangers d'acquérir, sous certaines conditions (licences et quotas), des actifs domestiques chinois en yuan.
- Le développement d'un réseau croissant de lignes de swap<sup>8</sup> du type yuan contre devise locale entre la People's Bank of China (PBOC) et des banques centrales partenaires<sup>9</sup>.

Ces efforts coordonnés reflètent la volonté de la Chine de capitaliser sur son influence économique et de renforcer sa position sur la scène mondiale par sa monnaie. Les différentes couches infrastructurelles qui sous-tendent la transnationalisation du yuan affichent une cohérence globale qui a pour point de départ la

---

<sup>6</sup> Jeremy Green et Julian Gruin, 2020, « RMB transnationalization and the infrastructural power of international financial centres », *Review of International Political Economy*, vol. 28, n° 4, p. 1028-1054.

<sup>7</sup> Patrick Hess, 2014, « China's Financial System: Past Reforms, Future Ambitions, and Current State », in Frank Rövekamp et Hanns Günther Hilpert (dir.), *Currency Cooperation in East Asia*, vol. 38, p. 21-41.

<sup>8</sup> Un accord de swap est un accord bilatéral (ou multilatéral) entre deux banques centrales (un groupe de banques centrales) pour s'échanger deux devises (la plupart du temps leurs devises domestiques, ou le dollar US) pendant un laps de temps déterminé contractuellement, ce qui leur permet notamment de répondre aux besoins de liquidités à court terme dans leurs juridictions respectives.

<sup>9</sup> Michael Perks, Yudong Rao, Jongsoo Shin et Kiichi Tokuoka, 2021, « Evolution of Bilateral Swap Lines, Working Paper », n° 210, IMF.

dépendance mondiale à l'appareil productif chinois<sup>10</sup>. Ces efforts, encore timides si l'on compare les indicateurs quantitatifs du yuan à ceux du dollar, ont tout de même été reconnus sur le plan institutionnel, au travers notamment de l'intégration du yuan aux droits de tirage spéciaux (DTS)<sup>11</sup> du FMI lors de l'actualisation du panier de devises sous-jacentes effectuée en 2015<sup>12</sup>.

L'illustration 1 ci-dessous synthétise cette dynamique montante de l'internationalisation du yuan qui prend comme point de départ la dépendance mondiale à l'appareil productif chinois et aux besoins subséquents. La complémentarité des initiatives déployées peut être mise en exergue par la distinction et l'articulation de trois types de monnaies :

- Étape 1, « la monnaie de paiement » — le yuan permet aux importateurs d'acquérir des biens finaux ou intermédiaires, issus de l'appareil productif chinois.
- Étape 2, « la monnaie d'investissement » — pour servir les besoins des importateurs (étape 1), leurs banques commerciales doivent offrir des facilités de dépôt à vue et de placement en yuan (passifs bancaires).
- Étape 3, « la monnaie sans risque » — l'exposition croissante des banques commerciales d'un pays donné à une devise tierce (conséquence des étapes 1 et 2) peut inquiéter la banque centrale locale par le risque de liquidité que cette situation fait peser sur les bilans des établissements bancaires. La banque centrale chinoise (PBOC) met alors en place des lignes de swap qui permettent à la banque centrale locale de bénéficier d'une facilité de financement à court terme en yuan pour pouvoir refinancer en cascade les établissements bancaires sous sa supervision en cas de besoin (logique de prêteur en dernier ressort).

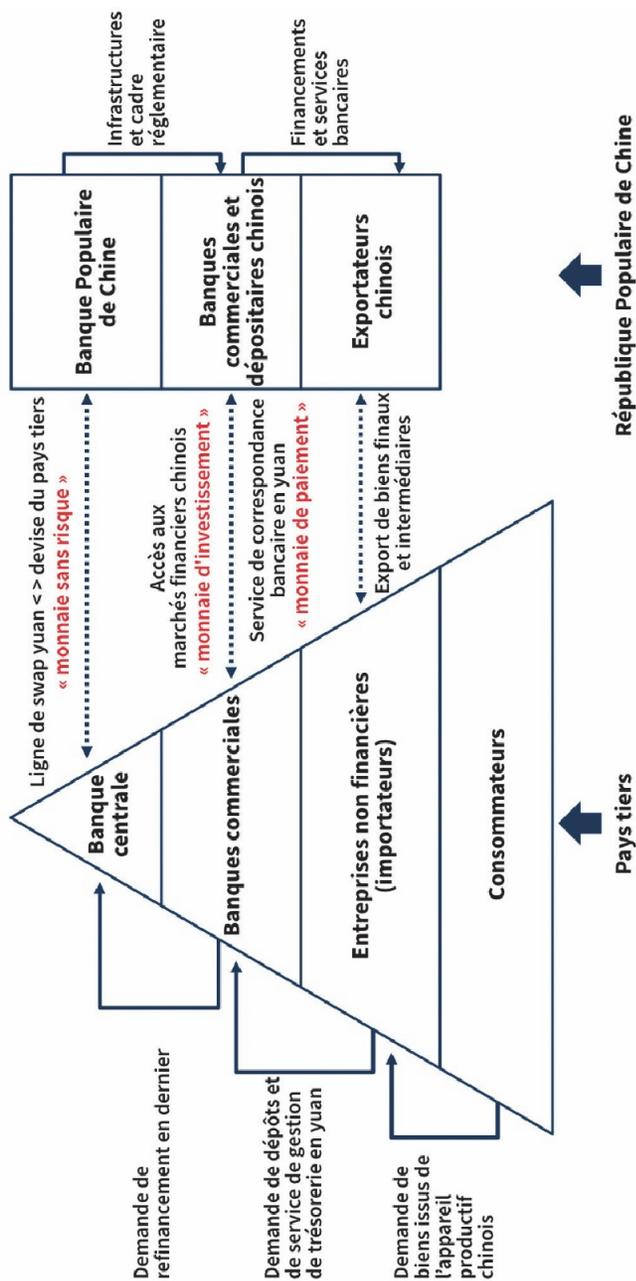
---

<sup>10</sup> Clément Berthou et Jean-François Ponsot, 2024, « Monetary innovations by China to actively promote the internationalization of the renminbi », *Journal of Economic Issues* (à paraître).

<sup>11</sup> « Le FMI a créé le DTS en tant qu'avoir de réserve international supplémentaire en 1969 [...] Avec la fin des taux de change fixes en 1973, le FMI a redéfini la valeur du DTS comme équivalent à la valeur d'un panier de monnaies mondiales. Le DTS n'est pas une monnaie en soi, mais un avoir qui peut être échangé par ses détenteurs contre des devises en cas de besoin. Le DTS est l'unité de compte du FMI et d'autres organisations internationales. » Voir le site officiel du Fond Monétaire International ([www.imf.org](http://www.imf.org)).

<sup>12</sup> RMB Tracker | SWIFT, Février 2022-Juin 2023, « RMB Tracker Monthly reporting and statistics on renminbi (RMB) progress towards becoming an international currency, SWIFT » ; Michel Aglietta et Camille Macaire, 2019, « Setting the Stage for RMB Internationalization Liberalizing the Capital Account and Strengthening the Domestic Bond Market », *Policy Brief*, n° 28, CEPII.

Illustration 1 – La pyramide monétaire chinoise et l'internationalisation du yuan



Source : Berthou et Ponsot, 2024 (modifié, ajusté et traduit)

La complémentarité entre les trois types de monnaies va de pair avec l'idée des « trois dons »<sup>13</sup>. En effet, Pékin met simultanément trois instruments à disposition de ses partenaires : (i) la création d'un hub local de règlement en yuan par la nomination d'une Local Clearing Bank (monnaie de « paiement »), (ii) l'attribution de quotas d'investissements pour accéder aux marchés domestiques chinois (monnaie « investissement »), et (iii) l'allocation d'une ligne de swap entre le yuan et la devise locale du pays partenaire (monnaie « sans risque »).

L'illustration 2 stylise ces différents niveaux et l'articulation de l'architecture développée par Pékin :

- Les banques commerciales locales servent leurs économies domestiques en yuan.
- La *local clearing bank* assure la fongibilité des bilans en jouant le rôle de système domestique de paiement *de facto* entre banques commerciales domestiques, et utilisent le système de paiement CIPS s'il faut atteindre un hub étranger.
- La *local clearing bank* sert également de mécanisme d'injection de liquidité lorsque la ligne de swap est tirée : la banque centrale locale tire sur sa ligne, la PBOC livre sur un compte de la banque centrale dans ses livres ou dans les livres de la *local clearing bank*, puis la banque centrale livre les banques commerciales locales au crédit de leurs comptes dans les livres de la *local clearing bank*.
- Les *local clearing banks* sont conjointement supervisées par les banques centrales locales (côté filiale/succursale) et la PBOC (côté maison mère).

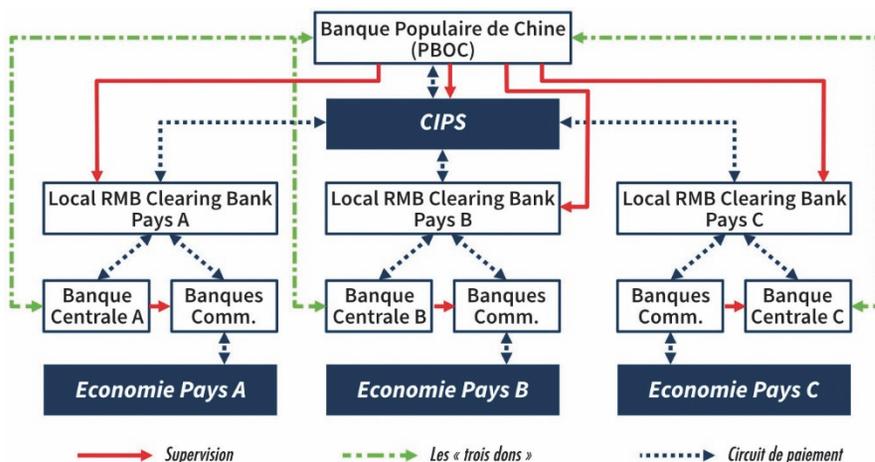
L'articulation des trois types de monnaies n'implique toutefois pas une ouverture homogène et synchronisée du yuan. Alors que la monnaie « paiement » bénéficie d'une ouverture croissante depuis 2009, la monnaie « investissement » reste étroitement supervisée par les autorités chinoises. Cette orientation fut confirmée en 2017 par le Président Xi Jinping qui décrit la stabilité financière

---

<sup>13</sup> Barry Eichengreen et Domenico Lombardi, 2017, « RMBI or RMBR? Is the Renminbi Destined to Become a Global or Regional Currency? », *Asian Economic Papers*, 1<sup>er</sup> janvier, vol. 16, n° 1, p. 35-59.

chinoise comme un pilier de la sécurité nationale<sup>14</sup>. En témoigne le score de la Chine au Chinn-Ito Index<sup>15</sup> actualisé pour l'année 2020, ce dernier est de 0,16 (sur une échelle de 0, limite basse, à 1, limite haute) faisant de la Chine un pays relativement fermé comparé aux États-Unis, à l'Allemagne, au Japon, à l'Australie, au Canada, à la Grande-Bretagne ou encore à la Suisse, qui affichent tous le score d'ouverture maximal de 1.

Illustration 2 – Internationalisation du yuan et *local clearing banks*



Source : Schéma original

## Une internationalisation tournée par essence vers les pays du Sud

L'architecture financière mondiale centrée sur le dollar américain est caractérisée par de profondes asymétries structurelles débouchant sur une hiérarchie des monnaies défavorable aux pays du Sud<sup>16</sup>. Cette asymétrie se reflète au travers de

<sup>14</sup> Michel Aglietta et Camille Macaire, 2023, *Quelle nouvelle ère pour la Chine ? Les défis de la prospérité intérieure et de l'affirmation internationale*, Policy Brief, n° 43, CEPIL.

<sup>15</sup> Menzie D. Chinn et Hiro Ito, 2006, « What Matters for Financial Development? Capital Controls, Institutions, and Interactions », *Journal of Development Economics*, vol. 81, n° 1, p. 163-192.

<sup>16</sup> Barbara Fritz, Luiz Fernando De Paula et Daniela Prates, 2018, « Global currency hierarchy and national policy space: a framework for peripheral economies », *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, vol. 15,

l'architecture monétaire actuelle et de la dépendance mondiale à l'égard du réseau d'infrastructures du Nord.

- L'utilisation du dollar repose sur l'établissement de relations commerciales avec un réseau de banques correspondantes et de dépositaires états-uniens<sup>17</sup> au travers de schémas dits de correspondance bancaire. Pour autant, ces relations d'affaires s'avèrent de plus en plus difficiles à nouer pour certaines économies émergentes, dans un contexte de réduction de l'appétit aux risques et d'accroissement des exigences réglementaires, entraînant une réduction de l'offre de correspondance bancaire<sup>18</sup>. Cette réduction fait peser des risques concrets de déconnexion des chaînes de valeur mondiales pour les géographies du Sud concernées<sup>19</sup>. Cette dépendance infrastructurelle pose également les fondations d'un pouvoir d'exclusion par sanctions.
- Cette asymétrie infrastructurelle Nord/Sud se retrouve également dans les règles de gouvernance de la coopérative de messagerie interbancaire SWIFT<sup>20</sup>, pierre angulaire du système monétaire international. Sur les 25 membres actuels de son conseil d'administration, seuls trois représentent des géographies du Sud : la Chine continentale, Hong Kong, et l'Afrique du Sud.
- Cette asymétrie se retrouve dans l'architecture de CLS (*Continuous Linked Settlement*), qui est une infrastructure encadrant le risque de livraison sur les opérations interbancaires de change. Les banques des pays non-CLS doivent s'appuyer sur du pur gré à gré et, in extenso, sur les lignes bilatérales de risque de livraison accordées au bon vouloir de leurs banques correspondantes.
- Cette asymétrie Nord/Sud se retrouve enfin au niveau des relations interbanques centrales. Avant que le covid-19 ne déclenche le déploiement des

---

n° 2, p. 208-218 ; Jean-François Ponsot, 2016, « The 'four I's' of the international monetary system and the international role of the euro », *Research in International Business and Finance*, vol. 37, p. 299-308.

<sup>17</sup> Dirk Jan Grolleman et David Jutrsa, 2017, « Understanding Correspondent Banking Trends: A Monitoring Framework », *Working Paper*, 17/216, IMF.

<sup>18</sup> Jihad Alwazir, Fazurin Jamaludin, Dongyeol Lee, Niamh Sheridan et Patrizia Tumbarello, 2017, « Challenges in Correspondent Banking in the Small States of Pacific », *Working Paper*, 17/90, IMF.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Susan V. Scott et Markos Zachariadis, 2012, « Origins and development of SWIFT, 1973-2009 », *Business History*, vol. 54, n° 3, p. 462-482.

facilités de repo<sup>21</sup> *Foreign and International Monetary Authorities* (dites FIMA)<sup>22</sup> et *Eurosystem repo facility for central banks* (dite EUREP)<sup>23</sup>, les lignes de swap établies par la Fed en dollars et la BCE en euros étaient principalement centrées sur le Nord.

L'internationalisation du yuan prend le contrepied de cette architecture asymétrique au profit d'une approche centrée sur le Sud<sup>24</sup>. Elle s'adosse à la mise en place de lignes de swaps avec les pays émergents, au développement d'un réseau de banques de clearing local ou à l'établissement d'un marché des changes articulé autour du yuan et ouvert aux devises exotiques (le China Foreign Exchange Trade System ou CFETS). Sous un angle plus prospectif, la Chine pilote la construction de nouvelles infrastructures également centrées sur les pays du Sud. C'est le cas avec le projet Mbridge : avec trois banques centrales du Sud (Émirats arabes unis, Thaïlande et Hong Kong), la PBOC travaille à la construction d'une plateforme interbancaire capitalisant sur les technologies décentralisées. Cette plateforme vise non seulement à combler les insuffisances architecturales des infrastructures existantes, mais aussi à proposer des solutions plus performantes que ces dernières (automatisation et règlement des livraisons ciblant le J0 contre un standard de marché actuel à J+2)<sup>25</sup>. La promotion de l'internationalisation du yuan, tout en contribuant à l'émancipation progressive de la Chine au dollar US, offre une alternative aux pays du Sud, aujourd'hui en marge de la cartographie mondiale des systèmes monétaires. L'Asie du Sud-Est est aux premières loges de cette réorganisation financière proposée par Pékin.

---

<sup>21</sup> Les repos sont des opérations de prêts collatéralisés, c'est-à-dire garantis par la mise sous séquestre de titres financiers jusqu'au remboursement du nominal et des intérêts par l'emprunteur.

<sup>22</sup> La Reserve Fédérale prête des dollars garantis par la mise sous séquestre de titres financiers éligibles.

<sup>23</sup> La Banque centrale européenne prête des euros garantis par la mise sous séquestre de titres financiers éligibles.

<sup>24</sup> Michel Aglietta et Camille Macaire, 2023, *op. cit.*

<sup>25</sup> Par convention « J0 » décrit une opération contractée et livrée en *intraday* (achat un jour ouvré donné et livraison avant le soir), tandis que « J+2 » correspond à une opération contractée et livrée le surlendemain (en jours ouvrés).

## Le déploiement infrastructurel du yuan chinois en Asie du Sud-Est

### Le rôle de Hong Kong au croisement de l'Est et de l'Ouest

À la croisée de « l'Est et de l'Ouest »<sup>26</sup>, Hong Kong offre un ensemble de solutions et d'infrastructures qui en font un carrefour de l'interopérabilité du yuan avec le reste du monde (illustration 3).

Hong Kong s'impose aujourd'hui comme le premier centre financier offshore en yuan (75 % des volumes) loin devant Londres (7 %) et Singapour (4 %)<sup>27</sup>. Si Hong Kong profite d'avoir été le premier centre offshore à proposer des services en yuan dès 2004, la place jouit surtout aujourd'hui de privilèges infrastructurels, tels qu'un système de paiement en yuans chinois (Clearing House Automated Transfer System dit CHATS), ou de la plus large ligne de swap en yuan, confirmant son rôle comme un point de passage clef vers la Chine continentale<sup>28</sup>.

Sous l'angle de la monnaie « paiement », Hong Kong dispose d'un RTGS (Real Time Gross Settlement ou système de règlement brut en temps réel) dans quatre devises : HKD, EUR, USD et CNY. Un RTGS permet aux banques commerciales de s'échanger des paiements sans risque de livraison car l'opérateur du RTGS assure la nature effective et irrévocable des règlements interbancaires. Ces quatre RTGS, résultats de partenariats public/privés, et leurs devises sont interconnectées à Hong Kong. Cette interconnexion se prolonge également à l'étranger : avec CLS en dollar hongkongais, avec Real Time Electronics Transfer of Funds and Securities dit RENTAS (Malaisie), BahtNet (Thaïlande) et BI RTGS (Indonésie) en dollar américain. Les RTGS en HKD, EUR et USD alimentent également le système China Domestic Foreign Currency Payment System (CDFCPS). L'architecture financière de Hong Kong permet de défendre l'idée d'une complémentarité technique avec la place financière de Singapour<sup>29</sup>. Alors que Singapour héberge l'Asian Dollar

---

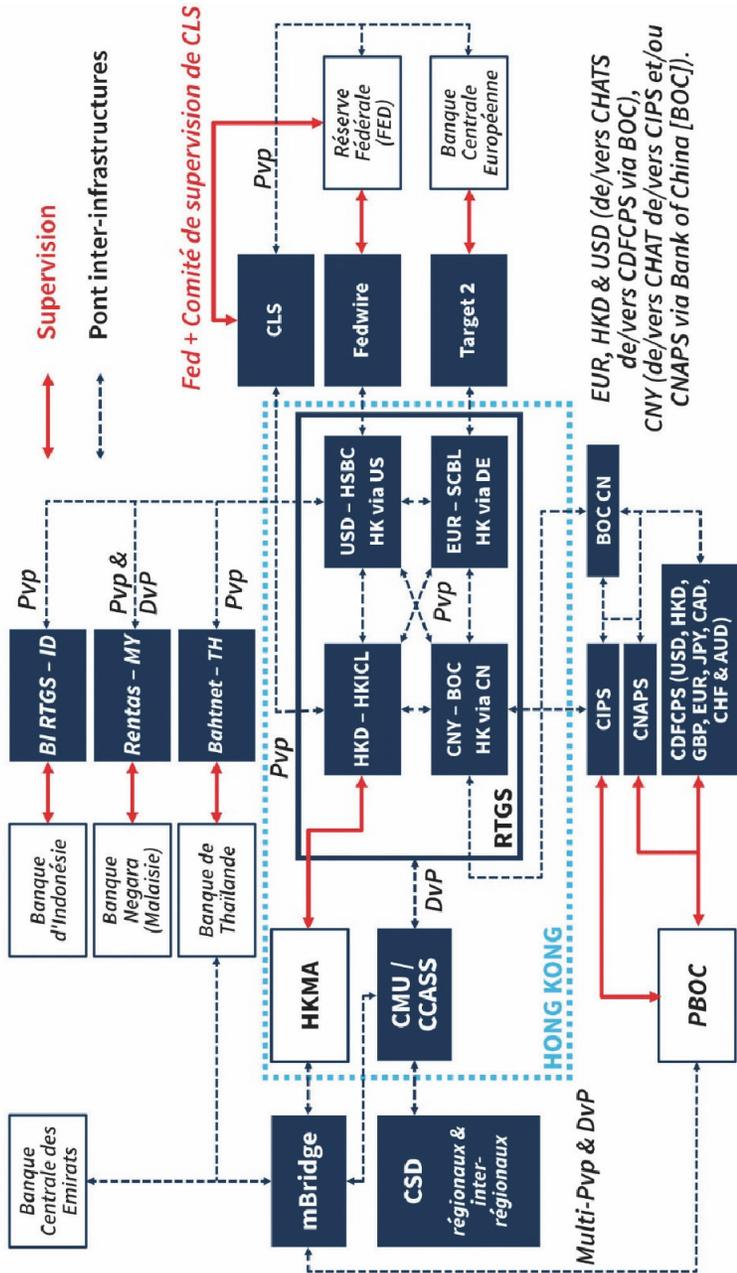
<sup>26</sup> Catherine Schenk, 2018, « Hong-Kong and Global Finance, The Limits to Free Market Condition », *Monde(s)*, vol. 1, n° 13, p. 67-88.

<sup>27</sup> SWIFT, 2023, *op. cit.*

<sup>28</sup> David Liao, « The future of Hong-Kong as an international financial centre », HSBC, 10 mai 2023.

<sup>29</sup> Vanessa Le Leslé, Franziska Ohnsorge, Minsuk Kim et Srikant Seshadri, 2014, « Why Complementarity Matters for Stability—Hong-Kong SAR and Singapore as Asian Financial Centers », *Working Paper*, 14/119, IMF.

Illustration 3 – Les lignes de swap qui bordent l'écosystème financier Hong Kongais



Source : schéma original à partir de données HKMA et FMI

Market<sup>30</sup>, le marché des eurodollars asiatiques, c'est bien Hong Kong qui peut servir d'agent de règlement au travers de son RTGS USD dédié, dont Singapour est dénué.

L'angle de la monnaie « investissement » confirme également ce rôle de pont financier. Côté est, quatre canaux majeurs d'investissement vers la Chine continentale utilisent Hong Kong comme point d'entrée : Reconnaissance mutuelle de fonds, Stock Connect, Bond Connect, et Wealth Management Connect. Côté Ouest, Hong a établi des accords de reconnaissance mutuelle de fonds<sup>31</sup> avec l'Australie, la Malaisie, Taïwan, la France, le Royaume-Uni, le Luxembourg, la Suisse, les Pays-Bas et la Thaïlande. La place de Hong Kong est également connectée par interface avec les depositaires centraux internationaux Euroclear et Clearstream.

Tableau 1 – Les lignes de swap qui bordent l'écosystème financier hongkongais

Lignes de swap bilatérales avec la PBOC	Date de mise en place / dernier renouvellement	Qualibrage des lignes	BIS Renminbi Liquidity Arrangement (RMBLA)	Mise en place en 07 / 2022
HKMA	Juillet 2022	RMB 500 Mlds/ HKD 590 Mlds	Banque d'Indonesie	Contribution minimum de RMB 15 Mlds à verser en RMB ou équivalent USD. Les banques centrales participantes peuvent tirer sur cette reserve pendant les périodes de volatilité du marché et ont également accès à des financements supplémentaires par le biais d'une fenêtre de liquidité collatéralisée gérée par la Banque des Règlements Internationaux (BRI ou BIS en anglais)
Banque Centrale Européenne	Octobre 2019	RMB 350 Mlds/ EUR 45 Mlds	Banque Negara (Malaisie)	
Banque d'Indonesie	Janvier 2022	RMB 250 Mlds/ IDR 550 Trlds	HKMA	
Banque Negara (Malaisie)	Juillet 2021	RMB 180 Mlds/ MYR 110 Mlds	Autorité Monétaire de Singapour	
Banque de Thaïlande	Décembre 2020	RMB 70 Mlds/ THB 370 Mlds	Banque Centrale du Chili	
Banque Centrale des Emirats	Décembre 2015	RMB 35 Mlds/ AED 20 Mlds	PBOC	
ICMM (configuration 2014)		Contributions	Lignes de swap bilatérales	Renouvelée en 2022
Banque du Japon		76,8 Mlds USD	Banque Negara (Malaisie)/ Banque d'Indonesie	MYR 8 Mlds/ IDR 28 Trlds
PBOC & HKMA		76,8 Mlds USD		
Banque Centrale de Corée du Sud		38,4 Mlds USD	Lignes de swap bilatérales	
Banques Centrales de l'ASEAN		48,0 Mlds USD	BCE/FED	Signée en 2014 Montant illimité

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Voir le site officiel de la *Securities and Futures Commission* de Hong Kong, section « Mainland-Hong Kong Mutual Recognition of Funds » (<https://www.sfc.hk/en/faqs/mainland-hong-kong-mutual-recognition-of-funds>).

Hong Kong est finalement encadrée par une dimension monnaie « sans risque ». Celle-ci s'appuie sur un ensemble de lignes de swap, bilatérales ou multilatérales (tableau 1). Elle s'assoit aussi sur des accords bilatéraux de repo avec l'Australie, Chine continentale, Indonésie, Japon, Corée, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Philippines, Singapour et Thaïlande<sup>32</sup>.

Tableau 2 – La dépendance commerciale croissante de l'Asie du Sud-Est à l'égard de la Chine continentale depuis 2000

Asie du Sud Est	PIB 2021 (mlds USD)	% PIB / Total	Exports (% Chine continentale)			Imports (% Chine Continentale)		
			2000	2011	2021	2000	2011	2021
Brunei	14,0	0,4 %	1,6 %	4,5 %	20,0 %	1,0 %	10,9 %	8,2 %
Cambodge	27,0	0,8 %	2,6 %	2,5 %	7,1 %	10,0 %	17,7 %	27,2 %
Indonésie	1 186,0	35,4 %	4,6 %	11,2 %	22,0 %	7,3 %	16,9 %	31,2 %
Laos	18,8	0,6 %	1,7 %	11,3 %	26,9 %	5,2 %	13,2 %	21,7 %
Malaisie	373,0	11,1 %	3,1 %	12,7 %	14,3 %	3,8 %	15,4 %	28,8 %
Myanmar	65,1	1,9 %	6,1 %	20,1 %	33,7 %	17,1 %	34,9 %	40,9 %
Thaïlande	505,9	15,1 %	4,5 %	11,2 %	13,2 %	5,0 %	13,4 %	27,6 %
Philippines	394,1	11,8 %	2,8 %	15,1 %	16,1 %	3,3 %	16,4 %	33,8 %
Singapour	397,0	11,8 %	4,3 %	12,0 %	16,2 %	5,1 %	10,1 %	14,9 %
Vietnam	366,1	10,9 %	8,5 %	10,3 %	16,3 %	10,1 %	23,4 %	38,8 %
Timor	3,6	0,1 %	1 % >	1,3 %	33,5 %	1 % >	12,2 %	31,1 %

Source : Banque Mondiale (PIB) et Observatory of Economic Complexity (exports/imports)

## La transnationalisation du yuan en Asie du Sud-Est

Eichengreen et Lombardi<sup>33</sup> décrivent l'Asie du Sud-Est comme « l'habitat naturel » du yuan chinois. Ce constat tient à l'étroitesse des liens économiques entre la Chine continentale et l'Asie du Sud-Est (zone ASEAN complétée de Timor-Leste).

Sur le plan des échanges commerciaux, la dépendance mutuelle est à la fois forte et croissante entre l'Asie Sud-Est et la Chine continentale (tableau 2). Cette

<sup>32</sup> Voir le site officiel de l'HKMA, section « Co-operation with other Central Banks » (<https://www.hkma.gov.hk/eng/key-functions/international-financial-centre/international-regional-financial-co-operation/co-operation-with-other-central-banks/>).

<sup>33</sup> Barry Eichengreen et Domenico Lombardi, 2017, *op. cit.*

dernière est le premier partenaire commercial de l'ASEAN depuis 2009<sup>34</sup>, et la réciproque se vérifie depuis 2020<sup>35</sup>. Les tentatives américaines d'émancipation vis-à-vis de l'appareil productif chinois depuis 2016 au profit de partenaires tiers du Sud-Est asiatique<sup>36</sup>, couplées à la non-signature par les États-Unis du Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) en 2020, semblent avoir eu jusqu'alors un effet mitigé. Plutôt que d'éloigner les chaînes de valeur de la Chine, ces changements ont intensifié les échanges entre les économies de l'Asie du Sud-Est et la Chine dans un mouvement d'extension ou d'ajustement des processus productifs<sup>37</sup>. Or cette dépendance commerciale accrue renforce le potentiel d'une utilisation du yuan dans une logique de consolidation monétaire structurée autour d'adhérences commerciales. À cette tendance s'ajoute le rôle croissant de la Chine en Asie du Sud-Est sur le plan des investissements directs à l'étranger<sup>38</sup> et de l'aide au développement.

Dans ce contexte de rapprochement commercial et capitalistique entre la Chine et l'Asie du Sud-Est, les infrastructures en yuan dans la zone favorisent l'utilisation du yuan comme instrument monétaire régional. L'Asie du Sud-Est est la zone qui dispose du plus grand nombre de local RMB *clearing banks* officielles : 13 sur les 27 existantes y sont localisées<sup>39</sup>. Même lorsqu'ils ne sont pas dotés de local RMB *clearing banks* officielles (« RCB » dans le tableau 3), les pays de l'Asie du Sud-Est comptent presque tous des banques publiques chinoises sur leur sol (tableau 3).

En complément, trois pays de l'ASEAN disposent d'accords spéciaux de règlement en devises locales (*local currency settlements*, LCS) pour des opérations commerciales et/ou capitalistiques : Laos (2020), Cambodge (2021) et Indonésie (2021). Dans un souci de liquidité, les devises de ces trois pays se retrouvent cotées contre le yuan : la rupiah indonésienne et le riel cambodgien sur CFETS, tandis que le kip laotien est aujourd'hui coté par la Banque Centrale du Laos<sup>40</sup>. Nonobstant les

---

<sup>34</sup> L'impact économique du Timor-Leste est négligeable entre les périmètres ASEAN et Asie du Sud-Est (ASEAN + Timor-Leste).

<sup>35</sup> Xavier Denis, 2023, « Flux d'investissements directs étrangers en Asie du Sud-Est : une région entre Chine et États-Unis », *Bulletin de la Banque de France*, n° 246, vol. 5.

<sup>36</sup> Caroline Freund, Aaditya Mattoo, Alen Mulabdic, et Michele Ruta, 2023, « Is US Trade Policy Reshaping Global Supply Chains? », *Working Paper*, vol. 1, no. WPS 10593, Washington D.C., World Bank Group.

<sup>37</sup> Han Qiu, Hyun Song Shin et Leanne Si Ying Zhang, 2023, *Mapping the realignment of global value chains*, *BIS Bulletin*, n° 78, BIS.

<sup>38</sup> Xavier Denis, 2023, *op. cit.*

<sup>39</sup> People's Bank of China, 2022, *2022 RMB Internationalization Report*.

<sup>40</sup> People's Bank of China, 2021, *2021 RMB Internationalization Report*.

LCS, d'autres devises d'Asie du Sud-Est sont échangées sur CFETS : le ringgit malaisien, le baht thaïlandais, ou encore le dollar singapourien.

Tableau 3 – Le maillage des banques commerciales publiques chinoises en Asie du Sud-Est

Asie du Sud Est	Ligne de swap	Bank of China	ICBC	Bank of Com.	China Constr. Bank	Agr. BOC
Brunei	Non	●				
Cambodge	Non	●	●			
Indonésie	Oui RMB 250 mlds/IDR 550 mlds	●	●		●	
Laos	Oui RMB 6 mlds/LAK 7,6 trlds	●	●			
<b>ASEAN</b> Malaisie	Oui RMB 180 mlds/MYR 110 mlds	<b>RCB</b>	●		●	
Myanmar	Non	●	●			
Thaïlande	Oui RMB 70 mlds/THB 370 mlds	●	<b>RCB</b>			
Philippines	Non	<b>RCB</b>	●			
Singapour	Oui RMB 300 mlds/SGD 61 mlds	●	<b>RCB</b>	●	●	●
Vietnam	Non	●	●	●	●	●
Timor	Non					

- la banque est implantée dans le pays concernée,  
**RCB** en plus d'être implantée, la banque est une RMB Local Clearing Bank officielle.

Source : sites officiels des banques centrales et PBOC (2022)

Sur le plan des transactions individuelles, les cartes bancaires chinoises sont aujourd'hui largement acceptées par des banques localisées dans toute l'Asie du Sud-Est (tableau 4) tandis que WeChat et Alipay multiplient les partenariats et les schémas d'interconnexion avec les systèmes de paiement locaux<sup>41</sup>.

Ces développements se fondent sur l'impératif de progressivité et d'opportunité du processus de transnationalisation du yuan chinois. Deux raisons expliquent cette dynamique prudente sous-jacente. Premièrement, l'Asie du Sud-Est est

<sup>41</sup> Li Lian Ong et al., 2023, *Opportunities and Challenges of Financial Digitalization: A New Perspective on ASEAN+3 Regional Financial Cooperation, Policy Position Paper*, AMRO ; « UnionPay Partners VNPAY & ECPay to Enable 15K Merchants for UnionPay QR Code Payments in VN », *Union Pay*, 28 décembre 2021.

Tableau 4 – Union Pay International en Asie du Sud-Est

	Depuis	TPE*	DAB**
Brunei	2006	80 %	45 %
Cambodge	2008	90 %	90 %
Indonésie	2008	90 %	La quasi-totalité
Laos	2010	80 %	80 %
Malaisie	2006	90 %	Non communiqué
Myanmar	2012	99 %	4 Banques***
Thaïlande	2005	90 %	La quasi-totalité
Philippines	2005	Majorité	100 %
Singapour	2010	< 10 000 points de vente	La quasi-totalité
Vietnam	2005	90 %	La quasi-totalité
Timor	2021	Uniquement de BNCTL****	Uniquement de BNCTL****

\* TPE : Terminaux de Paiement Electronique

\*\*\* CB Bank, KBZ Bank, MAB Bank et UAB Bank

\*\* DAB : Distributeurs Automatiques de Billets

\*\*\*\* Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste

Source : Union Pay International

caractérisée par une forte inertie en faveur du dollar américain<sup>42</sup> et par l'absence d'alternative concrète. La zone manque à la fois d'infrastructures régionales et d'un marché obligataire profond et intégré. Dans ce contexte, une internationalisation trop rapide et trop large du yuan obligerait la Chine à ouvrir ses barrières financières – ce qui est contraire à la logique du contrôle de l'exécutif chinois. Deuxièmement, la Chine n'est pas soumise à une pression de court terme. L'outil de production chinois est difficilement substituable et la bascule vers un véritable « *friendshoring* »<sup>43</sup> s'avérerait complexe et coûteuse<sup>44</sup>. La situation de la Chine est ainsi différente de celle de la Russie. Les programmes de sanctions occidentaux consécutifs à l'invasion russe de l'Ukraine fin février 2022 entraînant le gel des réserves en euro et dollar américain, la déconnexion des principaux établissements bancaires russes de SWIFT ou le détournement progressif des économies européennes vers d'autres alternatives

<sup>42</sup> Rebecca M. Nelson et Karen M. Sutter, 2021, *De-Dollarization Efforts in China and Russia*, IF11885, Congressional Research Service (CRS).

<sup>43</sup> Soit le fait de s'approvisionner dans des pays qui sont des alliés géopolitiques.

<sup>44</sup> Caroline Freund, et al., 2023, *op. cit.* ; Beata Javorcik, et al., 2023, « Economic Costs of Friend-shoring », in Shekhar Aiyar, Andrea Presbitero et Michele Ruta (dir.), *Geoeconomic Fragmentation: The Economic Risks from a Fractured World Economy*, CEPR Press, p. 29-38.

énergétiques ont contraint Moscou à se tourner vers l'Est<sup>45</sup>. La devise chinoise représente dans ce contexte une alternative opportuniste au dollar américain<sup>46</sup>.

## **Le yuan en asie du sud-est, une internationalisation contrariée ?**

### **Concurrence intérieure : les initiatives régionales d'interconnexion des systèmes monétaires en Asie du Sud-Est**

En dépit d'une proximité économique croissante avec l'Asie du Sud-Est, la zone n'est pas encore pleinement acquise au yuan chinois et garde ses horizons monétaires ouverts dans un contexte géopolitique parfois tendu avec Pékin<sup>47</sup>.

Sous l'angle de la monnaie de paiement, l'ASEAN voit se multiplier les connexions bilatérales entre ses membres dans leurs propres devises, facilitant notamment les paiements transfrontaliers à l'aide de codes QR (illustration 4). Ces solutions digitales concurrencent les solutions monétiques offertes par les firmes Visa ou Mastercard et traversent aujourd'hui l'Asie du Sud-Est.

Toutefois, aujourd'hui ces connexions bilatérales ne sont pas standardisées, notamment dans la répartition des rôles entre acteurs publics et acteurs privés. C'est partant de ce constat d'hétérogénéité des pratiques qu'une réponse coordonnée se structure aujourd'hui au sein de l'ASEAN. Cette orientation a notamment fait l'objet d'une déclaration commune de ses membres au terme du Sommet 2023 de l'organisation. Trois initiatives illustrent la volonté de renforcement du lien infrastructurel en devises locales au sein de l'Asie du Sud-Est (décrites ci-après) : l'ASEAN payment connectivity initiative, le projet NEXUS, et le développement d'accords de Règlement commerciaux en devises locales (LCS). Les bienfaits attendus de ces initiatives, notamment pour les individus et le tissu entrepreneurial

---

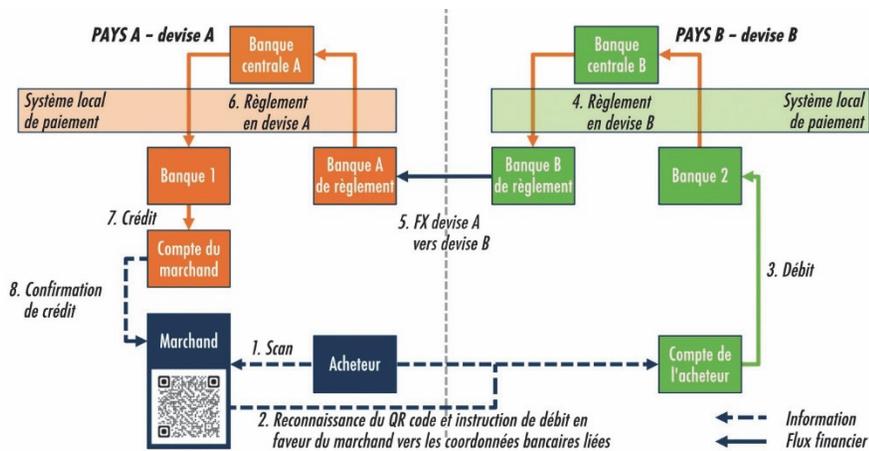
<sup>45</sup> La Commission européenne s'est engagée en faveur d'une indépendance complète de l'UE aux hydrocarbures russes à horizon 2027 ; Heli Simola, 2023, « The shift in Russian trade during a year of war », *BOFIT Policy Brief*, n° 9, Bank of Finland, BOFIT.

<sup>46</sup> Maxim Chupilkina, Beata Javorcik, Aleksandra Peeva et Alexander Plekhanov, 2023, « Exorbitant privilege and economic sanctions », *Working Paper*, n° 281, European Bank for Reconstruction and Development.

<sup>47</sup> Jérémy Bachelier et Éric Frécon, 2022, « L'escalade des tensions en mer de Chine méridionale et la "troisième voie" européenne », in Christine Cabasset et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2022. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 129-147.

composé de TPE/PME, sont multiples : accélération des paiements à moindres coûts, transparence accrue, et meilleure connectivité.

Illustration 4 – Schéma simplifié du règlement d'un paiement par code QR transfrontalier



Source : Schéma original

- L'ASEAN payment connectivity initiative (ou RPC pour Regional Payment Connectivity) a fait l'objet de la signature d'un MOU en marge du sommet du G20 à Bali en 2022, et rassemble aujourd'hui six banques centrales de l'ASEAN : Indonésie, Singapour, Thaïlande, Malaisie, Philippines, et depuis peu Vietnam. Cette initiative vise à favoriser et coordonner l'interconnexion des systèmes de paiement au niveau de l'ASEAN, notamment au travers de solutions code QR standardisées.
- Avec le projet NEXUS, cinq banques centrales de l'ASEAN (Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour et Thaïlande) visent à standardiser l'interconnexion de leurs systèmes de paiements instantanés domestiques plutôt que d'être témoins de l'éclosion d'un bouquet de connexions bilatérales croisées et hétérogènes.
- Le développement d'accords de règlement en monnaies locales (LCS) est aujourd'hui pensé sur le périmètre intra ASEAN. C'est par exemple le cas entre

l'Indonésie, la Thaïlande et la Malaisie, lesquels développent un projet conjoint qui s'est accéléré en 2023 mais dont la signature de l'accord initial entre la Malaisie et la Thaïlande date de 2015 (complété par l'Indonésie en 2016)<sup>48</sup>.

La menace des sanctions et de déconnexions financières, telles que celles infligées à l'Iran, à la Corée du Nord ou à la Russie par l'Occident, vient également alimenter la tendance à la promotion des devises locales et d'interconnexion de leurs systèmes respectifs. En 2021<sup>49</sup>, les pays de l'ASEAN représentaient entre eux leurs premiers partenaires commerciaux (21,3 %) devant la Chine (20 %), mais également le troisième investisseur avec les IDE (investissements directs à l'étranger) croisés intra zone (avec 13,1 % des flux IDE entrants en 2021) derrière les États-Unis (22,5 %) et l'Union européenne (14,8 %). La connectivité financière représente donc un enjeu de continuité régionale pour l'ASEAN.

Sous l'angle de la monnaie « investissement », deux évolutions pourraient favoriser l'utilisation des devises de l'ASEAN : la dimension mondiale du marché des changes de Singapour, et l'ouverture progressive et la connexion des marchés des capitaux de l'ASEAN. Singapour s'impose depuis 2013 comme la troisième place financière mondiale sur le marché des changes après Londres et New York, mais surtout avant Hong Kong<sup>50</sup>. Près de 90 % des volumes traités sur le marché des changes à Singapour sont le fait d'acteurs non-résidents<sup>51</sup>. Dominée par les groupes bancaires internationaux et chinois, la place de Singapour compte peu de représentants des pays de l'ASEAN. Seules MayBank (Malaisie), Bangkok Bank (Thaïlande), Krung Thai (Thaïlande), Hong Leong (Malaisie) et Philippine National Bank (Philippines) apparaissent dans la liste du Singapore Foreign Exchange Market Committee (SFEMC).

Du côté de l'ouverture financière, les pays de l'ASEAN restent relativement fermés sous l'angle de la balance des capitaux (tableau 5). Ils manquent d'une infrastructure commune alors que le projet de l'ASEAN Bond Market Initiative prend du temps à se concrétiser. Le développement d'un marché obligataire régional

---

<sup>48</sup> Li Lian Ong et al., 2023, « Expanding Local Currency Transactions in ASEAN+3 Cross-Border Payments », *Policy Position Paper (PPP/23-01)*, AMRO.

<sup>49</sup> Données extraites de *ASEAN Statistical Yearbook 2022*.

<sup>50</sup> Banque des Règlements Internationaux, 2022, « OTC foreign exchange turnover in April 2022 », *Triennial Central Bank Survey*.

<sup>51</sup> Données d'avril 2022 du Singapore Foreign Exchange Market Committee.

en devises locales serait d'autant plus pertinent que l'Asie du Sud-Est (ASEAN + Timor-Leste) détenait environ 365 milliards \$ US de dette sur le Trésor américain en janvier 2023, ce qui fait de la zone le quatrième créancier des États-Unis derrière le Japon, la Chine continentale et le Royaume-Uni<sup>52</sup>.

Tableau 5 – L'ouverture financière de l'Asie du Sud-Est et de la Chine

<b>Chinn Ito Index</b>	<b>2008</b>	<b>2012</b>	<b>2016</b>	<b>2020</b>
Brunei	N/A	N/A	N/A	N/A
Cambodge	0,72	0,72	1,00	1,00
Indonésie	0,70	0,42	0,42	0,42
Laos	0,16	0,16	0,16	0,16
Malaisie	0,70	0,16	0,42	0,42
Myanmar	0,00	0,00	0,00	0,16
Philippines	0,45	0,16	0,45	0,45
Singapour	1,00	1,00	1,00	1,00
Thaïlande	0,42	0,16	0,16	0,42
Viêtnam	0,42	0,42	0,42	0,42
Timor	N/A	N/A	N/A	N/A
Chine	0,16	0,16	0,16	0,16
Hong Kong	1	1	1	1

Source : Chinn Ito (2006 et 2022)

Les lignes de swap interbanques centrales au sein de l'ASEAN peuvent également être mises à profit dans cette optique de renforcement du lien monétaire régional. Elles servent déjà une fonction stabilisatrice « monnaie sans risque », héritage de la crise de 1997, qui tend aujourd'hui à intégrer progressivement les devises locales de la zone au détriment du dollar US. Si à cela s'ajoutait un assouplissement des conditions d'utilisation de ces lignes, permettant aux banques centrales d'intervenir sur le marché des changes de façon proactive, alors elles pourraient fournir de la liquidité aux banques commerciales sous leur supervision en qualité de teneur de marché (ou *market maker* en anglais). Cette approche, déjà

<sup>52</sup> Données janvier 2023 du Trésor US.

envisagée par la Chine dans le cadre de la transnationalisation du yuan<sup>53</sup>, permet de fournir de la liquidité au sein d'un marché des changes non libéralisé et peu profond, comme c'est le cas au cœur de l'ASEAN.

## Concurrence extérieure

### Les ambitions régionales croissantes de l'Inde voisine

À l'instar de Pékin, l'Inde nourrit des ambitions globales et cherche à se positionner en tête des pays du Sud. Consciente des enjeux monétaires et des ambitions de la Chine<sup>54</sup>, la Reserve Bank of India (RBI) se fait de plus en plus entendre concernant l'internationalisation progressive de sa devise. Cinq facteurs laissent entrevoir un potentiel d'ouverture monétaire et de concurrence au yuan, notamment en Asie du Sud-Est.

Une économie dynamique – L'Inde est la cinquième économie mondiale, avec un PIB de près de 3 400 milliards \$ US, et est à présent le pays le plus peuplé au monde avec plus d'1,4 milliard d'habitants. Le taux de croissance annuel indien en 2023 devrait être de 6,3 % et dépasser les 5 % chinois. Ce relatif moment indien transparaît également dans le sondage Invesco 2023<sup>55</sup> mené auprès des investisseurs souverains et des banques centrales. À la question « *Parmi les marchés suivants, lesquels vous semblent intéressants pour augmenter votre exposition à la dette des pays émergents ?* », 76 % des investisseurs souverains répondaient favorablement à un accroissement de leur exposition indienne en 2023 (contre 66 % en 2022) – positionnant l'Inde au premier rang des émergents. Dans le même temps, la Chine a glissé de 71 % de réponses favorables en 2022 à 51 % en 2023 (plus proche du Mexique à 51 % et du Brésil à 49 %).

Une balance commerciale plus équilibrée – La position commerciale de l'Inde est également plutôt favorable à l'internationalisation de la roupie, notamment vis-à-vis de l'Asie du Sud-Est. En dépit d'une intensité des échanges avec l'Asie du Sud-Est bien moindre que celle de la Chine (tableau 6), l'Inde dispose d'une situation

<sup>53</sup> KE Song et Le Xia, 2020, « Bilateral swap agreement and renminbi settlement in cross-border trade », *Economic and Political Studies*, vol. 8, n° 3, p. 355-373.

<sup>54</sup> Rajesh Bansal et Somya Singh, 2021, « China's Digital Yuan: An Alternative to the Dollar-Dominated Financial System », *Working Paper*, Carnegie Endowment for International Peace ; RBI Inter Departmental Group, 2023, *Report of Inter Departmental Group on internationalisation of INR*, Reserve Bank of India.

<sup>55</sup> Invesco, 2023, « Invesco Global Sovereign Asset Management Study », *11<sup>th</sup> annual study on sovereign investors*, Invesco.

plus liquide, propice à la promotion de sa devise. New Delhi affiche en effet une balance commerciale structurellement déficitaire depuis son intégration à l'OMC en 1995, dont un solde de -265 milliards \$ US au titre de l'exercice fiscal 2022-2023<sup>56</sup>. La place de l'Inde au sein des chaînes de valeur pourrait par ailleurs bénéficier des tensions commerciales sino-américaines : l'Inde a été décrite comme « un partenaire indispensable » des États-Unis en marge du sommet du G20 de 2023 par la secrétaire d'État au Trésor Janet Yellen. New Delhi, dont les infrastructures sont encore fragiles<sup>57</sup>, cherche à se transformer pour tirer pleinement bénéfice d'une réorganisation des chaînes de valeur globales.

Tableau 6 – Intensité des échanges commerciaux entre l'Inde et l'Asie du Sud-Est

Asie du Sud Est	PIB 2021 (mlds USD)	Exports (% Inde)			Imports (% Inde)		
		2000	2011	2021	2000	2011	2021
Brunei	14,0	< 0,1 %	6,9 %	4,0 %	0,2 %	14,6 %	0,7 %
Cambodge	27,0	< 0,1 %	0,1 %	0,4 %	0,4 %	0,8 %	0,5 %
Indonésie	1 186,0	1,8 %	7,3 %	5,9 %	1,4 %	3,8 %	4,5 %
Laos	18,8	< 0,1 %	2,1 %	0,8 %	0,5 %	0,3 %	0,4 %
Malaisie	373,0	1,7 %	3,8 %	3,4 %	0,8 %	2,1 %	2,7 %
Myanmar	65,1	8,6 %	13,5 %	4,3 %	1,5 %	3,6 %	3,3 %
Thaïlande	505,9	0,7 %	2,2 %	3,0 %	1,1 %	1,5 %	1,1 %
Philippines	394,1	0,2 %	0,7 %	1,0 %	0,5 %	1,3 %	1,5 %
Singapour	397,0	1,7 %	3,4 %	4,7 %	0,7 %	4,5 %	2,6 %
Vietnam	366,1	0,3 %	1,7 %	1,8 %	1,2 %	3,0 %	2,1 %
Timor	3,6	< 0,1 %	1,0 %	< 0,1 %	9,1 %	0,9 %	3,6 %

Source : Banque Mondiale (PIB) et Observatory of Economic Complexity (exports/imports)

Des évolutions infrastructurelles monétaires – À l'instar de la Chine, l'Inde travaille à la transformation de ses infrastructures financières. Sous l'angle de la monnaie de paiement, l'Inde a lancé un système domestique de cartes bancaires, RuPay (l'équivalent du chinois Union Pay), progressivement accepté à l'international. L'innovation en matière de monnaie de paiement est surtout aujourd'hui

<sup>56</sup> Données du ministère du Commerce et de l'Industrie indien, <https://dashboard.commerce.gov.in/commercedashboard.aspx>"[dashboard.commerce.gov.in/commercedashboard.aspx](https://dashboard.commerce.gov.in/commercedashboard.aspx).

<sup>57</sup> Debjit Chakraborty et Ragini Saxena, « India has a \$1.2 trillion plan to draw factories from China », *The Japan Times*, 3 octobre 2022.

portée par le système de paiement UPI (Unified Payment Interface), qui, après s'être imposé sur la plan domestique, se développe à présent activement à l'international sous l'impulsion de NPCI International Limited : des connexions avec le Népal, le Bhoutan, les Émirats arabes unis ou encore le système régional BUNA sont explorées. Sous l'angle de la monnaie d'investissement, New Delhi, qui affiche une volonté d'ouverture de son marché domestique, avait en 2020 un indice Chinn-Ito identique à celui de la Chine. Cette ouverture progressive des marchés domestiques va de pair avec le développement d'un centre financier offshore dans le Gujarat, GIFT City, qui pourrait servir de plateforme de couverture, d'émission et d'échange de *massala bonds* – les émissions obligataires en roupie offshore. Depuis une émission inaugurale de la Société Financière Internationale en 2014, ce marché se limite à une poignée d'entreprises indiennes (HDFC, Adani Transmission Ltd, NTPC) sous le contrôle étroit du Securities and Exchange Board of India<sup>58</sup>.

Comme pour la Chine, le développement d'infrastructures propriétaires en roupies va de pair avec des réflexions relatives à leur inter-opérabilisation avec l'écosystème financier actuel et à la mise en place de mesures de résilience pour prévenir à la fois l'importation de crises et le risque de déconnexion financière. Dans un rapport récent<sup>59</sup>, un groupe de travail interdépartemental de la Reserve Bank of India (RBI) recommande une liste de mesures en ce sens afin de bâtir un plan d'internationalisation de la roupie – on y retrouve des instruments clefs du plan d'internationalisation du yuan chinois : inclusion de la roupie sur Continuous Linked Settlement (CLS, cf. *supra*) et idéalement au sein du panier de devises composant les droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI, promotion du développement d'accords de règlement en devises locales (LCS) et de lignes de swap, interconnexion des infrastructures monétaires indiennes avec celles des partenaires, facilitation de l'accès des non-résidents à la devise indienne via les banques indiennes et leurs filiales/succursales à l'étranger, établissement de partenariats avec Euroclear et Clearstream pour faciliter l'accès des places financières indiennes aux investisseurs internationaux, développement d'un marché des changes contre la roupie, des *massala bonds* ou encore internalisation des standards internationaux en matière fiscale et de sécurité financière.

---

<sup>58</sup> Simon Mundy et Kiran Stacey, « Indian regulator suspends issuance of 'masala bonds' », *The Financial Times*, 21 juillet 2017.

<sup>59</sup> RBI Inter Departmental Group, 2023, *op. cit.*

Une volonté politique assumée – À New Delhi, les appels à l'internationalisation de la roupie trouvent écho au sein d'une sphère politique dirigeante qui s'empare activement des sujets monétaires, comme ce fut notamment le cas lors de la démonétisation de 2016. Le Premier ministre Narendra Modi soutient aujourd'hui personnellement ces évolutions infrastructurelles monétaires. Il a lui-même dévoilé la connexion du système de paiement UPI entre l'Inde et Singapour, a assisté à la signature d'un accord UPI entre l'Inde et le Népal<sup>60</sup> et a promu le système UPI lors de sa visite officielle en France courant juillet 2023.

Un positionnement extérieur plus souple que celui de la Chine – Pékin est en délicatesse sur fond de tracé de frontières avec l'Inde (Arunachal Pradesh et l'Aksai Chin), d'une part, et les Philippines, la Malaisie, le Brunei, l'Indonésie ou encore le Viêtnam, d'autre part, autour de la mer de Chine méridionale<sup>61</sup>. Les relations diplomatiques entre l'Inde et l'ASEAN sont au contraire plutôt bonnes. L'Inde s'est initialement rapprochée de l'ASEAN en tant que partenaire de dialogue sectoriel en 1992, avant d'obtenir le statut de partenaire de dialogue en 1995, puis de participer au sommet de l'ASEAN en 2002. En 2012, l'Inde est passée au rang de partenaire stratégique de l'ASEAN et, en 2015, a officiellement déployé une mission permanente auprès de l'ASEAN.



L'internationalisation du yuan chinois est un mouvement progressif et opportuniste qui tire ses origines d'un constat de double dépendance : celle de la Chine au dollar américain, et celle du monde à l'appareil productif chinois. Pour capitaliser sur la seconde sans souffrir de la première, la Chine *post-subprimes* a initié un mouvement d'internationalisation de sa devise au travers d'une approche méthodique et coordonnée, sous-tendu par un ensemble infrastructurel innovant, cohérent et complémentaire. Le yuan chinois international intègre les standards financiers préexistants et capitalise sur les faiblesses de l'architecture monétaire contemporaine, notamment les asymétries Nord/Sud et les programmes de sanctions occidentaux. Cette ouverture chinoise demeure mesurée, veillant à ne pas ouvrir de canal de transmission d'instabilité macro-financière vers la Chine continentale. Dans ce contexte, la proximité géographique, politique, économique et commerciale entre la Chine et l'Asie du Sud-Est font de cette dernière un terrain privilégié du

---

<sup>60</sup> Nepal Clearing House, « UPI of India and NPI of Nepal to enable cross border payments », 5 juin 2023.

<sup>61</sup> Jérémy Bachelier et Éric Frécon, 2022, *op. cit.*

programme d'internationalisation du yuan chinois. Force est de constater que le Sud-Est asiatique bénéficie à date de connexions avancées aux infrastructures de l'ensemble financier constitué par la Chine continentale et Hong Kong, que le rapprochement actuel tant commercial que capitalistique (intensification des investissements chinois vers l'Asie du Sud-Est) entre Pékin et l'Asie du Sud-Est continue de favoriser.

Il est toutefois prématuré de considérer l'Asie du Sud-Est comme acquise au yuan chinois. D'un part, le dollar est toujours un instrument monétaire structurant des chaînes de valeur régionales. D'autre part, l'Asie du Sud-Est est traversée par des initiatives de promotion des devises locales, tantôt bilatérales, tantôt multilatérales pilotées par l'ASEAN. Sous un angle externe, la promotion du yuan chinois en Asie du Sud-Est pourrait également être concurrencée à terme par une ambition naissante d'internationalisation de la roupie indienne. En retard sur le yuan chinois et face aux incertitudes du chemin encore long de l'ouverture monétaire, l'Inde peut toutefois bénéficier des effets d'apprentissage de la stratégie chinoise, et d'une perception géopolitique plus consensuelle que celle de Pékin, régulièrement fragilisée par les conflits frontaliers en mer de Chine.



# L'interrégionalisme ASEAN-MERCOSUR : relations diplomatiques et économiques

Oscar E. Fernández-Guillén

À partir du début des années 1990, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a recommandé aux pays d'Amérique latine de se rapprocher de ceux d'Asie du Sud-Est. La CEPALC soulignait la nécessité de resserrer les liens birégionaux, plusieurs pays d'Asie du Sud-Est devenant d'importants moteurs de la croissance économique mondiale, aux côtés du Japon et de la Chine.

Dans la région Asie-Pacifique, les principales idées du régionalisme ouvert et de l'intégration productive ont été développées et appliquées progressivement depuis les années 1960. En Amérique latine, ces deux concepts ont servi d'exemples pour redynamiser l'intégration économique<sup>1</sup> dans la nouvelle ère du régionalisme de la fin du XX<sup>e</sup> siècle, différente de l'ancien régionalisme ou du régionalisme fermé initié dans le contexte bipolaire de la guerre froide dans les années 1950.

Quel a été le cadre de ces relations interrégionales modernes ? Pour contextualiser les liens birégionaux, il est nécessaire de considérer l'évolution contemporaine de l'économie politique internationale (EPI)<sup>2</sup>, de la primauté de l'État-nation à l'émergence de méga-régions économiques et infrastructurelles. Les acteurs qui composent le champ de l'EPI ont changé depuis la Seconde Guerre

---

<sup>1</sup> Ces concepts ont inspiré les idées et les propositions de la CEPALC en matière d'intégration latino-américaine dans deux documents historiques : *Changing production patterns with social equity: the prime task of Latin American and Caribbean development in the 1990s* (1990) ; *Open regionalism in Latin America and the Caribbean: economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity* (1994).

<sup>2</sup> L'EPI fait référence aux forces à l'œuvre dans le monde, mues par l'interaction de l'économie et de la politique internationales.

mondiale<sup>3</sup> et sont désormais au nombre de quatre : 1. les États, 2. les organisations internationales, 3. les sociétés transnationales et 4. les blocs régionaux (par exemple, les processus d'intégration économique)<sup>4</sup>. Aujourd'hui, le champ d'intégration économique dépasse les limites géographiques d'une seule région, donnant lieu à des accords mégarégionaux ou à des interactions entre différents processus d'intégration, à l'instar de l'interrégionalisme entre l'ASEAN et le Marché commun du Sud (MERCOSUR).

Bien que présentant des différences historiques, géographiques et socio-culturelles, l'ASEAN et le MERCOSUR sont le résultat de processus d'intégration présentant certaines proximités : 1. ils sont l'expression d'un régionalisme ouvert, 2. le niveau de développement interrégional est Sud-Sud, 3. ils font partie du Sud global, 4. ils ont une logique institutionnelle ou une fonctionnalité de type intergouvernemental, et 5. ils cherchent à s'intégrer économiquement au niveau du marché commun<sup>5</sup>. Cependant, ils divergent sur plusieurs aspects opérationnels, tels que : 1. la pratique de la gouvernance intergouvernementale, 2. la force institutionnelle dérivée de l'intergouvernementalisme, 3. la définition de leurs objectifs (plus ou moins clairs) et leur redéfinition au fil du temps, 4. la planification des délais pour atteindre les objectifs, et 5. la mise en œuvre d'une « intégration différenciée », laquelle confère une flexibilité aux membres de l'ASEAN dans le domaine économique.

Malgré ces différences, les deux dernières décennies indiquent une augmentation de l'interdépendance économique entre l'ASEAN et le MERCOSUR au niveau commercial. Ce chapitre vise à analyser et à décrire le processus de rapprochement diplomatique, l'état de formalisation des relations interrégionales et à quantifier les interactions économiques. Enfin, j'évaluerai l'intérêt de relancer et d'approfondir l'interrégionalisme par la consolidation d'une Société de dialogue

---

<sup>3</sup> Voir Robert Gilpin, 1987, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press ; Robert Gilpin, 2001, *Global political economy: understanding the international economic order*, Princeton University Press ; Mark Blyth (ed.), 2009, *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE)*, Londres, Routledge.

<sup>4</sup> Rita Giacalone, 2020, « La toma de decisiones secuenciales durante el auge y la crisis del regionalismo sudamericano (2000-2019) » [La prise de décision séquentielle pendant l'ascension et la crise du régionalisme sud-américain (2000-2019)], in Noemí Mellado, Rita Gajate, et Sebastián Piana (dir), *Regionalismo sudamericano en transformación: instituciones y políticas en el auge de la crisis*, Minneapolis, Lerner, p. 93-122.

<sup>5</sup> Le marché commun « implique non seulement l'intégration des marchés de produits par la libéralisation des échanges qui résulte de l'union douanière, mais aussi l'intégration des marchés de facteurs par l'élimination des obstacles à la libre circulation des facteurs à l'intérieur du bloc », Peter Robson, 1998, *The Economics of International Integration*, Londres, Routledge, p. 72.

ASEAN-MERCOSUR, un accord en suspens depuis les années 1990 et qui a des implications géoéconomiques pour les deux régions.

## Processus d'intégration et relations extérieures des deux blocs

### L'ASEAN et le MERCOSUR en perspective

L'ASEAN a été créée le 8 août 1967 par la Déclaration de Bangkok<sup>6</sup>. Son objectif initial était d'établir un partenariat pour la coopération régionale, avec sept objectifs pour y parvenir (voir annexe). Les raisons de sa fondation étaient associées à des variables politiques et sécuritaires et se sont ensuite concentrées sur le domaine économique. Bien que l'acte fondateur susmentionné n'indiquât pas expressément l'union des économies – dans la perspective d'un processus suivant les niveaux classiques de la théorie de l'intégration de Balassa<sup>7</sup> –, il fut déclaré que la coopération régionale aurait lieu dans les domaines économique, social, culturel, technique, scientifique et administratif.

Une fois la stabilité régionale assurée et en réponse à l'évolution du bloc et du monde extérieur, l'ASEAN a défini des objectifs économiques plus ambitieux<sup>8</sup>, telle que la libre circulation des biens et des services, des facteurs de production, des investissements et des personnes<sup>9</sup>, projetée dans des délais raisonnables et sans établir d'union douanière avec des politiques commerciales communes pour les nations extra-bloc<sup>10</sup>.

La Déclaration de Bangkok ne comportait que deux pages avec les fondements de la création de l'ASEAN, ses objectifs spécifiques et sa structure institutionnelle. Cette simplicité manifeste le *modus operandi* de l'organisation : « Construire à partir de petits pas, d'accords volontaires et informels vers des accords plus contraignants

---

<sup>6</sup> Secrétariat de l'ASEAN, 1967, *The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration)*, Bangkok.

<sup>7</sup> Bela Balassa, 1961, *The Theory of Economic Integration*, Crows Nest, George Allen & Unwin Ltd.

<sup>8</sup> The ASEAN Secretariat, 2015, *The ASEAN Charter*.

<sup>9</sup> Les « quatre libertés » du marché commun.

<sup>10</sup> Ignacio Bartesaghi, 2014, « La ASEAN y el MERCOSUR: similitudes, diferencias y potencialidades » [ASEAN et MERCOSUR : similitudes, différences et potentiels], *Temas de Derecho Económico. Enfoque Nacional e Internacional*, n° 2 ; Natalia De María et María Pereira, 2016, « Estrategias de inserción internacional del Mercosur y la Asean » [Les stratégies d'intégration internationale du Mercosur et de l'Asean], *Revista PUCE*, n° 103, p. 273-297.

et institutionnalisés »<sup>11</sup> (instruments formels et juridiquement contraignants), combinant ainsi l'intégration *de facto* avec celle *de jure*, une caractéristique du régionalisme ouvert.

Le MERCOSUR, pour sa part, est né 24 ans après l'ASEAN, par le traité d'Asunción, signé le 26 mars 1991 par les présidents de l'Argentine, du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay. Son objectif premier était géopolitique et géo-économique : former un marché commun par la libre circulation des biens, des services et des facteurs de production entre les membres (voir annexe) pour, en tant que bloc, renforcer les voix des pays membres dans les négociations internationales et réaliser leur insertion dans l'économie mondiale, dans le contexte de la fin de la guerre froide<sup>12</sup>.

Le Venezuela n'engagea que 15 ans plus tard (juillet 2006) un processus d'adhésion, qui fut finalisé en août 2012 par l'acquisition du statut d'État-partie<sup>13</sup>. Ce fut un processus long et controversé en raison, premièrement, de la mise en question du caractère démocratique de la politique menée par le président Hugo Chávez et, deuxièmement, de la manière dont le pays entra dans l'Union. Les dissensus concernant cette adhésion animèrent la ratification du protocole de Caracas, accord d'adhésion du Venezuela, signé en 2006 et qui entrerait en vigueur une fois approuvé par tous les membres. Cette approbation prit six ans, face au refus des corps législatifs du Brésil et du Paraguay. Le parlement brésilien finit par le ratifier en 2009, mais ce n'est pas avant la crise subie par le Paraguay en 2012 (poursuites judiciaires contre le président Fernando Lugo, puis destitution de ce dernier), et la suspension de l'État comme membre du MERCOSUR en application du Protocole d'Ushuaia, également connu sous le nom de « clause démocratique du MERCOSUR », que le dernier obstacle à l'entrée du Venezuela dans le MERCOSUR fut surmonté.

---

<sup>11</sup> The ASEAN Secretariat, 2020, *The Founding of ASEAN (part 2)*.

<sup>12</sup> Oscar Fernández-Guillén, 2021, « Treinta años del MERCOSUR: retrospectiva de la integración y prospectiva comercial ¿Por qué es importante una Agenda Asia ? » [Trente ans de MERCOSUR : rétrospective de l'intégration et prospective commerciale. Pourquoi un programme pour l'Asie est-il important ?], *Revista Aportes Para La Integración Latinoamericana*, n° 45, 039.

<sup>13</sup> Le Venezuela a été suspendu en droits et obligations en août 2017, en application du protocole d'Ushuaia, mais n'a pas été expulsé.

Pour sa part, l'État plurinational<sup>14</sup> de Bolivie a commencé son processus d'adhésion en 2015 et a obtenu le statut d'État-partie le 7 décembre 2023, lors du LXIII<sup>e</sup> Sommet des chefs d'État du MERCOSUR (Rio de Janeiro, Brésil). Le bloc régional a par ailleurs accordé le statut d'États associés à plusieurs pays d'Amérique du Sud<sup>15</sup> : le Chili, la Colombie, l'Équateur et le Pérou (en tant que membres de l'ALADI<sup>16</sup>), ainsi que la Guyane et le Suriname (non-membres de l'ALADI).

Les objectifs constitutifs du MERCOSUR étaient et sont toujours au nombre de quatre (voir annexe). Le premier introduit directement un processus d'intégration économique au niveau du marché commun, avec une plus grande profondeur dans la coordination des politiques pour agir comme une union douanière vis-à-vis des tiers. Il est également basé sur les principes du régionalisme ouvert, comme on l'a dit, le bloc ayant à l'origine une orientation mercantiliste, encouragée par l'ouverture économique et la libéralisation du commerce promues à la fin des années 1980 dans le cadre du Consensus de Washington<sup>17</sup>.

Outre les motifs économiques (intégration en tant qu'instrument d'industrialisation, de développement national et d'insertion internationale), la création du MERCOSUR avait des motivations politiques avec la consolidation de la démocratie dans le cône sud, la partie méridionale de l'Amérique du Sud, sous le tropique du Capricorne. L'intégration avait enfin des ressorts géopolitiques : mettre fin aux frictions entre l'Argentine et le Brésil, répondre à la dynamique de la mondialisation en s'insérant dans l'économie mondiale et en renforçant le pouvoir de négociation international, et servir de contrepoids régional à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> L'État plurinational de Bolivie a été fondé en 2009 dans le cadre d'un long et conflictuel processus constituant commencé en 2006, à la suite de la victoire électorale d'Evo Morales en 2005. Il vise à valoriser les communautés autochtones au nom de la revanche sur la Colonie espagnole et la République, dite néolibérale et oligarchique.

<sup>15</sup> Ceux-ci participent uniquement aux activités et aux réunions du MERCOSUR et bénéficient de préférences commerciales avec les États parties.

<sup>16</sup> L'ALADI (l'Association latino-américaine d'intégration) est le plus grand groupe d'intégration latino-américain, avec 13 pays membres : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Cuba, Équateur, Mexique, Panama, Paraguay, Pérou, Uruguay et Venezuela. Après l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'ALADI est le cadre juridique de deuxième ordre en matière commerciale pour tous ses membres (c'est pourquoi, en Amérique latine, les accords sous-régionaux, tels que le MERCOSUR, sont mis en œuvre et enregistrés dans le cadre de l'ALADI). Elle a été créée par le traité de Montevideo de 1980 (TM80), en tant qu'entité intergouvernementale qui poursuit le processus initié en 1960 par l'Association latino-américaine de libre-échange (ALALC) avec le traité de Montevideo de 1960 (TM60).

<sup>17</sup> Noemí Mellado, 2009, « La integración sudamericana entre interrogantes y teorías » [L'intégration sud-américaine entre questions et théories], in Noemí Mellado (dir), *MERCOSUR y UNASUR ¿hacia dónde van ?*, Lerner, p. 13-41.

<sup>18</sup> Oscar Fernández-Guillén, 2021, *op. cit.*

Contrairement à la brève Déclaration de Bangkok, le traité d'Asunción contient un cadre, sous la forme d'un pré-traité, avec quatre objectifs, 25 articles et cinq annexes pour initier les mécanismes vers la constitution du MERCOSUR dans une période de cinq ans (1991-1996). Sa procédure d'intégration économique est basée sur un traité qui a été enregistré comme faisant partie de l'accord ALADI, le cadre juridique régional de deuxième ordre. En d'autres termes, il suit le modèle d'intégration bilatérale de l'ALADI exprimé dans l'accord de complémentarité économique n° 18 (ACE-18). Cependant, trois décennies après sa création, le MERCOSUR reste une union douanière indéfinie, sans politique commerciale unique, avec plusieurs perforations du tarif extérieur commun, et une zone de libre-échange dans laquelle l'univers tarifaire n'est pas complètement libéralisé. Le statut juridique et la fonctionnalité institutionnelle du MERCOSUR ont ensuite été établis par le protocole d'Ouro Preto (Brésil), signé en décembre 1994.

En outre, contrairement aux évolutions suivies par l'ASEAN, le MERCOSUR n'a ni redéfini ni élargi ses objectifs et ses finalités, et maintenu ceux de 1991. Cet immobilisme signale un manque de proactivité en termes d'évolution interne et face au dynamisme mondial<sup>19</sup>.

## Relations extérieures des blocs régionaux

Les relations extérieures de l'ASEAN ont été déterminées par le niveau d'interaction économique transfrontalière de l'Association. Cela signifie qu'une plus grande interdépendance économique implique davantage de relations entre chaque pays et ses homologues, et *vice versa*. Dès lors, ses accords internationaux se sont caractérisés par des formes différentes, s'adaptant à l'étendue et aux particularités des intérêts à traiter, par leur formalisme réduit et leurs thématiques de coopération dans des domaines tels que le commerce, l'investissement, la science et la technologie, la protection de l'environnement et le développement des ressources

---

<sup>19</sup> MERCOSUR, 1994, *Protocolo de Ouro Preto* ; ASEAN, 2015, *The ASEAN Charter*, *op. cit.* ; Oscar Fernández-Guillén, 2022, « ¿Regionalismo supranacional o intergubernamental? Los casos de la ASEAN y el Mercosur » [Régionalisme supranational ou intergouvernemental ? Les cas de l'ASEAN et du Mercosur], in Rita Giacalone et Edgar Vieira-Posada (dir), *De cara al futuro de la integración latinoamericana*, Medellín, Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, p. 141-177.

humaines. En outre, les engagements de l'ASEAN, tant formels qu'informels, sont définis avec pragmatisme et sans confrontation (« *ASEAN way* »)<sup>20</sup>.

Dans le domaine des affaires étrangères, l'ASEAN peut élargir et approfondir ses liens avec des parties extérieures en leur accordant officiellement trois types de statuts : partenaire de dialogue (Australie, Canada, Chine, Union européenne, Inde, Japon, Nouvelle-Zélande, République de Corée, Fédération de Russie, Royaume-Uni, États-Unis), partenaire de dialogue sectoriel (Afrique du Sud, Brésil, Maroc, Norvège, Pakistan, Suisse, Turquie, Émirats arabes unis) et partenaire de développement (Allemagne, Chili, France, Italie, Pays-Bas). En outre, au niveau plurilatéral, elle a développé des mécanismes de coopération régionale (ASEAN+3, Sommet de l'Asie de l'Est)<sup>21</sup>.

Le réseau d'accords extrarégionaux de l'ASEAN avec des tiers concerne ses principaux partenaires commerciaux, ainsi que les pays qui ont une grande interdépendance économique et renforcent leur participation aux chaînes de production régionales et mondiales<sup>22</sup>. Les négociations, la conclusion d'accords et l'approfondissement ou l'élargissement de l'intégration économique ne sont pas liés au consensus de tous les États membres, car le bloc applique un paradigme d'intégration différenciée<sup>23</sup> et de flexibilité rendu possible par la formule « ASEAN moins X », établi par la charte de l'ASEAN<sup>24</sup>.

Pour sa part, le MERCOSUR dispose d'un réseau de 11 accords commerciaux extrarégionaux, qui peuvent être classés en fonction de leur cadre juridique et de leur champ d'application, tels que : a. des accords de complémentarité économique, dans le cadre de l'ALADI (avec la Bolivie, le Chili, la Colombie, Cuba, la Communauté

---

<sup>20</sup> Amitav Acharya, 1997, « Ideas, identity, and institution-building: from the 'Asean way' to the 'Asia-Pacific way'? », *The Pacific Review*, vol. 10, n° 3, p. 319-346.

<sup>21</sup> Voir le site web de l'ASEAN, *External Relations* (<https://asean.org/our-communities/asean-political-security-community/outward-looking-community/external-relations/>).

<sup>22</sup> Natalia De María et María Pereira, 2016, *op. cit.*

<sup>23</sup> Thierry Chopin et Christian Lequesne, 2016, « Differentiation as a double-edged sword: Member States' practices and Brexit », *International Affairs*, vol. 92, n° 3, p. 531-545 ; Usanee Aimsiranun, 2020, *Comparative Study on the Legal Framework on General Differentiated Integration Mechanisms in the European Union, APEC, and ASEAN*, Asian Development Bank Institute.

<sup>24</sup> Bart Gaens, Bernardo Venturi et Anna Ayuso, 2020, « Differentiation in ASEAN, ECOWAS and MERCOSUR: A Comparative Analysis », *EUIDEA Policy Papers*, n° 6, août ; Oscar Fernández-Guillén, 2022, « Asean-Mercosur: Integración, relaciones económicas y potencialidades de asociación en el Sur Global » [Asean-Mercosur : intégration, relations économiques et potentiel de partenariat dans le Sud global], *OASIS*, n° 35, p. 279-317.

andine [CAN]<sup>25</sup>, le Mexique et le Pérou), b. des accords de préférence commerciale (avec l'Inde et l'Union douanière d'Afrique australe) et c. des accords de libre-échange (avec l'Égypte et Israël). En outre, 12 autres accords sont en cours : en attente de ratification (avec l'Union européenne et la Palestine) et en négociation (avec le Canada, la Communauté des Caraïbes, le Conseil de coopération du Golfe, la République de Corée, la Jordanie, le Maroc, le Panama, la République dominicaine, le Système d'intégration centraméricain et la Turquie)<sup>26</sup>. Contrairement à l'ASEAN, le MERCOSUR n'a pas d'accords commerciaux avec ses principaux partenaires (à l'exception du Chili et du Mexique, membres de l'ALADI).

Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, une nouvelle étape a été franchie dans les relations extérieures du MERCOSUR, les intérêts politico-idéologiques prenant le pas sur les liens économiques. Cette prééminence de la variable politico-idéologique a ralenti le bloc sud-américain en termes de participation au processus de mondialisation économique. Cette intégration est également lestée par le fait que les négociations et la conclusion d'accords d'intégration au sein du MERCOSUR dépendent du principe de consensus de tous les États membres, conformément au traité d'Asunción. Cette situation a en outre impacté les relations diplomatiques extrarégionales.

## **Rapprochement interrégional : début du dialogue et état des lieux**

Le développement des liens entre l'ASEAN et le MERCOSUR se heurte à une distance géographique et culturelle, mais dans les années 1990 les deux régions se sont efforcées d'intensifier leurs relations. À cette période, avec l'effondrement politique et économique de l'Union soviétique, les agendas de politique internationale ont remplacé les préoccupations politiques, militaires et sécuritaires par des questions économiques. Ce nouveau contexte de multipolarité, d'ouverture et de

---

<sup>25</sup> La Communauté andine (CAN) est un processus d'intégration sud-américain créé par la signature de l'accord de Carthagène le 26 mai 1969 entre la Bolivie, le Chili, la Colombie, l'Équateur et le Pérou. Le Venezuela en est devenu le sixième membre en 1973. Cependant, le Chili s'est retiré en 1976 et le Venezuela en 2006. L'intégration économique de la CAN se fait au niveau d'une union douanière.

<sup>26</sup> Voir le site web du MERCOSUR (<https://www.mercosur.int/relacionamiento-externo/red-de-acuerdos/>) et le système d'information sur le commerce extérieur de l'Organisation des États américains, SICE-OAS ([https://sice.oas.org/Mercosur/instmt\\_e.asp](https://sice.oas.org/Mercosur/instmt_e.asp)).

libéralisation économique mondiale explique le début du rapprochement birégional ASEAN-MERCOSUR par le biais de la diplomatie économique<sup>27</sup>.

La progression des contacts entre les deux blocs peut être décrite en deux temps : un dialogue initial et un nouveau rapprochement.

## Dialogue initial

Les relations ASEAN-MERCOSUR ont commencé à être prises en compte en 1995 à travers la conception d'un Dialogue MERCOSUR-ASEAN, visant à intensifier les liens politico-économiques<sup>28</sup>.

Deux domaines d'intérêts réciproques ont soutenu le dialogue initial : 1. un domaine politique, pour favoriser la connaissance mutuelle dans un contexte mondial de plus en plus interdépendant, et 2. un domaine économique, afin d'intensifier les échanges interrégionaux basés sur les secteurs présentant des possibilités d'affaires. Le domaine économique comportait trois volets susceptibles d'encourager l'approfondissement de l'interrégionalisme et l'interdépendance économique<sup>29</sup> :

- L'accès à la fourniture de travaux et services,
- La nécessité d'axer les négociations commerciales sur des conditions réciproques d'accès effectif au marché,
- Le discours libéralisateur de l'ASEAN conçu dans le contexte de son programme de développement économique<sup>30</sup>.

Bien que la formalisation de l'interrégionalisme ne soit pas encore matérialisée, il existe dans les faits un partenariat commercial croissant. En d'autres termes, le partenariat *de jure* reste en suspens, mais les échanges témoignent de l'existence d'un partenariat *de facto*.

---

<sup>27</sup> Nicholas Bayne et Stephen Woolcock, 2017, *The New Economic Diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations*, Londres, Routledge.

<sup>28</sup> Néliida Mairal, 1996, « Diálogo: Mercosur-Asean, el escenario inicial » [Dialogue : Mercosur-Asean, le scénario initial], Boletín Informativo Techint, n° 289, p. 1-22.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> En 1995, les négociations de l'ASEAN en vue de lancer sa zone de libre-échange (AFTA) ont été observées avec intérêt du côté du MERCOSUR. Le bloc sud-américain voyait – bien que de façon différenciée entre ses membres – des opportunités de marché dans la libéralisation du commerce de l'ASEAN. Voir República Argentina, Comisión Nacional de Comercio Exterior, 1996, *Informe Annual 1995* [Rapport annuel 1995], Ministerio de Economía.

## **Nouvelle approche : situation, liens et « engagements »**

Bien que le XX<sup>e</sup> siècle se soit achevé sans que le dialogue MERCOSUR-ASEAN initié en 1995 ait été formalisé (par exemple par un accord birégional), le rapprochement entre les deux blocs s'est renouvelé au XXI<sup>e</sup> siècle, en deux étapes :

Phase de rapprochement informel : la première étape de l'interrégionalisme a été inaugurée par une réunion informelle entre les ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN et du MERCOSUR. Cette première réunion s'est tenue le 22 août 2007 à Brasilia, en marge de la troisième réunion des ministres des Affaires étrangères du Forum de coopération Asie de l'Est-Amérique latine (FEALAC). À cette occasion, les ministres ont convenu d'étudier les mécanismes permettant de renforcer les liens interrégionaux, y compris la coopération en matière de commerce et d'investissement<sup>31</sup>.

Phase de rapprochement formel : un an après la réunion informelle susmentionnée, s'est tenue la première réunion ministérielle ASEAN-MERCOSUR, le 24 novembre 2008 à Brasilia. On y a défini huit domaines prioritaires pour la mise en œuvre de la coopération économique interrégionale : sécurité énergétique, sécurité alimentaire, propriété intellectuelle, agriculture, transports, tourisme, environnement, et échanges entre les peuples pour une compréhension mutuelle<sup>32</sup>.

Une deuxième réunion ministérielle ASEAN-MERCOSUR s'est tenue le 22 septembre 2017 à New York, en marge de la LXXII<sup>e</sup> Assemblée générale des Nations unies. À l'issue de cette réunion, les ministres ont insisté sur la nécessité de revitaliser et renforcer les liens inter-régionaux à travers deux propositions : 1. régulariser les réunions entre le Comité des représentants permanents de l'ASEAN et les ambassadeurs des États membres du MERCOSUR afin d'élaborer un *Plan d'action ASEAN-MERCOSUR*, et 2. explorer la possibilité d'une coopération birégionale par l'intermédiaire de leurs secrétariats respectifs. Ils ont également convenu de renforcer la coopération dans : le développement durable, le tourisme, la connectivité, l'innovation, les échanges socioculturels entre les peuples<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> ASEAN, 2023, juillet, *Overview of ASEAN-MERCOSUR relations*, The ASEAN Secretariat.

<sup>32</sup> ASEAN, 2008, 24 novembre, Secrétariat de l'ASEAN, *Press Statement of the 1<sup>st</sup> ASEAN-MERCOSUR Ministerial Meeting*.

<sup>33</sup> ASEAN, 2017, 23 septembre, Secrétariat de l'ASEAN, *Press Statement of the 2<sup>nd</sup> ASEAN-MERCOSUR Ministerial Meeting*.

Toutefois, à ce jour, aucune suite n'a été donnée aux décisions prises lors de la dernière réunion. De même, le MERCOSUR n'a pas été proactif en ce qui concerne les propositions de l'ASEAN visant à développer un plan d'action interrégional, point important pour élever la relation au statut de partenariat de dialogue.

## **Perspectives des relations économiques et de la Société de dialogue ASEAN-MERCOSUR**

Avant d'examiner le commerce bilatéral, il est nécessaire de résumer la structure actuelle du commerce extrarégional du MERCOSUR. Depuis 2016, les 15 premiers partenaires commerciaux du MERCOSUR comprennent plusieurs des principales économies de l'ASEAN, telles que Singapour et le Viêtnam. L'Indonésie, la Malaisie et la Thaïlande se trouvent quelques places plus loin dans la liste.

Bien que la valeur du commerce mondial ait chuté de près de 10 % en 2020 en raison de la pandémie de covid-19<sup>34</sup>, le commerce avec le reste du monde a continué d'afficher un solde favorable pour le MERCOSUR grâce à la demande soutenue de biens en provenance d'Asie. Cette demande provenait principalement de la Chine (marché destinataire d'environ 30 % des exportations totales du MERCOSUR), de l'Inde, de la Corée du Sud, du Japon et des pays de l'ASEAN, dans un contexte où les partenaires traditionnels, tels que l'Union européenne (UE) ou les États-Unis<sup>35</sup>, ont réduit leurs demandes d'importation. Cela signifie que le biais de la distance géographique a été réduit et que le MERCOSUR jouit du développement rapide du partenariat commercial de facto avec l'ASEAN.

### **Relations commerciales inter-blocs**

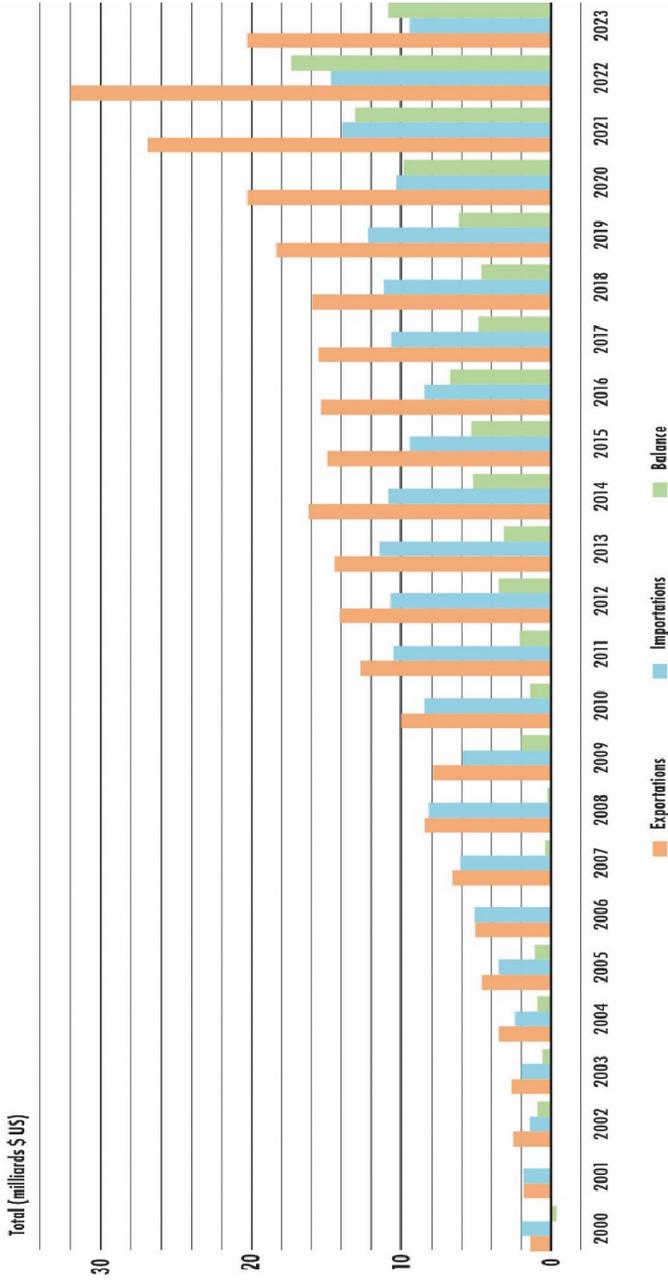
Au cours de la période 2000-2022, le commerce bilatéral de marchandises a enregistré une balance majoritairement excédentaire pour le MERCOSUR (figure 1). Au cours des années 2010, l'écart entre les exportations (X) et les

---

<sup>34</sup> OMC, 2021, *World Trade Report 2021. Economic resilience and trade*.

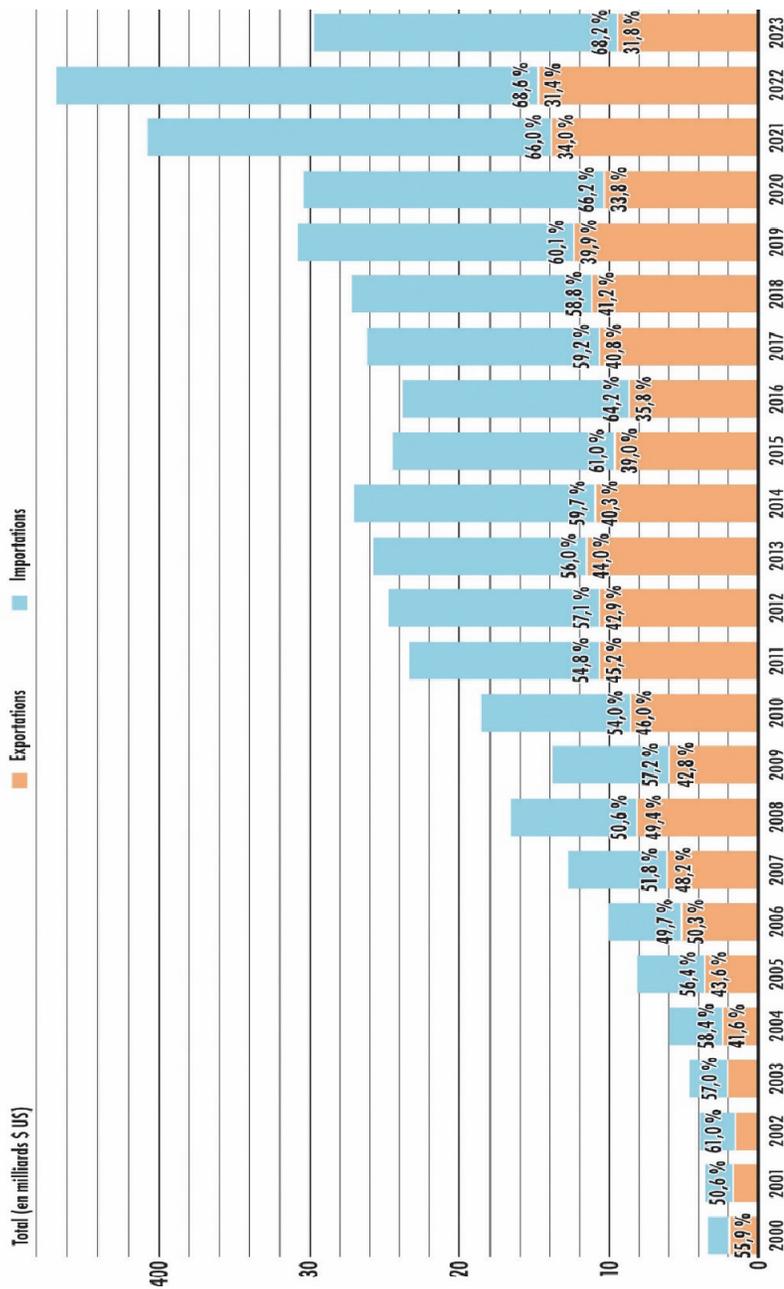
<sup>35</sup> La Chine a remplacé l'UE en tant que première destination des exportations de marchandises du MERCOSUR. De plus, la valeur des biens demandés par le géant asiatique représente trois fois les exportations vers les États-Unis. Voir Oscar Fernández-Guillén, 2021, *op. cit.*

Figure 1. Exportations et importations du MERCOSUR vers/depuis l'ASEAN (milliards \$ US, FOB)



Source : Système de statistiques du commerce extérieur du MERCOSUR (SECEM)<sup>96</sup>.

Figure 2. Part des exportations et importations de biens du MERCOSUR vers/depuis l'ASEAN (%)



Source : SECEM <sup>37</sup>.

importations (M) s'est creusé. La valeur des biens vendus à l'ASEAN est supérieure à celle des biens acquis auprès d'elle (figure 2).

Tableau 1. Principaux partenaires commerciaux de l'ASEAN, année 2022 (poids en %)

Exportations du MERCOSUR				Importations du MERCOSUR			
Destination	X (US\$, FOB)	% ASEAN	% Monde	Provenance	X (US\$, FOB)	% ASEAN	% Monde
Singapour	8 567 657 160	26,6 %	2,2 %	Vietnam	4 376 466 730	29,8 %	1,3 %
Vietnam	6 778 086 723	21,1 %	1,7 %	Thaïlande	3 941 281 093	26,8 %	1,2 %
Malaisie	5 346 663 647	16,6 %	1,3 %	Indonésie	2 377 288 227	16,2 %	0,7 %
Indonésie	5 256 322 948	16,3 %	1,3 %	Malaisie	1 936 518 105	13,2 %	0,6 %
Thaïlande	3 992 431 889	12,4 %	1,0 %	Singapour	1 485 903 421	10,1 %	0,5 %
Philippines	2 065 493 768	6,4 %	0,5 %	Philippines	450 401 533	3,1 %	0,1 %
Birmanie	110 656 219	0,3 %	0,0 %	Cambodge	96 814 945	0,7 %	0,0 %
Cambodge	39 837 839	0,1 %	0,0 %	Brunei	20 551 478	0,1 %	0,0 %
Laos	1 372 211	0,0 %	0,0 %	Birmanie	19 424 697	0,1 %	0,0 %
Brunei	1 007 416	0,0 %	0,0 %	Laos	3 828 918	0,0 %	0,0 %
<b>ASEAN</b>	<b>32 159 529 819</b>	<b>100 %</b>	<b>8,1 %</b>	<b>ASEAN</b>	<b>14 708 479 148</b>	<b>100 %</b>	<b>4,5 %</b>
<b>Monde</b>	<b>398 119 188 176</b>			<b>Monde</b>	<b>329 394 531 566</b>		

Source : tableau de l'auteur sur la base du SECEM<sup>36</sup>.

En 2022, pour les exportations du MERCOSUR, les cinq premières destinations de l'ASEAN étaient Singapour (26,6 %), le Viêtnam (21,1 %), la Malaisie (16,6 %), l'Indonésie (16,3 %) et la Thaïlande (12,4 %). En ce qui concerne les importations du MERCOSUR, les cinq principaux fournisseurs étaient le Viêtnam (29,8 %), la Thaïlande (26,8 %), l'Indonésie (16,2 %), la Malaisie (13,2 %) et Singapour (10,1 %). En d'autres termes, ce sont les mêmes nations qui occupent les cinq premières places dans le commerce birégional (tableau 1).

Sans grandes différences par rapport à la structure du commerce primaire mondial du MERCOSUR indiquée ci-dessus, les principaux biens vendus par le

<sup>36</sup> Les données pour 2023 couvrent le commerce jusqu'au mois d'août. Voir MERCOSUR, 2023, *MERCOSUR Foreign Trade Statistics System*.

<sup>37</sup> *Idem*.

<sup>38</sup> *Idem*.

MERCOSUR à l'ASEAN étaient concentrés, à près de 80 % du total, dans les hydrocarbures, les produits agroalimentaires et les minéraux. L'ASEAN a vendu au MERCOSUR des circuits électroniques, des produits manufacturés, des hydrocarbures et des produits agro-alimentaires (voir tableau 2).

Tableau 2. Principaux produits échangés avec l'ASEAN, année 2022 (poids en %)

Exportations du MERCOSUR vers l'ASEAN				Importations du MERCOSUR depuis l'ASEAN			
Produits	X (US\$, FOB)	% ASEAN	% Monde	Produits	M (US\$, FOB)	% ASEAN	% Monde
Mazout	5 791 086 333	18,0 %	1,5 %	Microcontrôleurs, montés, p/ dispositif monté en surface (smd)	595 024 627	4,0 %	0,2 %
Farines et pellets, issus de l'extraction de l'huile de soja	4 454 020 878	13,8 %	1,1 %	Circuits imprimés avec composants électriques/électroniques assemblés	478 781 604	3,3 %	0,1 %
Maïs en grains, sauf pour l'ensemencement	3 103 545 646	9,7 %	0,8 %	Autres circuits intégrés	476,009,102	3,2 %	0,1 %
Déchets de soja, solides	2 842 771 900	8,8 %	0,7 %	Autres pièces pour appareils/ équipements de téléphonie/ télégraphie	428 127 732	2,9 %	0,1 %
Huiles de pétrole, brutes	2 565 023 790	8,0 %	0,6 %	Gazole	326 206 958	2,2 %	0,1 %
Fèves de soja, même concassées, sauf pour l'ensemencement	2 065 493 768	7,5 %	0,6 %	Caoutchouc naturel techniquement spécifié (tsnr), autres formes	318 097 451	2,2 %	0,1 %
Minerais de fer non agglomérés et concentrés	1 824 099 569	5,7 %	0,5 %	Autres huiles de palme	258 090 758	1,8 %	0,1 %
Égrenés, non cardés ni peignés	1 050 202 254	3,3 %	0,3 %	Autres parties/accessoires de carrosseries pour véhicules automobiles	226 889 280	1,5 %	0,1 %
Autres sucres de canne	878 906 516	2,7 %	0,2 %	Chaussures de sport, etc., à semelles en caoutchouc/plastique	222 570 361	1,5 %	0,1 %
Autres mélanges de blé et de seigle	691 806 986	2,2 %	0,2 %	Autres	562 245 586	3,8 %	0,2 %
	<b>Concentration</b>	<b>79,6 %</b>	<b>6,4 %</b>		<b>Concentration</b>	<b>26,5 %</b>	<b>1,2 %</b>

Source : tableau de l'auteur sur la base du SECEM<sup>39</sup>.

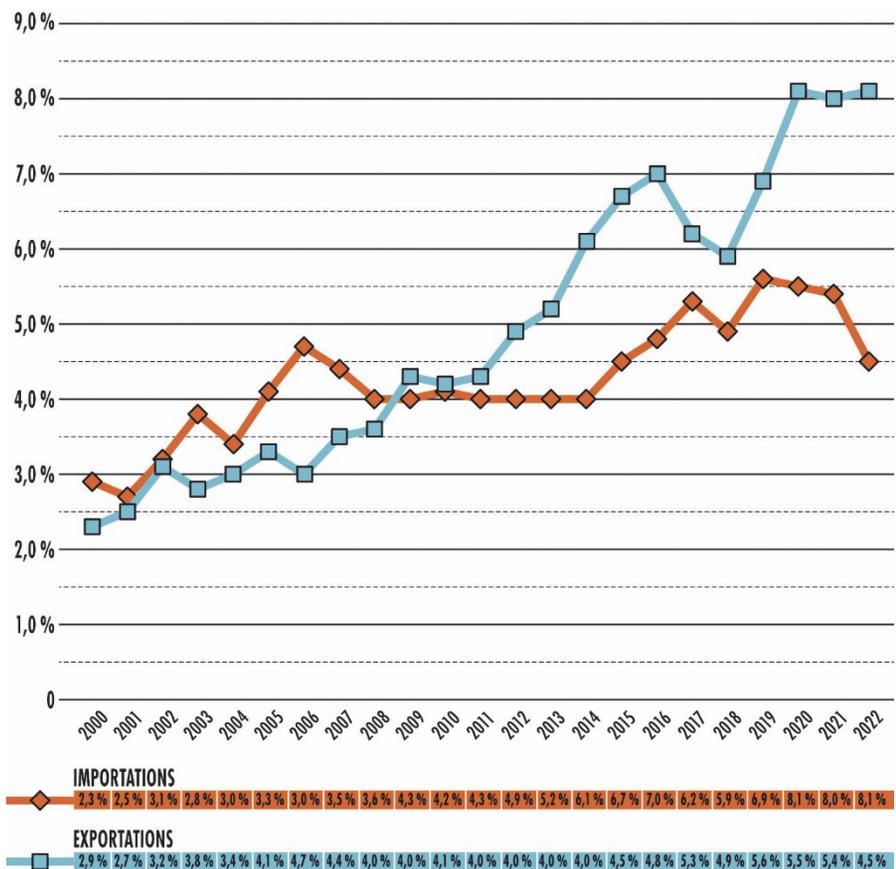
Cette structure des échanges montre que les relations économiques birégionales sont complémentaires et non concurrentielles, basées sur des avantages comparatifs statiques.

Au cours de la période 2000-2022, l'importance relative de l'ASEAN dans le commerce extérieur du MERCOSUR n'a cessé de croître, période au cours de laquelle il est également possible d'identifier un tournant dans le rôle du bloc de l'Asie du Sud-Est entre 2008 et 2009. En effet, jusqu'en 2008, l'ASEAN était relativement plus importante en tant que fournisseur du MERCOSUR, et à partir

<sup>39</sup> *Idem.*

de 2009, cette tendance a changé, l'ASEAN gagnant en importance en tant que consommateur de biens du MERCOSUR, selon le schéma déjà décrit. En 2022, l'ASEAN représentait environ 6,4 % du commerce mondial du MERCOSUR (exportations + importations), 8,1 % de ses exportations étant destinés au bloc de l'Asie du Sud-Est et 4,5 % de ses importations provenant de ce bloc (figure 3).

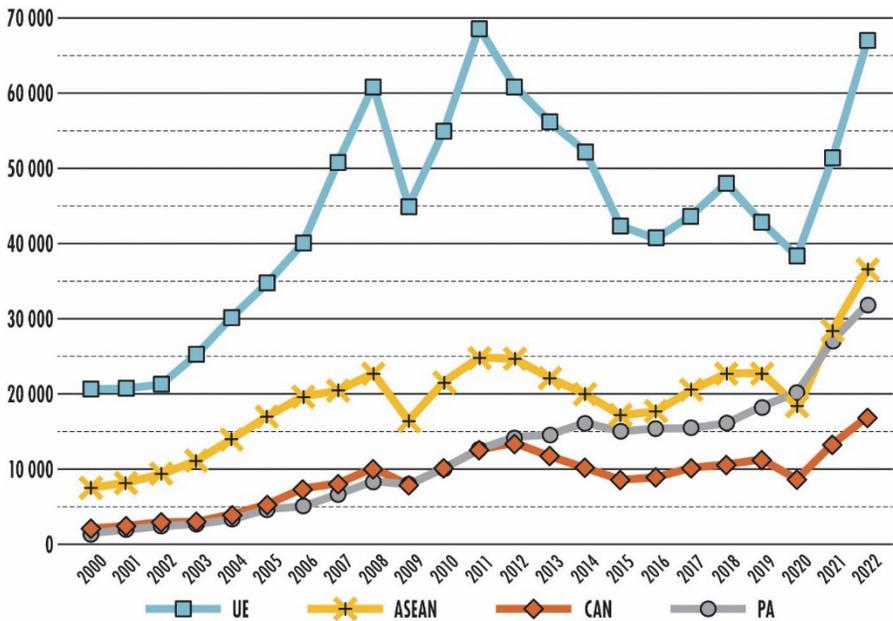
Figure 3. Part de l'ASEAN dans le commerce extérieur du MERCOSUR (%)



Source : figure de l'auteur sur la base du SECEM<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Idem.

Figure 4. Exportations interrégionales du MERCOSUR (en millions \$ US)



Source : figure de l'auteur sur la base du SECEM<sup>41</sup>.

Enfin, la position actuelle de l'ASEAN au sein des exportations du MERCOSUR vers les principales organisations économiques de référence révèle que l'obstacle naturel de la distance géographique n'a pas empêché l'augmentation soutenue des échanges au cours de la période étudiée. Le bloc Asie du Sud-Est a même supplanté en importance des marchés voisins tels que la Communauté andine (CAN) depuis 2012, et l'Alliance du Pacifique (AP)<sup>42</sup> en 2020<sup>43</sup>, avec les membres desquels le MERCOSUR a des accords de complémentarité économique en vigueur dans le cadre de l'ALADI, comme nous l'avons vu précédemment. D'autre part, l'écart entre les exportations destinées à l'UE et celles destinées à l'ASEAN s'est progressivement réduit (figure 4). En outre, si le taux de croissance annuel moyen

<sup>41</sup> MERCOSUR, 2023, *MERCOSUR Foreign Trade Statistics System*.

<sup>42</sup> L'Alliance du Pacifique (AP) désigne une zone de libre-échange entre le Chili, la Colombie, le Mexique et le Pérou, nations ayant des côtes dans l'océan Pacifique, créé par la Déclaration de Lima le 28 avril 2011.

<sup>43</sup> L'AP s'est ensuite redressée grâce aux effets de pondération des échanges avec le Chili et le Mexique.

(TCAM) actuel est maintenu, il n'est pas déraisonnable de penser qu'il dépassera également le marché européen d'ici 10 ou 20 ans, car le TCAM calculé pour les exportations du MERCOSUR (du point de vue du commerce interrégional) au cours de la période 2000-2022 a atteint son niveau le plus élevé avec l'ASEAN (15 %), suivie de la CAN (10 %), de l'AP (7 %) et de l'UE (6 %).

## Relations d'investissement

Sur la base des données les plus récentes disponibles sur la position des investissements directs étrangers (IDE) dans le MERCOSUR en provenance de l'ASEAN, à la fin de 2019 et en 2020, Singapour était le premier investisseur direct (avec plus de 5,6 milliards \$ US et 13,4 milliards \$ US, respectivement), suivi par la Malaisie (avec plus de 1,74 milliard \$ US et 1,72 milliard \$ US, respectivement). À noter que, malgré la crise mondiale liée à la pandémie de covid-19, entre 2019 et 2020, Singapour a presque triplé ses investissements dans le bloc sud-américain. De même, l'ASEAN en tant que bloc a doublé sa position d'investissement direct dans le MERCOSUR, avec pour principaux bénéficiaires le Brésil et l'Uruguay. Dans l'ensemble, sur le total des IDE entrant dans le MERCOSUR depuis le monde en 2020, 2,2 % provenaient de l'ASEAN, tandis que cette association détenait environ 1,4 % de ses IDE dans le MERCOSUR.

En ce qui concerne les investissements sortants, la position connue du MERCOSUR en matière d'IDE dans l'ASEAN n'a pas atteint 400 millions \$ US en 2019, mais a plus que doublé pour atteindre environ 1 milliard \$ US en 2020, avec pour seul investisseur le Brésil, et Singapour (qui est aussi une base redistributrice vers les autres pays de la région<sup>44</sup>) comme principale destination. En 2020, sur le total des IDE sortants du MERCOSUR vers le monde, 0,3 % étaient localisés dans l'ASEAN, tandis que 0,063 % des IDE sortants mondiaux vers l'ASEAN provenaient du MERCOSUR. Bien que ces proportions de participation relative aux investissements bilatéraux soient encore faibles, elles se sont améliorées par rapport à 2019<sup>45</sup>.

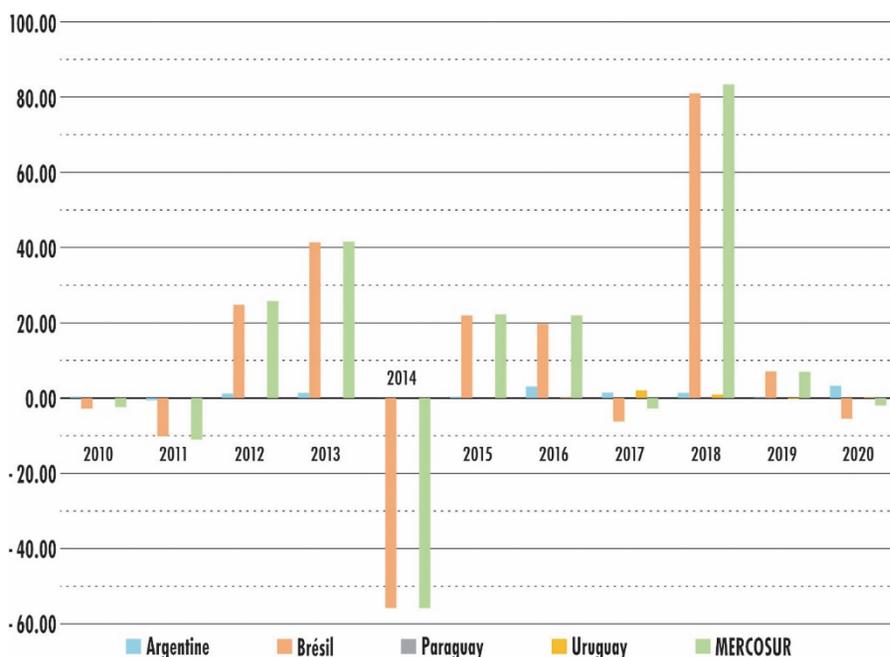
---

<sup>44</sup> Elsa Lafaye de Micheaux et Min-Hua Chiang, 2022, « À propos de l'influence normative chinoise en Asie du Sud-Est », in Christine Cabasset et Jérôme Samuel (dir), *L'Asie du Sud-Est 2022. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 35-58 (p. 47).

<sup>45</sup> Sur la base du *International Monetary Fund Coordinated Direct Investment Survey*.

De même que la position de l'IDE décrite révèle une faible relation d'investissement birégionale à la fin de 2019 et en 2020, l'évolution des flux d'IDE du MERCOSUR vers l'ASEAN au cours de la décennie de 2010 ne montre pas une tendance différente. Comparativement, au niveau des États parties, entre 2010 et 2020, l'investisseur le plus important et le plus dynamique du MERCOSUR dans l'ASEAN a été le Brésil, suivi par la présence timide de l'Argentine et de l'Uruguay (voir figure 5)<sup>46</sup>.

Figure 5. Flux d'IDE du MERCOSUR vers l'ASEAN (en millions \$ US)

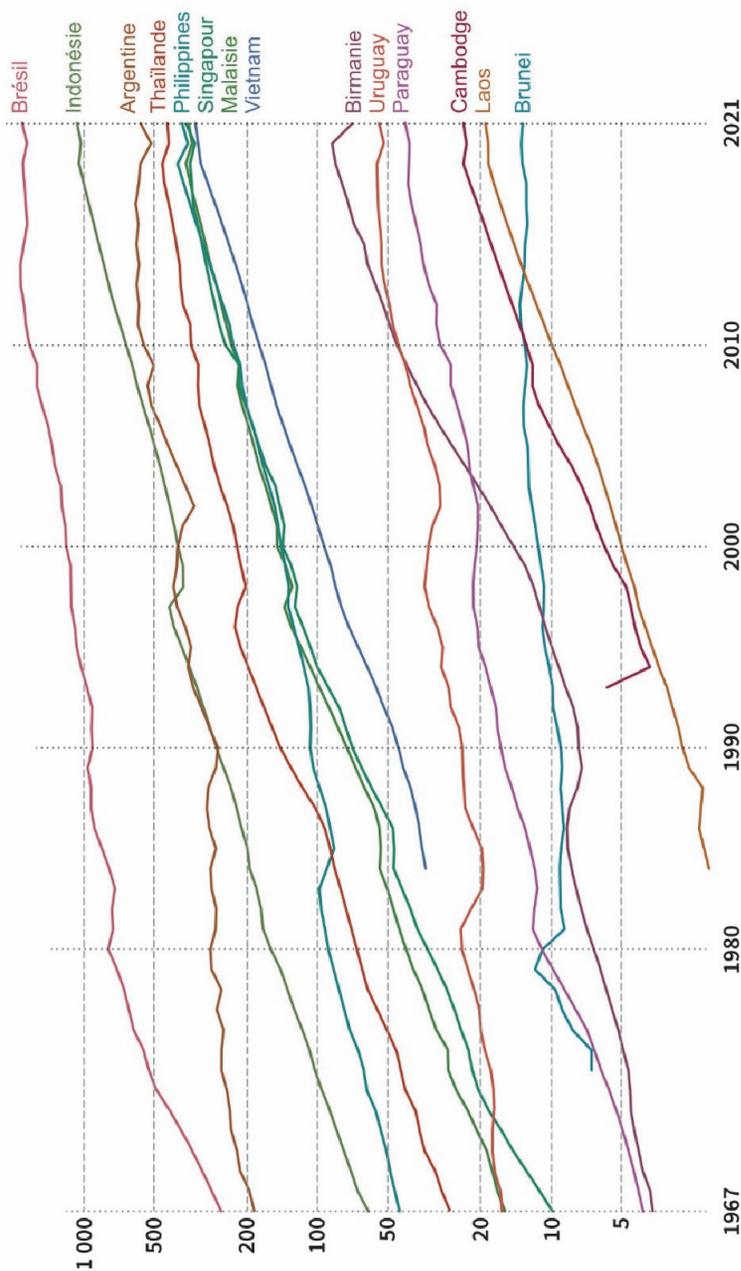


Source : figure de l'auteur sur la base de aseanstats.org.

En résumé, les données ci-dessus révèlent que les relations d'investissement interrégionales ne sont pas aussi étroites que celles observées au niveau de l'échange de biens, la participation du MERCOSUR en tant qu'investisseur au sein de l'ASEAN étant très faible. D'un autre côté, la figure 5 montre au moins deux faits :

<sup>46</sup> Basé sur The ASEAN Secretariat, 2023, *ASEANstats*.

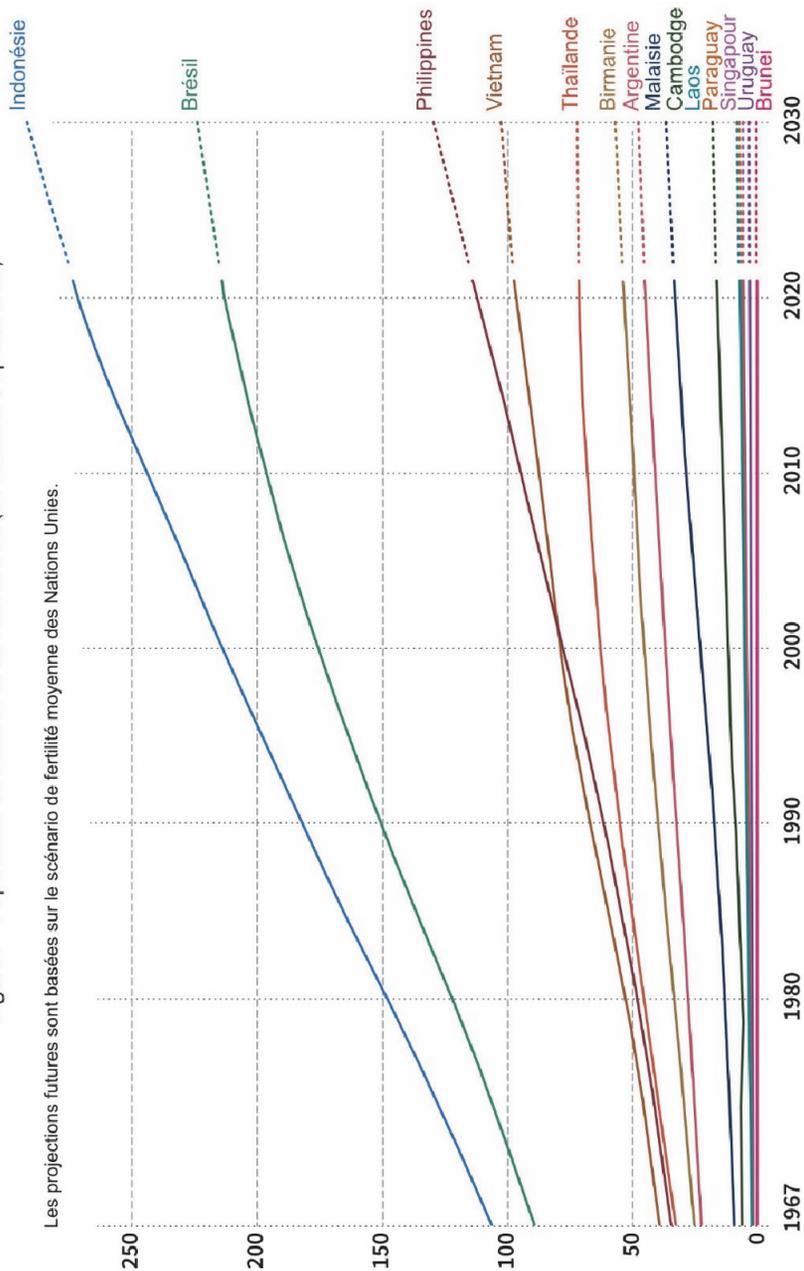
Figure 6 – Évolution du PIB réel des économies de l'ASEAN et du MERCOSUR, 1967-2021 (exprimé en \$ US, logarithme lissé)



Les données sont exprimées en \$ US. Elles ont été ajustées par rapport à l'inflation mais ne tiennent pas en compte les différences du coût de la vie entre les pays.

Source: Banque mondiale et OCDE, 2022, *Our World in Data* (OWD).

Figure 7 – Population de l'ASEAN et du MERCOSUR (en millions de personnes)

Source: Banque mondiale et OCDE, 2022, *Our World in Data* (OWD).

le Brésil est celui qui fixe la tendance des investissements interrégionaux ; et les flux d'IDE les plus importants du MERCOSUR ont eu lieu en 2018, principalement destinés au secteur manufacturier<sup>47</sup>.

Pour les années qui viennent, il est probable que ces tendances évoluent, les économies de l'ASEAN bénéficiant d'une croissance progressive, de l'augmentation de leur pouvoir d'achat et de l'ouverture de nouveaux marchés commerciaux (un indicateur renforcé par la taille de la population de l'ASEAN, qui représente plus du double de celle du MERCOSUR, comme le montre la figure 7). Les principales économies développées et émergentes sont l'Indonésie, la Thaïlande, les Philippines, Singapour, la Malaisie et le Viêtnam.



Les nouvelles conditions économiques et commerciales du XXI<sup>e</sup> siècle mettent en évidence l'importance actuelle de l'ASEAN en tant que marché pour les produits du MERCOSUR. Malgré les différences entre les blocs en termes de situation géographique, de spécificités socioculturelles, d'origines historiques, de pragmatisme de l'intégration économique, ou encore d'insertion internationale, les échanges commerciaux ont connu une croissance constante au cours des dernières années. Celle-ci est facilitée par la complémentarité des structures productives des deux blocs, lesquelles ont également défini le type d'insertion dans les chaînes d'approvisionnement mondiales pour chacun d'entre eux.

Toutefois, peu de progrès ont été réalisés en matière d'investissement en raison de l'absence d'accords régissant ce domaine, ainsi que du manque de facilités, d'incitations et de garanties d'un environnement commercial favorable de la part du MERCOSUR. Les relations interrégionales en matière d'investissement ne sont pas aussi étroites qu'en matière de commerce, ce qui est probablement corrélé à deux phénomènes : d'une part les différences dans les structures de production et d'autre part la faiblesse institutionnelle du MERCOSUR, qui ne génère pas d'environnement commercial fiable pour attirer les investisseurs et stimuler la présence d'entreprises étrangères insérées dans les chaînes régionales et mondiales, tant pour les approvisionnements que pour les biens finaux.

Bien que le MERCOSUR n'ait pas été proactif dans la définition d'agendas pragmatiques de politique étrangère et de diplomatie économique, un plus grand

---

<sup>47</sup> *Idem.*

rapprochement et la consolidation du dialogue birégional pourraient contribuer à diversifier les relations économiques du MERCOSUR, soit au niveau des partenaires, soit au niveau des produits, grâce à la possibilité de générer des avantages comparatifs dynamiques, à l'instar de l'expérience de l'ASEAN.

Ce désintérêt ou cette inattention révèle l'absence de stratégie explicite, nationale ou commune, des gouvernements latino-américains face à l'Asie. Par exemple, l'Indo-Pacifique est un concept récent promu surtout pendant l'administration Trump, et plusieurs pays n'ont pas d'alignement avec lui<sup>48</sup> en raison de différences idéologiques avec la politique des États-Unis, considérée comme anti-chinoise – alors même que la Chine est le principal partenaire commercial et financier de nombreuses nations latino-américaines.

Il en va de même du côté des relations avec la Chine : le Forum Chine-CELAC a été créé en 2014 pour encourager les coopérations régionales avec la Chine mais, à ce jour, les pays d'Amérique latine n'interagissent que bilatéralement avec la Chine sans définir de stratégie commune. Parallèlement, la Chine utilise une classification de ses partenaires latino-américains en fonction de l'importance des relations économiques bilatérales, impliquant un traitement différencié<sup>49</sup>.

L'interrégionalisme ASEAN-MERCOSUR semble une opportunité pour engager la construction d'une position indo-pacifique sans polarisation entre les États-Unis et la Chine, l'absence de façade pacifique des pays du MERCOSUR atténuant l'éventualité de rivalités géopolitiques.

---

<sup>48</sup> Jorge Sahd, Nicolás Albertoni et Diego Rojas (dir), 2022, *América Latina y su proyección en Asia-Pacífico* [L'Amérique latine et sa projection en Asie-Pacifique], Centro de Estudios Internacionales UC, Fundación Konrad-Adenauer-Oficina Chile.

<sup>49</sup> Voir Oscar Fernández-Guillén, 2020, *Estrategias de Asociación Comercial China-América Latina: Bases, situación y perspectivas para la región* [Stratégies de partenariat commercial entre la Chine et l'Amérique latine : bases, situation et perspectives pour la région], AVECH, CEEA, ULA.

## Annexe. Objectifs constitutifs de l'ASEAN et du MERCOSUR

ASEAN (1967)	MERCOSUR (1991)
Accélérer la croissance économique, le progrès social et le développement culturel dans la région par des efforts conjoints dans un esprit d'égalité et de partenariat afin de renforcer les fondements d'une communauté prospère et pacifique des nations de l'Asie du Sud-Est.	Libérer la circulation des biens, des services et des facteurs de production entre les pays, notamment par l'élimination des droits de douane et des restrictions non tarifaires à la circulation des marchandises, ainsi que par toute autre mesure équivalente.
Promouvoir la paix et la stabilité régionales par le respect constant de la justice et de l'État de droit dans les relations entre les pays de la région et par l'adhésion aux principes de la Charte des Nations unies.	Établir un tarif extérieur commun et adopter une politique commerciale commune à l'égard des États ou groupes d'États tiers, ainsi que la coordination des positions dans les enceintes économiques et commerciales régionales et internationales.
Promouvoir une collaboration active et une assistance mutuelle sur des questions d'intérêt commun dans les domaines économique, social, culturel, technique, scientifique et administratif.	Coordonner les politiques macroéconomiques et sectorielles entre les États parties dans les domaines du commerce extérieur, de l'agriculture, de l'industrie, des questions fiscales et monétaires, des devises et des capitaux, des services, des douanes, des transports et des communications, ainsi que dans tout autre domaine pouvant faire l'objet d'un accord, afin d'assurer une concurrence loyale entre les États parties.
Se prêter mutuellement assistance sous la forme de moyens de formation et de recherche dans les domaines éducatif, professionnel, technique et administratif.	Engager les États parties à harmoniser leur législation dans les domaines concernés afin de renforcer le processus d'intégration.
Collaborer plus efficacement en vue d'une plus grande utilisation de leur agriculture et de leurs industries, de l'expansion de leur commerce, y compris l'étude des problèmes du commerce international des produits de base, de l'amélioration de leurs moyens de transport et de communication et du	

relèvement du niveau de vie de leurs peuples.	
Promouvoir les études sur l'Asie du Sud-Est.	
Maintenir une coopération étroite et bénéfique avec les organisations internationales et régionales existantes ayant des objectifs similaires, et explorer toutes les possibilités d'une coopération encore plus étroite entre elles.	

*Source : préparé par l'auteur sur la base des traités de l'ASEAN et du MERCOSUR.*



# Évolution du don individuel dans une région en difficulté : pratiques anciennes, nouvelles modalités

Rosalia Sciortino

L'Asie du Sud-Est est généralement considérée comme une région « généreuse », avec ses nombreuses cultures favorables au don et à l'entraide. Les discours sur l'assistance réciproque, tels le *gotong royong* en Indonésie, en Malaisie, à Singapour et au Brunei Darussalam et le *bahaniyan* aux Philippines, mettent l'accent sur l'offre de biens, de services et d'argent aux autres dans les moments de besoin et de célébration, en tant que partie intégrante des cultures et des identités nationales<sup>1</sup>. En Thaïlande, les notions partagées de réciprocité et de mérite favorisent une tendance générale au don individuel<sup>2</sup>. Comme l'écrit Pichamon Yeophantong, expert thaïlandais, « les traditions de dons caritatifs et d'obligations sociales, fondées sur l'empathie humaine pour la souffrance d'autrui, sont profondément enracinées dans la plupart des sociétés asiatiques, car elles sont le produit de systèmes sociaux et religieux complexes »<sup>3</sup>.

Il n'est donc pas surprenant que la région obtienne de bons résultats dans le *World Charity Index* qui, depuis 2010, mesure les tendances mondiales en matière

---

<sup>1</sup> Gisela Velasco, 1996, « Corporate philanthropy in Asia: The Philippine case. An overview of East and South East Asian philanthropy », *Working paper*, [http://centreonphilanthropy.com/files/kb\\_](http://centreonphilanthropy.com/files/kb_) ; *Remember Singapore*, « Kampong spirit and gotong royong » [article de blog], *Remember Singapore*, 13 septembre 2013, <https://remembersingapore.org/2013/09/17/kampong-spirit-and-gotong-royong/>.

<sup>2</sup> Sciortino Rosalia, « Wielding the Purse Strings of Southeast Asian Civil Society », *New Mandala*, 11 juillet 2018, <https://www.newmandala.org/weilding-purse-strings/>.

<sup>3</sup> Pichamon Yeophantong, 2014, « Understanding humanitarian action in East and Southeast Asia; A historical perspective », *Humanitarian Policy Group*, p. 1, <http://cdn-odi-production.s3.amazonaws.com/media/documents/8807.pdf>.

de dons à l'aide de trois indicateurs : aider un inconnu, donner de l'argent pour une bonne cause et faire du bénévolat. Comme les années précédentes, la majorité des pays d'Asie du Sud-Est se classent dans les deux premiers quintiles de l'indice 2023, avec des scores particulièrement élevés pour les dons d'argent. Sur cet indicateur financier, l'Indonésie, également au premier rang mondial de l'indice pour la sixième année consécutive, précède la Birmanie, suivie de la Thaïlande, Singapour et la Malaisie. Tous sont classés parmi les vingt premiers pays dont plus de la moitié de la population a donné de l'argent pour une bonne cause le mois précédant l'enquête<sup>4</sup>.

Les études locales confirment une volonté générale de faire du bénévolat et des dons, individuels plutôt qu'institutionnels, ce qui est la forme dominante du don dans la région et dans le monde. En Asie du Sud-Est, il s'agit le plus souvent de dons directement à d'autres membres de la famille et de la communauté<sup>5</sup>. Ces dons individuels ont tendance à être fondés sur l'empathie, la foi, les relations personnelles et les préférences culturelles plutôt que sur une évaluation objective des besoins sociétaux, avec des motivations allant de la manifestation d'un sentiment d'appartenance, au renforcement des identités religieuses, ethniques et de genre et des réseaux de sociabilités favorisant la cohésion sociale, à l'obtention d'un statut social ou à l'exercice d'un mécénat<sup>6</sup>. Généralement, ils peuvent être définis comme de nature caritative, consistant en « une réponse immédiate, émotionnelle et à court terme, axée principalement sur le secours et la réparation, alors que la philanthropie est beaucoup plus à long terme, plus stratégique, axée sur la reconstruction »<sup>7</sup>.

Les dons directs, lorsqu'ils ne sont pas destinés à des parents ou des personnes ayant des liens personnels étroits avec le donateur, soutiennent des services et des organisations religieuses et sociales, mais tendent à négliger les causes et les acteurs du développement et des droits humains. Dans des pays aussi différents que les Philippines, l'Indonésie et la Thaïlande, par exemple, moins de 10 % des donateurs

---

<sup>4</sup> Charities Aid Foundation, 2023, *World Giving Index 2023, Global trends in generosity*, p. 15-16.

<sup>5</sup> Rosalia Sciortino, 2017a, « Philanthropy, Giving, and Development in Southeast Asia », *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, vol. 10, n° 2, p. 129-138, <https://doi.org/10.14764/10.ASEAS-2017.2-1> ; Rosalia Sciortino, 2017b, « Philanthropy in Southeast Asia: Between Charitable Values, Corporate Interests, and Development Aspirations », *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, vol. 10, n° 2, p. 139-163, <https://doi.org/10.14764/10.ASEAS-2017.2-2>.

<sup>6</sup> Rosalia Sciortino, 2017a, *op. cit.*

<sup>7</sup> The Melvin and Bren Simon Foundation, « Bren Simon: Is There a Difference Between Charity and Philanthropy? », *APNews*, 11 août 2015, <https://apnews.com/article/f24dbe915bc2c465a0a1d916a662265d>.

donnent à des organisations non gouvernementales, et encore moins à des organisations de défense des droits humains<sup>8</sup>.

Peu à peu, cependant, les modalités et les objectifs du don direct évoluent. Les plateformes de financement participatif (*crowdfunding*), les médias et outils numériques, en Asie du Sud-Est comme dans le reste du monde, ont révolutionné la manière dont les gens s'engagent dans le don. Ces outils facilitent toutes les étapes du processus, depuis les transactions jusqu'au choix des causes à soutenir, tout en élargissant la portée et la capacité des individus et des communautés informelles à approcher les donateurs et à mobiliser des fonds pour leurs causes<sup>9</sup>. Les gens donnent de plus en plus à des inconnus qu'ils perçoivent comme ayant besoin de leur soutien, avec une appréciation nouvelle des complexités sociales, inconnue jusqu'alors. En retour, cela a ouvert des possibilités d'évolution pour les dons individuels qui, comme nous le soutenons ici, montrent un potentiel croissant pour répondre aux crises humanitaires nécessitant une aide à grande échelle, ainsi que pour traiter des causes fondées sur les droits humains, auparavant négligées.

Ce chapitre présente deux cas qui illustrent l'importance accrue et l'évolution de la nature des dons effectués par des particuliers ordinaires, d'une part pour les secours en cas de catastrophe et d'autres urgences humanitaires, et, d'autre part, pour un activisme civique, plus controversé. Dans le premier cas, nous constatons une augmentation substantielle des dons en faveur de personnes en situation de crise et n'ayant aucun lien de parenté avec le donateur. Cette tendance, amorcée avec l'afflux de dons aux communautés touchées par le tsunami asiatique de décembre 2004, s'est poursuivie lors des catastrophes naturelles ultérieures dans une région sujette aux inondations, éruptions volcaniques et tremblements de terre. Elle a atteint de nouveaux sommets financiers en réponse à la pandémie de covid-19. Dans le second cas, nous observons des signes d'évolution des dons individuels vers des orientations plus politiques à deux occasions récentes au moins, comme en témoigne le soutien collectif apporté aux mouvements d'opposition en Thaïlande et en Birmanie par les citoyens de ces pays et les communautés de la diaspora à l'étranger.

---

<sup>8</sup> Rosalia Sciortino, 2017b, *op. cit.* ; Caroline Hartnell, 2020, *Philanthropy in Indonesia*, Philanthropy for Social Justice with Alliance, Filantropi Indonesia, Indonesia for Humanity et WINGs, <https://globalfundcommunityfoundations.org/wp-content/uploads/2020/02/Philanthropy-in-Indonesia-Feb-2020.pdf>.

<sup>9</sup> Fidelity Charitable, 2021, « Technology revolutionizes our giving methods », <https://www.fidelitycharitable.org/insights/2021-future-of-philanthropy/technology.html>.

L'analyse de ces tendances évolutives s'appuie sur des études antérieures menées par l'auteure sur la philanthropie<sup>10</sup> et sur les mesures de protection sociale prises pendant la pandémie de covid-19 en Asie du Sud-Est<sup>11</sup>, ainsi que sur des données secondaires tirées d'une analyse de la littérature spécialisée. Sur la base des informations collectées, l'évolution des pratiques en matière de dons individuels est examinée afin de déterminer si ces dernières peuvent déboucher sur une alternative de financement – très recherchée – du changement social. Dans un contexte où les donateurs institutionnels sont devenus moins présents, moins flexibles et où les organisations de la société civile (OSC) voient leur financement diminuer, il devient nécessaire de comprendre si les dons individuels pourraient avoir des motivations plus progressistes sur le plan social et/ou devenir plus durables dans leur application.

## Comblent les lacunes des réponses humanitaires

Le tsunami survenu dans l'océan Indien au lendemain de Noël 2004 a touché 14 pays, dont les plus durement en Asie du Sud et du Sud-Est, tué 230 000 personnes (la grande majorité en Indonésie) et laissé 1,7 million de sans-abri. Il a déclenché la plus grande réponse publique à ce jour<sup>12</sup>. Comme l'indique une évaluation conjointe du financement des tsunamis :

« La réponse financière [au tsunami] du grand public a été la caractéristique déterminante. [Celle-ci], ainsi que la réponse médiatique et privée qui l'a suscitée, a été quantitativement et qualitativement exceptionnelle : 40 % (5,5 milliards \$ US) des ressources internationales pour le tsunami ont été fournies par le grand public. Le chiffre habituel avoisine les 15 %. C'est la réponse privée qui a permis à l'aide internationale d'être, pour une fois, suffisante (...) pour couvrir à la fois l'aide d'urgence et la

---

<sup>10</sup> Rosalia Sciortino, 2017a et 2017b, *op. cit.* ; Rosalia Sciortino, « Wielding the Purse Strings of Southeast Asian Civil Society », *New Mandala*, 11 juillet 2018, <https://www.newmandala.org/weilding-purse-strings/> ; Rosalia Sciortino, 2020, « Diversity and Change in Charitable Giving in Thailand », document pour le projet Khon Thai 4.0 ; Rosalia Sciortino, 2023a, « Failing Financing of Civil Society in Southeast Asia », in Eva Hansson et Meredith L. Weiss (dir), *Routledge's Handbook of Civil and Uncivil Society in Southeast Asia*, Londres, Routledge, p. 155-174.

<sup>11</sup> Rosalia Sciortino, 2023b, « Regional Overview of COVID-19 and Impacted Social Needs and Responses in Southeast Asia », in Rosalia Sciortino (dir), *Who Cares? COVID-19 Social Protection Response in Southeast Asia*, Chiang Mai, Silkworm Books, p. 13-72.

<sup>12</sup> Matt Wade, « The Boxing Day tsunami triggered unprecedented generosity. Sydney Morning Herald », *Sydney Morning Herald*, 19 décembre 2014, <https://www.smh.com.au/national/the-boxing-day-tsunami-triggered-unprecedented-generosity-20141219-12b24r.html> ; Oxfam, 2014, *The Indian Ocean Tsunami 10 years on*, Oxford, Oxfam UK, [https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file\\_attachments/the\\_indian\\_ocean\\_tsunami\\_10\\_years\\_on\\_-\\_lessons\\_from\\_the\\_response\\_and\\_ongoing\\_humanitarian\\_funding\\_challenges.pdf](https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/the_indian_ocean_tsunami_10_years_on_-_lessons_from_the_response_and_ongoing_humanitarian_funding_challenges.pdf).

reconstruction de manière adéquate. Et c'est aussi elle qui a fait des ONG et du Mouvement de la Croix-Rouge des acteurs si importants (et si nombreux). Bien qu'importante, la réponse officielle n'a pas été la plus importante jamais apportée à une catastrophe. »<sup>13</sup>

Le même rapport note que « les réponses locales, nationales et privées n'ont pas été suffisamment enregistrées »<sup>14</sup>, mais d'après la littérature et les observations disponibles, on peut déduire que le tsunami a également été un moment charnière pour la croissance du financement individuel dans les pays touchés de l'Asie du Sud-Est. L'aide initiale a été apportée par des habitants eux-mêmes aux prises avec la tragédie et s'est rapidement étendue à l'ensemble du pays pour garantir que les victimes reçoivent de la nourriture, un abri et des soins. L'afflux de ressources déclenché par l'ampleur de la catastrophe et facilité par la mobilisation des médias, les campagnes virtuelles sur les nouvelles plateformes de collecte de fonds et les actions concertées de la société civile, a été sans précédent dans la région. En Indonésie, près de 150 médias ont participé à la collecte de fonds après le tsunami, et deux des plus importants, *Metro TV* et le quotidien *Kompas*, ont recueilli ensemble l'équivalent d'environ 2,34 millions \$ US auprès du public au cours des trois premières semaines qui ont suivi la catastrophe<sup>15</sup>.

Les catastrophes ultérieures ont beaucoup moins suscité l'attention de la communauté internationale, mais ont continué à attirer les dons locaux. En Indonésie, les gens ont répondu rapidement et généreusement aux appels de fonds lancés dans la presse écrite, les médias sociaux et les plateformes de financement participatif lors de catastrophes de grande ampleur, comme à Palu sur l'île de Sulawesi en 2018 (tremblement de terre et tsunami) et à Lombok en 2018 et 2019 (tremblements de terre)<sup>16</sup>. En Birmanie, ce sont des particuliers et des OSC qui ont apporté un soutien rapide après le passage du cyclone Nargis en 2008, alors que l'aide internationale était retardée par les autorités autocratiques et qu'aucune aide gouvernementale n'était disponible. Leur soutien a permis aux communautés touchées de mieux faire face à la catastrophe en partageant la nourriture, les abris et la main-d'œuvre. Les contributions enregistrées en espèces et en nature des

---

<sup>13</sup> Michael Flint et Hugh Goyder, 2006, *Funding the Tsunami Response. A Synthesis of Findings*, Londres, Tsunami Evaluation Coalition (TEC).

<sup>14</sup> Michael Flint et Hugh Goyder, 2006, *op. cit.* p. 27.

<sup>15</sup> Prapti Upadhyay Anand et Crystal Hayling, 2014, *Lever for Change. Philanthropy in Select South East Asia Countries*, Singapour, Lien Centre for Social Innovation.

<sup>16</sup> Caroline Hartnell, 2020, *op. cit.*

ressortissants de la Birmanie ont atteint un total d'environ 11,86 millions \$ US en moins de deux mois, mais comme de nombreux dons étaient anonymes et non enregistrés, « la part non enregistrée est très probablement aussi importante, voire plus importante, que le chiffre enregistré »<sup>17</sup>.

Les dons en cas de catastrophe ont tendance à être impulsifs et immédiats, de la part de donateurs qui éprouvent de l'empathie pour les destinataires et qui, encouragés par les images diffusées par les médias et les appels lancés par les OSC, ressentent le besoin d'apporter leur aide. Ce phénomène est clairement documenté dans les Philippines frappées par des catastrophes, où « les contributions aux efforts de secours explosent après des calamités naturelles destructrices, comme les typhons et les tremblements de terre »<sup>18</sup>. De même, dans d'autres pays d'Asie du Sud-Est, le financement direct privilégie la réponse d'urgence immédiate et le soutien direct aux victimes en leur fournissant des produits de première nécessité, tels que de la nourriture, des vêtements, un logement, des moyens de transport et une assistance médicale.

En Indonésie, sur les plateformes de financement participatif et dans les efforts de collecte de fonds sur les médias sociaux, les campagnes médicales à court terme semblent être les plus efficaces pour toucher les sentiments des donateurs en raison de leur valeur émotionnelle élevée et de la facilité avec laquelle le donateur peut s'identifier à la souffrance de la victime, ce que l'on appelle l'effet de la « victime identifiable »<sup>19</sup>. De plus en plus, cependant, les causes humanitaires et les secours en cas de catastrophe obtiennent une part plus importante du financement, les moyens en ligne rendant également « identifiables » les victimes éloignées, tout en devenant un canal d'acheminement rapide des dons vers les zones et les personnes touchées et de coordination des interventions avec d'autres acteurs privés<sup>20</sup>.

Non seulement le volume des financements progresse, mais la nature des dons évolue aussi. Les donateurs commencent à reconnaître la nécessité de remédier aux effets durables des catastrophes et d'aider les communautés à se relever. Davantage

---

<sup>17</sup> Tripartite Core Group, 2008, *Post-Nargis Joint Assessment*, Tripartite Core Group, p.60, [https://www.gfdr.org/sites/default/files/GFDRR\\_Myanmar\\_Post-Nargis\\_Joint\\_Assessment\\_2008\\_EN.pdf](https://www.gfdr.org/sites/default/files/GFDRR_Myanmar_Post-Nargis_Joint_Assessment_2008_EN.pdf).

<sup>18</sup> Rosalina Palanca-Tan et Nelson Matthew P. Tan, 2023, « Charitable Giving Amidst the COVID-19 Pandemic: A Philippine Context », *International Advances in Economic Research*, vol. 29, p. 49-62, <https://doi.org/10.1007/s11294-023-09869-8>.

<sup>19</sup> Thomas C. Schelling, Martin J. Bailey et Gary Fromm, 1968, « The life you save may be your own », in Samuel B. Chase (dir), *Problems in public expenditure analysis*, Washington DC, Brookings Institution.

<sup>20</sup> Les informations proviennent d'un article en cours de révision dont l'auteur est anonyme.

de donateurs sont désormais disposés à financer la reconstruction à long terme dans le but de rétablir la qualité de vie et les services aux niveaux antérieurs à la catastrophe et de trouver des solutions durables pour les populations déplacées, bien que les dons individuels en faveur de la prévention et de la préparation aux catastrophes restent limités<sup>21</sup>. Ces investissements substantiels peuvent être considérés comme un complément à l'aide gouvernementale, perçue comme insuffisante ou inefficace pour répondre aux besoins de la population ; ils comblent ainsi les lacunes de la réponse nationale.

## **La pandémie de covid-19 : un engagement civique sans précédent**

La pandémie de covid-19 a mis en lumière la contribution essentielle des dons individuels à l'allègement du fardeau des gouvernements. En Asie du Sud-Est comme dans le reste du monde, l'un des aspects les plus remarquables de cette crise a été l'élan d'engagement civique pour faire face aux multiples impacts du covid-19. L'assistance sanitaire et sociale fournie par le gouvernement, même si elle a atteint un niveau sans précédent pour les pays de la région, n'a pas suffi à faire face à tous les effets de la crise. Pour survivre, les ménages et les individus touchés par la pandémie ont dû réduire leurs dépenses de nourriture, d'éducation et d'autres produits de première nécessité, reporter des paiements, puiser dans leur épargne, emprunter de l'argent et vendre ou mettre en gage des biens<sup>22</sup>. Les familles ont également compté sur le soutien de leurs parents et amis et ont bénéficié des formes communautaires d'assistance réciproque et des systèmes d'épargne traditionnels.

L'étendue, la gravité et la durée de la pandémie ont toutefois rapidement mis à rude épreuve les ressources des familles et des communautés, rendant l'aide d'acteurs extérieurs et de la société dans son ensemble encore plus essentielle. Un large éventail d'institutions non gouvernementales et d'organisations de la société civile, dont des groupes communautaires, des organisations confessionnelles et des

---

<sup>21</sup> Agarwal Sheena, Cordasco Melida et Jana Barrett, 2020, « Disaster Philanthropy: 15 Years of disaster-giving in Asia-Pacific », *Give2Asia*, <https://give2asia.org/wp-content/uploads/2020/08/Give2Asia-Trends-in-Disaster-Philanthropy-Report-v1-web.pdf>.

<sup>22</sup> Peter J. Morgan et Trinh Q. Long, mars 2021, « Impacts of COVID-19 on Households in ASEAN Countries and Their Implications for Human Capital Development », *ADBI Working Paper Series*, n° 1226, Tokyo, ADBI, p. 17.

groupes de défense, se sont engagés dans une « pléthore d'actions localisées »<sup>23</sup>. Allant de la fourniture de soins de santé et de services sociaux à la diffusion d'information, ces actions étaient de moindre envergure que celles du gouvernement, mais « plus réactives et, sans doute, plus efficaces pour atteindre les personnes marginalisées et isolées géographiquement »<sup>24</sup>. Pour ce faire, les OSC ont dû surmonter les restrictions liées à la pandémie et les dispositifs sécuritaires, qui avaient renforcé le rétrécissement préexistant des espaces civiques dans toute la région<sup>25</sup>. Déjà entravées dans la mise en œuvre de leurs activités et reléguées dans l'espace en ligne par la pandémie, de nombreuses OSC ont été confrontées à des gouvernements hostiles qui ont exploité les mesures d'urgence pour restreindre davantage les libertés civiles et justifier des mesures de répression et des attaques plus larges contre la liberté d'expression<sup>26</sup>.

Au Cambodge, les autorités locales ont mis des bâtons dans les roues des OSC en matière de financements et de poursuite de programmes, et ont même refusé les autorisations nécessaires pour les programmes de prévention du covid-19 auprès de communautés défavorisées<sup>27</sup>. En Thaïlande, les individus et les réseaux informels distribuant des biens et des équipements de protection individuelle ont été stoppés plutôt qu'aider à gérer la foule, et aux Philippines ils ont été stigmatisés et intimidés<sup>28</sup>. En Malaisie, les ONG interdites en vertu de l'ordonnance sur le contrôle des mouvements n'ont pu aider les migrants et les réfugiés persécutés qu'après une campagne intitulée « Laissez-nous travailler avec vous »<sup>29</sup>.

---

<sup>23</sup> Nicola Nixon, 2020, « Civil Society in Southeast Asia during COVID-19: Responding and Evolving under Pressure », Numéro inaugural de GovAsia, San Francisco, The Asia Foundation, p. 2, <https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2020/09/GovAsia-1.1-Civil-society-in-Southeast-Asia-during-the-COVID-19-pandemic.pdf>.

<sup>24</sup> Rosalia Sciortino, 2023a, *op.cit.*, p. 60.

<sup>25</sup> Lorch, Jasmin et Janjira Sombatpoonsiri, 2020, « Southeast Asia Between Autocratization and Democratic Resurgence », in Richard Youngs (dir), *Coronavirus as a Catalyst for Global Civil Society*, Washington, DC, Carnegie Endowment for International Peace, p. 5-10, [https://carnegieendowment.org/files/Youngs-Coronavirus\\_Civil\\_Society\\_final.pdf](https://carnegieendowment.org/files/Youngs-Coronavirus_Civil_Society_final.pdf); Sciortino 2023a, *op. cit.*

<sup>26</sup> USAID, ICNL et FHI360, 2022, *2021 Civil Society Organization Sustainability Index for Asia*, 8<sup>e</sup> édition, Washington DC, USAID.

<sup>27</sup> Bunly Soeung et Sungyong Lee, « The Impact of COVID-19 on the Civil Society Sector in Cambodia: A Year On », *New Mandala*, 7 mai 2021, <https://www.newmandala.org/the-impact-of-covid-19-on-the-civil-society-sector-in-cambodia-a-year-on/>.

<sup>28</sup> Supalak Ganjanakundee, 2020, « COVID-19 in Thailand: The Securitization of a Non-Traditional Threat », *ISEAS Perspective*, n° 51, [https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2020/03/ISEAS\\_Perspective\\_2020\\_51.pdf](https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2020/03/ISEAS_Perspective_2020_51.pdf); Chloe Andrea Wong, « Philippines Community Pantries Give Help - and Send a Message », *The Interpreter*, 6 mai 2021, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/philippines-community-pantries-give-help-send-message>

<sup>29</sup> Grace Chen, « JKM's New Guidelines Allow NGOs to Distribute Food to Needy Folk », *The Star*, 2 avril 2020, [www.thestar.com.my/metro/metro-news/2020/04/02/jkms-new-guidelines-allow-ngos-to-distribute-food-to-needy-folk](http://www.thestar.com.my/metro/metro-news/2020/04/02/jkms-new-guidelines-allow-ngos-to-distribute-food-to-needy-folk)

Un autre défi que les OSC ont dû relever est celui du financement, car leur situation financière fragile a été exacerbée par la réduction du soutien, les fonds des donateurs ayant été retirés, retardés, limités par des réglementations juridiques et bancaires restrictives, ou réaffectés. L'augmentation temporaire de l'aide publique au développement (APD) en 2020 en raison du covid-19 n'a pas vraiment profité à l'Asie du Sud-Est, qui a continué à faire piètre figure parmi les pays bénéficiaires. Si l'on inclut tous les types de financement du développement à l'étranger (ODF)<sup>30</sup>, les fonds destinés à la région sont passés de 23 milliards \$ US en 2019 à 35 milliards \$ US en 2020, pour redescendre à 28 milliards \$ US en 2021<sup>31</sup>, mais la majeure partie était constituée de prêts, principalement non concessionnels, accordés par des banques de développement (en particulier la Banque asiatique de développement et la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures) et certains partenaires bilatéraux, généralement axés sur les interventions et les technologies médicales et seulement en second lieu sur l'aide à la protection sociale. Pour ces projets, les principaux bénéficiaires étaient les gouvernements et les parties non gouvernementales n'étaient impliquées qu'indirectement.

Bien que les fondations internationales et les ONG aient réussi à apporter un certain soutien aux OSC pour les activités liées au covid-19, la viabilité financière des OSC s'est globalement détériorée, en particulier lorsqu'elles dépendaient de financements étrangers, qu'elles avaient une capacité limitée à collecter des fonds, et que leurs sources de financement n'étaient pas suffisamment diversifiées. *L'Indice de viabilité des OSC en Asie* pour 2021 fait état d'une détérioration financière en 2021 au Cambodge, en Indonésie, aux Philippines et en Thaïlande. Le Timor oriental est le seul pays d'Asie du Sud-Est inclus dans l'indice qui a maintenu le statu quo après les baisses enregistrées en 2020<sup>32</sup>. Les OSC ont tout de même joué un rôle essentiel grâce à leur résilience et à leur capacité d'adaptation, y compris d'innovation dans l'utilisation de méthodes en ligne pour réaliser (une partie) de leurs activités et pour collecter des fonds par le biais du crowdfunding. Ces initiatives nationales ont permis d'atténuer la détresse économique et les

---

<sup>30</sup> L'APD est limitée aux pays de l'OCDE et n'inclut pas les prêts non concessionnels, contrairement à l'ODF. OCDE, 2021, « COVID-19 Spending Helped to Lift Foreign Aid to an All-time High in 2020 », Note détaillée, Paris, OCDE, [www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf](https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf)

<sup>31</sup> Dayant, Alexandre, Grace Stanhope et Roland Rajah, 2023, *Southeast Asia Aid Map*, Lowy Institute, <https://seamap.lowyinstitute.org/assets/downloads/Lowy%20Institute%20Southeast%20Asia%20Aid%20Map%20-%20Key%20Findings%20Report.pdf>

<sup>32</sup> USAID, ICNL et FHI360, 2022, *op. cit.*, p. 3.

bouleversements sociaux induits par le covid-19 qui n'étaient pas, ou insuffisamment, couverts par les efforts publics de protection sociale, en particulier au début de la pandémie et lorsque le variant Delta hautement contagieux s'est répandu dans la région, à la mi-2021.

Outre les efforts institutionnels, un nombre croissant d'individus, touchés par les difficultés vécues par d'autres personnes, se sont portés volontaires pour aider et faire des dons, en puisant dans leurs ressources personnelles :

«Ce sont [...] des réseaux informels et des individus, souvent sans antécédents d'activisme, qui ont fourni une nécessaire aide immédiate, flexible et largement diffusée, en utilisant leurs propres finances et, plus tard, des dons directs sollicités par le bouche-à-oreille via les médias sociaux et d'autres plateformes. »<sup>33</sup>

Des initiatives autonomes ont vu le jour pour transporter les malades vers les hôpitaux, fournir de la nourriture, de l'oxygène et des équipements de protection individuelle, et assurer des services de crémation ou d'enterrement. Les garde-mangers communautaires aux Philippines et les garde-mangers « partagés » en Thaïlande en sont l'exemple le plus visible et ce, en dépit des craintes du gouvernement qui redoutait que ces dispositifs ne soient perçus – de fait ils l'ont été – comme un signe de son incapacité à répondre aux besoins de la population et de l'échec de ses efforts en matière d'aide sociale<sup>34</sup>.

En Malaisie et en Birmanie<sup>35</sup> au plus fort de la pandémie, on a vu hisser des drapeaux blancs sur les maisons des foyers en détresse (connu en Malaisie comme le mouvement #benderaputih [« drapeau blanc »]<sup>36</sup>).

Malgré les nombreuses observations de terrain, il est difficile d'évaluer le niveau des dons. Cependant, dans un pays aussi pauvre en ressources que la Birmanie, l'appel aux dons du gouvernement civil lancé le 5 janvier 2021 pour l'achat de vaccins covid-19 a permis de lever près d'un million \$ US<sup>37</sup>. À l'autre bout du spectre, à Singapour, le pays le plus riche d'Asie du Sud-Est, la même

---

<sup>33</sup> Rosalia Sciortino, 2023a, *op.cit.*, p. 169.

<sup>34</sup> Chloe Andrea Wong, 2021, *op. cit.*

<sup>35</sup> « Desperate COVID Families Hoist Flags for Donations in Myanmar's Cities », *RFA*, 28 juillet 2021, <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/flags-07282021193148.html>.

<sup>36</sup> « Malaysians in Covid Lockdown Fly White Flags to Ask for Help », *BBC*, 5 juillet 2021, <https://www.bbc.com/news/world-asia-57717214>.

<sup>37</sup> Zaw Zaw Htwe, « Donations Pour in as People of Myanmar Dig Deep to Help Cover Cost of Vaccine », *Irrawaddy*, 12 janvier 2021, <https://www.irrawaddy.com/specials/myanmar-covid-19/donations-pour-people-myanmar-dig-deep-help-cover-cost-vaccine.html>.

tendance peut être observée. En sus de programmes de protection sociale bien financés et presque universels mis en place par le gouvernement, les dons ont plus que doublé sur la plateforme en ligne Giving.sg du Centre national du bénévolat et de la philanthropie (NVPC), passant de 39,5 millions \$ US pour l'exercice 2019 à plus de 100 millions \$ US l'année suivante<sup>38</sup>. Dans l'Indonésie voisine, les dons numériques ont également augmenté de manière significative. *L'Indonesia's Digital Donation Outlook 2020* relève un décuplement des dons entre 2018 (secours aux sinistrés de Palu, Sulawesi central, 0,96 million \$ US) et 2020 (janvier-octobre de la première année de la pandémie, 10,6 millions \$ US). Au cours de la même période, le montant des dons conventionnels et numériques a augmenté d'environ 20 %, celui des dons numériques ayant augmenté de 72 %<sup>39</sup>. Les donateurs les plus fréquents étaient les milléniaux (24-39 ans), dont on peut s'attendre à ce qu'ils continuent à donner par ces moyens puisqu'ils sont déjà engagés dans la démarche du don et se sont habitués à la facilité et à la commodité des plateformes et des applications en ligne<sup>40</sup>. En Indonésie, comme dans le reste de la région et dans le monde, la technologie et les médias sociaux ont été encouragés pour permettre aux donateurs de surmonter les restrictions liées à la mobilité des personnes. Ils s'avèrent être des outils essentiels pour l'aide humanitaire dans les crises actuelles et futures et devraient constituer une tendance durable bien au-delà de la pandémie.

La question reste toutefois de savoir dans quelle mesure cet élan sans précédent a transformé la nature des dons individuels en les orientant vers des motivations plus progressistes sur le plan social. Un an après que le covid-19 n'a plus été déclaré comme une urgence (bien qu'il reste présent), les dons liés à la pandémie ont conservé leurs caractéristiques caritatives traditionnelles. Dans l'ensemble, ils ont été éphémères, atteignant des sommets dans les moments d'extrême nécessité pour fournir une assistance directe et combler les lacunes les plus visibles de la réponse, puis s'estompant dès que l'extrême urgence est passée et/ou que les fonds ont été épuisés. Même lorsque les dons individuels ont réussi à s'organiser et à soutenir l'action collective, ils n'ont pas débouché sur des demandes sociétales plus générales de réforme des systèmes de protection sociale. Ils n'ont pas remis en question les mesures d'intervention du covid-19, si ce n'est en tant qu'actions exemplaires

---

<sup>38</sup> Goh Yan Han, « Record \$102m donated on Giving.sg in a year amid Covid-19 pandemic », *The Straits Times*, 6 avril 2021, <https://www.straitstimes.com/singapore/102m-donated-on-givingsg-in-a-year-amid-covid-19-pandemic>.

<sup>39</sup> GoPay and Kopernik, 2021, *GoPay Digital Donation Outlook 2020*, Jakarta, GoPay and Kopernik, p. 15-27.

<sup>40</sup> *Idem*.

rappelant vivement au public que les pratiques actuelles sont loin d'être suffisantes ou équitables<sup>41</sup>. Les griefs concernant la manière dont la pandémie a été gérée sont apparus dans des contextes distincts, dans le cadre de mouvements d'opposition plus larges, et c'est là que s'est produite la plus grande transformation des dons individuels.

## Le don en tant que protestation

À l'exception peut-être des dons politiques et du financement public des campagnes politiques, principalement par des partis richement pourvus, le financement individuel des expressions et mouvements politiques en Asie du Sud-Est a été limité. Parmi les exemples les plus visibles, on peut citer le soutien financier à des causes conservatrices de nature transnationale fondées sur la foi : mouvements bouddhistes extrémistes et de fondations bouddhistes au Sri Lanka, en Birmanie et en Thaïlande<sup>42</sup>, ainsi que groupes islamiques radicaux en Indonésie. Les donations transnationales ont pu sporadiquement alimenter le terrorisme<sup>43</sup>.

Ces dernières années, cependant, nous avons vu le financement individuel devenir essentiel pour soutenir les mouvements de protestation en faveur de la démocratie et des droits humains dans l'ensemble de la région. Confrontés à une pénurie croissante de financements, étant donné que leurs gouvernements restreignent les flux financiers vers les OSC à des fins de plaidoyer et que leurs donateurs institutionnels habituels (locaux et internationaux) préfèrent désormais des approches moins risquées<sup>44</sup>, ces mouvements sont principalement financés par des dons individuels à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

En Thaïlande, les dons privés et le bénévolat ont permis aux manifestations étudiantes en réaction à la dissolution du parti progressiste Future Forward Party (FFP) par la Cour constitutionnelle (fin février 2020), de se transformer en un mouvement massif de la jeunesse réformiste. Les donateurs institutionnels traditionnels et les entreprises se sont tenus à l'écart en raison des risques judiciaires

---

<sup>41</sup> Rosalia Sciortino, 2023b, *op.cit.*, p. 62.

<sup>42</sup> Vishal Arora, « Connecting the dots on buddhist fundamentalism », *The Diplomat*, 30 mai 2014, <http://thediplomat.com/2014/05/connecting-the-dots-on-buddhist-fundamentalism/>

<sup>43</sup> IPAC, 2022, « Extremist Charities and Terrorist Fund-raising in Indonesia », Jakarta, <https://understandingconflict.sgp1.digitaloceanspaces.com/dashboard/9532b0bf29e52143445ad164f101bcec.pdf>.

<sup>44</sup> Rosalia Sciortino, 2023a, *op.cit.*

et réputationnels, en particulier sur la demande de réforme de la monarchie et de suppression de la loi draconienne contre la lèse-majesté (« Article 112 »). Les accusations gouvernementales et des monarchistes d'un financement états-unien sont restées improuvées<sup>45</sup>. Le financement externe des ONG reste possible, mais on peut supposer qu'il est limité car, d'une part, elles ont joué un rôle de soutien plutôt que de leader dans les manifestations menées par les jeunes et, d'autre part, le financement international des groupes de la société civile dans la région a diminué en raison de la réorientation de l'aide et du contrôle accru de l'État<sup>46</sup>. Les observations directes et les reportages des médias concordent sur le fait que ce sont les dons individuels sous forme d'argent ou de biens qui ont constitué le principal moyen d'approvisionnement du mouvement jusqu'à ce qu'il s'estompe progressivement et disparaisse en 2022 en raison du harcèlement et de l'emprisonnement systématiques des militants – y compris de ses bailleurs de fonds<sup>47</sup> –, des restrictions imposées par le covid-19 et de fragmentations internes.

Un rôle clé dans le financement a été joué par les stars et les fans de K-pop qui ont soutenu la cause dans les médias sociaux et collecté des fonds pour les manifestations par le biais du financement participatif en ligne, notamment les groupes de K-pop Super Junior, Girls' Generation, EXO et BTS. Collectivement, ils ont été « le plus grand donateur du mouvement »<sup>48</sup>. Leur participation a été déclenchée à la suite des violences policières contre les manifestants le 16 octobre 2020, les fans de Girls' Generation ayant collecté 779 562 TBH (25 000 \$ US) en neuf heures, et une vingtaine de groupes de fans ayant collecté 100 000 \$ US en une semaine<sup>49</sup>. Les fonds ont permis d'acheter des équipements de protection pour les manifestants, tels que des lunettes et des casques, et une grande partie a servi à financer des services juridiques pour les manifestants détenus.

De nombreuses personnalités ont également soutenu publiquement les manifestations malgré les tentatives de les décourager et de les poursuivre en justice. Des groupes pro-gouvernementaux ont soutenu que les donateurs avaient contribué

---

<sup>45</sup> Khaosod English, 2020a, « U.S. Embassy Denies Funding Anti-Govt Protests », 31 août, <https://www.khaosodenglish.com/politics/2020/08/31/u-s-embassy-denies-funding-anti-govt-protests/>

<sup>46</sup> Rosalia Sciortino, 2023a, *op.cit.*

<sup>47</sup> Khaosod English 2020b, « K-pop Fans Raise Millions for Pro-democracy Protest », 10 octobre, [www.khaosodenglish.com/net/2020/10/19/k-pop-fans-raise-millions-for-pro-democracy-protest/#google\\_vignette](http://www.khaosodenglish.com/net/2020/10/19/k-pop-fans-raise-millions-for-pro-democracy-protest/#google_vignette).

<sup>48</sup> Jessica Rawnsley, « How K-pop fans are helping Thai protesters stay out of jail », *The New Statesman*, 4 mars 2021, <https://www.newstatesman.com/world/2021/03/how-k-pop-fans-are-helping-thai-protesters-stay-out-jail>.

<sup>49</sup> Khaosod English, 2020b, *op. cit.*

aux manifestations illégales et que des poursuites devaient donc être engagées contre eux<sup>50</sup>. C'est le cas de l'actrice Intira « Sai » Charoenpura, qui a financé les cuisines et les toilettes des manifestations pendant plusieurs mois et s'est vue mise en examen en vertu de l'article 112, bien qu'elle n'ait jamais parlé de monarchie<sup>51</sup>. Ce n'est que lorsque les manifestations sont devenues plus fragmentées et plus violentes que le soutien du public en ligne et par l'intermédiaire de groupes de K-pop et de personnalités publiques a diminué, avant de s'estomper, tout comme les manifestations.

Le combat s'est alors déplacé en ligne pour vaincre les partis gouvernementaux lors des élections générales. Le Move Forward Party (réincarnation du FFP) a remporté une victoire éclatante dans les urnes en 2023, ensuite réduite à néant par des manœuvres politiques<sup>52</sup>. Sa popularité se reflète également dans le fait qu'il a reçu le plus grand nombre de dons individuels pour un total de 47,45 millions TBH (environ 1,33 millions \$ US), loin devant tous les autres partis, par le biais d'un système officiel par lequel les contribuables peuvent donner jusqu'à 500 TBH (14 \$ US) au parti politique de leur choix lorsqu'ils remplissent leur déclaration de revenus annuelle<sup>53</sup>. Ces chiffres montrent une fois de plus que les donateurs individuels se tournent vers des causes politiques progressistes.

## Financement de la guerre par le biais du financement participatif<sup>54</sup>

La situation birmane montre, plus encore que le cas précédent, le rôle crucial que peuvent jouer les dons individuels, souvent modestes, d'une grande partie de la population pour soutenir l'opposition à des gouvernements autoritaires. Trois ans après l'arrivée au pouvoir de la junte militaire en Birmanie, le gouvernement

---

<sup>50</sup> « 'ศรีสุวรรณ' ร้องสอบ 'ท่อน้ำเลี้ยงมืออม' รัฐบาลหลักฐานอาชญากรรม 'กปปส.' ยาก », ['Srisuwan' demande une enquête, il est difficile de trouver des preuves contre le PDRC], *Voice Online*, 16 septembre 2020.

<sup>51</sup> « Women on frontlines of democracy movement », *Bangkok Post*, 21 décembre 2020. <https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2038911/women-on-frontlines-of-democracy-movement/>.

<sup>52</sup> Cf. dans ce volume, Henning Glaser, « Thaïlande : difficiles compromis, fractures sociales et quête de renouveau économique ».

<sup>53</sup> Reporters en ligne, « Move Forward tops party donations at B47m », *Bangkok Post*, 11 février 2023. <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2504314/move-forward-tops-party-donations-at-b47m>.

<sup>54</sup> Le titre est tiré d'un rapport de l'International Crisis Group, 2022, « Crowdfunding a War: The Money behind Myanmar's Resistance », Rapport Asie, n° 328, Rangoun/Melbourne/Bruxelles.

légitime en exil, le gouvernement d'unité nationale (NUG) et d'autres groupes pro-démocratiques armés et non armés continuent d'être principalement soutenus par les contributions de la population à l'intérieur du pays et surtout de la diaspora. L'aide étrangère a été limitée et orientée vers l'assistance humanitaire dans de nombreux cas par l'intermédiaire d'ONG internationales, avec peu de soutien pour les groupes locaux et aucun soutien pour la lutte armée. Pour surmonter cette pénurie, le NUG a imaginé des moyens innovants pour collecter des fonds par le biais de techniques de financement participatif et d'autres méthodes en ligne :

« Contre toute attente, les forces d'opposition ont collecté des sommes considérables – peut-être des centaines de millions de dollars – pour les aider à lutter contre le régime militaire. La mobilisation des fonds, dont une grande partie est constituée de petits dons individuels de la diaspora, a été rendue possible par la révolution numérique de Birmanie et la démocratisation des services financiers au cours de la dernière décennie. Cette révolution a créé non seulement de nouveaux moyens de collecte et de transfert de l'argent, mais aussi les connaissances dont les Birmans avaient besoin pour tirer parti de ces outils »<sup>55</sup>.

De manière créative et à la pointe de la technologie, le NUG et ses partenaires ont développé cinq sources principales pour collecter des fonds : le lancement du kyat numérique ou DMMK<sup>56</sup> ; la collecte d'impôts dans les zones qu'eux et leurs alliés contrôlent ; l'émission d'obligations à taux zéro ; la vente aux enchères d'actions de propriétés militaires et de baux miniers ; et la vente de billets de loterie *Nway Oo* (« printemps »). Les obligations et les ventes aux enchères ne seront honorées qu'une fois le combat gagné, ce qui implique une grande confiance de la part des acheteurs, leur achat devant être considéré à ce stade davantage comme un geste de soutien que comme un investissement<sup>57</sup>.

Les ressources du NUG et des groupes qui luttent contre la junte restent toutefois largement tributaires des campagnes de financement participatif en ligne. Le soutien provient à la fois de l'intérieur et de l'extérieur du pays, mais à mesure que les conditions économiques en Birmanie se détériorent et que la surveillance se resserre, c'est surtout la diaspora, qui comprend un grand nombre de réfugiés et de

<sup>55</sup> *Idem*, p. ii.

<sup>56</sup> Le DMMK est théoriquement, mais pas encore, garanti par une monnaie étrangère basée sur le réseau Stellar.

<sup>57</sup> Zachary Abuza, 2023, « Sustaining Funding for Myanmar's Spring Revolution », *Stimson Policy Papers Asia & Indo-Pacific*, <https://www.stimson.org/2023/sustaining-funding-for-myanmar-spring-revolution/> ; ICG, 2022, *op. cit.* ; Emily Fishbein, « Still my people': Myanmar diaspora supports democracy struggle back home », *Aljazeera*, 25 septembre 2023, <https://www.aljazeera.com/news/2023/9/25/still-my-people-myanmar-diaspora-supports-democracy-struggle-back-home>.

migrants dans les pays voisins et au-delà, qui est devenue la « source de financement la plus importante »<sup>58</sup>. Outre qu'elle soutient le NUG et les groupes armés pour l'achat d'armes ainsi que pour la fourniture de services de santé et d'éducation dans la zone contrôlée, la diaspora a également financé le mouvement de désobéissance civile et ses membres en exil, et a fourni un soutien aux personnes déplacées à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Les observateurs notent que les dons de la diaspora sont essentiels à la survie des familles qui ont perdu leur emploi et leurs moyens de subsistance<sup>59</sup>. Il est difficile d'évaluer l'importance de la contribution de la diaspora, mais selon un porte-parole du bureau présidentiel du NUG, au cours des deux dernières années, au total plus de 156 millions \$ US ont été collectés, dont une « part significative » provenait de la diaspora<sup>60</sup>. La plupart des dons étaient de petits montants collectés par des particuliers et des groupes communautaires ayant utilisé les médias sociaux et des événements publics.

Plus que la collecte de fonds, le défi consiste à déplacer et à distribuer ces fonds dans le pays, en raison du contrôle accru de la junte sur le système bancaire et des répercussions possibles pour ceux qui seraient identifiés pour avoir parrainé l'opposition. L'application développée par le NUG pour faciliter les transferts (NUGPay) s'est heurtée à divers problèmes techniques et de sécurité lors de son essai pilote, si bien que la plupart des gens préfèrent encore s'en remettre aux réseaux informels et au système de transfert traditionnel *hundi*<sup>61</sup> pour contourner le contrôle du régime. S'ils sont pris, les donateurs sont condamnés à des années de prison et de travaux forcés, même pour des dons inférieurs à 5 \$ US<sup>62</sup>. En avril 2022, 200 personnes ont été condamnées. Néanmoins, la junte n'a pas été en mesure d'empêcher les flux de parvenir aux bénéficiaires prévus et l'on peut s'attendre à ce que la collecte de fonds sur Internet reste une caractéristique de l'insurrection en Birmanie.

---

<sup>58</sup> ICG, 2022, *op. cit.*, p. 7.

<sup>59</sup> Maria Slow, « Myanmar resistance gets millions of donor dollars, even as junta chokes off humanitarian aid », *South China Morning Post*, 20 décembre 2022, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3203898/myanmar-resistance-gets-millions-donor-dollars-even-junta-chokes-humanitarian-aid>.

<sup>60</sup> Emily Fishbein, 2023, *op. cit.*

<sup>61</sup> Dans le système *hundi*, « un courtier facilite les transferts d'argent informels : un expéditeur donne de l'argent dans la monnaie locale au courtier, une commission est prélevée sous forme de déduction directe ou de perte de change, et un destinataire en Birmanie reçoit de l'argent en kyat dans sa communauté », COAR, 2021, *Hundi networks transferring in post-coup Myanmar*, <https://coar-global.org/2023/09/28/hundi-networks-transferring-into-post-coup-myanmar/>.

<sup>62</sup> ICG, 2022, *op. cit.*, p. 17.

---

Les dons individuels de la population restent la pratique la plus répandue et la principale source de financement des causes caritatives et philanthropiques en Asie du Sud-Est. Si, traditionnellement, les dons directs privilégient les membres de la famille, les voisins ou les autres membres de la communauté, on observe depuis quelques années une plus grande ouverture à l'égard des personnes extérieures au cercle des proches, mais dans le besoin ou en situation de vulnérabilité. Comme le montre ce chapitre, les causes humanitaires et les secours en cas de catastrophe attirent de plus en plus de fonds, grâce à la « proximité » apportée par les moyens en ligne, qui rendent les bénéficiaires potentiels « identifiables » et donc émotionnellement liés. Le covid-19 a encore amplifié cette tendance avec une manifestation sans précédent de la volonté du public de donner. Ce phénomène a été stimulé par l'ampleur de la crise et les nombreuses lacunes dans les réponses apportées en matière de protection sociale. Il a été rendu possible par les applications et plateformes numériques, qui ont permis de surmonter les restrictions liées à la pandémie.

Bien qu'une partie de ce financement humanitaire ait commencé à soutenir des approches plus structurelles en faveur de la prévention, la réhabilitation et le redressement après les crises, la réponse aux menaces existentielles reste généralement de nature émotionnelle et *ad hoc*. Les donateurs individuels ont tendance à montrer peu ou pas d'intérêt à contribuer aux efforts de la société civile pour renforcer la résilience des communautés et des sociétés face aux crises, ou à préconiser la réforme des politiques gouvernementales systémiques, comme notamment une meilleure planification des catastrophes et des pandémies et l'amélioration des systèmes de protection sociale et d'aide sociale. Les dons d'aide d'urgence en cas de crise ou de catastrophe restent orientés vers des causes considérées comme « sûres » et pour lesquelles l'impact des dons peut être observé clairement et immédiatement, négligeant ainsi des domaines plus complexes et plus risqués qui nécessitent des investissements à plus long terme pour produire des effets sensibles, comme les interventions sur le changement social et la défense des droits humains et des droits civiques.

Parallèlement, l'inquiétude suscitée par le déclin de la démocratie et l'opposition à l'expansion des régimes autoritaires dans la région, poussent les gens à faire des dons aux mouvements d'opposition. L'hésitation à soutenir des causes risquées en matière de droits humains et le désir de donner à des « victimes

identifiables » et de voir des résultats immédiats, qui caractérisent l'attitude des donateurs dans les dons directs, sont, dans ce contexte, supplantés par la volonté de sauvegarder la démocratie. Dans un contexte de rétrécissement de l'espace civique, y compris de l'espace financier pour la société civile, en raison d'un financement international plus limité et d'un contrôle accru du gouvernement sur les acteurs et les activités non étatiques, les dons individuels en quantités modestes, mais nombreux, sont devenus le principal soutien à de grands mouvements d'opposition.

Compte tenu de l'évolution des tendances observées en matière de dons individuels, il semble que la société civile concernée par les causes progressistes ait la possibilité d'explorer des stratégies proactives appropriées pour stimuler les campagnes de collecte de fonds en ligne. Le défi pour les collecteurs de fonds potentiels est d'articuler ces causes d'une manière empathique qui rende les avantages potentiels du changement social ou l'urgence de prévenir les violations des droits humains « tangibles » pour les donateurs en ligne et les fasse se sentir « motivés par l'émotion ». Il est également important que les groupes progressistes de la société civile élaborent des stratégies pour s'assurer un soutien à long terme. Du point de vue des donateurs, la décision de soutenir des manifestations massives comme celles qui ont eu lieu en Thaïlande et au Myanmar est en quelque sorte similaire à celle de financer des réponses aux catastrophes et aux crises humanitaires, dans la mesure où la fin de ces événements est en vue. Même si ces manifestations durent des années, on s'attend à ce qu'elles se terminent bientôt et à ce que leurs objectifs soient atteints dans un avenir pas trop lointain. Cependant, si elles durent plus longtemps que prévu ou que les attentes s'estompent, les dons diminuent et, en fin de compte, cesseront. Dans le cas du Myanmar, l'ICG<sup>63</sup> conclut que « la trajectoire du conflit dépend maintenant en partie de la capacité des forces de résistance à maintenir l'afflux de dons – et à en trouver d'autres ».

À l'avenir, la société civile devra donc investir dans l'éducation du public, et en particulier du grand nombre de jeunes qui maîtrisent le numérique, pour leur faire comprendre que leurs dons sont essentiels pour des actions et des interventions structurelles plus complexes qui nécessitent des ressources durables et du temps pour avoir un impact. Ce n'est qu'alors que les dons individuels évolueront vers un financement alternatif, très recherché, pour des approches et des interventions axées sur la justice sociale.

---

<sup>63</sup> ICG, 2022, *op. cit.*, p. i.

# **Scamming : casinos et arnaques en ligne**

## **Des POGOs philippins aux *compounds* birmanes**

François-Xavier Bonnet, Miko et Laure Siegel

Les réseaux d'escroquerie illégale ont vu le jour à Taïwan dans les années 1990 sous la forme d'une fraude aux télécommunications<sup>1</sup>. Au cours des trois décennies suivantes, ils se sont répandus et développés au fur et à mesure des progrès d'Internet jusqu'aux régions frontalières de l'Asie du Sud-Est. Après que la Chine et Taïwan eurent signé en 1998 un accord juridique conjoint interdisant ces activités sur leur territoire, une première vague d'entrepreneurs chinois s'est installée aux Philippines, en Birmanie, au Cambodge et au Laos, profitant de l'absence de réglementation et du laxisme de l'État de droit dans ces pays voisins. Au cours des deux dernières décennies, la fraude par télécommunication s'est rapidement transformée en escroquerie en ligne, favorisée par le développement des cryptomonnaies et par la pandémie de covid-19 au cours de laquelle la plupart des activités transactionnelles se sont dématérialisées. Ce chapitre explore différents aspects des activités dites de *scamming* ou d'arnaque et leurs conséquences humaines dans deux pays de la région, les Philippines et la Birmanie.

### **L'explosion des jeux en ligne aux Philippines<sup>2</sup>**

En Chine continentale, les jeux de hasard sont interdits et fortement contrôlés et surveillés. Dans la région administrative spéciale de Macao, les jeux et paris en ligne sont même interdits depuis 2016. Afin de contourner ces interdictions, les

---

<sup>1</sup> « China blames Taiwan criminals for surge in telephone scams », *Reuters*, 22 avril 2016, <https://www.reuters.com/article/idUSKCN0XI2WW/>

<sup>2</sup> Par François-Xavier Bonnet.

compagnies chinoises du jeu se sont installées dans certains pays d'Asie du Sud-Est. Les Philippines disposent d'un environnement économique propice à l'industrie du jeu de hasard et des casinos. Dès 2007, sous l'administration de la présidente Gloria Macapagal-Arroyo (2001-2010), les Philippines ont commencé à se vendre comme un « hub de casinos » en libéralisant le marché des jeux de hasard et des casinos. L'essor des casinos intégrés, c'est-à-dire attachés à des centres commerciaux et zones de loisirs, a placé les Philippines comme troisième destination de jeu la plus populaire d'Asie après Macao et Singapour. Le président Duterte (2016-2022) a ensuite intensifié le mouvement en délivrant, de 2016 à 2019, 215 autorisations pour des opérations de jeux en ligne aux Philippines (Philippine Offshore Gaming Operations, POGOs) à des sociétés chinoises situées dans tout le pays, conduisant à une augmentation des revenus des jeux pour le gouvernement philippin, équivalant à 12,95 millions \$ US de taxes en 2016 à 137 millions \$ US en 2018 et 172 millions \$ US en 2022<sup>3</sup>.

Ces activités, dites offshore, sont régies par la Philippines Amusement and Gaming Corporation (PAGCOR)<sup>4</sup> ainsi que des zones franches (« Cagayan economic zone authority », par exemple) et s'adressent essentiellement à des clients chinois. Les joueurs en ligne ne peuvent être que des étrangers résidant dans un pays autre que les Philippines. Ainsi, les étrangers vivant aux Philippines et les Philippines, quel que soit leur lieu de résidence à l'étranger, ne sont pas autorisés à participer à ces jeux en ligne.

Ces facteurs ont contribué à accroître le nombre de ressortissants chinois aux Philippines, qu'ils soient joueurs ou employés dans les POGOs. Ainsi, les permis de travail pour les étrangers délivrés par le ministère du Travail et le Bureau de l'immigration, ont été octroyés, de 2015 à 2019, majoritairement à des ressortissants chinois (53,3 %). Ces derniers travaillaient essentiellement dans les POGOs, dans les catégories « services administratifs et de soutien » (36 %) et « technologies de l'information et communication » (10,6 %). Pour de jeunes Chinois n'ayant pas fait d'études supérieures, le travail dans des POGOs peut-être très attrayant en raison du salaire important (2 700 \$ US par mois en moyenne), la maîtrise de la langue chinoise (mandarin, cantonais, fukien) étant la seule compétence exigée.

---

<sup>3</sup> « DOF: Tax take from Pogos ballooned by 127 % to P 8.9B in '22 », *business.inquirer.net*, 24 juillet 2023 ; Eva Marie N. Pelayo, 2019, « Profile and taxation of Philippine Offshore Gaming Operation (POGO) », *NTRC Tax Research Journal*, vol. XXXI.3, mai-juin, p. 8.

<sup>4</sup> Équivalent de la Française des Jeux mais avec, entre autres, un objectif de redistribution sociale.

De 2016 à 2019, les investissements privés chinois les plus importants aux Philippines ont concerné les segments de l'immobilier tels que les bureaux et les espaces résidentiels. Les POGOs sont l'une des principales raisons de cette forte augmentation, étant même devenus les plus grands consommateurs d'espaces de bureaux dans la région de Manille, surpassant le secteur des centres d'appels téléphoniques. En 2019, 144 000 personnes travaillaient dans les POGOs dont 80 % de ressortissants chinois, contre 14,5 % Philippins<sup>5</sup>. L'augmentation de la demande d'espaces de bureaux s'accompagnait aussi d'une demande en espaces résidentiels nécessaires pour les employés, appartements et studios proches des lieux de travail. Cette demande est telle que les Chinois sont devenus les principaux acheteurs et locataires sur le marché résidentiel des Philippines, surtout dans la région du Grand Manille, dépassant les expatriés Philippins. À cela s'ajoutent les entreprises de services liées au POGOs telles les entreprises de création de logiciels de jeux et paris, technologies de l'information, etc., qui emploient 200 000 personnes.

Au total, si l'on cumule les effets économiques directs et indirects des POGOs, cette activité aurait contribué pour 10 milliards \$ US de retombées économiques entre 2016 et 2019<sup>6</sup>. La seule part des POGOs est évaluée à 1,8 milliard \$ US pour l'année 2019 uniquement soit 0,67 % du PIB des Philippines.

Cependant, l'application, en 2020, d'un nouveau régime fiscal spécifique pour les POGOs plus favorable au gouvernement et la pandémie simultanée de covid-19, ont fait fuir de nombreux opérateurs de POGOs. En effet, sur les 280 POGOs reconnus par la PAGCOR et les autres autorités locales (sans compter sans doute 150 à 200 POGOs illégaux – non impactés de fait par la nouvelle fiscalité) en 2019, 34 étaient encore enregistrés en 2022 et seuls 26 étaient réellement en activité<sup>7</sup>. Ces deux facteurs n'ont pas seulement réduit le nombre de POGOs, mais ont aussi transformé les ressources humaines de cette activité. En effet, en 2022 sur les 34 245 employés restants après la pandémie, 49 % sont Philippins (16 736) et 51 % étrangers, chinois à 80 %<sup>8</sup>. Entre 2020 et 2022, le secteur n'aurait contribué qu'à hauteur de 912 millions \$ US soit 0,31 % du PIB des Philippines.

---

<sup>5</sup> Kristel Limpot et Jelo Mantaring, « PH's gamble on the multi-billion peso POGO industry », *cnphilippines.com*, 30 novembre 2022.

<sup>6</sup> Ralf Rivas, « In numbers: Risks, benefits of POGO operations », *Rappler.com*, 19 octobre 2022.

<sup>7</sup> Sharon Singleton, « Only 26 POGOs in operational in the Philippines: PAGCOR », *Asia Gaming Brief*, 27 juillet 2022.

<sup>8</sup> Kristel Limpot et Jelo Mantaring, *op. cit.*, 2022.

## La face sombre des POGOs

Dès 2016, la police nationale philippine notait un accroissement des activités criminelles liées aux activités des POGOs. Cependant, ces activités criminelles ont considérablement augmenté après la pandémie de covid-19. Selon le Philippine Cybercrime Investigation and Coordinating Center (CICC), l'une des raisons serait que durant la pandémie, les POGOs restant aux Philippines ont vu une chute considérable de leurs revenus et certains se seraient alors reconvertis en des centres d'arnaques (*scam hubs*), afin de diversifier leurs activités et leurs sources de revenus. Cette reconversion s'est faite d'autant plus naturellement que les POGOs disposaient déjà de tous les équipements nécessaires, informatique et ressources humaines<sup>9</sup>.

De fait, de 2019 à début 2023, la police nationale a comptabilisé 102 délits directement liés à l'activité des POGOs. Les enlèvements avec rançon et détention illégale formaient une partie importante de ces délits avec 45 cas, suivis de 14 cas liés au trafic d'êtres humains. Les autres délits concernaient les vols et escroqueries, la coercition et l'extorsion<sup>10</sup>. Si, avant la pandémie de covid-19, les employés des POGOs étaient très majoritairement de nationalité chinoise, les nationalités de 316 victimes libérées lors d'opérations de police entre 2019 et 2022 montrent une plus grande diversité : les Chinois dominent encore avec 214 victimes mais les Philippins, Thaïs, et Birmans comptent pour chacun plus de 25 victimes. D'autres nationalités, telles que les Malaisiens (8), Vietnamiens (6), Taïwanais (5) et même Japonais (1) et Mongols (2) sont aussi représentées parmi les personnes libérées. Le profil des suspects est lui aussi internationalisé, avec 782 Chinois et 80 Philippins mais aussi des Malaisiens (5), Thaïs (2), Indonésiens (2), Vietnamiens (1), Coréens (1) et 19 autres nationalités<sup>11</sup>.

Les différents raids de la police nationale en 2022-2023 sur plusieurs POGOs légaux et illégaux permettent de percevoir le *modus operandi* de ces centres d'arnaques. La compagnie Rivendell Gaming Corporation, par exemple, propriété d'un homme d'affaires chinois à Pasay (Metro Manille) employait 643 personnes dont 50 % de femmes. Ces dernières étaient forcées de contacter des Occidentaux, puis de faire en sorte qu'ils tombent amoureux d'elles. Une fois la confiance et les sentiments bien établis, les employées devaient inciter leurs « petits amis » à investir

---

<sup>9</sup> Ranier Allan Ronda, « POGOs shift to love scams, other fraud schemes », *philstar*, 7 décembre 2023.

<sup>10</sup> Paolo Romero, « Over 300 victims in 102 POGO-related crimes », *philstar*, 1<sup>er</sup> février 2023.

<sup>11</sup> Paolo Romero, *Ibid.*

dans des cryptomonnaies. Lorsque les superviseurs considéraient que les victimes avaient déposé suffisamment de cryptomonnaies sur les comptes ouverts par la compagnie, les employées étaient chargées de bloquer leur accès et la victime découvrait l'arnaque. Les employées étaient elles-mêmes victimes d'un système d'exploitation comprenant un salaire très bas, de longues heures de travail (jusqu'à 14 heures consécutives quand les employées ne trouvaient pas de clients), une demi-journée de repos chaque semaine et des congés selon la performance. Cette compagnie était spécialisée dans la loterie en ligne avant la pandémie de covid-19<sup>12</sup>.

Ces arnaques à l'amour et à la cryptomonnaie demandent parfois d'importants investissements, à l'instar de plusieurs POGOs ayant fait l'objet de raids dans la province de Pampanga (centre de Luzon). Ces POGOs étaient organisés comme des studios de cinéma avec des chambres, des bureaux, des salles de gym afin de faire croire aux victimes potentielles, lors d'appels vidéo, que les employées étaient des personnes réelles menant des vies de haut standing<sup>13</sup>.

Les méthodes de certains POGOs s'apparentent aussi à de l'esclavage moderne. En octobre 2022, la police nationale a libéré 29 étrangers (23 Malaisiens, 3 Chinois et 3 Birmans) détenus dans un POGO de Paranaque (Metro Manille). Les deux Birmans, résidant à Dubai, avaient été recrutés par un compatriote via l'application Telegram. Leur travail, faiblement rémunéré (200 \$ US au lieu des 1 000 \$ US promis) et rarement payé à temps, visait à trouver des clients prêts à investir dans la cryptomonnaie. Deux employés qui voulaient démissionner furent enfermés dans une pièce, sans nourriture et eau, régulièrement battus et torturés avec un Taser, puis revendus pour 52 000 \$ US chacun à un autre POGO, Shuan Man Company, et forcés à nouveau d'escroquer des Occidentaux jusqu'à leur libération par la police<sup>14</sup>.

## Vers l'abolition des POGOs ?

L'augmentation des délits liés à ce secteur a conduit le Parlement, le Sénat et le gouvernement philippins à mener des enquêtes entre 2022 et 2023 pour déterminer si la poursuite des activités de ce secteur serait réellement bénéfique pour le pays.

<sup>12</sup> Emmanuel Tupas, « 650 workers held in Pasay POGO raid », *philstar*, 3 août 2023.

<sup>13</sup> Joann Manabat, « Trafficked workers in Clark given a week to lure crypto scam targets, say authorities », *Rappler*, 8 mai 2023.

<sup>14</sup> Martin Sadongdong, « PNP saves 29 POGO employees from human trafficking », *Manila Bulletin*, 1<sup>er</sup> octobre 2022.

Les partisans d'une interdiction des POGOs soutiennent que les « coûts sociaux » de l'industrie sont supérieurs aux avantages qu'elle procure à l'économie. Cependant, nombreux sont ceux qui affirment que la sortie de ces entreprises serait contre-productive, car elle entraînerait la perte de nombreux emplois pour les Philippines et ralentirait le rétablissement du pays après l'épidémie de coronavirus.

Bien que les bénéfices des POGOs contribuent aux recettes de l'État, le département des finances (DOF) faisait valoir que les contributions « modestes » de l'industrie ne compensent pas les dommages qu'elle cause. Le département de la défense (DND) déclarait que cette activité controversée ne perturbait pas seulement la paix et l'ordre, mais qu'elle affectait également la perception des investisseurs et devenait alors un risque économique. Le DOF prévoyait une baisse substantielle des investissements directs étrangers (IDE) et des revenus du tourisme en raison de la perception de la criminalité et de la corruption<sup>15</sup>.

Le DOF a estimé que les pertes potentielles d'IDE pourraient se situer entre 16,7 et 26,2 milliards de pesos (288 millions à 458 millions \$ US) par an en raison des problèmes qui affectent le secteur. En ce qui concerne le tourisme, les évaluations indiquent qu'une augmentation de 1 % du taux de criminalité réduit les arrivées de touristes de 4,97 %, soit environ 8,9 milliards de pesos (158 millions \$ US) par an<sup>16</sup>, ce qui montre l'importance du risque réputationnel auquel font face les Philippines en laissant prospérer les POGOs. De fait, l'agence philippine de lutte contre le blanchiment d'argent (Anti-Money Laundering Council, AMLC) attirait l'attention sur la très grande vulnérabilité des POGOs et des entreprises connexes quant aux activités de blanchiment d'argent par les mafias de la région<sup>17</sup>. En 2016 par exemple, des casinos traditionnels et en ligne des Philippines avaient participé au blanchiment de 81 millions \$ US dérobés par une cyberattaque sur les comptes américains de la Banque centrale du Bangladesh<sup>18</sup>. En 2021, les Philippines étaient inscrites sur la liste des pays soumis à une surveillance renforcée (« *greylist* ») par le Groupe d'actions financières français (GAFI)<sup>19</sup>. Pour la National Economic and

---

<sup>15</sup> Vivienne Gulla, « NEDA, DOF back proposals to ban POGOs », *ABS CBN news*, 5 décembre 2023. De nombreux scandales de corruption d'agents de l'immigration des Philippines ont éclaté de 2016 à 2023. L'objectif était de vendre des visas de travail à des centaines d'employés chinois des POGOs sans passer par la procédure officielle. De hauts fonctionnaires de l'immigration ont été démis de leurs fonctions et sont en cours de jugement.

<sup>16</sup> Ralf Rivas, *op. cit.*, 2022.

<sup>17</sup> « Understanding the Internet-Based Casino Sector in the Philippines: A Risk Assessment », AMLC, mars 2020, 16 p.

<sup>18</sup> « Casinos, Money Laundering, Underground Banking, and Transnational Organized Crime in East and Southeast Asia: A Hidden and Accelerating Threat », UNODC, janvier 2024, p. 33.

<sup>19</sup> <https://www.fatf-gafi.org/fr/home.html>

Development Authority (NEDA), cette inscription étant non seulement liée au financement du terrorisme mais aussi au blanchiment d'argent par les POGOs<sup>20</sup>.

Ce risque réputationnel vis-à-vis d'instances internationales financières se double d'un risque de tensions supplémentaires avec la Chine elle-même. En effet, l'interdiction totale est soutenue par l'ambassade de Chine à Manille et le 11 octobre 2022, l'ambassadeur de Chine Huang Xilian exprimait la position de son gouvernement : « Les crimes induits par les POGOs et personnes associés à eux ne nuisent pas seulement aux intérêts de la Chine et aux relations Chine-Philippines, mais aussi aux intérêts des Philippines », et il ajoutait : « Il est (...) largement admis que les coûts sociaux des POGOs dépassent de loin les avantages économiques pour les Philippines à long terme »<sup>21</sup>.

Fin 2022, un consensus s'est formé, parmi les agences gouvernementales, pour interdire à terme l'activité des POGOs. Seule la PAGCOR, chargée à la fois de surveiller les POGOs tout en bénéficiant de nombreuses taxes payées par ceux-ci, soutient encore cette activité<sup>22</sup>. Son argument repose essentiellement, d'une part, sur l'emploi des Philippines qui peuvent rester au pays et éviter ainsi de s'expatrier car les salaires sont suffisants et, d'autre part, sur les revenus générés par les taxes qui peuvent être redistribués sous forme d'aides aux populations démunies. L'ancien Secrétaire aux Finances, Margarito Teves (2005-2010), proposait une voie médiane. Tout en exprimant son soutien à l'interdiction, il proposait que le pays l'applique progressivement plutôt que brutalement. De plus, il conseillait au gouvernement de chercher à créer davantage d'options de travail pour les personnes potentiellement affectées par l'interdiction de l'activité. Un calendrier de la décision et de la mise en œuvre serait nécessaire étant donné que l'inflation et l'emploi sont les préoccupations économiques les plus pressantes des Philippines à l'heure actuelle<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Hana Bordey, « NEDA, AMLC differ over whether Philippine financial crime greylisting due to POGOs », *GMA Network*, 11 octobre 2022.

<sup>21</sup> « Statement on POGO Related Issues by the Spokesperson of the Chinese Embassy », [ph.china-embassy.gov.cn](http://ph.china-embassy.gov.cn), 11 octobre 2022.

<sup>22</sup> « PAGCOR: A primer on the truth about Pogo », *Manila Bulletin*, 3 mai 2020.

<sup>23</sup> Zacarian Sarao, « Former Finance chief backs Pogo shutdown », *Inquirer.net*, 23 novembre 2022.

### **Des Philippines à la Birmanie : le voyage de Sofia, victime de la traite d'êtres humains<sup>24</sup>**

Sofia<sup>25</sup> est une jeune Philippine à la recherche d'un travail à l'étranger, comme de nombreux concitoyens. Elle tombe un jour sur une annonce postée sur TikTok proposant un emploi dans le service à la clientèle en Thaïlande, y répond et est engagée. Lorsqu'elle arrive à Bangkok, en novembre 2022, elle est immédiatement embarquée de nuit dans un minibus, puis atteint une petite ville à la frontière birmane, dont elle ignore à l'époque qu'il s'agit de Mae Sot. Sofia voyage alors avec une compatriote et toutes deux se voient confisquer leur passeport par l'agent philippin qui les a embauchées et a payé leurs billets d'avion. Elles commencent à soupçonner que quelque chose ne va pas mais sont bientôt contraintes de changer plusieurs fois de voiture, puis emmenées par bateau en Birmanie, dissimulées sous des sacs poubelles, entourées d'hommes armés.

En Birmanie, les deux jeunes femmes arrivent dans une enceinte protégée par des barbelés et des soldats après une heure de trajet dans une autre voiture. On leur fait signer à la hâte un contrat en anglais et en chinois, sous une autre identité, qui les dépouille de leur liberté. Elles sont ensuite emprisonnées, coupées du monde extérieur et exposées à des tortures physiques et psychologiques.

Sofia est désormais forcée de pratiquer des escroqueries sur la base de cryptoromances, dans lesquelles elle se fait passer pour une Américaine, riche et désirable. Elle aborde des hommes sur Facebook, Instagram, Telegram, Whatsapp, LinkedIn et des sites de rencontres tels que Ashley Madison. « Nous utilisons les visages d'autres personnes, par exemple des photos Instagram de mannequins. Les patrons chinois avaient un script que nous suivions, qui déterminait quand et comment nous devions tomber amoureuses. Tout était scénarisé. Lorsque nous avions accroché une cible, les superviseurs chinois prenaient le relais des échanges. »

La proie est alors attirée dans la création d'un portefeuille de cryptomonnaies censé générer un revenu substantiel. Le compte, ouvert sur la plateforme de négociation Binance, est toutefois sous le contrôle total de l'entreprise de *scamming*.

---

<sup>24</sup> Entretien en personne avec l'auteure, Thaïlande, 22 novembre 2023.

<sup>25</sup> Le prénom a été modifié.

Loin de ce fantasme d'une vie de luxe ou même d'un travail honnête et bien rémunéré, les « *chatters* », comme les appelle Sofia, hommes ou femmes, sont soumis à des cycles de 18 heures de travail, souvent la nuit lorsque leurs cibles vivent sur d'autres continents et selon d'autres fuseaux horaires. Pendant la journée, ils dorment sur le sol carrelé des bureaux collectifs. Soumis au manque de sommeil et au stress physique dus à des conditions de vie inhumaines, les *chatters* sont fréquemment malades, tout arrêt ou ralentissement de l'activité étant sanctionné par des pénalités financières. Sofia avait été attirée par la promesse d'un travail honnête et d'un salaire mensuel de 40 000 bahts thaïlandais (environ 1 119 \$ US). Non seulement bien malgré elle Sofia se fait complice d'escrocs, mais déduction faite des achats de nourriture et autres produits de première nécessité à la coûteuse supérette du complexe, à la fin du mois il ne lui reste qu'environ 5 000 THB (140 \$ US), versés en espèces locales.

Quant aux employés qui n'atteignent pas le quota de recettes imposé par semaine (plusieurs centaines \$ US), ils sont privés d'eau et de nourriture, punis par des exercices physiques sous un soleil brûlant, par un séjour au troisième étage – le centre de torture – ou par un enfermement dans la prison de l'enceinte. Toute solidarité entre *chatters* est brutalement réprimée : « Ils nous ont dit que si nous donnions encore de la nourriture à ces personnes au troisième étage, le lendemain, nous serions tous au troisième étage également. »

Les compétences en anglais et en gestion des Philippines sont recherchées par l'entreprise et la disparition ou l'apparition soudaine de plusieurs membres du personnel fait penser à Sofia que ses collègues étaient achetés et vendus dans le cadre d'échanges entre centres de *scamming*. Lorsque Sofia arrive au terme de son contrat d'un an, sa famille aux Philippines doit payer 4 500 \$ US pour obtenir sa libération, en déposant l'argent sur la plateforme Binance. Ces modalités sont caractéristiques d'une zone grise, celle d'un emploi sous contrat mais pour l'exercice d'une activité criminelle, avec privation de liberté et accompagnée d'exactions diverses. Il n'est pas impossible de recouvrer la liberté comme le montre le cas de Sofia, mais ces situations peuvent à tout moment déboucher sur une réduction en esclavage, voire l'élimination physique pure et simple.

## **Birmanie : des mécanismes redoutables et une offre diversifiée<sup>26</sup>**

Ce sont d'autres facettes de ces activités très lucratives et à la limite de la légalité – ou franchement criminelles – qu'abrite le pays le plus désorganisé d'Asie du Sud-Est aujourd'hui, la Birmanie.

### **Contexte et impact global de l'industrie de l'escroquerie en Birmanie**

À l'origine de l'essor de ces activités en Birmanie, une décision chinoise de 2018, lorsque Xi Jinping ordonne au Parti communiste chinois de mettre en œuvre la campagne nationale « *Sweeping Black* » contre le crime organisé<sup>27</sup>. L'année suivante, la pression exercée par Pékin incite le Cambodge à interdire les opérations de jeux d'argent en ligne<sup>28</sup>, même si le développement des centres d'escroquerie ne cessera pas.

Ces actions ont entraîné le déplacement des industries illégales vers la Birmanie où elles sont beaucoup plus faciles à gérer, dans des espaces qui sont de quasi non-droit depuis des décennies. Ces territoires, échappant à tout contrôle direct gouvernemental, permettent l'émergence d'un « capitalisme du cessez-le-feu »<sup>29</sup>. Une multitude d'acteurs politiques chinois et birmans ainsi que les dirigeants des organisations armées ethniques (*Ethnic Armed Organizations, EAOs*) y adaptent continuellement leurs alliances et la nature de leurs activités économiques. Ce paysage en constante évolution a constitué un terrain fertile pour le développement d'infrastructures faisant partie intégrante de l'industrie de la cyber-escroquerie, fortement tributaire de la traite des êtres humains et du blanchiment d'argent. Depuis la prise de pouvoir par les militaires le 1<sup>er</sup> février 2021 à Nay Pyi Taw, l'État de droit et l'économie formelle de la Birmanie se sont effondrés, et l'accélération de la guerre civile a intensifié ces conditions. Les investisseurs étrangers ont fui le pays et le

---

<sup>26</sup> Par Laure Siegel [1. Contexte] et Miko [2. Mécanismes et types d'escroquerie] du Collectif Visual Rebellion Myanmar.

<sup>27</sup> « China is waging a nationwide campaign against gang crime », *The Economist*, 28 février 2019, <https://www.economist.com/china/2019/02/28/china-is-waging-a-nationwide-campaign-against-gang-crime>.

<sup>28</sup> « Le Cambodge cible les joueurs illégaux et les trafiquants d'êtres humains », Forum de défense indo-pacifique, 9 octobre 2023, <https://ipdefenseforum.com/2022/10/cambodia-targets-illegal-gamblers-human-traffickers/>.

<sup>29</sup> Kevin Woods, 2011, « Ceasefire capitalism: Military-private partnerships, resource concessions and military-state building in the burma-china borderlands », *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n° 4, p. 747-770.

chômage est monté en flèche. Pour les ouvriers le salaire moyen est de 150 000 MMK (75,50 \$ US) dans le principal centre économique, Rangoun. En raison de l'inflation et de la dépréciation du kyat, ce montant ne suffit pas à couvrir les frais de subsistance. Ce contexte rend les salaires promis dans les entreprises financières numériques très attractifs (jusqu'à 10 millions de MMK, soit 4 640 \$ US mensuels).

Alors que l'infrastructure de communication numérique du pays est contrôlée et manipulée par la junte, ces conditions permettent une expansion galopante de la fraude en ligne, de l'augmentation des fausses demandes de prêts<sup>30</sup>, des « escroqueries à la tâche »<sup>31</sup> (qui ciblent les personnes à faibles revenus) et des escroqueries aux cryptomonnaies (visant des personnes à hauts revenus). Ces escroqueries sont gérées par un réseau d'entrepreneurs chinois et des *EAOs* ayant accès aux régions frontalières de la Thaïlande, du Laos, de l'Inde et de la Chine. Cet accès vers et depuis la Birmanie a permis à la traite des êtres humains, à la production de drogues illicites et au travail forcé d'atteindre des niveaux records depuis le coup d'État.

Un nombre sans cesse croissant de civils originaires de Chine, de Birmanie, de Malaisie, d'Inde, de Thaïlande, ainsi que de pays lointains d'Afrique, d'Europe et des Amériques, deviennent à la fois victimes et perpétrateurs de ce réseau tentaculaire d'entreprises criminelles. Selon le HCDH, au moins 120 000 personnes en Birmanie et 100 000 au Cambodge « pourraient être maintenues dans des situations où elles sont forcées de se livrer à des escroqueries en ligne »<sup>32</sup>. Beaucoup sont attirées par la promesse de gagner plus de dix fois le salaire moyen dans leurs pays respectifs, et ne comprennent qu'elles ont été trompées qu'une fois enfermées sous la menace d'une arme.

L'un des modes opératoires les plus courants pour l'escroquerie en ligne est connu en Asie du Sud-Est sous le nom de « dépeçage des porcs ». Ce nom fait référence à la pratique consistant à engraisser un porc, symbole de richesse, avant de l'abattre. Les gangs qui organisent des « escroqueries de dépeçage des porcs » sont d'origine chinoise. La plupart des victimes forcées de travailler dans les usines de

---

<sup>30</sup> « Fraudulent money lenders prey on the vulnerable », *Frontier Myanmar*, 28 novembre 2023, <https://www.frontiermyanmar.net/en/fraudulent-money-lenders-prey-on-the-vulnerable/>.

<sup>31</sup> « Les escroqueries à la tâche : une nouvelle vague de fraude en ligne », Humanity Research Consultancy, 4 décembre 2023, <https://humanity-consultancy.com/publication/task-scams-a-new-wave-of-online-fraud/>.

<sup>32</sup> « Hundreds of thousands trafficked to work as online scammers in SE Asia », *UN Report*, 29 août 2023, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/08/hundreds-thousands-trafficked-work-online-scammers-se-asia-says-un-report>

fraude sont également chinoises, mais on compte aussi parmi elles des citoyens originaires de 46 pays<sup>33</sup>. Elles sont attirées de l'étranger sous de faux prétextes et forcées à s'associer aux escroqueries de bandes criminelles organisées, qui les menacent de torture si elles désobéissent aux ordres<sup>34</sup>.

La Global Anti-Scam Alliance et le fournisseur de services de données ScamAdviser ont estimé qu'un quart de la population mondiale<sup>35</sup> a été escroquée ou victime de vols d'identité, entre août 2022 et août 2023, avec des profits par entreprise rivalisant avec le PIB de certains pays de la région. Certains évaluent à 1 020 milliards \$ US<sup>36</sup> les sommes ainsi volées et ce chiffre est considérablement plus élevé que les 55,3 milliards \$ US perdus en 2021 et les 47,8 milliards \$ US perdus en 2020. L'étude a révélé que les victimes d'escroquerie à Singapour sont celles qui ont perdu le plus d'argent en moyenne, soit 4 031 \$ US par personne. La Suisse arrive en deuxième position (3 767 \$ US par victime), suivie de l'Autriche (3 484 \$ US). Au Royaume-Uni, les victimes ont perdu plus de 5 milliards \$ US en 2022. Selon une source ayant travaillé pour ces entreprises, « les personnes les plus faciles à tromper sont celles des pays pauvres car elles sont attirées par l'argent facile et rapide, comme elles ont peu d'opportunités de générer ces revenus par des moyens légaux »<sup>37</sup>. Cependant, les victimes des pays développés sont également nombreuses, le « dépeçage de porcs » étant monnaie courante sur les applications de rencontres. Ainsi en octobre 2023, 12 % des Américains utilisant lesdites applications en ont été victimes, contre 5 % en 2018<sup>38</sup>.

Malgré l'ampleur mondiale de ce fléau, les principaux acteurs des centres d'escroquerie d'Asie du Sud-Est, à savoir les entrepreneurs de langue chinoise, les EAOs birmanes et les autorités, depuis les gardes-frontières jusqu'aux gouvernements nationaux, continuent d'étendre leurs activités en toute impunité.

---

<sup>33</sup> Jeremy Douglas, « Illicit economies in the Mekong region, update and projections (FCCT Panel discussion) », UNODC, 15 janvier 2023, <https://www.facebook.com/FCCThailand/videos/379497447961689>.

<sup>34</sup> Entretiens menés par les auteurs avec une dizaine de travailleurs employés dans ces centres aux frontières birmano-thaïe et sino-birmane.

<sup>35</sup> Global Anti-Scam Alliance, 2023, *The Global State of Scams 2023 Report*.

<sup>36</sup> « \$1.4 trillion lost to scams globally; Singapore victims lost the most on average: Study », *The Straits Times*, 23 octobre 2023 (<https://www.straitstimes.com/world/14-trillion-lost-to-scams-globally-s-pore-victims-lost-the-most-on-average-study>).

<sup>37</sup> Entretien mené en janvier 2024 par communication en ligne.

<sup>38</sup> « California prosecutor Erin West on the massive wealth transfer to Southeast Asia from a crypto scam called 'pig butchering' », *CyberScoop*, 12 juillet 2023 (<https://cyberscoop.com/erin-west-safe-mode-pig-butchering/>).

## Mécanismes de l'escroquerie

Pour recruter les petites mains de ces arnaques, des offres d'emploi sont publiées de façon massive sur les médias sociaux (TikTok, Facebook et Instagram) via des services d'optimisation des annonces. Différents titres de *posts* sont utilisés, proposant des salaires importants, sans expérience requise.

Sous le gouvernement d'Aung San Suu Kyi (2015-2020) et en particulier à Rangoun, ce type d'escroquerie était difficile à mettre en œuvre, mais après le coup d'État, des groupes criminels ont commencé à apparaître notamment à Time City, un centre commercial bien connu de Rangoun, avec des hommes d'affaires chinois louant des bureaux et recrutant ouvertement. Une jeune Birmane témoigne :

« Le job décrit dans l'offre d'emploi était celui d'un "service clientèle", mais une fois sur place, il s'est avéré que le travail consistait à escroquer les victimes en ligne, sous la supervision d'un riche patron chinois. Ils m'ont dit que le contrat devait être signé pour une durée d'au moins six mois à un an. Le contrat était écrit en chinois, je n'ai donc pu rien lire, et on ne m'a pas autorisée à prendre de photo »<sup>39</sup>.

La première étape de l'escroquerie consiste à créer des comptes sur des plateformes de médias sociaux telles que TikTok, Instagram, Facebook, Twitter, WhatsApp, Telegram, Tinder et divers sites de rencontre. Ils y présentent un style de vie désirable et aisé et, par le biais du *chat*, nouent des relations, souvent amoureuses, avec des utilisateurs de ces plateformes.

Les centres d'escroquerie exploitent leurs propres serveurs dans chaque pays. Selon une Birmane d'ethnie shan qui est allée d'elle-même travailler dans un de ces centres à Laukkai, « la plupart des serveurs sont basés en Birmanie, en Thaïlande, en Malaisie et en Indonésie »<sup>40</sup>. La géolocalisation du serveur et les algorithmes déterminent les publicités, les vidéos et les photos affichées sur les fils d'actualité des applications. L'utilisation du serveur a pour objectif l'élaboration de contenus ciblés par rapport aux clientèles nationales. Ces serveurs localisés permettent également d'isoler les victimes les unes des autres et de contrôler la potentielle propagation d'informations de prévention ou de témoignages.

Les photos publiées sur les comptes de médias sociaux des escrocs montrent un personnage fictif à la vie confortable. Ils attribuent leur succès à des investissements dans des entreprises de cryptomonnaies et encouragent leur proie à faire de

---

<sup>39</sup> Entretien mené en août 2023 par communication en ligne.

<sup>40</sup> Entretien mené en novembre 2023 par communication en ligne.

même, concrètement à transférer de l'argent sur des comptes ou portefeuilles désignés, en utilisant des plateformes financières non réglementées. Lorsque les escrocs jugent suffisante la somme d'argent reçue (elle peut dépasser plusieurs dizaines de milliers \$ US), ils bloquent leur victime, leurs supérieurs récupèrent l'argent et suppriment les comptes d'utilisateur.

## Types d'escroqueries

L'éventail des escroqueries est assez large, mais on trouve les deux suivantes parmi les principales.

### Machines à sous et jeux de hasard en ligne

Les applications et sites de jeux d'argent en ligne sont très répandus dans toute l'Asie du Sud-Est. À partir de 2018, la société de jeux en ligne chypriote 1xBet est devenue populaire en Birmanie chez les parieurs sur les résultats des matchs de football, alors que, selon Myanmar Legal Aid, cette société n'offre aucune garantie de transparence aux personnes qui l'utilisent<sup>41</sup>.

Avec la détérioration des conditions économiques consécutive à l'épidémie de covid-19 et au coup d'État militaire du 1<sup>er</sup> février 2021, beaucoup de Birmans ont cherché divers moyens de gagner de l'argent en ligne à domicile, en se lançant dans les jeux en *streaming* ou en traduisant des extraits de vidéos comiques et des vlogs. Mais en Birmanie, on ne dispose pas des mêmes droits numériques ni des mêmes possibilités de monétisation que dans la plupart des pays, car les dispositifs de rémunération en ligne proposés sur Google, Youtube et Facebook Meta ne sont pas disponibles. Les créateurs de contenu en ligne s'appuient sur les publicités locales de tiers par l'intermédiaire de services numériques, qui sont le seul moyen pour eux de gagner de l'argent à partir de sites web ou de publicités en ligne. La plupart des publicités concernent des jeux de machines à sous et des applications de jeux d'argent. Lors d'événements populaires, les propriétaires de ces plateformes lancent des compétitions en ligne visant à attirer davantage d'utilisateurs, et pendant la

---

<sup>41</sup> Entretien mené en novembre 2023 par téléphone avec une représentante de Myanmar Legal Aid, qui reste anonyme pour raisons de sécurité.

Coupe du monde de football de 2022, ils ont pu gagner jusqu'à 400 à 500 lakhs par jour (18 560 à 23 200 \$ US)<sup>42</sup>.

Avant le putsch, il n'existait qu'une douzaine d'applications et de sites de jeux d'argent en ligne en plus de 1xBet, puis de nouveaux sites et applications sont apparus. Ils se sont progressivement infiltrés dans la vie quotidienne des usagers du net, par le biais de publicités sur les médias sociaux, des sites de streaming populaires, par le parrainage de célébrités et de vloggers, par des chaînes pornographiques sur Telegram et des sites web proposant des sous-titres birmans de films étrangers téléchargeables. Ces jeux, très addictifs, appliquent le même principe de rémunération que les machines à sous des casinos, avec un système – légal – appelé RTP (*Return to Player*). Plus le pourcentage de RTP est élevé, plus les gains des joueurs peuvent être importants. Les jeux de machines à sous en ligne, en revanche, dépendent des programmeurs qui les codent et leur pourcentage de RTP est souvent inconnu. En Birmanie, où il n'existe pas de réglementation détaillée des systèmes RTP et où les casinos réels restent illégaux, ces jeux trompent les joueurs et leur soutirent frauduleusement de l'argent.

### **Fausse applications de prêts**

Les sociétés de prêt en ligne ont fait leur apparition après le coup militaire<sup>43</sup> via diverses applications. Une fois l'application téléchargée, les utilisateurs sont encouragés à ouvrir un compte et saisir leurs données. Le nouvel utilisateur fournit les détails de ses coordonnées bancaires KBZ Pay et Wave Money avec l'assurance d'un prêt immédiat. Souvent un prêt, même non sollicité, est accordé, toujours accompagné d'un taux d'intérêt élevé qui peut aller jusqu'à 40 %. Parallèlement, les applications exploitent toutes les données des téléphones des utilisateurs par le biais des permissions intégrées qui donnent accès à leurs contacts sociaux. Les appels téléphoniques et demandes d'argent commencent dans la semaine qui suit, tant auprès de l'utilisateur escroqué que de ses contacts.

---

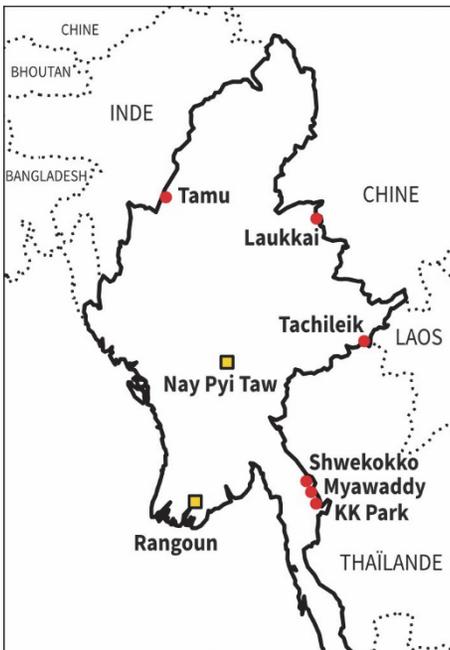
<sup>42</sup> Entretien mené avec un employé d'une de ces entreprises en novembre 2023, communication en ligne.

<sup>43</sup> « Fraudulent money lenders prey on the vulnerable », *Frontier Myanmar*, 28 novembre 2023, <https://www.frontiermyanmar.net/en/fraudulent-money-lenders-prey-on-the-vulnerable/>.

## Au-delà de la Birmanie : vers la relocalisation

« Parmi les personnes qui vont là-bas, certaines sont autorisées à rentrer chez elles à la fin du contrat, mais d'autres non. Ceux qui reviennent le font en tant qu'intermédiaires pour trouver de nouveaux travailleurs. Ils font étalage de leur nouvelle richesse en dépensant ouvertement de l'argent devant les gens qu'ils essaient de convaincre. Ils les amènent ainsi à Laukkai et dans d'autres lieux situés à la frontière entre le Myanmar et la Chine »<sup>44</sup>.

Les principaux centres de cybercriminalité et de trafic d'êtres humains en Birmanie sont répartis à proximité de zones frontalières : Myawaddy dans l'État de Kayin, Tachileik et Laukkai dans l'État de Shan et, dans une moindre mesure, Tamu dans l'État de Sagaing.



Les régions frontalières de Birmanie, sites de production d'opium, lieux d'accueil de casinos chinois ou espaces dévolus à des dirigeants politiques en perpétuel changement dans le cadre de guerres civiles, ont longtemps offert des conditions favorables au développement de syndicats criminels et d'un flux constant de main-d'œuvre volontaire ou forcée. Aujourd'hui, cependant, ces réseaux sont sous la pression d'une exposition médiatique croissante et de pressions de plus en plus fortes de la part de la Chine et des États-Unis pour mettre un terme au trafic et au blanchiment d'argent. En 2023, des opérations d'envergure ont été menées contre ces réseaux d'escroquerie,

permettant de sauver des citoyens chinois, thaïlandais, malaisiens, philippins, singapouriens, etc.

<sup>44</sup> Témoignage d'une jeune Shan vivant à Lashio City et travaillant à Laukkai, capitale de la région de Kokang.

Le 27 octobre 2023, l'Opération 1027 menée par la *Three Brotherhood Alliance* a permis non seulement des gains territoriaux significatifs contre la junte<sup>45</sup>, mais elle a aussi contribué à la lutte contre les centres de jeux d'argent en ligne. L'alliance s'est d'abord concentrée sur Laukkai, depuis longtemps un point sensible pour la Chine, qui a fait de la fermeture de ces centres criminels l'une de ses priorités. La reprise de Laukkai a entraîné l'effondrement momentané de l'industrie de l'arnaque en ligne, tandis que l'alliance étendait ses opérations sur d'autres cantons, entraînant de nombreuses défections au sein des forces armées de la junte. Dans le chaos qui s'en est suivi, certains travailleurs piégés dans les centres en question de la région ont été libérés et secourus par leurs ambassades, tandis que des Birmans ont fui vers leurs villes d'origine. Mais des milliers d'entre eux de toutes nationalités confondues, ont également été transportés dans d'autres centres de ce type dans la région, depuis la frontière thaïlandaise à Tachileik et KK Park – un centre composé de centaines de centres d'arnaque près de Myawaddy – à la province de Bokeo au Laos (dans la zone économique du Triangle d'or), et à Sihanoukville au Cambodge. On sait par ailleurs qu'il existe des flux d'employés dans des centres de *scamming* entre l'Asie du Sud-Est et les pays du Golfe, en particulier Dubai<sup>46</sup>.



Les plus importantes opérations d'escroquerie numérique au monde sont actuellement localisées dans les zones frontalières de l'Asie du Sud-Est. Des juridictions corrompues, un État de droit faible, des centres bancaires secrets et un chaos général constituent les points de départ favorables aux opérations d'escroquerie, aidés en outre par un Internet fonctionnel et une connexion existante avec la diaspora chinoise.

Alors que les syndicats d'escrocs transnationaux se jouent des frontières, l'espace numérique évolue pour proposer sans cesse de nouvelles fraudes en utilisant les technologies les plus récentes. Par exemple, des logiciels espions<sup>47</sup> sont injectés dans les smartphones en utilisant spécifiquement le système Android qui déclenche des transactions et efface le compte bancaire de l'utilisateur. L'utilisation généralisée de l'Intelligence Artificielle, de la fraude profonde et de la technologie malveillante

<sup>45</sup> Cf. dans ce volume, Tim Gascon, « Birmanie. Le temps du doute pour la junte ? ».

<sup>46</sup> « In Dubai, Chinese Industrial-Scale Scam Mills Are Thriving », *Vice News*, 5 mai 2023, <https://www.vice.com/en/article/qjvbw/dubai-chinese-scam-mills> et entretien des auteurs avec un jeune Birman employé à Dubaï.

<sup>47</sup> Damien D. Cheong, « Combattre les escroqueries sur les téléphones portables à Singapour », RSIS, 22 janvier 2024, <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/rsis/combating-mobile-phone-scams/>.

peut réduire la nécessité pour les forçats numériques d'exécuter toutes les parties du processus, tout en démultipliant les possibilités de tromperie et d'escroquerie.

Ces activités criminelles mettent en danger non seulement la vie de centaines de milliers de victimes, mais constituent également une menace massive pour la sécurité internationale. Actuellement, sous couvert d'informations confidentielles relatives à la sécurité nationale, les actions des gouvernements de pays impactés se limitent à des opérations de secours de leurs propres ressortissants mais les pays ne collaborent pas pour identifier et poursuivre les dirigeants de ces entreprises, ni pour enquêter sur les mécanismes du système financier permettant les profits illégaux.

---

**Les pays**

---



# Birmanie

## Le temps du doute pour la junte ?

Tim Gascon

Le 1<sup>er</sup> février 2021, le *Senior General* Min Aung Hlaing, commandant de l'armée birmane (Tatmadaw), conduit un coup d'État et prend la tête d'un State Administration Council (SAC). C'est la fin de dix ans de transition démocratique, en partie menée par la National League for Democracy (NLD) d'Aung San Suu Kyi. Très vite, la résistance s'organise : sur le plan politique, un National Unity Government (NUG) émerge comme autorité parallèle ; sur le plan militaire, les *Ethnic Armed Organizations* (EAOs), actives depuis des décennies dans les périphéries montagneuses, sont rejointes par des centaines de *People's Defence Forces* (PDFs), qui émergent en majorité dans les basses terres bamar.

Une violente insurrection se propage. L'année 2023 voit des progrès de la résistance, laquelle s'aventure au-delà de ses bastions. Le 27 octobre, une coalition de groupes armés du nord de l'État Shan lance l'Opération 1027. Le SAC perd des villes, cède du terrain. Dans le reste du pays, la résistance, galvanisée, intensifie ses attaques. Pour la première fois, le régime semble douter.

## L'érosion militaire de la Tatmadaw

### Un renforcement tendanciel de la résistance

Le conflit continue à s'aggraver : en 2021, on recensait 1 730 incidents de haute intensité<sup>1</sup> ; en 2022, plus de 5 700 ; et de janvier à fin novembre 2023, plus de 7 660<sup>2</sup>.

Les progrès de la résistance sont lents et difficiles ; ses pertes restent élevées ; certaines *PDFs* ont dû cesser leurs activités faute de moyens ; certains combattants, usés, ont quitté la clandestinité. Cependant, la résistance connaît une amélioration incrémentale et représente une force plus sérieuse que jamais. Le régime ne peut endiguer les flux d'armes clandestins et de plus en plus de *PDFs* sont équipées de fusils d'assaut. Ironiquement, la Tatmadaw elle-même est un fournisseur de taille : à chaque embuscade, la résistance met la main sur des armes modernes et parfois des mortiers, lance-roquettes et mitrailleuses. Les armes lourdes font désormais partie intégrante de son arsenal : en 2021 on recensait 80 attaques à l'artillerie improvisée ou aux roquettes de fortune, plus de 400 en 2022 et plus de 600 entre janvier et fin novembre 2023.

La résistance a développé une expertise dans l'utilisation des drones, qui sont devenus incontournables : trois attaques fin 2021, 470 en 2022 et près de 1 500 entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 novembre 2023. Ces engins, initialement des drones de loisir, ont évolué : certains sont des hexacoptères agricoles de 1,5 m de diamètre, capables d'emporter plusieurs obus de mortier.

Après plus de deux ans et demi de combat, les nouveaux maquisards sont devenus des combattants aguerris et ont fait des progrès tactiques : chaînes de commandement plus claires, meilleur travail de renseignement, coordination plus poussée, intégration *EAO-PDF* plus fluide, etc. Les *EAOs* historiques ont joué un rôle central en formant, armant et encadrant les nouveaux venus. Dans les périphéries du pays, les *PDFs* sont pour ainsi dire sous le commandement des *EAOs* ; en Birmanie Centrale, la Kachin Independence Army (KIA) a placé des officiers au cœur des *PDFs*.

---

<sup>1</sup> Affrontements armés, frappes aériennes et tirs d'artillerie. Sont exclus les attentats à la bombe, assassinats ciblés, raids, arrestations, etc.

<sup>2</sup> Sauf mention contraire, les statistiques de sécurité proviennent d'une organisation privée de suivi du conflit, à partir de sources ouvertes.

En face, l'armée birmane fléchit. La résistance prétend avoir tué près de 42 000 soldats depuis février 2021 : des pertes surévaluées mais qui, même ramenées à un niveau plus crédible (10 000 à 14 000), restent insoutenables pour une institution qui ne parvient plus à recruter. En mai 2023, l'US Institute for Peace (USIP) publie un rapport sur le sujet<sup>3</sup>. Il part du constat bien connu que la Tatmadaw n'a jamais compté les 300 000 à 400 000 hommes qu'on lui prêtait. Avant même le coup d'État, elle était très en-deçà de ses effectifs théoriques. Depuis, du fait des pertes au combat, des défections et des désertions, elle ne compterait guère plus que 70 000 personnels combattants.

Dès fin 2021, réalisant qu'elle ne pourrait gagner seule cette guerre, la Tatmadaw a levé des milices villageoises. Elles sont généralement désignées sous le terme de *Pyu Saw Hti*, nom d'un roi légendaire et d'un premier système de groupes d'auto-défense créé dans les années 1950. Ces recrutements se poursuivent, bien souvent sous la contrainte. Néanmoins, mal équipées, peu entraînées et peu motivées, ces unités sont vouées à se faire déborder. Le 31 janvier 2023, le SAC ouvre le port d'arme aux individus « loyaux à la nation ». Insuffisante pour inverser la tendance générale, cette mesure accroît la violence et la criminalisation d'une société fracturée.

Dans ce contexte, l'armée dépend plus que jamais de sa supériorité aérienne, même lors de modestes opérations. On comptait ainsi 80 cas de soutien aérien<sup>4</sup> en 2021 ; 680 en 2022 ; près de 1 050 entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 novembre 2023. Pour certains observateurs, le SAC ne se maintient au pouvoir que grâce à quelques dizaines d'aéronefs.

Dès 2021, la Tatmadaw a employé dans les zones de conflit sa tactique, éprouvée depuis les années 1950, dite des « 4 cuts » : couper ravitaillements, financement, recrues et information. Cela passe par la suspension des données mobiles, le strict contrôle des mobilités et une politique de la terre brûlée : entre le 1<sup>er</sup> février 2021 et le 31 octobre 2023, l'ONG Data For Myanmar estimait que près de 77 000 bâtiments avaient été brûlés. Cette stratégie s'appuie aussi sur l'imposition de la loi martiale dans 37 cantons en février 2023 ; fin 2023, 55 sont désormais soumis à ce statut, mais cela ne semble pas avoir les effets escomptés. Enfin, les

---

<sup>3</sup> United States Institute of Peace, « Myanmar's Military Is Smaller Than Commonly Thought—and Shrinking Fast », 4 mai 2023.

<sup>4</sup> Inclut : bombardements en dehors de tout combat au sol ; appui feu pendant les combats ; largage de troupes ou de provisions ; vols de reconnaissance, etc.

4 *cuts* passent par des violences extrêmes, cherchant la sidération. En mars 2023, une certaine « colonne de l'Ogre » mène une série de raids en Birmanie Centrale, brûlant les villages, commettant décapitations et démembrements. Les tueries de masse se succèdent : le 11 mars, 33 civils sont massacrés dans un monastère de l'État Karenni (Kayah). Le 11 avril, l'aviation bombarde le village de Pa Zi Gyi (Région de Sagaing) et mitraille les secours, tuant plus de 165 personnes, essentiellement des civils.

Tableau 1 – Les victimes de la guerre civile birmane (1<sup>er</sup> février 2021-30 novembre 2023)

Populations	Nombre de morts	Remarques
Forces pro-SAC	43 227	Chiffres provenant de sources ouvertes (médias, revendications des <i>PDFs</i> ) et biaisés en faveur de la résistance.
Forces de résistance	3 430	
Civils tués par l'armée ou durant des combats	7 049	L'Assistance Association for Political Prisoners (AAPP) avance le chiffre de 4 209 civils tués, mais suppose que le chiffre réel est plus élevé. Par ailleurs, elle ne comptabilise que les civils tués par le SAC, occultant ceux tués par la résistance pour leur soutien présumé au régime.
Civils tués par la résistance pour soutien présumé à l'armée	3 355	

Source : organisation privée de suivi du conflit

Les *EAOs* ont joué un rôle essentiel dans la structuration des *PDFs*, surtout la Kachin Independence Army (KIA), la Karen National Liberation Army (KNLA), le Karenni National Progressive Party (KNPP) et le Chin National Front (CNF), collectivement désignés sous l'acronyme K3C. Fin 2022, la Tatmadaw menace : si les composantes de la K3C ne suspendent pas leur soutien à la résistance, elle les visera directement au cœur. Ce virage apparaît le 23 octobre 2022, lorsque l'aviation bombarde un rassemblement de la KIA dans l'État Kachin. Le 10 janvier 2023, elle bombarde le QG du CNF dans l'État Chin et le 14 août, celui du KNPP dans l'État Karenni. Dans l'État Karen, les bombardements se multiplient sur les sites miniers de la KNLA et sur les QG de ses brigades.

Cependant, ces efforts pour saper la relation entre *EAOs* et *PDFs/NUG* sont des échecs et semblent même contre-productifs : longtemps discrète, l'implication de la Ta'ang National Liberation Army (TNLA), de la Myanmar National Democratic Alliance Army (MNDAA), de l'Arakan Army (AA), ou du All Burma Students Democratic Front (ABSDF), s'expose désormais au grand jour.

### **L'extension progressive du conflit**

La violence se concentre dans deux zones. La première est une large diagonale Ouest-Nord-Est, du sud de l'État Chin à l'État Kachin, à travers les Régions de Sagaing et de Magway. Depuis début 2022, l'État Chin est largement sous contrôle de la résistance ; seules les villes restent aux mains du SAC et celles de Mindat et Hakha sont le théâtre d'accrochages fréquents.

Les Régions de Sagaing et de Magway demeurent l'épicentre du conflit : entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 novembre 2023, elles ont représenté plus de 3 200 des 7 660 incidents de haute intensité recensés dans tout le pays. Dans la Région de Magway, les incidents restent localisés au nord. Dans la Région de Sagaing, on observe un glissement. Dans l'Ouest, le régime a réduit son empreinte et ne se risque guère hors des villes, tandis que la résistance consolide son influence dans les campagnes. Le front principal s'est donc déplacé vers l'est, le long du fleuve Irrawaddy, qui fait figure de dernière ligne de défense pour la Tatmadaw.

En réalité, le conflit déborde déjà au-delà du fleuve, vers le nord de la Région de Mandalay, corridor stratégique entre État Kachin, nord de l'État Shan et Région de Sagaing. La résistance travaille donc à relier trois zones de conflit chaud et à sécuriser les circuits d'armes de contrebande vers la Birmanie Centrale.

Bien que la résistance en Birmanie Centrale reste fragmentée, l'année 2023 voit le NUG affirmer progressivement son leadership sur un réseau de *PDFs* affiliées, notamment à travers des livraisons d'armes. Cependant, cela ne va pas sans heurts, comme le montrent les tensions récurrentes entre le ministère de la Défense du NUG et la Myanmar Royal Dragon Army (MRDA), la *PDF* la plus puissante de Birmanie Centrale, dirigée par le charismatique Bo Naga (cf. portrait *infra*), et qui aboutit à la rupture entre les deux entités en août.

Dans l'État Kachin, l'année 2023 marque le retour du conflit de haute intensité. Cherchant à briser le soutien de la KIA aux *PDFs*, la Tatmadaw mène plusieurs

offensives autour de Laiza, la capitale de la KIA, adossée à la frontière chinoise. Cependant, elle déploie des ressources insuffisantes et, en octobre, perd même une série de positions stratégiques. Le 1<sup>er</sup> novembre, son aviation bombarde Laiza : un événement sans précédent, constat d'un échec au sol. Le 4 novembre, un obus tombe en territoire chinois, tuant un fermier et déclenchant l'ire de Pékin.

Le deuxième foyer de violence comprend le sud-est birman, de l'État Karenni à la pointe du Tenasserim (Tanintharyi), en passant par les États Môn et Karen. Dans l'État Karenni, la résistance contrôle les campagnes, la Tatmadaw s'efforce de tenir les villes. Cependant, le SAC ne s'accommode pas d'un tel équilibre. Il faut dire que la région est stratégique, entre la frontière thaïlandaise et Nay Pyi Taw, la capitale politique et administrative birmane. Cependant, les offensives successives s'enlisent. En juin, une partie du Karenni National People's Liberation Front (KNPLF), un ex-groupe insurgé devenu force supplétive de la Tatmadaw en 2009, fait défection et remet à la résistance la ville de Mese. Une telle initiative souligne la vulnérabilité d'une Tatmadaw usée, de plus en plus dépendante de milices peu fiables et jouant en général double jeu.

Dans les États Karen et Môn, les combats restent soutenus le long de l'autoroute entre Rangoun et la frontière thaïlandaise. Le 25 mars 2023, la résistance attaque la zone d'échanges de Myawaddy, point de passage essentiel du commerce transfrontalier. Le 5 avril, elle tente une offensive contre Shwe Kokko, bastion de la Kayin Border Guard Force pro-Tatmadaw et l'une des plaques tournantes du crime transnational asiatique.

En parallèle, la résistance descend des collines karenni et karen et s'enracine dans la vallée du Sittaung, dans l'est de la Région de Bago, parcourue par l'autoroute et la voie ferrée Rangoun-Mandalay. À terme, elle pourrait perturber les mouvements entre Haute et Basse Birmanie. La pression augmente aussi autour de Nay Pyi Taw, le centre névralgique du SAC. En 2023, cinq attaques à la roquette sont menées sur des infrastructures militaires de la région. En août, un premier avant-poste de la Tatmadaw tombe, déclenchant en réponse la première frappe aérienne jamais enregistrée dans la région. Bien que très éloigné des centres de pouvoir, cet incident marque les esprits. S'il est abusif de dire que la résistance est aux portes de Nay Pyi Taw, il est indéniable qu'elle y renforce sa présence.

Tout au sud, la violence monte dans la péninsule du Tenasserim : d'abord assassinats ciblés et attentats à la bombe, puis escarmouches, et désormais duels d'artillerie et frappes aériennes. Malgré la forte dynamique de la résistance locale,

la région est aussi emblématique de ses divisions : en février et juillet, des accrochages opposent la Kawthoolei Liberation Army (KTLA), une organisation farouchement anti-SAC fondée par le charismatique Saw Nerdah Bo Mya et la Brigade 4 de la KNLA, accusée de tiédeur vis-à-vis de la junte.

Tout à l'ouest, le long de la frontière avec le Bangladesh, l'État d'Arakan avait vu la reprise des combats entre Tatmadaw et Arakan Army (AA) entre juillet et novembre 2022. Pendant l'essentiel de 2023, un fragile cessez-le-feu avait tenu, permettant à l'AA de conforter son contrôle politique et administratif. Les 14 et 15 mai, le cyclone Mocha (cf. *infra*) frappe une société vulnérable. SAC et AA instrumentalisent cette catastrophe pour mettre en scène leur contrôle territorial et leur soutien à la population.

Dans la Région de Rangoun, la résistance armée connaît un ralentissement marqué. En 2021, on y recensait plus de 1 500 incidents (attentats à la bombe, assassinats ciblés, incendies volontaires, affrontements armés, etc.) ; en 2022, près de 1 400 ; et du 1<sup>er</sup> janvier au 30 novembre 2023, seulement 570. Cette chute est due à plusieurs facteurs. Tout d'abord, les efforts contre-insurrectionnels du SAC : en janvier 2023, des documents saisis sur un officier du renseignement militaire révèlent que de fausses *PDFs* auraient été montées de toutes pièces, revendiquant des attaques fictives pour infiltrer la résistance, avant de procéder à de vastes coups de filet. Entre novembre 2021 et août 2022, plus de 1 150 membres des *PDFs* auraient ainsi été arrêtés dans la région. Par ailleurs, les *PDFs* délaissent Rangoun, trop risquée et aux bénéfices limités, pour des théâtres plus favorables, comme l'État Karen, l'État Karen ou la Région de Bago, et dans lesquels les gains sont plus palpables. Enfin, les *PDFs* pâtissent de la lassitude de l'opinion publique rangounaise et de la baisse des dons.

Malgré cette baisse quantitative sur le plan militaire, certains groupes armés restent dangereux. Ainsi, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 novembre 2023, on recense 11 attaques à la roquette ou au mortier sur des infrastructures militaires de la capitale économique. Par ailleurs, bien qu'elles restent rares et en général déjouées, les premières tentatives d'attaques par drones font leur apparition. En juin, le NUG annonce la formation du Bataillon 5101, voué à être déployé à Rangoun et qui devrait être rejoint par deux autres, les 5102 et 5103. Ces unités, créées dans les collines de l'est de la Région de Bago, semblent toujours en attente de déploiement fin 2023.

À Mandalay, une dynamique assez similaire peut être observée : net fléchissement quantitatif des attaques et premières attaques au mortier ou à la roquette sur des installations militaires. Comme à Rangoun, de nombreux *PDFs* ont quitté la ville depuis mi-2022 et rejoint les rangs de la Mandalay PDF, établie dans les collines Shan et qui, grâce à un important soutien de la TNLA, est devenue une force qui compte.

On le voit, bien peu de blancs subsistent sur la carte du conflit : le sud-ouest (État d'Arakan, Région de l'Irrawaddy [Ayeyarwaddy], sud de la Région de Magway, ouest de la Région de Bago) et le centre-est du pays (sud et est de l'État Shan).

### **L'Opération 1027 : un point de bascule ?**

Le 27 octobre, la *Three Brotherhood Alliance* (comprenant MNDAA, TNLA et AA) lance l'Opération 1027 dans le nord-est de l'État Shan, prenant de court une Tatmadaw qui avait dû dégarnir les défenses de la région pour renforcer d'autres fronts. Dans le mois qui suit, le régime aurait perdu près de 200 positions. Pire, il perd six villes, dont Chinshwehaw et Hseni, points de passage vers la Chine. La résistance saisit des armureries entières, de l'armement lourd, et neutralise une dizaine de blindés.

Le but de l'Opération 1027 n'est probablement pas la chute du SAC : la MNDAA, qui mène l'opération, cherche surtout à récupérer son fief de Laukkai, le long de la frontière chinoise. En 2009, elle en avait été délogée par la Tatmadaw, qui l'avait rebaptisée *Self-Administered Zone* (SAZ) Kokang et confiée à des milices alliées. Depuis, cette enclave autonome est devenue l'une des capitales de l'économie criminelle asiatique, entre drogue, casinos et arnaques en ligne<sup>5</sup>. Ces dernières sont pratiquées à échelle industrielle par des Birmans, mais aussi des étrangers (majoritairement chinois), parfois retenus en captivité. Le 20 octobre, des dizaines d'entre eux, dont des Chinois, auraient même été exécutés par les triades qui les employaient.

---

<sup>5</sup> François-Xavier Bonnet, Miko et Laure Siegel, « Casinos et arnaques en ligne en Asie du Sud-Est. Des POGOs aux Philippines aux compounds au Myanmar », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2024. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, 2024.

Ce foyer d'instabilité à ses portes inquiète Pékin, qui demande au SAC de reprendre en main la région, en vain. Les meurtres du 20 octobre sont probablement l'incident de trop. Les services chinois suivaient forcément les préparatifs de l'Opération 1027 et auraient théoriquement pu l'enrayer, mais la suite suggère qu'ils ont approuvé, au moins implicitement, l'éviction des milices pro-Tatmadaw et un retour de la MNDAA dans son ancien territoire.

Loin de se calmer, les combats se poursuivent, quotidiens : à la mi-décembre 2023, la MNDAA réalise des avancées notables dans la ville de Laukkai, et la TNLA prend la ville de Namhsan, au nord-ouest de l'État Shan, signe que la Tatmadaw ne parvient pas à figer le front, et encore moins à reprendre la main : le 4 janvier 2024, la garnison de Laukkai (plus de 2 400 hommes) se rend à la MNDAA, qui réalise donc son projet territorial.

Bien que cette offensive soit partie du nord de l'État Shan, elle déborde rapidement : dès les premiers jours de novembre, KIA, AA et *PDFs* mènent des attaques dans la Région de Sagaing et prennent la ville de Kawlin, important maillon entre les arsenaux de la KIA dans l'État Kachin et le vaste théâtre de Sagaing. Fin novembre, le SAC abandonne une dizaine de positions secondaires, premier signe d'une stratégie de contraction territoriale dont les contours restent encore flous.

Plus à l'ouest, Khampat (Région de Sagaing) et Rihkawdar (État Chin), deux villes importantes vers la frontière indienne, tombent aux mains de la résistance dans la première moitié du mois de novembre. À la fin du mois, la résistance chin prend six petites villes, signe d'une érosion rapide du régime sur son flanc ouest.

Le 11 novembre, la situation bascule dans l'État Karenni : de violents combats éclatent à Loikaw, la résistance réussit des percées inédites. Si elle devait se produire, la chute d'une capitale régionale comme Loikaw constituerait une première historique. Le 13 novembre, en Arakan, le cessez-le-feu précaire avec l'AA qui tenait depuis novembre 2022 est rompu. En quelques jours, la Tatmadaw abandonne une quarantaine de positions pour concentrer ses forces. Mi-novembre, la ville de Pauktaw, non loin de Sittwe, tombe brièvement entre les mains de l'AA. Enfin, plus à l'est, dans l'est de la Région de Bago, de violents combats éclatent en décembre : la KNLA et plusieurs *PDFs* affiliées attaquent la petite ville de Mone, au pied des collines karen et s'en emparent même brièvement, ce qui confirme les menaces sur la vallée du Sittaung et l'axe Rangoun-Mandalay.

Toute la séquence initiée le 27 octobre révèle aussi l'effritement moral de la Tatmadaw : mi-novembre, dans l'État Karen, une vingtaine de soldats se rend ; dans l'État d'Arakan, une garnison de police dépose les armes ; dans l'État Shan, tout le bataillon 129 – réduit à 130 hommes – se rend le 11 novembre, et le 25 novembre, tout le bataillon 125 rend les armes. Des drapeaux blancs sont hissés sur certaines positions. Une tendance qui pourrait faire tache d'huile et à laquelle le SAC ne peut répondre que par une pression supplémentaire sur ses hommes et une hausse du recrutement forcé.

Pour l'armée birmane, déjà très éprouvée, la fin 2023 sera critique. Elle n'a plus les ressources pour mener des contre-attaques d'envergure sur de multiples théâtres ; va-t-elle devoir sacrifier certains pans de territoires et se replier sur une « Birmanie utile » réduite ? Va-t-elle seulement parvenir à enrayer l'érosion, ou bien l'Opération 1027 va-t-elle donner une impulsion décisive à l'ensemble des forces de résistance à travers le pays ?

## L'impasse politique

### Les élections se déroberont

En février 2021, la Tatmadaw avait imposé un état d'urgence qui, en vertu de la Constitution de 2008, ne pouvait durer que deux ans, avant des élections tenues dans les six mois. Depuis le coup d'État, l'organisation d'un nouveau scrutin figurait parmi les cinq objectifs du SAC, et Min Aung Hlaing avait confirmé sa tenue pour mi-2023. Le défi pour le régime : organiser des élections qui lui soient favorables, mais dont le résultat sera assez crédible pour être reconnu par certains voisins pragmatiques. Il engage des préparatifs ostensibles : réorganisation du Union Solidarity and Development Party (USDP, pro-militaire) ; appels d'offre pour du matériel électoral ; compilations de listes d'électeurs, etc. Pour beaucoup, ce scrutin, aussi faussé soit-il, est la seule porte de sortie pour une junte dans l'impasse ; *a minima*, il devrait permettre l'élection d'un parlement (voire d'une opposition raisonnable), recréant un semblant de vie politique et sapant la légitimité du NUG.

Cependant, alors que les préparatifs s'intensifient en janvier 2023, la résistance lance une série de 44 attaques sur la commission électorale, ses représentants et ses locaux. Le 31 janvier, Min Aung Hlaing repousse les élections et prolonge l'état d'urgence de six mois, en violation de la Constitution. En parallèle, le SAC impose

aux 90 partis politiques de se réenregistrer sous 60 jours. Ceux qui aspirent aux élections nationales doivent justifier de 100 000 adhérents et concourir dans la moitié des 664 circonscriptions du pays, contre trois précédemment. *In fine*, 50 partis candidatent à leur réenregistrement et 40 sont dissous... dont la NLD et la Shan Nationalities League for Democracy (SNLD). En forçant la NLD à se réenregistrer, en perdant ce pari et en dissolvant le parti, le SAC se prive d'une arme politique : la NLD, relativement pragmatique et conservatrice, représentait le meilleur rempart contre le NUG, beaucoup plus radical, et soutenant la lutte armée.

### **Remous au sein du SAC**

À chaque extension de l'état d'urgence, en février et en août, le SAC procède à des remaniements ministériels qui démontrent l'impossibilité de gouverner. En août, deux poids lourds inamovibles depuis février 2021 sont mis sur la touche : le général Mya Tun Oo, ministre de la Défense, est remplacé par l'amiral Tin Aung San, tandis que le lieutenant général Soe Htut, ministre de l'Intérieur, est remplacé par le lieutenant général Yar Pyae. Succédant à d'innombrables mutations et transferts d'officiers supérieurs, ce changement au sommet traduit l'impasse sécuritaire du SAC et l'impatience croissante de ses dirigeants.

En septembre-octobre, le lieutenant général Moe Myint Tun et son bras droit, le brigadier général Yan Naung Soe sont arrêtés, jugés pour corruption et haute trahison et promptement condamnés à la prison à vie. Moe Myint Tun était une figure centrale de la politique économique du SAC ; il faisait partie du premier cercle de Min Aung Hlaing et était vu comme un de ses successeurs possibles au rang de Senior General. Ces arrestations ont surpris les observateurs : la corruption a toujours été répandue au sein des élites birmanes ; il faut donc plutôt y voir un message symbolique et politique, visant à resserrer les rangs.

Depuis cet épisode, l'Opération 1027 a encore fragilisé le SAC : pour de nombreux observateurs, les élites militaires considèrent Min Aung Hlaing comme personnellement responsable de cet échec et il aurait perdu le crédit politique et militaire que lui restait. Il est donc plus vulnérable que jamais aux luttes factionnelles.

## Une opposition démocratique qui plafonne

Le 1<sup>er</sup> février 2021, les forces de l'ordre avaient arrêté Aung San Suu Kyi, leader de la NLD et Conseillère d'État, ainsi que le président Win Myint. Les deux avaient ensuite été condamnés à l'issue de procès expéditifs pour – entre autres – corruption et fraude électorale, la première à 33 ans de prison, le second à 12 ans. Le 31 juillet 2023, les deux bénéficient de modestes amnisties (réduction de peine de six ans pour la première et de quatre pour le second), probablement destinées à reléguer au second plan dans les médias internationaux la nouvelle extension de l'état d'urgence décrétée au même moment.

Dans la foulée du coup d'État, un Committee Representing Pyidaungsu Hluttaw (CRPH) émerge, formé des députés élus en novembre 2020 et destitués lors du coup d'État. Cet organe législatif de l'ombre nomme un National Unity Government (NUG), formé d'hommes et de femmes d'origines ethniques diverses, porteur d'un fédéralisme affirmé et d'une rhétorique inclusive, progressiste et radicale. Cependant, après des débuts prometteurs, l'enthousiasme populaire s'essouffle dès fin 2021 : bien que l'écrasante majorité des Birmans continue à soutenir le NUG, les critiques montent. On lui reproche notamment une communication confuse, des déclarations peu réalistes et parfois même contradictoires qui nuisent à sa crédibilité. De manière générale, il est épinglé pour le fossé persistant entre sa rhétorique, celle d'un gouvernement légitime œuvrant pour le peuple, et son manque de leviers concrets pour fournir services essentiels, aide d'urgence et protection aux civils. Sur certains thèmes, les injonctions du NUG ne font pas l'unanimité : de nombreux parents déplorent ainsi ses appels au boycott des écoles publiques, alors même qu'il peine à offrir des alternatives crédibles.

Depuis le printemps 2022, le NUG s'efforce de déployer son appareil administratif parallèle, sous la forme de *People's Administration Organizations (PAOs)*, une par canton (*township*). Fin 2022, il affirmait en avoir mis sur pied une centaine, même si ce chiffre recouvrait en fait des réalités très différentes. Depuis, aucun indice que ce chiffre ait pu augmenter. La mise en place de ce réseau administratif ne se fait pas sans controverse. En février 2023, des résidents des cantons d'Indaw et Banmauk (nord de la Région de Sagaing) accusent les *PAOs* locales de fermer les yeux sur des activités de déforestation illégales en échange de pots-de-vin. Le même mois, dans le canton de Wetlet (sud-est de la Région de Sagaing), un groupe de résistance abat le responsable d'une *PAO* ; 19 de ses membres sont arrêtés par le NUG ; dans la foulée, une coalition de 90 *PDFs* condamne cette arrestation,

prévenant qu'elle pourrait saper leur confiance vis-à-vis du NUG. De manière générale, les *PAOs* peinent à s'affirmer face à une nébuleuse de groupes armés, qui ont chacun des intérêts politiques, économiques et clientélistes différents, dans une société profondément fracturée, où la défiance règne.

Dans ce contexte, un développement inattendu se produit fin mai quand une centaine d'organes de résistance (*PDFs*, comités de grèves, organisations de la société civile... et même certaines *PAOs*) lancent le *Sagaing Forum*, qui se veut plate-forme de coordination et même embryon d'instance politique pour la Région de Sagaing. Le fait que cette initiative n'émane pas du NUG et ne se structure pas autour de lui sonne comme un désaveu pour le gouvernement en exil, apparemment incapable d'affirmer un rôle fédérateur. Bien que ce *Sagaing Forum* sombre vite dans l'oubli, il illustre bien les difficultés politiques du NUG.

Mi-2023, le NUG semble au creux de la vague et les appels au remaniement montent<sup>6</sup>. Cependant, une telle perspective semble peu réaliste : il est un assemblage complexe et fragile de personnalités plurielles, représentant chacune une minorité ethnique ou religieuse, une *EAO* ou une classe d'âge, et avant tout unies par un ennemi commun. Un remaniement signifierait donc une recomposition des rapports de force et, potentiellement, la perte de certains appuis précieux.

Depuis, le NUG semble avoir retrouvé un certain élan, plus lié à la dynamique militaire générale qu'à de quelconques réorientations politiques. L'Opération 1027 est à double tranchant : certes, l'érosion rapide de la Tatmadaw lui est bénéfique et donne de la substance à ses discours de victoire ; cependant, la *Three Brotherhood Alliance*, qui est à la manœuvre, ne fait pas partie du premier cercle de ses alliés et garde des relations prudentes avec lui. Le NUG n'aurait même été informé de cette opération qu'au dernier moment. S'il veut en récolter les fruits, le NUG doit donc se positionner, militairement et politiquement, comme acteur et non spectateur de cette séquence. Il le fait dans une certaine mesure dans la ville de Kawlin, capturée début novembre et où il déploie ostensiblement son administration.

### **International : le *statu quo***

En avril 2021, les membres de l'ASEAN, en présence de Min Aung Hlaing, s'étaient mis d'accord sur un Consensus en cinq points appelant à la fin des violences, au

---

<sup>6</sup> Frontier, 2023, « Can the NUG reform itself? », *Frontier Myanmar*, 9 août.

dialogue entre tous les acteurs, à la fourniture d'aide humanitaire, à la nomination d'un envoyé spécial et aux visites de ce dernier dans le pays. Cependant, le bloc régional s'est depuis heurté à l'intransigeance du SAC et son bilan reste très mince. En 2021, l'envoyé spécial du Brunei, le vice-ministre des Affaires étrangères Erywan Yusof, refuse toute visite tant que le SAC lui refuse l'accès à Aung San Suu Kyi. Dès janvier 2022, son successeur, le Premier ministre cambodgien Hun Sen, se rend à Nay Pyi Taw, dans l'idée que cette main tendue au SAC puisse faire bouger les lignes. Cependant, le régime reste inflexible, poursuivant ses opérations militaires et refusant toute concession.

En 2023, l'Indonésienne Retno Marsudi, ministre des Affaires étrangères, reprend le flambeau et innove en créant un « bureau de l'Envoyé spécial pour la Birmanie », équipe structurée autour de ce rôle, généralement endossé en solitaire. Sa stratégie : un dialogue élargi (NUG, SAC, ONU, UE, etc.) dans une discrétion totale. La perspective d'une visite à Nay Pyi Taw a à peine été évoquée. Le but n'est pas une illusoire résolution rapide de la crise, mais la mise en place de canaux de communication et d'une certaine confiance entre acteurs, indispensable sur le long terme. Précisément à cause de cette approche, le travail de Jakarta reste largement invisible, suscitant de nombreuses critiques. Cette stratégie pose également la question de la continuité : que va devenir ce travail souterrain à la fin de la présidence indonésienne après décembre 2023 ? La solution semble venir d'un dispositif informel de l'ASEAN dévoilé en septembre : la mise en place d'une troïka, rassemblant Indonésie (présidence 2023), Laos (présidence 2024) et Malaisie (présidence 2025).

Quant à la présidence 2026 de l'organisation, elle devait être occupée par... la Birmanie. Cependant, en août 2023, des sources diplomatiques indiquent que le SAC renonce d'ores et déjà à ce rôle pourtant prestigieux. En réalité, cherchant à sauver la face, Nay Pyi Taw ne fait que devancer une décision imminente de l'ASEAN, officialisée le mois suivant. En 2026, la présidence tournante sera donc assurée par les Philippines.

Dans ce contexte relativement figé, la Thaïlande semble mener ses propres initiatives. En mars, elle organise un exercice « Sommet Track 1.5 », réunion informelle rassemblant Cambodge, Laos, Vietnam, Chine, Inde, Bangladesh, Japon... et le ministre des Affaires Etrangères du SAC de l'époque, Wunna Maung Lwin. La Malaisie, l'Indonésie, les Philippines, Singapour boycottent un évènement qui, d'après eux, court-circuite l'ASEAN. Un second évènement de cette nature est

organisé en Inde en avril et un dernier en Thaïlande en juin. Cette démarche ne semble pas avoir produit d'avancées tangibles ; en revanche, elle a mis en lumière les divisions de l'ASEAN sur la question birmane. Autre signe de proactivité de la part de Bangkok : début juillet, le ministre thaïlandais des Affaires étrangères Don Pramudwinai révèle qu'il a pu rencontrer Aung San Suu Kyi, marquant la première entrevue entre cette dernière et un représentant étranger.

En mai, la percée du Move Forward Party (MFP) aux élections législatives thaïlandaises avait laissé flotter la possibilité d'un changement de position de Bangkok sur la question birmane. Cependant, le refus du sénat thaïlandais de soutenir un gouvernement dirigé par le PFP et la mise en place d'un gouvernement conservateur condamnent ce scénario. Certes, le nouveau ministre des Affaires Étrangères Panprea Pahitanukorn promet de consulter l'ASEAN avant tout contact de haut niveau avec le SAC – une possible différence avec son prédécesseur. Toutefois, il continue à décrire la crise birmane comme une « affaire domestique » et renouvelle sa confiance envers un Consensus en cinq points qui a pourtant montré ses limites<sup>7</sup>.

Sur la scène onusienne, la Singapourienne Noeleen Heyzer avait été nommée envoyée spéciale du Secrétaire général en octobre 2021. Cependant, l'expérience avait vite tourné au fiasco, notamment après sa visite mal négociée à Nay Pyi Taw en août 2022. En juin 2023, elle quitte son poste, à l'issue d'un mandat très décevant. Selon les sources diplomatiques, rares sont les candidats à sa succession, tous refroidis par un poste très exposé, des objectifs inatteignables et un SAC repoussant activement toute médiation étrangère.

En parallèle, les agences onusiennes renouent progressivement une relation de travail avec le SAC, matérialisée par les visites des chefs d'agences dans les ministères. De nombreux activistes condamnent ces initiatives qui, d'après eux, contribuent à légitimer la junte. En réponse, les Nations unies défendent la nécessité de négocier des droits d'accès aux populations civiles.

Sur le plan bilatéral, l'année 2023 voit le renforcement des liens entre Nay Pyi Taw et Moscou, illustré par les nombreuses visites officielles de part et d'autre. Des accords de coopération sont signés dans les domaines médiatique, bancaire, éducatif, scientifique, etc. Sur le plan militaire, la coopération se resserre toujours plus et, en

---

<sup>7</sup> « Asean mechanism should solve Myanmar crisis: Foreign Minister », *The Nation*, 18 décembre 2023.

juillet, le ministère de la Défense ukrainien affirme que l'armée russe utilise des obus de mortier de 120 mm birman sur le théâtre ukrainien<sup>8</sup>.

En décembre 2022, les États-Unis avaient voté un *National Defence Authorization Act* (NDAA). Ce texte englobe entre autres le *Burma Act*, qui définit et encadre l'action des États-Unis vis-à-vis du SAC, autorisant notamment la fourniture d'une assistance non-létale à la résistance. En février 2023, le NUG ouvre son bureau de représentation à Washington. Pour la Chine, ces initiatives suggèrent que la résistance birmane va passer sous influence américaine. En réaction, elle rompt avec son attitude très prudente depuis février 2021 et opère un rapprochement progressif avec le SAC. Le début de l'année 2023 est donc marqué par les visites de délégations chinoises à Nay Pyi Taw.

Cependant, la déception se fait vite jour, et en octobre, Pékin n'invite pas Min Aung Hlaing au troisième Forum des Routes de la soie à Pékin, acceptant seulement la présence de deux ministres du SAC. Dans le même temps, les autorités chinoises intensifient la lutte contre le crime transnational à leurs portes et arrêtent de nombreux suspects, comme une illustration en creux du manque de volontarisme de Nay Pyi Taw en la matière. L'Opération 1027 semble marquer un point de non-retour. D'après les analystes, le SAC s'estime trahi par Pékin, qui n'a pas voulu, ou su, enrayer cette offensive ; cependant, il ne dispose d'aucun levier réel sur son voisin, vis-à-vis duquel il entretient une profonde dépendance. Sa seule réponse : il organise – ou du moins autorise – des manifestations nationalistes dénonçant le « soutien étranger » à la résistance ; le 19 novembre, l'une d'elles est même organisée devant l'ambassade chinoise à Rangoun. En face, la Chine semble avoir pris acte du fait que le SAC, du moins sous sa forme actuelle, n'est pas une solution durable. Pour certains observateurs, Pékin est désormais à la recherche d'alternatives, au sein de la Tatmadaw – voire au-delà ?

## Économie et société : la spirale

En décembre 2023, la Banque mondiale révèle que la croissance économique, qui avait rebondi à + 4 % sur l'année fiscale avril 2022 -mars 2023, devrait fléchir à

---

<sup>8</sup> « Russia received ammunition manufactured by Myanmar », Militarnyi, Ukrainian Military Center, 26 juillet 2023.

+ 1 % sur la période avril 2023- mars 2024, en bonne partie à cause de la flambée du conflit depuis octobre, qui freine les échanges commerciaux<sup>9</sup>.

Toujours en juin 2023, le Trésor américain impose des sanctions contre deux banques publiques, la Myanmar Investment and Commercial Bank (MICB) et la Myanmar Foreign Trade Bank (MFTB). En août, la grande banque singapourienne United Overseas Bank (UOB) suspend tous les mouvements depuis et vers les banques birmanes ; des commentateurs expliquent cette décision, aussi rare qu'inattendue, par de possibles pressions américaines sur la cité-État. Ces décisions aggravent la chute du kyat, qui plonge bien en-deçà de son taux légal de 2 100 MMK pour un \$ US, pour atteindre 3 400 MMK fin 2023.

Le 31 octobre, le Trésor américain impose des sanctions vis-à-vis de Myanma Oil and Gas Enterprise (MOGE), la compagnie pétrolière d'État qui, à travers ses joint-ventures avec les majors étrangères, fournit au SAC plus d'un milliard \$ US de revenus par an<sup>10</sup>. Cependant, ces sanctions sont partielles : il est ainsi interdit de fournir des services financiers à MOGE, mais pas de traiter commercialement avec elle. Au total, fin novembre 2023, près de 120 individus et 60 entités sont sanctionnés par le Trésor américain.

Cette érosion progressive mais continue de l'économie a des impacts socio-économiques évidents : début novembre, les Nations unies estimaient que la moitié de la population birmane vivait sous le seuil de pauvreté, contre un quart avant la crise du covid-19. Elles évaluent également à 17,6 millions le nombre de personnes ayant besoin d'assistance, soit près d'un tiers de la population du pays<sup>11</sup>. Cela est en partie dû au fait que le salaire journalier minimum, établi à 4 800 MMK en 2018, est longtemps resté bloqué à ce même niveau. Ce n'est qu'en octobre 2023 que le SAC impose une prime de 1 000 MMK par jour, mais cette réévaluation reste très insuffisante et peu mise en œuvre.

Les plus vulnérables sont bien sûr les nombreux déplacés et la flambée des combats depuis fin octobre 2023 a poussé une nouvelle vague de personnes hors de chez elles : en un mois, le pays aurait comptabilisé près de 300 000 nouveaux

---

<sup>9</sup> World Bank, 2023, « *Myanmar economic monitor: Challenges amid conflict* », Washington, 53 p.

<sup>10</sup> Human Rights Council, 2023, « *The Billion Dollar Death Trade: The International Arms Networks that Enable Human Rights Violations in Myanmar* », Genève, juin, 56 p.

<sup>11</sup> Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2023, « *Humanitarian needs overview: Myanmar* », New-York, janvier, 119 p.

déplacés<sup>12</sup>, portant le total à plus de 2,2 millions. Certains territoires sont particulièrement affectés : avec plus de 800 000 déplacés, la Région de Sagaing représente un tiers du total national ; dans l'État Karenni, les statistiques onusiennes font état de 100 000 déplacés (soit un tiers de la population), mais un rapport d'organisations de la société civile portait plutôt le chiffre à 180 000 dès février 2023, soit 60 % de la population<sup>13</sup>.

En plus de la violence politique, les catastrophes naturelles s'enchaînent : mi-mai, le cyclone Mocha touche l'ouest du pays et surtout l'État d'Arakan. D'après le régime, 145 personnes sont tuées, mais les médias indépendants font état de 450 morts. Près de 200 000 bâtiments auraient été détruits ou endommagés. Entre juillet et octobre, la mousson cause également des inondations importantes dans le Sud-Est (Région de Bago, États Karenni et Karen).

Dans ce contexte, la Birmanie connaît une émigration aussi massive que mal documentée. Il y a d'abord les mouvements formels, structurés, impliquant autorités birmanes et pays d'accueil. Pour le seul mois d'octobre, 30 000 jeunes Birmans sont ainsi partis pour la Corée du Sud<sup>14</sup>. Il y a ensuite une fuite des cerveaux massive de travailleurs birmans qualifiés : étudiants en partance vers les universités occidentales ; personnel hôtelier rejoignant les palaces de Dubaï, etc. Il y a enfin des mouvements plus souterrains, structurés autour de réseaux d'intermédiaires. Des milliers de jeunes femmes s'envolent ainsi vers Oman, Bahreïn ou l'Égypte comme travailleuses domestiques.

La dégradation continue de l'économie, l'effondrement des institutions judiciaires, la corruption endémique et la connivence entre autorités et milieux criminels ont fait de la Birmanie un pôle majeur du crime transnational asiatique. En août, l'International Crisis Group documente l'explosion du crime organisé sur la frontière entre Birmanie et Laos<sup>15</sup>. L'arnaque en ligne est devenue une véritable industrie : d'après un rapport d'août 2023 du Haut-Commissariat des Nations unies pour les Droits de l'Homme, elle impliquerait 120 000 personnes dans le pays, dont

---

<sup>12</sup> United Nations, 2023, « Myanmar: Intensification of clashes, Flash Update #6 », New York, novembre, 3 p.

<sup>13</sup> Unitarian Service Committee, 2023, « How can we survive in the future?, Atrocity Crimes in Karenni State », Cambridge, 73 p.

<sup>14</sup> « Some 30,000 Myanmar workers to join S Korea's labour force », *The Global New Light of Myanmar*, 30 septembre 2023.

<sup>15</sup> International Crisis Group, 2023, *Transnational Crime and Geopolitical Contestation along the Mekong*, Belgique, Report n° 332, 35 p.

une partie sous la contrainte<sup>16</sup>. Longtemps cantonnée aux zones frontalières, elle se répand jusque dans les grands centres urbains : en octobre, 95 personnes sont ainsi arrêtées à Rangoun. Dans le même temps, le trafic de drogue (méthamphétamine, kétamine, *happy water*) prend des proportions inédites, profitant de l'attitude pour le moins ambiguë des autorités. En décembre 2023, les Nations unies révèlent qu'à cause de la lutte des Talibans afghans contre la culture du pavot, la Birmanie est devenue le premier producteur mondial d'opium en 2023 ; la Birmanie compterait environ 47 100 hectares de pavot en 2023, contre 40 000 en 2022<sup>17</sup>.

Bien que le naufrage économique soit indubitable, il se décline de manière contrastée. L'hostilité vis-à-vis du système éducatif public et la nécessité de donner aux enfants les meilleures clés pour l'avenir – y compris pour l'émigration – crée un environnement très favorable aux écoles privées, voire internationales, qui se multiplient, malgré le durcissement de leur encadrement légal. Leurs enseignants et propriétaires forment une classe moyenne supérieure dynamique. C'est également le cas des négociants en huile, riz ou carburants, qui profitent de l'inflation ; des entrepreneurs qui spéculent sur les devises étrangères ; des propriétaires de karaokés, boîtes de nuit et *rooftop bars* qui éclosent tous les jours grâce aux pots-de-vin à l'administration locale ; de la nébuleuse d'intermédiaires qui envoient jeunes étudiants et travailleurs à l'étranger, dédouanent les cargaisons aux frontières, aident à obtenir passeports et visas, ou jouent de discrètes connexions dans la police pour établir le lien entre les détenus et leurs familles ; et bien sûr des contrebandiers et trafiquants, dont les grosses cylindrées rugissent dans les rues de Rangoun.

---

En conclusion, après presque trois ans de guerre civile, le régime birman semble douter. Économiquement, il ne parvient pas à redresser la trajectoire du pays ; politiquement, il a verrouillé ses dernières portes de sortie ; diplomatiquement, il est plus isolé que jamais et semble même avoir épuisé la patience de Pékin. Militairement, il est à court de solutions et d'hommes face à une opposition qui s'organise et s'ehardit. L'Opération 1027 illustre bien ce croisement des courbes : la résistance grignote l'empreinte du SAC à un rythme inédit et la chute du régime

---

<sup>16</sup> United Nations Human Rights Office, 2023, *Online scam operations and trafficking into forced criminality in Southeast Asia: Recommendations for a Human Rights response*, Bangkok, 35 p.

<sup>17</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, 2023, *Southeast Asia Opium Survey 2023 Cultivation, Production, and Implications*, Bangkok, 46 p.

devient une possibilité de moyen terme crédible. Cependant, une telle éventualité ouvrirait de vastes horizons d'incertitude, en l'absence de consensus politique précis entre les multiples courants de la résistance.

## Fiche Birmanie

**Nom officiel** : République de l'Union du Myanmar

**Capitale** : Nay Pyi Taw

**Superficie terrestre** : 676 590 km<sup>2</sup>

**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 lors des futures élections organisées par le régime, dont la date demeure incertaine.

**Nature du régime** : junte militaire

Depuis le coup d'État du 1<sup>er</sup> 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 (depuis le 1<sup>er</sup> 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** : Than Swe

**Ministre de la Défense** : Amiral Tin Aung San

**Pouvoir législatif** : L'Assemblée de l'Union (Pyidaungsu Hluttaw), organe législatif bicaméral de la Birmanie, est dissoute depuis le coup d'État du 1<sup>er</sup> 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'était engagé à tenir des élections générales en 2023, mais les a repoussées fin janvier 2023. Leur nouvelle date reste incertaine, mais elles ne

devraient pas avoir lieu avant un recensement général de la population, prévu pour fin 2024.

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

**Président** : Win Myint (en détention depuis le 1<sup>er</sup> février 2021)

**Président par intérim** : Duwa Lashi La

**Conseillère spéciale de l'État** : Aung San Suu Kyi (en détention depuis le 1<sup>er</sup> 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 Karen).

Populations comptabilisées en 2014 : bouddhistes (89,8 %), chrétiens (6,3 %), musulmans (2,3 %), animistes (0,8 %), hindouistes (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 %), hindouistes (0,5 %), autres (0,2 %), non croyants (0,1 %)

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 10 • Alors que des élections générales sont attendues pour la mi-2023, la résistance conduit sept attaques dans la même journée contre le dispositif électoral à Rangoun et Mandalay. Combinée à d'autres attaques tout au long du mois, cette série d'actions révèle le défi sécuritaire d'organiser un scrutin et, le 31 janvier, Min Aung Hlaing repousse cette initiative.
- 26 • Le régime amende la loi sur les partis politiques. Les 90 partis du pays sont tenus de se réenregistrer sous 60 jours. Pour ceux qui se présentent aux élections nationales, ils doivent pouvoir justifier de 100 000 adhérents dans les 90 jours suivant leur réenregistrement, avoir des bureaux dans la moitié des 330 cantons du pays, et concourir dans la moitié des circonscriptions, contre trois dans la loi précédente.
- 31 • Le SAC prolonge d'encore six mois l'état d'urgence, en contradiction avec la Constitution de 2008, qui le limite à deux ans maximum.

### FÉVRIER 2023

- 02 • Le SAC impose l'état d'urgence dans 37 cantons du pays, dont le tiers dans la Région de Sagaing. Cette mesure, plaçant les cantons sous l'autorité directe de l'armée, est censée permettre une gestion plus efficace de leur sécurité. Cependant, elle ne permet pas au régime de reprendre la main sur ces territoires au cours de l'année.
- 13 • Le ministère de l'Intérieur du SAC modifie la loi de 1977 relative au port d'armes à feu. Désormais, toute personne majeure peut obtenir jusqu'à trois armes à feu si elle peut démontrer un risque pour sa sécurité personnelle ou s'engage à « combattre les activités illégales ». Les « groupes de sécurité locaux en charge du maintien de l'ordre, les groupes antiterroristes et les milices pro-Tatmadaw » peuvent, quant à elles, obtenir des armes de guerre en quantités plus importantes.

### MARS 2023

- 28 • La Union Election Commission (UEC) dissout officiellement la National League for Democracy (NLD), en même temps qu'une quarantaine d'autres groupes qui ne se sont pas réenregistrés comme prévu par la nouvelle loi sur les partis.

### AVRIL 2023

- 11 • Dans le village de Pa Zi Gyi (canton de Kanbalu, Région de Sagaing), l'aviation bombarde une foule rassemblée pour l'inauguration d'un bureau du NUG. Les secours sont mitraillés par des hélicoptères. Au total, plus de 165 personnes sont tuées, essentiellement des civils.

### MAI 2023

- 02 • Qin Gang, ministre chinois des Affaires étrangères, se rend en Birmanie pour la première fois depuis février 2021. Avec Min Aung Hlaing, les discussions auraient porté sur le renforcement de la coopération commerciale et notamment l'accélération du projet de *China Myanmar Economic Corridor* (CMEC). En marge de ce déplacement, Qin Gang exprime le soutien de la Chine à la Birmanie, et dénonce les sanctions internationales. Ce déplacement illustre le rapprochement entre Pékin et Nay Pyi Taw depuis fin 2022, en réponse au vote par les États-Unis du *National Defence Authorization Act* (NDAA), formalisant le soutien américain à la résistance birmane.
- 07 • Un convoi de l'ASEAN transportant des diplomates singapouriens et indonésiens, ainsi que des représentants du Centre de coordination pour l'assistance humanitaire de l'ASEAN (AHA Center), est la cible de tirs dans le canton de Hsihseng (sud de l'État Shan), près de l'État Karenni. Aucun blessé n'est à déplorer. Le SAC met cette attaque sur le compte de la résistance, tandis que cette dernière accuse la *Pa O National Army* (PNA), une milice pro-Tatmadaw.
- 14 - 15 • Le cyclone Mocha frappe le sud-ouest birman, dévastant l'État d'Arakan. Entre 150 et 450 personnes sont tuées, selon les sources. Le SAC et l'Arakan Army mettent en scène leur anticipation, leurs évacuations, puis leurs efforts de secours et d'assistance afin de marquer leurs territoires respectifs. Le NUG déploie lui aussi une réponse forte, visant elle aussi à démontrer sa capacité d'action. Après le cyclone, le SAC restreint fortement l'aide d'urgence, en refusant des autorisations de déplacement et en bloquant les flux de provisions.
- 17 • Les Nations unies publient un rapport selon lequel l'armée birmane aurait importé plus d'un milliard \$ US d'armes étrangères depuis le coup d'État de février 2021. La majorité de ce matériel proviendrait de Russie et de Chine, mais des entreprises thaïlandaises et singapouriennes seraient également impliquées. Ce rapport fait suite à un autre document, produit par Justice For Myanmar le 1<sup>er</sup> mars, qui affirme que l'Inde aurait continué à fournir de l'artillerie à la Tatmadaw par le biais de la société publique Yantra India Limited.

### JUIN 2023

- 21 • Le Trésor américain annonce de nouvelles sanctions contre le ministère de la Défense birman et deux grandes banques publiques, la Myanmar Foreign Trade Bank (MFTB) et la Myanmar Investment and Commercial Bank (MICB), accusées d'être impliquées dans des achats d'armes à l'étranger.

### JUILLET 2023

- 12 • Le ministre des Affaires étrangères thaïlandais Don Pramudwinai déclare avoir rencontré Aung San Suu Kyi la semaine précédente, à la prison de Nay Pyi Taw. Il s'agit

de la première rencontre connue entre cette dernière et un représentant étranger depuis le coup d'État. Le ministre affirme qu'elle aurait appelé au dialogue pour mettre fin à la crise – une déclaration mise en doute par de nombreux activistes, qui y voient une manipulation du régime pour saper la résistance.

- 31 • Le SAC prolonge d'encore six mois l'état d'urgence, nouvelle entorse à la Constitution de 2008. Min Aung Hlaing appelle à intensifier les opérations militaires dans la région de Sagaing et dans les États Chin et Karenni : une exhortation qui ne livre aucun résultat tangible sur le terrain. Le lendemain, 1<sup>er</sup> août, le SAC accorde des grâces partielles à Aung San Suu Kyi et Win Myint. De nombreux observateurs voient dans cette mesure une manière de détourner l'attention médiatique de la nouvelle extension de l'état d'urgence.

### AOÛT 2023

- 09 • Le média *Asia Nikkei* révèle que la banque singapourienne United Overseas Bank (UOB) coupera ses liens avec les banques birmanes à compter du 1<sup>er</sup> septembre. UOB est réputée pour être la banque offshore de choix pour de nombreux dignitaires et hommes d'affaires birmanes.

### SEPTEMBRE 2023

- 04 • Le Sommet 2023 de l'ASEAN s'ouvre à Jakarta. Pour la troisième année de suite, le SAC n'est pas invité, en raison de son manque de coopération pour mettre en œuvre le Consensus en cinq points d'avril 2021. Le SAC répond à cette exclusion en mettant en scène son dialogue diplomatique : il reçoit à Nay Pyi Taw le vice-amiral chinois Liu Zizhu, l'ambassadeur d'Inde Vinay Kumar et l'ambassadeur de Thaïlande Mongkol Visitsump. Le 5 septembre, les pays membres excluent la Birmanie de la présidence tournante du bloc prévue pour 2026. Dès mi-août, le SAC avait eu vent de cette décision imminente et avait pris les devants en renonçant lui-même à ce rôle.

### OCTOBRE 2023

- 04 • Selon un rapport publié par Freedom House, la Birmanie est le 2<sup>e</sup> pays le plus répressif au monde en matière de liberté d'expression sur Internet, derrière la Chine et devant l'Iran. Depuis le coup d'État, le SAC cible ainsi les plateformes en ligne et les réseaux sociaux. Autre décision, le 10 mars, le SAC étend le périmètre de la loi antiterroriste de 2014 : le régime peut désormais accéder aux données personnelles des utilisateurs de télécommunications par l'intermédiaire des fournisseurs de communication et de service internet. Le but est de renforcer la surveillance des opérations en ligne et endiguer les financements en faveur de la résistance.
- 11 • Un tribunal militaire condamne l'ex-Lieutenant Général Moe Myint Tun et son assistant, l'ex-Brigadier Général Yan Naung Soe à 20 ans de prison, considérés en

Birmanie comme une peine de prison à vie. Les deux hommes sont également démis de leurs fonctions militaires. Le 11 novembre, l'ex-ministre de l'Intérieur Soe Htut est condamné à cinq ans de prison pour corruption.

- 27 • La *Three Brotherhood Alliance*, rassemblant MNDAA, TNLA, AA et plusieurs *PDFs* affiliées, lance l'Opération 1027 dans le nord de l'État Shan. En deux semaines, elle prend six villes, dont Chinshwehaw, Namkham, Hseni et Kunlong. Le 1<sup>er</sup> novembre, la United Wa State Army (UWSA), déclare qu'elle ne participera pas aux combats, mais qu'elle ripostera à toute intrusion dans son espace aérien ou sur son territoire. Les 11 et 25 novembre, deux bataillons entiers de la Tatmadaw se rendent à la MNDAA, une première dans l'histoire récente, et le signe d'un moral très friable au sein des troupes.

### NOVEMBRE 2023

- 06 • KIA, AA et *PDFs* prennent la ville de Kawlin, dans le nord-est de la Région de Sagaing. C'est la première fois qu'une capitale de district tombe entre les mains de la résistance. Le NUG investit la ville et y déploie son administration, premier signe hautement symbolique de contrôle territorial.
- 13 • Dans l'État d'Arakan, le conflit entre Tatmadaw et Arakan Army reprend, pour la première fois depuis novembre 2022. Le 16, AA prend brièvement le contrôle de la ville de Pauktaw, 25 km à l'est de la capitale régionale Sittwe, avant d'en être délogée.
- 19 • Quelques dizaines de manifestants pro-régime se rassemblent devant l'ambassade de Chine à Rangoun pour dénoncer le soutien de Pékin aux « groupes terroristes du nord ». Une initiative assez inédite, très probablement mise en scène par le SAC, et qui semble confirmer qu'un point de rupture a été atteint entre les deux gouvernements.

### DÉCEMBRE 2023

- 11 • Des négociations s'ouvrent à Kunming (Chine) entre la Tatmadaw et la *Three Brotherhood Alliance*. Les médias révèlent une proposition de cessez-le-feu en sept points élaborée par la Chine, révélant l'influence majeure de cette dernière dans la crise. Le fait que le SAC accepte de négocier en position de faiblesse suggère qu'il manque d'options. Si un cessez-le-feu était conclu, et s'il était respecté, cela risquerait de figer les positions, et donc les pertes territoriales du régime.
- 15 • Après plus d'un mois de combat, La TNLA revendique la prise de Namhsan, ville importante du nord-ouest de l'État Shan, et foyer historique de l'ethnie palaung. Les images de combattants de la TNLA posant devant des stocks impressionnants d'armes saisies auprès de la Tatmadaw portent un nouveau coup à l'armée, qui paraît incapable de geler le front.

## Portraits



© The Irrawaddy

### **Bo Naga, commandant de la Burma National Revolutionary Army (BNRA)**

Bo Naga est le nom de guerre d'un opposant militaire de premier plan au SAC. Sa véritable identité, son âge ou son parcours restent inconnus du grand public. Il se fait un nom en janvier 2022, quand il fonde une première cellule de résistance, la Myanmar Royal Dragon Army (MRDA), dans le sud-ouest de la Région de Sagaing. Charismatique et bon communicant, il parvient à recruter des combattants, à se positionner dans les réseaux de contrebande d'armes, à lever des fonds et à fédérer différents groupes. En quelques mois, il s'impose comme une figure centrale de la résistance, un homme de terrain à la parole franche et à l'action efficace, au moment où les critiques montent à l'encontre du NUG pour son manque d'incarnation et ses actions peu visibles – un contraste qu'il cultive volontiers.

Les tensions se font vite jour : Bo Naga déplore le manque de soutien du NUG et les promesses trahies ; le NUG renvoie Bo Naga au trésor de guerre accumulé grâce aux dons de la population, et assume de prioriser les *PDFs* moins bien dotées. En août 2023, le NUG rompt tout lien avec la MRDA, et forme sa première brigade dans le District de Yinmabin, le berceau même de la MRDA.

En septembre, Bo Naga annonce la refonte de son organisation, désormais appelée Burma National Revolutionary Army (BNRA) et largement émancipée du NUG. Sa graphie birmane (*Bamar* National Revolutionary Army) et son programme suggèrent qu'elle défend la création d'un État ethnique bamar unique, fusionnant les sept Régions des basses terres, et qui serait à égalité avec les autres États ethniques (Kachin, Chin, Shan, etc.). Cette ligne, que le NUG tient à distance, est en revanche largement supportée par les grandes *EAOs*, qui représentent toutes des minorités ; l'adopter, c'est donc la garantie d'un soutien militaire important et d'une protection politique vis-à-vis du NUG. Ces tensions au sein même de la résistance qui se surimposent à des visions différentes du fédéralisme, donnent un aperçu des défis qui attendraient une Birmanie post-Tatmadaw.



© The Irrawaddy

**Zin Mar Aung, ministre des Affaires étrangères du NUG**

Née en 1976, Zin Mar Aung s'engage tôt en politique : en 1998, elle est arrêtée lors d'une manifestation exigeant le respect des élections de 1990, déclarées nulles par la Tatmadaw. Condamnée à 28 ans de prison, elle est libérée en 2009. Dans le contexte de l'ouverture démocratique initiée en 2010-2011, elle participe notamment à la fondation de la Yangon School of Political Science (YSPS).

Lors des élections de 2015, Zin Mar Aung est élue députée de Yankin (Région de Rangoun) sous les couleurs de la National League for Democracy (NLD). Dans la foulée du coup d'État du 1<sup>er</sup> février 2021, elle joue un rôle important dans l'émergence du National Unity Government (NUG), et le 16 avril elle est nommée ministre des Affaires étrangères.

Décrite comme compétente et sérieuse, Zin Mar Aung jouit d'un certain crédit auprès des Birmans et observateurs internationaux. Il faut dire que son portefeuille lui est favorable. Tandis que certains de ses collègues en exil sont pointés du doigt pour leur déconnexion des réalités de terrain, Zin Mar Aung, dont la mission est précisément tournée vers l'étranger, échappe largement à ce reproche. Par ailleurs, alors que ses collègues manquent de leviers d'action en Birmanie et donc de résultats concrets, Zin Mar Aung évolue sur la scène internationale, où elle a les coudées plus franches ; ses rencontres avec des diplomates et gouvernements étrangers apparaissent comme autant de réalisations tangibles.

À l'heure où le SAC semble fléchir face à la puissance militaire des EAOs, le NUG s'efforce de conserver un rôle central. Dans ce contexte, sa présence sur la scène internationale et le soutien (prudent) qu'il y reçoit sont ses seuls avantages comparatifs. Artisane de la politique étrangère du NUG, Zin Mar Aung pourrait aussi à terme être amenée à jouer un rôle notable sur la scène nationale.

Arrêt sur image



Le casino Jing Long, à Tachileik (est de l'État Shan)

*Photo de l'auteur*

La ville de Tachileik, sur la frontière birmano-thaïe, est symptomatique de l'essor de l'économie criminelle dans les marges birmanes et de sa quasi-institutionnalisation. Bien que limitrophe de la Thaïlande, la région de Tachileik est dominée par des entrepreneurs sino-birmans du nord de l'État Shan : réseaux proches des triades de Laukkai (capitale de la région spéciale du Kokang) ou de leurs rivaux de la Myanmar National Democratic Alliance Army (MNDAA), ou encore milieux de l'ethnie wa proches de la puissante United Wa State Army (UWSA). Il est ainsi de notoriété publique que le casino Jing Long, juste en retrait de la rue principale, est lié de très près à la UWSA. Avec sa façade dorée, sa mosaïque équestre de Bonaparte, ses moquettes épaisses et ses hôtesse sinophones en uniforme immaculé, il est une projection ostentatoire de richesse et de puissance.

Tachileik est également parsemée de plusieurs dizaines de « zones spéciales », appartenant à des clans kokang, wa, ou à des milices locales pro-Tatmadaw. Dans ces enclaves clôturées et parfois surveillées par des hommes en armes, les lois birmanes ne s'appliquent pas, et c'est en toute impunité que l'on opère des casinos physiques ou en ligne, que l'on se livre aux arnaques sur Internet, ou que l'on ouvre des maisons closes.

Toutes ces activités se font au vu et au su des autorités birmanes. Dans certains cas, c'est une manière calculée d'acheter la fidélité d'une milice amie ou de persuader un groupe armé de rester en dehors de la guerre civile. Dans d'autres cas, ces activités ne perdurent que grâce à un ballet mensuel d'enveloppes vers les divers services administratifs et militaires de la région. Cette dérive rapide, transformant les marges birmanes en zones de non-droit, soulève de graves questions de long terme : même si le SAC venait à tomber, comment rétablir l'autorité de l'État face à des cartels aussi puissants ?





# Brunei

## Entre disgrâces royales et séductions impériales

Marie-Sybille de Vienne

Les turbulences du monde ont épargné, comme le plus souvent, le micro-État brunéien que son gouvernement s’efforce de préserver de la grande presse internationale, en dépit de quelques soubresauts internes au palais et d’une amorce de réformes sociétales. Et si la fragile reprise de la croissance économique du sultanat dépend de plus en plus de l’investissement chinois, le Brunei n’en réussit pas moins à se maintenir sur le fil du rasoir d’une diplomatie d’équilibre dans un contexte international de plus en plus instable.

### Coups de torchon au Palais et avancées sociétales

Le Sultan Premier-ministre a réorganisé son cabinet (Prime Minister Office, PMO) à deux reprises. En février 2023, le poste de vice-ministre de la Défense où *Dato* Abdul Razak Abd Kadir avait été nommé huit mois plus tôt, a été supprimé, *Pehin*<sup>1</sup> Halbi Mohd Yussof redevenant ministre-en-second de la Défense<sup>2</sup> tout en restant ministre au cabinet du PM. En octobre, *Dato* Matsatejo Sokiaw, vice-ministre de l’Énergie et directeur-général de PetroBrunei a été remplacé par Mohammad Azmi Mohd Hanifah, directeur-général adjoint de Brunei Shell. Si Masasetjo paie à l’évidence les difficultés de maintenance des plateformes *offshore* qui ont entravé la production, l’on ignore encore les motifs du renvoi d’Abdul Razak.

---

<sup>1</sup> Titre conféré à des dignitaires d’origine roturière.

<sup>2</sup> Poste qu’il devrait occuper provisoirement, ayant déjà eu ces fonctions de janvier 2018 à juin 2022.

Pour les Bruneïens, ces limogeages, relativement fréquents, ne constituent pas un fait majeur. L'habituelle langueur gorgée d'eau du sultanat fait en revanche place à la stupéfaction avec l'annonce par la télévision nationale le 24 août que *Pehin Nawawi Taha*<sup>3</sup>, chef de Cabinet et secrétaire particulier du Sultan depuis trente ans – après avoir été celui de son père, le *Begawan Omar Ali Saifuddin III* jusqu'en 1986 – était non seulement privé de ses fonctions, mais de tous ses honneurs et dignités, à commencer par celles de *Pehin* et de membre du Conseil Suprême du *MIB (Melayu Islam Beraja, l'idéologie d'État)*. L'écran affiche sur fond bleu le froid rescrit gouvernemental (*titah perintah*) mentionnant que la décision a été prise après consultation du *Majlis Masyarakat Adat-Istiadat* (Conseil coutumier), sans autre forme de procès. Nulle explication n'est donnée à la presse. Le caractère ostentatoire de cette disgrâce interpelle d'autant plus que la mesure reste d'exception au Brunei. Lorsque *Pengiran*<sup>4</sup> *Ismail Damit*<sup>5</sup>, ministre du Développement de 1986 à 2001, a été condamné en 2009 à sept ans de prison pour corruption après quatre années de procédure<sup>6</sup>, il a conservé sa titulature de *Pengiran Indera Wijaya* le plaçant parmi les *cheteria* 32<sup>7</sup>, soit au dernier rang des dignitaires d'ascendance princière titrés *cheteria*<sup>8</sup>. Et il est réapparu dans les cérémonies officielles de la Cour une fois sa peine purgée. À en juger par les propos échangés en *brunlish*<sup>9</sup> sur le très précautionneux blog *reddit.com/r/Brunei*, *Pehin Nawawi*<sup>10</sup> n'était déjà plus joignable par les canaux officiels depuis le début du mois d'août. Si son grand âge (près de 90 ans) aurait suffi à justifier son renvoi, rien n'explique le fait que sa dégradation – une perte de face considérable en contexte sud-est asiatique – n'ait été accompagnée d'aucune mise en examen. L'absence de toute instruction par une instance judiciaire laisse entendre que les faits qui lui sont reprochés demeurent difficilement quali-

---

<sup>3</sup> Pour une biographie du personnage, voir Marie-Sybille de Vienne, « Portrait... », in Jérémy Jammes (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2013*, Bangkok, IRASEC, 2013, p. 147-148.

<sup>4</sup> Au Brunei, descendants de sultans par les mâles.

<sup>5</sup> *Pengiran Ismail bin Pengiran Damit* est par ailleurs l'un des très rares dignitaires princiers titulaires d'un doctorat (en ingénierie civile).

<sup>6</sup> Sur l'affaire, voir « YAM Pg Indera Wijaya Pg Dr Hj. Ismail Bin Pg Hj. Damit AND Public Prosecutor », 9 décembre 2010, Court of Appeal of Brunei Darussalam, Criminal Appeal n° 6 /2010.

<sup>7</sup> *Pehin Hj. Mohd. Jamil Al-Sufri, Adat Istiadat diraja Brunei [Coutumier royal du Brunei]*, Bandar Seri Begawan (BSB), Jabatan Perdana Menteri, 2002, p. 579.

<sup>8</sup> Sur les dignités, voir Marie-Sybille de Vienne, *Brunei de la thalassocratie à la rente*, Paris, CNRS Éditions, 2012, p. 208-217.

<sup>9</sup> Pidgin anglais-malais de Brunei.

<sup>10</sup> Nawawi avait épousé au début des années 1960 *Pengiran Datin Hajah Siti Jeliha Pg. Hj. Mohammad*, arrière-arrière-petite-fille d'un des plus importants feudataires du sultanat, Pg. Abdul Rauf (al. Raup), décédée en 2010, dont les funérailles s'étaient déroulées – honneur insigne – en présence du Sultan.

fiables devant des tribunaux requérant des preuves formelles. Certes, Nawawi et sa famille, qui possèdent (entre autres) l'Annajat Complex et le Wafa Hotel à Gadong (jouxant la capitale), sont très prospères. Mais la corruption classique voire le simple trafic d'influence auraient fini par laisser des traces matérielles bien plus conséquentes au bout d'un demi-siècle de carrière palatine et ne paraissent donc guère plausibles. Restent deux hypothèses qui traînent dans d'obscures officines animées par des *netizens* en mal de ragots, qui méritent d'être mentionnées par défaut : la diffusion d'informations confidentielles dans un pays qui pratique d'autant plus la culture du secret que l'on se rapproche de la royauté ; plus gravement encore, le recours au *sihir* (magie noire). Les pratiques traditionnelles du monde malais<sup>11</sup> visant à établir la communication avec les esprits et l'au-delà à des fins protectrices – ou destructrices comme le *sihir* – sont en effet fortement sanctionnées par le code pénal islamique brunéien (section 16) depuis son entrée en vigueur en 2014<sup>12</sup>, tout comme la vénération des *kramat* (tombes ou autres lieux dotés de « puissance »), car on ne peut rendre de culte qu'à Allah. Le sultanat fait ainsi la chasse aux *bomoh*<sup>13</sup> – à l'exception de ceux qui ont réussi à se faire labelliser « islamique » et se font dès lors le plus souvent qualifier d'*orang pandai*<sup>14</sup> (« homme de savoir ») – tout en tolérant leur savoir-faire de guérisseur dans les villages où aucune autre médecine n'est disponible.

L'autre événement défrayant la chronique – au demeurant de l'ordre du fait divers – est la vente frauduleuse de farine de blé (montant : 25 780 \$ B, soit environ 17 800 €) par le groupe Bolhassan, fournisseur du *Hyatt Borneo Management Service* (HBMS), en charge du palais Nurul Iman où résident le Sultan et certains de ses enfants. Suite à la pandémie, le HBMS avait annulé en 2020 l'essentiel de sa commande alors que Bolhassan en avait déjà été livré. HBMS découvrait ensuite mi-2022 que la farine envoyée aux cuisines du Palais entre février 2021 et mars 2022 était périmée. Certes, les quelque 110 000 personnes venues saluer la famille royale

---

<sup>11</sup> Voir par exemple sur les pratiques conjuratoires féminines Mufidah Abdul Hakim, « Pengangun: Female Ritual Specialists for Malay Weddings in Brunei Darussalam », in Lian Kwen Fee, Paul J. Carnegie et Noor Hasharina Hassan (dir.), *(Re)presenting Brunei Darussalam, A Sociology of the Everyday*, Springer, 2023, p. 143-167.

<sup>12</sup> Raja li Aji, Ibnor Azli Ibrahim et Mohd Nur Hidayat Hasbollah Hajimin, « The Practice of Black Magic as a Criminal Offense According to The Perspective of Sharia and Law », *Bitara, International Journal of Civilizational Studies and Human Sciences*, n° 6/2, 2023.

<sup>13</sup> Shamans autrefois présents dans tous les villages malais. Voir Dominik Müller, « Hybrid Pathways to Orthodoxy in Brunei Darussalam: Bureaucratised Exorcism, Scientisation and the Mainstreaming of Deviant-Declared Practices », *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, n° 37, 2018, p. 141-183.

<sup>14</sup> *Ibid*, p. 161.

lors des trois journées d'accueil du public – assorties d'un copieux buffet et d'un petit sac de présents alimentaires –<sup>15</sup> ouvrant les festivités d'*Hari Raya*<sup>16</sup> en 2021 (13-16 mai), ainsi que les milliers d'invités conviés aux noces de la Princesse Fadzilah en janvier 2022, n'ont subi aucun préjudice sanitaire. La fraude n'en restant pas moins de taille, le directeur-général de Bolhassan, Sam Ying Kok, le chef-pâtissier du Palais Ishak bin Rahmat<sup>17</sup> et le responsable logistique de HBMS Abdul Sani, tous trois malaisiens, ont été inculpés en mars 2023 avec 45 chefs d'accusation<sup>18</sup>. Pour autant, le mandat de gestion du palais du groupe Hyatt n'a pas été remis en question et sa direction demeure en poste, une mansuétude caractéristique du sultanat<sup>19</sup>.

Ce tohu-bohu médiatique interne ne doit toutefois pas masquer les réelles évolutions sociétales à l'œuvre dans le sultanat.

Les premières sont relatives à l'emploi. Depuis juillet 2023, un salaire minimum est imposé au secteur privé – les rémunérations du secteur public étant sensiblement plus élevées – qui concerne l'ensemble des salariés, nationaux ou étrangers, à temps partiel comme à temps plein. Sa mise en œuvre s'effectuera en deux temps : d'abord le secteur financier et les technologies de l'information ; ensuite les autres secteurs. Le taux horaire le plus bas est à ce jour de 2,62 \$ B (soit 1,79 €, la durée légale du travail étant limitée à 44 heures par semaine<sup>20</sup>), correspondant à un salaire mensuel de 500 \$ B (342,46 €). Les entreprises bénéficient d'un délai de six mois pour mettre à jour leurs contrats de travail, les contrevenants pouvant être sanctionnés par une amende et jusqu'à un an de prison<sup>21</sup>. Parallèlement, le gouvernement a modifié le régime des retraites (NRS), auquel employeurs et

---

<sup>15</sup> La population est invitée à venir saluer la famille royale au Palais pendant trois jours, avec deux sessions : les hommes sont accueillis personnellement par le Sultan et les Princes le matin, les femmes par la Reine et les Princesses l'après-midi.

<sup>16</sup> Festivités marquant la fin du Ramadhan (*Aidilfitri*) et ouvrant au Brunei plusieurs semaines de célébration pendant lesquelles on se rend visite au sein de la famille, entre amis et collègues (sur invitation pour les dignitaires).

<sup>17</sup> En poste depuis 17 ans !

<sup>18</sup> Asim Khan, « The Baking Flour Scandal: Three Malaysians Face 45 Charges in Alleged Defrauding of Hyatt Borneo Management Services », *Brunei News Network (BNN)*, 30 juillet 2023.

<sup>19</sup> La condamnation de l'ex-juge Hj. Nabil Daraina à 15 ans de prison en janvier 2020 ne s'est pas accompagnée du limogeage de son père, Badaruddin bin Othman, ministre des Affaires religieuses depuis 2015 (Marie-Sybille de Vienne, « Brunei Darussalam : remaniements et visite d'État », *L'Asie du Sud-Est 2020*, Bangkok, IRASEC, 2019, p. 179-180).

<sup>20</sup> Au-delà, les heures supplémentaires sont rémunérées à un tarif moitié plus élevé. Elles sont limitées à 72 heures par mois, un employé ne pouvant travailler 12 heures par jour pendant plus de trois semaines consécutives, deux dispositions visant le personnel de maison.

<sup>21</sup> Ain Bandial, « Brunei announces phased introduction of minimum wage », *The Scoop*, 15 juillet 2023.

salariés contribuent à égalité (8,5 % chacun). La cotisation salariale alimente un compte épargne dont le salarié peut retirer 30 % à trois reprises (à 45, 50 et 55 ans) pour financer l'acquisition et la rénovation de son logement. La part patronale alimente une caisse versant une pension mensuelle d'au moins 250 \$ B (171,23 €) pour les rémunérations les plus basses<sup>22</sup>, étant entendu que l'anachronique plafond de 80 ans au-delà duquel les retraites n'étaient plus versées a été supprimé au vu de l'allongement de l'espérance de vie à la naissance sur les deux dernières décennies (76,4 ans en 2022<sup>23</sup>).

Conformément au 15<sup>e</sup> objectif du programme de développement durable des Nations unies et à mi-parcours de son échéance de 2030, le positionnement des femmes dans la société brunéienne suscite également l'attention des autorités. Le ministre de la Culture, la Jeunesse et les Sports (MCYS), *Dato Seri Setia* Hj. Azmi Mohamad avait confié en 2022 au Centre for Strategic and Policy Studies (CSPS, le *think-tank* du sultanat) la réalisation d'une étude sur la condition féminine<sup>24</sup>. S'il en ressort, comme dans beaucoup de pays, la sous-représentation des femmes dans les sciences dites dures (en y incluant la technologie, l'ingénierie et les mathématiques), le Brunei n'en présente pas moins une forte proportion de femmes dans l'administration<sup>25</sup> (plus de 50 % des « perm-sec »<sup>26</sup>) et arrive en tête des pays de l'ASEAN pour le pourcentage de femmes occupant des positions de direction. Des cinq nouveaux ambassadeurs nommés par le Sultan en 2023, trois sont des femmes (Oman, Philippines et Indonésie). Il reste que le sultanat ne compte qu'une femme ministre (*Datin* Dr. Hj. Rozaimah Hj. Mohd Salleh<sup>27</sup>) et 9 % de femmes au Conseil législatif<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> Goh Tean Eu, « Brunei Darussalam to launch new nation pension scheme in 2023 », *Asia Asset Management Magazine*, 23 mai 2023.

<sup>23</sup> *Brunei Statistical Yearbook 2022*, p. 18.

<sup>24</sup> Comprenant l'étude d'un échantillon de 1400 femmes, plus 400 femmes « en risque » et 300 hommes.

<sup>25</sup> Marie-Sybille de Vienne, « Brunei 2022 : entre fin de crise et transitions sociétales », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2023 : bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, 2023, p. 176-177.

<sup>26</sup> *Permanent Secretaries*, une fonction qui n'a pas d'équivalent dans l'administration française, mais constitue un passage presque obligé au Brunei pour accéder à des responsabilités ministérielles.

<sup>27</sup> Marie-Sybille de Vienne, « Brunei 2022 : entre fin de crise et transitions sociétales », *op. cit.*, p. 183-184.

<sup>28</sup> *Datin* Rozaimah au titre des fonctions ministérielles, plus deux femmes désignées par le Sultan pour leurs mérites, *Dayang* Chong Chin Yee (directrice de *Memori BN*, une plate-forme en ligne de services funéraires, comprenant la rédaction de testaments, la vente de polices d'assurance et l'organisation de services funéraires, membre du conseil du village de Bukit Udal de 2017 à 2021) et *Dayang* Hj. Rosmawatty Hj. Abdul Momin, ancienne *perm-sec* du défunt ministère de l'Énergie et la première femme à avoir été responsable d'actifs à Brunei Shell Petroleum (« The 50 most influential women in Brunei », *Inspire Magazine*, mai-juin 2014).

(Legco)<sup>29</sup>. Le pourcentage de femmes en âge de travailler exerçant un emploi effectif au Brunei (soit le « taux de participation »), qui était de 55,1 % en 2019, à la veille de la pandémie, a chuté à 52,8 % en 2022. Pour les hommes, il est passé de 72,6 % en 2019 à 71,5 % en 2022, les hommes restant ainsi moitié plus employés que les femmes, avec cette précision que le taux de participation de l'ensemble de la population active demeure inférieur à la moyenne de l'ASEAN. Le harcèlement persiste à l'occasion dans l'espace public et le monde professionnel. Enfin, on attend toujours la publication du plan national d'action en faveur des femmes (annoncée en mars 2023), qui fait à l'évidence l'objet d'une minutieuse élaboration.

## Une reprise pérenne de la croissance économique ?

Pour la première fois depuis quatre ans, l'année fiscale 2022-23<sup>30</sup> s'est clôturée par un surplus budgétaire de 295 millions \$ B (202 millions \$ US) qu'explique l'augmentation de 36 % des recettes pétro-gazières (87 % des revenus de l'État en 2022-23), elle-même induite par une hausse de 58 % des prix du gaz à l'export et de 49 % de ceux du pétrole en 2022<sup>31</sup>. La hausse du prix des hydrocarbures a généré en 2022 un excédent commercial de 5 milliards \$ US et un excédent de la balance des paiements courants de 3,2 milliards \$ US.

Il reste toutefois difficile de parler de reprise de la croissance, car le PIB s'est contracté de -1,6 % en 2022 en raison de la diminution de -7,3 % (en volume) de la production d'hydrocarbures due à des opérations de maintenance, partiellement compensée par le développement des industries d'aval (+4,3 %), pétrochimie, méthanol et engrais (urée)<sup>32</sup>. Au premier trimestre 2023, la réduction des exportations d'hydrocarbures et de leurs dérivés (en volume et en valeur) a fait baisser les exportations brunéiennes de -12,4 %, ce qui donnerait -50 % en base annuelle<sup>33</sup>. Et vu la morosité du contexte international, l'année fiscale 2023-2024 devrait de

---

<sup>29</sup> Voir *Sustainable Developments Goals, Voluntary National Review, Brunei Darussalam 2023*, BSB, Prime Minister's Office, 2023, p. 44-45.

<sup>30</sup> Du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars de l'année suivante. En dehors des finances publiques, toutes les autres statistiques du Brunei sont calculées sur la base des années calendaires.

<sup>31</sup> *Brunei Darussalam Statistical Yearbook 2022*, BSB, Department of Economic Planning and Statistics (DEPS), Ministry of Finance, 2023, p. 152-153 et 300-301.

<sup>32</sup> *Brunei Darussalam Statistical Yearbook 2022*, p. 302-303.

<sup>33</sup> *Brunei Darussalam Key Economic Development, First Quarter, Q1*, BSB, DEPS, septembre 2023, p. 6-7.

nouveau être déficitaire sur le plan budgétaire d'au moins 1,3 % du PIB<sup>34</sup>, voire bien davantage en cas d'une chute brutale du prix des hydrocarbures conjuguée ou non à une nouvelle baisse de la production<sup>35</sup>. Pendant la décennie 2012-2022, les recettes fiscales trimestrielles ont été en moyenne comprises entre 0,36 et 2,7 milliards \$ US quand les dépenses oscillaient entre 1 et 1,3 milliard \$ US : pour régulariser l'exercice budgétaire, le Brunei aurait besoin de réformer son système d'imposition, notamment en introduisant une TVA, qui permettrait de réduire sa dépendance fiscale aux hydrocarbures<sup>36</sup>. À elle seule, la pétrochimie représente près de 90 % de la production de l'ensemble des industries d'aval ; les deux autres secteurs dépendent directement des approvisionnements pétro-gaziers. Les services n'assurent que 32,5 % du PIB en 2022, et encore faudrait-il en déduire les 9,7 % correspondant à l'administration. L'orthopraxie religieuse faisant foi, le sultanat est virtuellement absent du dynamique marché touristique régional, suite à l'interdiction de vente d'alcool sur son territoire – tout au plus les étrangers non-musulmans sont-ils autorisés à introduire deux bouteilles d'alcool ou six de bière<sup>37</sup> –, de la fermeture obligée des restaurants le vendredi midi<sup>38</sup>, y compris dans les hôtels, de l'absence de plage en dehors des quelques dizaines de mètres longeant l'Empire Hotel, de cinémas, de boîtes de nuit et de théâtres. Il n'y a guère que quelques agences chinoises (22 % des entrées en 2019, le tourisme chinois devant reprendre fin 2023) pour inscrire le Brunei à leurs programmes de découverte de l'Asie du Sud-Est. Le chômage des jeunes (15-24 ans recherchant activement un emploi) demeure très élevé, près de 24 % en 2022. Point de salut, donc, pour le sultanat en dehors des énergies fossiles...

---

<sup>34</sup> IMF, *Brunei Darussalam 2023 Article IV Consultation—Press Release ; Staff Report ; and Statement by the Executive Director for Brunei Darussalam*, octobre 2023, p. 7-8.

<sup>35</sup> Andrew Tsang, « How Brunei can reduce its fiscal dependance on oil », *The Scoop*, 12 mai 2023.

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Tous les bagages (à main inclus) sont scannés à l'arrivée et les coffres de voitures entrant sur le territoire sont inspectés.

<sup>38</sup> Pour permettre aux habitants musulmans de sexe masculin de se rendre à la prière du vendredi dans la mosquée à laquelle ils sont affiliés, tout manquement à ce devoir religieux étant sanctionné par une amende conséquente. Voir « Syariah Penal Code Order », *Brunei Darussalam Government Gazette*, 2013, p. 1748, §194 : « Any male who is *mukallaf* [Musulman responsable de ses actes, c'est-à-dire pubère et sain d'esprit] who fails to perform the Friday prayer in a mosque without *uzur syar'ie* [exemption] or without any reasonable excuse is guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$200 for a first offence, a fine not exceeding \$300 for a second offence, and a fine not exceeding \$1000 for a third or subsequent offence ».

## Heureusement il y a la Chine

Depuis la création du *Brunei-Guangxi Economic Corridor* en 2014<sup>39</sup>, un an après le lancement de la BRI, ce qui prouve l'importance stratégique du confetti brunéen aux yeux de Pékin, la Chine est devenue le premier partenaire du sultanat en matière de développement des infrastructures et des industries d'aval. En 2017, la Beibu Gulf Holding et Darussalam Assets créent la Muara Port Company, en charge de la construction d'un port en eau profonde et de la rénovation du terminal de containers. Six ans plus tard (juillet 2023) est inaugurée la ligne de containers reliant le port de Muara à celui de Beibu au Guangxi. Muara a pour objectif d'être le principal terminal portuaire de l'EAGA-BIMP, l'*East ASEAN Growth Area* regroupant Brunei, l'Indonésie orientale (Kalimantan, Sulawesi, Maluku et Papua), la Malaisie (Sarawak, Sabah et Labuan), et le sud des Philippines (Sulu, Palawan et Mindanao). Côté chinois, Beibu est (comme plusieurs autres ports) relié par voie ferrée et autoroutière à Chongqing (près de 10 millions d'habitants, située au Sichuan) dans le cadre du corridor visant à désenclaver la mégapole (l'*International Land-Sea Trade Corridor*, ILSTC<sup>40</sup>, qui se prolonge jusqu'à Singapour) lancé en 2015.

La connectivité s'effectuant également par voie aérienne, la jeune compagnie aérienne GallopAir, filiale du Shaanxi Tianju Group<sup>41</sup>, vient d'annoncer son implantation dans le sultanat. Créée en 2016, GallopAir a d'abord commencé par développer des liaisons sur de petits avions au Xinjiang, puis a ouvert une filiale à Singapour, d'où elle a 95 % de son investissement au Brunei. Son objectif est de s'imposer sur la desserte aérienne de l'EAGA, doublant ainsi par les airs le terminal portuaire de Muara ; à cette fin, elle prévoit d'acquérir 15 avions C919 (168 à 190 places) et 15 ARJ21 (70 à 80 places) auprès de la Commercial Aircraft Corporation of China (COMAC)<sup>42</sup>, pour un montant de 2 milliards \$ US : pour la première fois depuis leur entrée en production, ces avions seront utilisés en dehors du territoire chinois – sous réserve d'agrément des autorités aériennes du Brunei. Au vu du profil du PDG de

---

<sup>39</sup> « S. China's Guangxi, Brunei witness fruitful cooperation results through economic corridor project », *Belt And Road Portal*, 7 février 2023.

<sup>40</sup> Nom officiel en anglais dans les sources émanant de RPC : *Connectivity Initiative - International Land-Sea Trade Corridor* (CCI-ILSTC).

<sup>41</sup> Créé en 1996, le Shaanxi Tianju (陕西天驹) Investment Group a pour emblème un cheval au galop, d'où le nom choisi en anglais pour sa compagnie aérienne. Fondée en 1996 et spécialisée au départ dans la publicité, la compagnie s'est ensuite diversifiée dans l'agro-alimentaire (notamment les alcools), l'aviation civile, la logistique, le rechargement électrique, etc.

<sup>42</sup> Entreprise dont le capital est détenu en totalité par des entreprises publiques chinoises.

Shaanxi Tianju, Yang Qiang<sup>43</sup>, visiblement très proche du pouvoir chinois, le projet ne semble évidemment pas dénué d'ambition géopolitique.

Le 20 juillet 2023, la Chine a pris les devants en exemptant de visas les ressortissants de Brunei et de Singapour effectuant de courts séjours (15 jours maximum), mais pas les Japonais, qui bénéficiaient pourtant de la même faveur avant la pandémie.

Autre renforcement attendu de la présence chinoise, l'entrée dans une deuxième phase (accord signé le 8 novembre) du complexe pétrochimique de Pulau Muara Besar (Hengyi Industries), avec le démarrage de travaux préliminaires de dragage et de préparation des sols. D'un montant prévisionnel de 9 milliards \$ US (contre 3,45 milliards \$ US pour la première phase, financée à hauteur de 30 % par Damai Holdings<sup>44</sup>), l'extension du complexe fera passer la capacité de raffinage du Brunei de 160 000 à 280 000 barils/jour à échéance de 2027 ou 2028 et comprendra également trois autres unités de production : paraxylène, éthylène et acide téréphthalique purifié (ATP). Ce sont des sociétés de construction chinoises qui réalisent tous les chantiers d'infrastructures portuaires ou industrielles à capitaux sino-hongkongais, dont la main-d'œuvre vient de Chine et réside dans les « bases-vie »<sup>45</sup> totalement coupées de la population brunéenne. En bon connaisseur du terrain, Hengyi Industries a toutefois recruté la nièce de la Reine Saleha, *Pengiran Yura Masraniwati*, comme directrice de la communication.

Les hydrocarbures et les industries d'aval représentant près de 80 % des IDE cumulés dans le sultanat, la Chine est devenue le premier investisseur étranger au Brunei, pour l'essentiel via ses filiales de Hong Kong (2,2 milliards \$ US d'IDE

---

<sup>43</sup> Yang Qiang (杨强), le fondateur et PDG du groupe Shaanxi Tianju, fait ses débuts, vraisemblablement comme officier, dans l'armée de terre chinoise : il préside en effet l'Association des anciens du 14<sup>e</sup> régiment automobile de Zhangjiakou (au nord-ouest de la province de Hebei), localité où se trouvait également le quartier général de la 7<sup>e</sup> Division aérienne chinoise. Soutien et ténor local du PCC, Yang Jiang a intégré l'édification du Parti à la culture de son entreprise, notamment en embauchant régulièrement des militaires venant de quitter l'armée. Depuis 2010, il encourage l'entraînement « patriotique » de la centaine de réservistes employés dans l'entreprise. En 2021, enfin, il a créé une maison de retraite pour militaires à Xian, dans le district de Yanta. Voir son interview dans « “天驹”融与合点燃兴企“红色引擎” » [L'Intégration de « Tianju » enflamme le « moteur rouge » du développement de l'entreprise], *ishaanxi.com*, 21 juillet 2023.

<sup>44</sup> Chan-Yau Hoon et Kaili Zhao, « Brunei engages Chinese investment amid diversification challenges », *EastAsiaForum*, 31 août 2023. Damai Holdings est détenu à 100 % par le *Strategic Development Capital Fund* du Brunei.

<sup>45</sup> Chang-Yau Hoon et Kaili Zhao, « Mainland Chinese Workers in Brunei Darussalam: Living in a Bubble », *Fulcrum*, 23 octobre 2023.

cumulés fin 2022, soit sensiblement plus que les 1,94 milliard \$ US du Royaume-Uni, son deuxième investisseur<sup>46</sup>). Les firmes de RPC détiennent en sus une partie des 760 millions \$ US d'IDE cumulés dont la source n'est pas précisée dans les statistiques brunéiennes. Créée en décembre 2018, l'association Brunei-OBOR<sup>47</sup> – présidée par Jackson Ting<sup>48</sup>, le PDG de D'Sunlit (spécialisée dans la publicité et l'événementiel) – sert de caisse de résonance pour relayer l'Ambassade de Chine auprès des décideurs.

Pour alimenter son parc industriel, et malgré le contexte prévalant au plan mondial de remise en cause de l'utilisation des énergies fossiles, le Département de l'Énergie prévoit donc de porter sa production d'hydrocarbures à 350 000 barils d'équivalent pétrole (b.é.p.)/jour (soit 50 000 de plus qu'en 2023), ce qui implique d'accroître l'exploitation des réserves en eau profonde et d'intensifier la recherche de nouveaux gisements.

## Hydrocarbures vs développement durable

De tels développements n'empêchent pas le Brunei de mettre en œuvre les objectifs du développement durable de l'agenda 2030 tels qu'ils ont été définis en 2015. Le paradoxe n'est qu'apparent : tant qu'il y aura de la demande pour des hydrocarbures au plan mondial et qu'il disposera de réserves exploitables, le Brunei continuera d'en exporter, ce qui ne l'empêche pas de diversifier son propre approvisionnement énergétique et de promouvoir les bonnes pratiques environnementales chez ses industries d'aval. Il a pour ambition la production de 200 MW en photovoltaïque en 2025<sup>49</sup>, contre 6 MW en mars 2023. Brunei Shell Petroleum a déjà installé une première centrale solaire de 3,3 MW en 2021 ; une autre de 30 MW est en construction à Sungai Akar et plusieurs nouveaux sites d'implantation sont à l'étude.

---

<sup>46</sup> *Brunei Darussalam Statistical Yearbook 2022*, p. 146.

<sup>47</sup> Brunei-China One Belt One Road Association ; sur OBOR en général, voir Bruno Jetin, « 'One Belt-One Road Initiative' and ASEAN Connectivity: Synergy Issues and Potentialities », in B.R. Deepak, *China's Global Rebalancing and the New Silk Road*, Singapour, Springer, p. 139-150.

<sup>48</sup> Né en 1965 à Bintangor (Sarawak), président de la Brunei Fuzhou Shiyyi Association (汶莱福州十邑同乡会, *Wenlai Fuzhou shi yi tong xi hui*) du Brunei (James Kon, « Association to elect new leaders later this year », *Borneo Bulletin*, 26/04/2023), Jackson Ting (陈嘉兴 Chen Jiaxing) est de nationalité malaisienne, mais ses enfants ont déjà obtenu la citoyenneté brunéienne (« Brunei land of perfect racial harmony », *MYSin Chew*, 27 mai 2020). La *Fuzhou Shiyyi Association* et son président sont des contributeurs réguliers aux œuvres du Prince Héritier, notamment à son fonds pour les orphelins (DANA).

<sup>49</sup> *Voluntary National Review Brunei Darussalam 2023*, BSB, Prime Minister's Office, 2023, p. 53.

D'autres opérateurs du secteur comme Total s'intéressent également au solaire. Parmi les technologies envisagées, des panneaux flottants qui pourraient produire jusqu'à 1 730 MW<sup>50</sup>. En mars 2022, le Département de l'Énergie a publié un premier manuel encourageant les particuliers et les PME à utiliser des panneaux solaires. L'objectif du Brunei est qu'en 2035<sup>51</sup> les énergies renouvelables assurent 30 % de sa consommation énergétique. Brunei a mis en œuvre une réduction progressive de ses émissions de gaz à effet de serre (qui doivent avoir diminué de 20 % en 2030), et s'est engagé à ce que sa balance carbone tombe à zéro en 2050. Parallèlement, le gouvernement a réceptionné en septembre 2023 l'étude commandée à l'ERIA sur le potentiel brunéien de production d'hydrogène<sup>52</sup> – une énergie alternative dont la combustion ne dégage aucun gaz à effet de serre. Générée par électrolyse de l'eau, la production d'hydrogène peut être soit « verte » (utilisant des énergies renouvelables), soit « bleue » (alimentée par des centrales thermiques), mais son prix de revient est pour l'heure largement supérieur à celui des hydrocarbures. Réalisée par des Japonais, qui maîtrisent la technologie, l'étude montre qu'en dépit d'une situation maritime favorable, le sultanat ne dispose pas des ressources lui permettant de produire de l'hydrogène vert, mais pourrait envisager de se lancer dans l'hydrogène bleu, grâce à ses réserves d'énergies fossiles : au Brunei, l'hydrogène ne peut constituer qu'une « industrie d'aval » de plus. Le Brunei est par ailleurs engagé dans le maintien de sa couverture forestière à 72 % du territoire (380 000 hectares), notamment dans le cadre du programme de préservation Heart of Borneo (HoB), lancé en 2007 à l'initiative du WWF : il n'a guère besoin d'exporter des grumes pour se procurer des devises. Il envisage de surcroît de faire passer les réserves de 41 % à 55 % des zones boisées.

## Une diplomatie bien tempérée

Malgré la dégradation de l'environnement politique régional et international, le micro-État brunéien maintient une diplomatie habile visant à préserver les équilibres régionaux et à conforter son image de pays islamique moderne et pondéré.

---

<sup>50</sup> *Study on Green Hydrogen Production in Brunei Darussalam*, Jakarta, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), 2023, p. 81.

<sup>51</sup> *Voluntary National Review Brunei Darussalam 2023*, p. 79.

<sup>52</sup> Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), *Study on Green Hydrogen Production in Brunei Darussalam*, Jakarta, ERIA Research Project Report FY 2023, n° 12, 47 p.

L'une des attestations du sérieux de l'engagement du Brunei en matière environnementale est qu'il accueillera le Centre de recherche de l'ASEAN sur le changement climatique, dégageant à cette fin un financement de 1,4 million \$ US (réparti sur deux ans). Au sein de l'ASEAN, il soutient explicitement l'entrée de Timor-Leste, notamment en accueillant une première visite d'État de son Président, José Ramos-Horta, le 6 novembre 2023<sup>53</sup>, accompagnée d'un accord sur le recrutement de travailleurs timorais. Lors de la dernière réunion annuelle des chefs de l'exécutif malaisien et brunéien (Putrajaya, 3 août 2023)<sup>54</sup>, le P.M. Anwar Ibrahim et le Sultan Hassanal Bolkiah ont dressé le bilan de l'avancement de la démarcation conjointe de la frontière terrestre entre les deux pays (529 km), pour l'heure réalisée à hauteur d'un quart et qui devrait être achevée en 2034. Le délai illustre, certes, les difficultés d'un terrain majoritairement montagneux (jusqu'à 1 800 m à Temburong) et couvert de jungle, mais également l'absence de caractère d'urgence de l'opération reflétant l'irénisme présent des relations de voisinage. Sont également prévues l'ouverture prochaine d'un Office du Tourisme du Sarawak à Brunei, et à terme l'intégration du sultanat dans le projet d'autoroute desservant la côte nord-ouest de Bornéo, dont le pont de Temburong pourrait constituer les prémisses. Les deux États ont parallèlement engagé une coopération en matière de défense qui se traduit par des entraînements et des exercices en commun et une participation conjointe à l'UNIFIL déployée au Liban<sup>55</sup>.

Le coup d'État du 1<sup>er</sup> février 2021 au Myanmar avait rendu la présidence de l'ASEAN très difficile pour le Brunei, qui avait œuvré pour un « consensus en cinq points » (5PC) : 1°) l'arrêt des violences ; 2°) l'acceptation de l'aide humanitaire ; 3°) l'ouverture d'un dialogue ; 4°) la nomination par l'ASEAN, et 5°) la venue au Myanmar d'un émissaire, lequel avait dû annuler son voyage en octobre 2021 faute de pouvoir rencontrer la NLD. La situation s'étant considérablement aggravée depuis, avec l'efflorescence des groupes armés et le basculement dans la guerre civile, le ministre des Affaires étrangères de Thaïlande – 1 800 km de frontière avec le Myanmar et près de 5 millions de ses ressortissants sur son sol<sup>56</sup> – a organisé depuis décembre 2022 trois séries d'entretiens informels, d'abord avec ses homologues birman, cambodgien et laotien et le vice-ministre des Affaires étrangères du

---

<sup>53</sup> Ministry of Foreign Affairs (MOFA), « Bilateral Meeting », *News*, 6 novembre 2023.

<sup>54</sup> MOFA, « Joint Statement on the 24th Leader's Consultation... », 3 août 2023.

<sup>55</sup> United Nations Interim Forces in Lebanon, déployée depuis mars 1978 (l'intérim se prolonge malheureusement...).

<sup>56</sup> Entretien de l'auteur avec Panitan Wattanayagorn, alors président du Conseil consultatif sur la Sécurité du Premier ministre, 22 novembre 2022.

Vietnam, puis en y adjoignant ceux de la Chine, du Japon, du Bangladesh et de l'Inde. Si pour la Malaisie, Singapour et l'Indonésie le 5PC fait figure d'ultimatum, ce n'est pas le cas du Brunei qui demeure un peu plus favorable à l'engagement des dirigeants de Nay Pyi Taw. Les uns et les autres ont néanmoins régulièrement soutenu l'exclusion des représentants de la junte des deux sommets annuels de l'ASEAN au profit d'un représentant neutre « non-politique »<sup>57</sup> – ce que Nay Pyi Taw a refusé –, et en novembre 2023 le remplacement de la présidence de l'ASEAN par le Myanmar<sup>58</sup>, prévue pour 2026, par celle des Philippines.

Toujours dans ce souci de pondération, le Brunei a voté en mars 2022 les première et quatrième résolutions des Nations unies condamnant (pour la 1<sup>re</sup>) l'attaque de l'Ukraine par la Russie et (4<sup>e</sup>) les annexions territoriales à l'est du Dniepr ; mais s'est abstenu de voter la 2<sup>e</sup> résolution demandant un accès à l'aide humanitaire et une protection des civils pour l'Ukraine et condamnant la Russie pour le drame humanitaire, comme la 3<sup>e</sup> portant sur le retrait de la Russie de la Commission des droits de l'Homme<sup>59</sup>.

À l'instar de la Malaisie et de l'Indonésie, le Brunei a en revanche adopté une position tranchée sur la situation dans la bande de Gaza : le Sultan a pris fait et cause pour les Palestiniens, une constante de sa politique depuis sa réception de Yasser Arafat en 1984<sup>60</sup>. Le jeudi 12 octobre 2023 au soir, une prière spéciale a été organisée dans tous les oratoires (*surau*) et mosquées du Brunei pour demander protection et sécurité pour la Palestine, comprenant la lecture de la sourate *Yasin*<sup>61</sup>. Le sultanat rappelait sa position le 20 octobre lors du sommet du ASEAN-Gulf Cooperation Council : pressant les parties de cesser la violence et d'appliquer la loi internationale sur le plan humanitaire ; et demandant à la communauté internationale et au Conseil de Sécurité des Nations unies de faciliter la mise en œuvre d'une paix globale, durable et juste au Moyen-Orient, y compris en mettant un terme aux « décennies de souffrance du peuple palestinien ». Enfin, il a catégoriquement condamné le

---

<sup>57</sup> Sydney Tucker, « Myanmar Reveal's ASEAN's Weak Spot Again », Stimson, 25 juillet 2023 (Stimson est l'un des *think-tanks* de Washington en matière de politique étrangère).

<sup>58</sup> Comme la présidence tournante suit l'ordre alphabétique des États, le Myanmar ne la récupérera pas avant dix ans.

<sup>59</sup> Mohammed Haddad, « Where does your country stand on the Russia-Ukraine war? », *Al Jazeera*, 16 février 2023, <https://www.aljazeera.com/news/2023/2/16/mapping-where-every-country-stands-on-the-russia-ukraine-war>.

<sup>60</sup> Marie-Sybille de Vienne, *Brunei de la thalassocratie à la rente*, *op. cit.*, p. 120.

<sup>61</sup> Selon plusieurs *hadith* (propos extra-coraniques attribués au Prophète, dont la valeur dépend de la proximité du témoin qui les relate avec le Prophète), la lecture de la sourate *Yasin* aurait le pouvoir de contribuer au pardon des péchés, d'aplanir les difficultés et d'apporter la paix dans le cœur du croyant. On la lit souvent dans le monde malais dans le cadre des funérailles.

1<sup>er</sup> novembre<sup>62</sup> le bombardement de camp de réfugiés de Jabalia, le plus densément peuplé de Gaza, tout en laissant *The Scoop* (la presse étant ultra-contrôlée dans le sultanat) rappeler que, selon l'armée israélienne, Jabalia dissimulait des « infrastructures terroristes » souterraines du Hamas – une façon de laisser entendre par des canaux non-officiels que le sultanat ne cautionnera jamais le terrorisme<sup>63</sup>. Les « éléments de langage » sont ainsi largement balancés dans les communiqués de presse du Brunei. D'un côté le Sultanat ne prononce jamais le nom du Hamas ou de l'État d'Israël – qu'il n'a pas reconnu et désigne par le terme de « Puissance Occupante » – et utilise le terme consacré dans les pays arabes, *naqba* (« catastrophe ») pour se référer à sa création. De l'autre, il réaffirme sa position en faveur d'une solution « à deux États », poussant à la création d'un État palestinien sur la base des frontières d'avant 1967 (à savoir, la guerre des Six Jours), ce qui revient implicitement à faire de ce dernier point le préambule de sa reconnaissance d'Israël.

Ce même jeu d'équilibre prudent se trouve dans l'architecture des relations diplomatiques du sultanat avec les deux premières puissances mondiales, les États-Unis et la Chine.

Depuis 1994, le Brunei effectue des manœuvres aériennes et maritimes conjointes annuelles avec les États-Unis (CARAT<sup>64</sup> ; en 2023, elle se sont terminées le 23 septembre) visant à la surveillance de sa zone maritime exclusive (ZEE). S'y ajoutent les deux exercices d'interopérabilité des deux armées qui se sont déroulés en 2018 et 2022. Aux côtés des États-Unis et de l'Indonésie, le Brunei a lancé en 2012 l'*US-Asia Pacific Comprehensive Energy Partnership*, qui encourage la production d'énergie « propre » dans la zone ; il a en sus fondé en 2013 un programme de formation en langue anglaise des responsables et enseignants des pays de l'ASEAN en recrutant des formateurs américains et brunéiens<sup>65</sup>. L'un et l'autre constituent jusqu'à ce jour autant de vecteurs de coopération dans des domaines sociétaux. Le Sultan rencontre de surcroît régulièrement des responsables de l'exécutif de l'Union européenne, le dernier en date étant le président Emmanuel Macron (13 octobre 2023, voir ci-après « Arrêt sur image »).

---

<sup>62</sup> « Brunei Darussalam Statement for the Resolution “Protection of Civilians and Upholding Legal and Humanitarian Obligations” adopted at the Resuming Tenth Emergency Special session of the United Nations General Assembly », BSB, Ministry of Foreign Affairs, *News*, 1<sup>er</sup> novembre 2023.

<sup>63</sup> Ain Bandial, « Brunei condemns Israeli bombing of Gaza's Jabalia refugee camp », *The Scoop*, 2 novembre 2023.

<sup>64</sup> *Cooperation Afloat Readiness and Training*. L'exercice s'est terminé le 30 septembre 2023.

<sup>65</sup> Sufrizul Hesseini, « Why Brunei is hedging Between the U.S. and China », *USIP*, 26 octobre 2023.

Dans le même temps, Sa Majesté s'est rendue à dix reprises en Chine depuis l'ouverture des relations diplomatiques en 1993 et y a effectué deux visites d'État (2013 et 2017) ; Xi Jinping a pour sa part inauguré le partenariat stratégique sino-brunéien par une visite d'État à Bandar Seri Begawan en novembre 2018. Pour autant, lors de son dernier entretien avec le président chinois à San Francisco (16 novembre 2023), le Sultan n'a pas hésité à rappeler son vœu de voir aboutir dans les plus brefs délais la conclusion d'un Code de conduite en mer de Chine méridionale tel qu'il a été défini par l'ASEAN<sup>66</sup> sur les bases de l'UNCLOS, et ce d'autant plus que les prétentions maritimes chinoises réaffirmées par la « nouvelle carte standard » du ministère des Ressources naturelles chinois le 28 août<sup>67</sup> empiètent largement sur les zones abritant les hydrocarbures du Sultanat, y compris la zone coexploitée avec la Malaisie.



Bon an mal an, le Brunei réussit ainsi à préserver ses équilibres au plan international. Sur le plan intérieur, il balance pareillement les contraires. À l'essor des incontournables énergies fossiles (notamment le très polluant charbon, utilisé de manière croissante par Hengyi Industries<sup>68</sup>) répond un engagement de plus en plus fort du Sultanat en faveur des énergies « propres » et de la préservation du capital vert. Objectif : un bilan carbone nul en 2050. Si l'on met aujourd'hui en exergue l'évolution assurément positive de la condition féminine, ce n'est pas pour autant que le *Syariah Penal Code Order* de 2013, qui rappelle au passage<sup>69</sup> que toute femme est sensée avoir un tuteur (« *guardian* »), est mis en sourdine. Avec toutefois un bémol : tradition malaise oblige, l'orthopraxie fait ici défaut.

<sup>66</sup> Communiqué chinois « Xi says China, Brunei should jointly safeguard peace, stability in the South China Sea », *Xinhua*, 17 novembre 2023. Le sultan signalait au passage son vœu de voir revenir les touristes chinois.

<sup>67</sup> Colin Clark, « New Chinese 10-Dash map sparks furor across Indo-Pacific: Vietnam, India, Philippines, Malaysia », *Breaking Defense Indo-Pacific*, 1<sup>er</sup> septembre 2023, [breakingdefense.com](https://breakingdefense.com).

<sup>68</sup> *Sustainable Developments Goals, Voluntary National Review...*, *op. cit.*, p. 93.

<sup>69</sup> Par exemple « *Syariah Penal Code Order* », *op. cit.*, p. 1750 (le terme est mentionné à 20 reprises dans la loi).

## Fiche Brunei

**Nom officiel** : Brunei Darussalam

**Capitale** : Bandar Seri Begawan

**Superficie terrestre** : 5 770 km<sup>2</sup>

**Population totale** (*Brunei Statistical Yearbook 2022*) : 445 400 hab. dont 338 300 citoyens, 25 800 résidents permanents, 81 300 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 en second Pehin Halbi Mohd Yussof (depuis février 2023)

**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 2022*) : Malais et autres ethnies autochtones de Bornéo (73,5 %), Chinois (9,5 %), autres nationalités (Indonésiens, Philippins, Bangladeshis, Pakistanais, Népalais) (17 %).

**Religions** (*Brunei Statistical Yearbook 2022*, chiffres de 2021) : musulmans (82,1 %), chrétiens (6,7 %), bouddhistes (6,3 %), autres incluant les religions autochtones (4,9 %).

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 08 • Début des célébrations du mariage de la Princesse Azemah Ni'matul Bolkiah, fille du Sultan et de son ex-deuxième épouse Mariam, avec son cousin germain le Prince Bahar, fils du Prince Jefri.
- 19-20 • Visite du vice-Premier ministre et ministre des Finances de Singapour, Lawrence Wong, accompagné du ministre des Affaires étrangères, Vivian Balakrishnan.

### FÉVRIER 2023

- 02 • Nouveau protocole entre la Chine et le Brunei à l'occasion du 3<sup>e</sup> Comité mixte du corridor Brunei-Guangxi (BGEC JCC), assorti d'accords relatifs aux industries d'aval.
- 08 • Visite au Brunei d'Anne-Marie Trevelyan, ministre britannique de l'Indo-Pacifique, dans le cadre du deuxième dialogue stratégique Brunei-Royaume-Uni.
- 25 • Inauguration de la nouvelle usine d'urée de la Brunei Fertilizer Industries (BFI), à Sungai Liang.
- 27 • Limogeage du vice-ministre de la Défense *Dato* Abdul Razak Abd Kadir et suppression de la fonction.

### MARS 2023

- 21 • Visite du Sultan au Bangladesh et signature de quatre protocoles, dont un en matière énergétique.

### MAI 2023

- 13 • Ratification par le Brunei de l'Accord de Partenariat Transpacifique (CPTPP).

### JUIN 2023

- 19 • Visite du sultan Hassanal Bolkiah à Canberra et annonce d'un « partenariat global » incluant la cybersécurité, la sécurité alimentaire et le changement climatique.

### AOÛT 2023

- 02-04 • Visite du sultan Hassanal Bolkiah en Malaisie le cadre de la consultation bilatérale annuelle et entretien avec le Premier ministre Anwar Ibrahim.
- 15 • 3<sup>e</sup> Commission mixte de coopération bilatérale Brunei-Philippines (JCBC) à Manille, et annonce d'un renforcement de leur coopération en matière de défense.
- 24 • Limogeage et destitution de Nawawi Taha, qui perd ses fonctions de ministre au cabinet du Premier ministre, chef de Cabinet et secrétaire particulier du Sultan.

### SEPTEMBRE 2023

- 09 • Ouverture du 29<sup>e</sup> exercice conjoint CARAT<sup>70</sup> entre les forces américaines et brunéiennes.
- 15 • Exercice conjoint *Pacific Angel* rassemblant plus de 100 aviateurs des forces aériennes du Pacifique (PACAF) et l'armée de l'air du Brunei (RBAirF).
- 21 • Message de félicitations au Général Min Aung Hlaing, à l'occasion du 30<sup>e</sup> anniversaire de l'accord de coopération entre l'Union européenne et le Myanmar.

### OCTOBRE 2023

- 03-04 • Visite d'État de S.M. Hassanal Bolkiah au Laos à l'occasion du 30<sup>e</sup> anniversaire de l'établissement de relations diplomatiques entre les deux pays.
- 12 • Prière nationale pour le peuple palestinien dans toutes les mosquées et oratoires du royaume.
- 13-14 • Visite officielle de S.M. Hassanal Bolkiah en France.
- 24 • Limogeage de *Dato Seri Paduka Haji Matsatejo bin Sokiaw*, vice-ministre de l'Énergie.

### NOVEMBRE 2023

- 08 • Signature de la deuxième phase (9 milliards \$ US) du complexe pétrochimique de Hengyi Industries à Pulau Muara Besar.
- 16 • Entretien de S.M. Hassanal Bolkiah avec le président Xi Jinping à San Francisco.

### DÉCEMBRE 2023

- 11-14 • Visite du vice-Premier ministre et ministre des Finances singapourien Lawrence Wong à Brunei.
- 14 • Visite de S.M. Hassanal Bolkiah au Japon dans le cadre du sommet commémorant le 50<sup>e</sup> anniversaire de la coopération Japon-ASEAN.

---

<sup>70</sup> Cooperation Afloat Readiness and Training.

## Portrait



Source : Wikipedia

### Prince Abdul Mateen, 21 juillet 2022

Quatrième fils et dixième enfant du souverain et second fils de son ex-deuxième épouse, *Datin Paduka Seri Hajah*<sup>71</sup> Mariam Hj. Abdul Aziz, le Prince Mateen est né le 10 août 1991. Mariam est la fille du Britannique Abdul Aziz bin Abdullah, né James Bell (lui-même de mère japonaise) ; sa mère, *Pengiran Hj. Rashidah*, était la fille de *Pengiran Muhammad Salleh* (1890-1969), le dernier *chief-kadi* (alors le plus haut dignitaire musulman) du Sultanat et prince de très haut rang (*cheteria empat*).

Après avoir achevé ses études secondaires à la *Jerudong International School* (JIS, l'un des deux meilleurs établissements secondaires du Sultanat), le Prince Mateen intègre la Royal Military Academy Sandhurst<sup>72</sup> (RMA) dont il sort sous-lieutenant en 2010. Il obtient ensuite un *bachelor* de politique internationale au King's College de Londres (2014), puis un *master* d'études internationales à la School of Oriental and African Studies (SOAS) en 2016. Parallèlement, il complète sa formation militaire à la base de la Royal Airforce de Cranwell, puis à celle de Shawbury, dont il sort avec un brevet de pilote d'hélicoptère. Il suit ensuite une formation de commando chez les marines britanniques (béret vert remis en septembre 2021), puis passe en 2022 son brevet de parachutiste. Comme la plupart de ses sœurs, le Prince Mateen a fait de bonnes études ; il est en revanche le seul des cinq frères<sup>73</sup> à disposer d'une double formation civile et militaire dont la qualité est reconnue en dehors des frontières du sultanat.

<sup>71</sup> Titulature officielle attestant d'une relative rentrée en grâce de Mariam, cf. « Brunei's Prince Mateen to wed this January », *The Scoop*, 8 octobre 2023.

<sup>72</sup> À la différence de Saint-Cyr, Sandhurst ne délivre aucun diplôme.

<sup>73</sup> Étant entendu que le benjamin, le Prince Abdul Wakeel, né en 2006, n'a que 17 ans.

Sportif accompli, joueur de polo comme son père et les deux filles de Mariam, membre de l'équipe nationale du Brunei, il a participé aux Jeux d'Asie du Sud-Est en 2017 et 2019<sup>74</sup>.

Le Palais a annoncé en octobre 2023 son mariage prochain (à partir du 7 janvier 2024) avec Anisha Rosnah binti Adam (al. Anisha Isa Kalebic), née le 14 novembre 1993, fille de Mariam Isa et de son ex-époux Adam (al. Ivica) Kalebic, originaire de Split (Croatie), qui avait entre autres activités ouvert le restaurant italien Fratini à Bandar Seri Begawan. En 2009, le divorce des époux Kalebic avait défrayé la chronique. Titulaire d'un *bachelor* de l'Université de Bath, fondatrice de l'agence de voyages *Authentinerary* avec Emily Paul, et de *Silk Collective*, une entreprise de prêt-à-porter de soie, la belle Anisha est en sus la petite-fille de *Pehin Isa*<sup>75</sup>, ministre au cabinet du Premier ministre et conseiller spécial de Sa Majesté ; son oncle, l'avocat Ahmad Isa<sup>76</sup>, est l'actuel attorney-general.

Depuis 2018, le sultan emmène régulièrement le Prince Mateen lors de ses voyages officiels. Le Prince acquiert ainsi une formation « sur le tas » et un réseau de contacts au plus haut niveau le rendant à même d'occuper, le moment venu, auprès de son demi-frère le Prince héritier Al-Muhtadee Billah la position de ministre des Affaires étrangères, comme le fut le Prince Mohammed auprès de son père de 1984 à 2015. Il reste que le Prince Mohammed est le frère puîné du sultan alors que le Prince Mateen n'est que le demi-frère du futur sultan, et que son physique, son entregent, le réseau familial de son épouse, ses capacités intellectuelles et sa popularité pourraient à terme générer de très fortes rivalités à l'intérieur de la famille.

---

<sup>74</sup> L'équipe brunéenne où se trouve le Prince obtient à chaque fois une médaille de bronze, étant entendu que seuls quatre pays participent à l'épreuve (Brunei, Malaisie, Thaïlande et Singapour en 2017 ; Brunei, Malaisie, Philippines et Indonésie en 2019).

<sup>75</sup> Voir sa biographie dans Marie-Sybille de Vienne, « Brunei, entre Tabligh et Covid », in Christine Cabasset et Claire Thi-Liên Tran (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2021*, Bangkok, IRASEC, 2021, p. 187-188.

<sup>76</sup> Biographie dans Marie-Sybille de Vienne « Récession, résignation et rebuffades », in Christine Cabasset et Claire Thi-Liên Tran (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2022*, Bangkok, IRASEC, 2022, p. 200-201.

## Arrêt sur image



Arrivée de S.M. le Sultan Hassanal Bolkiah à Paris, escorté de son fils le Prince Abdul Mateen, le 12 octobre 2023, et accueilli par le Colonel Guillaume Chantereau

*courtoisie : Borneo Bulletin*

Placée sous le signe de la défense, la visite officielle de deux jours du souverain brunéien en France s'est déroulée en trois temps : visite de MDBA<sup>77</sup>, premier fabricant européen de missiles, au Plessis-Robinson ; réception à l'Élysée par Emmanuel Macron et dîner de travail en comité restreint le soir, en présence des ambassadeurs brunéien à Paris (*Datin Paduka Hj. Rakhiah binti Hj. Abd Lamit*) et français au Brunei (S.E. Bernard Régnault-Fabre) ; visite d'Airbus à Toulouse le lendemain et vol d'essai sur l'A330-900 ; départ ensuite de Toulouse par avion<sup>78</sup>.

Dans toutes ses visites, le souverain a été accompagné par son plus jeune fils, le Prince Abdul Mateen. Comme à l'accoutumée, le mufti du Brunei faisait partie de la suite royale, récitant les prières de rigueur avant chaque décollage de l'avion du Sultan<sup>79</sup>.

<sup>77</sup> Comme le signale son site internet, MDDBA est un « groupe quadri national de 10 000 personnes réparties entre la France, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Allemagne ». Actionnaires majeurs : le britannique BAE Systems (37,5 %), EADS (37,5 %, plus connu sous le nom de sa branche d'aviation civile, Airbus) et l'italien Leonardo S.p.A. (25 %).

<sup>78</sup> « Visite to MDBA Missile Systems » ; « Working Dinner and Tête-à-Tête » ; « His Majesty visits to Airbus Headquarters », Ministry of Foreign Affairs, News, 13 et 14 octobre 2023.

<sup>79</sup> Tout vol sur *Royal Brunei Airlines* débute par une prière diffusée par les haut-parleurs pendant le décollage.



# Cambodge

## La réouverture sous contrôle d'un pays émergent

Téphanie Sieng

Sur fond de regain post-covid de la mondialisation des échanges et d'ouverture croissante vers l'extérieur, l'actualité du pays est marquée par le retour d'un discours de plus en plus dirigiste, émis par un pouvoir central fort. Pour les autorités, le bien-être de la population doit s'appuyer sur un cadre de vie plus rigide, des libertés plus restreintes et des valeurs sociales, morales, économiques et politiques que le régime définit comme « véritablement khmères », par référence à l'ethnie majoritaire à 80 % dans le pays<sup>1</sup>. Le slogan « Merci la paix » des dirigeants, est à la fois une mise en avant du développement économique, politique et social, et un avertissement pour ceux qui s'opposeraient au régime en place. De la préparation de l'accueil des Jeux d'Asie du Sud-Est (SEA Games) aux élections parlementaires du 23 juillet, lesquelles ont conduit à la réélection du Parti du Peuple Cambodgien (PPC), puis à la passation du pouvoir de l'ancien Premier ministre Hun Sen à son fils, le général Hun Manet, le régime renforce l'emprise d'un petit nombre de dynasties sur le pouvoir.

Les efforts de développement se concentrent sur l'économie intérieure. Après le déclin sans précédent durant le covid-19 de secteurs-clés comme le tourisme ou le commerce extérieur<sup>2</sup>, le pouvoir veut positionner sa population – et les valeurs socio-culturelles de l'« esprit khmer » qui lui sont imputées – comme une ressource centrale en cas de crise. Les autorités ne négligent toutefois pas les partenaires extérieurs, comme les pays de l'ASEAN ou la Chine, avec qui les relations sont cruciales pour le retour de la croissance économique, malgré la guerre russo-

---

<sup>1</sup> Institut des statistiques du Cambodge, *Recensement de la population*, 2019.

<sup>2</sup> Institut des statistiques du Cambodge, *Preliminary Results of Economy Census*, 2022.

ukrainienne ou les tensions en mer de Chine méridionale. À mi-chemin entre un régionalisme et une régionalisation, le Cambodge, à l'instar de ses voisins asiatiques les plus puissants, s'inscrit dans le processus de renversement géostratégique du pouvoir mondial, en soutenant la position centrale de l'Asie comme nouveau territoire des enjeux internationaux. Le pays espère jouer un rôle de plus en plus grand dans ce mouvement.

## **Le retour d'un « État fort »**

Passé maître dans les politiques équilibristes et de conciliation, le Cambodge n'en demeure pas moins un État où les libertés individuelles et la démocratie ne représentent pas une priorité pour ses dirigeants. Un peu plus de vingt ans après la sortie des conflits militaro-politiques extérieurs et intérieurs, le point de convergence entre les dirigeants, la population et les acteurs internationaux réside plutôt dans le domaine commercial et économique, tandis que le pouvoir de l'État et des familles qui le dirigent se renforce progressivement.

## **Efforts de légitimation du régime et politique d'intimidation**

Hymne officiel des 32<sup>e</sup> SEA Games et des 12<sup>e</sup> ASEAN Para Games, qui se sont déroulés du 5 au 17 mai à Phnom Penh, le clip « *Cambodia Pride* » a été visionné plusieurs millions de fois et transmet à travers le pays et toute l'Asie un message peu équivoque. La vidéo, filmée à Phnom Penh, met en avant des danses et instruments de musique traditionnels, des sports se réclamant d'un héritage ancien, la gastronomie locale et des lieux emblématiques du pays (temples d'Angkor, nouveau stade du Morodok Decho financé par la Chine, infrastructures de transport publiques comme le pont de Neak Loeung financé par le Japon). Ce clip illustre la volonté des acteurs publics et privés cambodgiens de mettre en avant, lors des événements internationaux, la culture khmère comme soubassement du *soft power*. Cet effort est assez commun, mais il vise aussi présentement à montrer que le pays a retrouvé sa grandeur grâce au volontarisme de ses dirigeants. Tout au long de l'année, des événements anniversaires<sup>3</sup> sont ainsi organisés pour opposer les réussites, réelles ou

---

<sup>3</sup> Ces trois événements deviennent des moments de célébrations dans tout le pays. Les chants et des spots vidéo sont largement relayés par les médias locaux et dans les rues de la capitale. « Hun Sen marks January 7, Kingdom's 'second

non, du régime en place aux échecs des gouvernements passés, ceux du Sangkum Reastr Niyum (1955-1970), de la République Khmère (1970-1975) ou du Kampuchéa démocratique (1975-1979). Dans le cadre d'une année électorale majeure, ces actions – comme l'hymne des SEA Games – constituent autant de manœuvres de campagne de la part du pouvoir en place.

Après avoir été sur le devant de la scène à l'occasion de sa présidence de l'ASEAN en 2022 et au cœur de l'actualité asiatique ces dernières années (procès de dirigeants Khmers rouges, sommets de l'ASEAN, répression des établissements de jeux d'argent illégaux, etc.), les représentants du régime doivent maintenant assurer la passation de pouvoir vers la nouvelle génération. Des stratégies électorales sont mises en place pour l'organisation des élections législatives devant se dérouler le 23 juillet 2023. Dès le début de l'année, le PPC organise des rassemblements grandioses à l'échelle du Cambodge accueillant jusqu'à 4 000 participants. Les médias, déjà affaiblis depuis les élections de 2017, sont fermés et restructurés<sup>4</sup>. Le 13 février, le gouvernement révoque la licence de la radio *Voice of Democracy* et offre à ses anciens employés de candidater à la fonction publique. Le 12 juillet, d'autres organes de presse (*RFA*, *Cambodia Daily Khmer*) sont suspendus. Radio France Internationale (RFI), qui dispose d'une antenne à Phnom Penh et très populaire auprès des élites cambodgiennes, demeure l'un des médias libres présents. Les membres des partis d'opposition sont arrêtés et condamnés pour des motifs plus ou moins graves<sup>5</sup>, ce qui entraîne de fait leur inéligibilité électorale. Ainsi, le vice-président du parti d'opposition Candlelight Party, Thach Setha, est arrêté pour avoir émis cinq chèques sans provision en 2019 et est accusé d'incitation au trouble à l'ordre public. Autre exemple, l'ancien chef du parti d'opposition Parti du salut national (CNRP), Kem Sokha, est condamné par le tribunal de Phnom Penh à 27 ans d'assignation à résidence pour trahison et complots à l'encontre du gouvernement<sup>6</sup>. Enfin, le 24 octobre voit l'ouverture du procès au tribunal municipal de Phnom Penh de l'ancien chef de l'opposition Sam Rainsy et de huit autres militants du CNRP. Ils

---

birthday' », *Phnom Penh Post*, 7 janvier 2023 ; « Nearly 39 tons of UXO-related items removed from Peam Reang shipwreck site », *Phnom Penh Post*, 18 février 2023 ; « Cambodia's Koh Ker archaeological site inscribed on Unesco World Heritage List », *The Straits Times*, 19 septembre 2023.

<sup>4</sup> « Was Hun Sen's Closure of Voice of Democracy Premeditated? », *The Diplomat*, 20 février 2023 ; « Hun Sen Offers Govt Jobs to Cambodian Journalists After Shutting Down News Outlet », *The Laotian Times*, 20 février 2023 ; « Cambodian Government Blocks News Sites Before Unopposed Election », *VOA*, 17 juillet 2023.

<sup>5</sup> « Un politicien de l'opposition cambodgienne arrêté pour chèques sans provision », *News 24*, 17 janvier 2023.

<sup>6</sup> « Cambodian Opposition Leader Sentenced to 27 Years Imprisonment », *The Diplomat*, 3 mars 2023.

sont accusés de complot et d'incitation à commettre un crime ou à provoquer des troubles sociaux<sup>7</sup>.

En outre, le durcissement des procédures administratives de candidature aux élections disqualifie de nombreux partis, qui ne peuvent remplir les conditions requises<sup>8</sup>. Les contre-pouvoirs reculent progressivement, jusqu'aux associations et ONG, contraintes depuis 2015 de soumettre aux autorités financières locales leur rapport d'activité et financier annuel, sous peine d'être suspendues dans le pays. Dans ce climat intimidant, les activistes font profil bas et certains sont interdits de séjour à l'étranger. Le 25 octobre, le rapport « Rule of Law Index 2023 » de l'ONG américaine World Justice Project (WJP) place le Cambodge à la 141<sup>e</sup> sur 142 pays classés.

### **Une opposition muselée pour une passation de pouvoir sans heurt**

Le 1<sup>er</sup> juillet est marqué par le début officiel de la campagne pour les élections législatives. Elle met en lice les 18 partis politiques enregistrés, dont tous les dirigeants appellent la population à se rendre aux urnes. Aux yeux des institutions internationales et des puissances occidentales, cependant, ces élections n'ont rien d'un vote démocratique et ces institutions en sont si convaincues qu'elles rappellent leurs représentants hors du pays pendant le scrutin, réduisant les possibilités de contrôle et de témoignage politiques et diplomatiques. Le Roi Norodom Sihamoni promulgue une loi interdisant aux abstentionnistes de se porter candidats aux élections durant les cinq ans suivant leur abstention<sup>9</sup>. Le 23 juillet, le PPC du Premier ministre Hun Sen remporte largement les élections avec 82,3 % des voix, ce qui lui confère la majorité absolue à l'Assemblée nationale (120 sièges sur 125). Les cinq sièges restants sont remportés par le parti royaliste du Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique et coopératif (FUNCINPEC). Le taux de participation est de 84,59 %, le plus élevé depuis 20 ans.

Trois jours plus tard et après avoir passé 38 ans à la tête du pays, Hun Sen annonce son retrait au profit de son fils aîné, le général Hun Manet des Forces armées

---

<sup>7</sup> « Cambodge : la syndicaliste Chhim Sithar condamnée à deux ans de prison ferme », *RFI*, 25 mai 2023.

<sup>8</sup> Le Conseil constitutionnel a la responsabilité de vérifier les dossiers des candidats et peut refuser leur participation cf. « Cambodia's Largest Opposition Party Officially Ruled out of July Election », *The Diplomat*, 26 mai 2023.

<sup>9</sup> Ministère de l'Information du Cambodge, « Promulgation de la Loi sur L'amendement à la Loi Électorale », 4 juillet 2023 ; « Cambodia Amends Election Law, Disqualifying Non-Voting Candidates », *The Diplomat*, 26 juin 2023.

royales khmères (FARK), sans pour autant se retirer de la scène politique. En effet, Hun Sen fait part de son intention de briguer la présidence du Sénat en février 2024, tout en demeurant président du Conseil royal et du PPC<sup>10</sup>. Les 22 et 23 août 2023, le Parlement élit donc à l'unanimité Hun Manet au poste de Premier ministre. Dans son discours d'investiture, ce dernier reprend la ligne politique de son père et promet la « paix, la stabilité, la sécurité et la sûreté » au peuple cambodgien. Un gouvernement est formé, composé de 1 422 agents (ministres, secrétaires d'État et sous-secrétaires d'État), soit 121,8 % de plus que le gouvernement au pouvoir entre 2018 et 2023. Hun Manet conserve un nombre important des collaborateurs de son père et les postes sont surtout attribués à des proches, des membres éminents du PPC et d'anciens membres de l'opposition, parmi lesquels des activistes environnementaux et des dirigeants de syndicats qui ont rejoint le parti avant les élections. Selon *Camboja News*, ces nominations s'inscrivent dans une logique néo-patrimoniale du système politique cambodgien, qui voit le pouvoir circuler à travers les relations personnelles plutôt que selon des normes institutionnelles<sup>11</sup>. Lors de la 78<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU à New York, le nouveau Premier ministre s'affirme à nouveau dans la continuité politique de son père en mettant l'accent dans son discours sur la « paix et la stabilité », ainsi que sur la croissance économique<sup>12</sup>, au détriment de la démocratie et des questions de liberté.

## **Alliances des partis politiques pour les prochaines élections**

Du fait des Accords de Paris sur le Cambodge de 1991, qui posent les jalons de la démocratie et fondent les bases de la Constitution actuelle, les partis d'opposition ne peuvent être éliminés et doivent représenter des contre-pouvoirs. Le processus électoral est donc inscrit dans la Constitution, empêchant le parti au pouvoir d'être l'unique représentation politique du pays. Profitant de ces bases constitutionnelles, les partis d'opposition du Candlelight Party, du Khmer Will Party, du Grassroots Democratic Party et du Cambodian Reform Party annoncent leur alliance le 11 octobre en vue des élections communales de 2027 et des élections générales de

---

<sup>10</sup> « Cambodian PM Hun Sen says to step down, hand power to son », *Nikkei Asia*, 26 juillet 2023.

<sup>11</sup> « Hun Manet's Cambodia: An Anatomy of Administrative Bloat », *The Diplomat*, 24 août 2023 ; « Hun Manet pledges 'peace, stability' as new Cambodian PM », *Nikkei Asia*, 22 août 2023.

<sup>12</sup> « New Cambodia PM debuts at U.N. amid crackdown on opponents », *Nikkei Asia*, 23 septembre 2023.

2028<sup>13</sup>. Le PPC, de son côté, est rallié par 27 partis, qui signent un accord officialisant la création d'une alliance politique pour « promouvoir la politique de réconciliation nationale » et « réunir les patriotes soucieux de préserver la paix et la stabilité politique pour le bien-être et le développement du pays à long terme »<sup>14</sup>. Par ailleurs, quatre anciens membres du gouvernement – Bin Chhin, ancien ministre du Conseil des ministres ; Chea Sophara, ancien ministre de l'Aménagement du territoire ; Prak Sokhonn, ancien ministre des Affaires étrangères ; et Ke Kim Yan, ancien président de l'Autorité nationale de lutte contre la drogue – en plus de Hun Sen, sont nommés haut conseillers du Roi avec le rang de vice-Premiers ministres et rejoignent le Conseil privé suprême du Roi<sup>15</sup>.

## **Le secteur tertiaire, au premier plan des efforts de développement**

L'année 2023 au Cambodge est marquée par le besoin de revenir à la situation pré-covid, plutôt que d'envisager une adaptation tirant les leçons de la pandémie. Pour mettre en œuvre ce redressement, un consensus est établi entre les acteurs publics et privés, ainsi qu'entre les acteurs locaux, nationaux, régionaux et internationaux autour des questions économiques, commerciales et du développement du secteur tertiaire.

## **Le tourisme, un secteur toujours crucial**

Après trois années d'un déclin sans précédent, le ministère du Tourisme multiplie les initiatives dans les provinces cambodgiennes. Ces initiatives ont pour objectifs de développer des sites jusqu'ici délaissées par les touristes et de stimuler le tourisme local : au nord de Phnom Penh, dans la province de Kampong Thom, le *River Festival*, au mois de mars, attire plus de 1 120 000 touristes<sup>16</sup> ; à proximité de la frontière avec le Viêtnam, dans la province de Monduliri, les infrastructures d'accueil de touristes continuent leur progression ; sur le littoral, à Kep, les routes et

---

<sup>13</sup> « Three Minority Parties Form Alliance with Candlelight Party », *Cambodia News*, 11 octobre 2023 ; « Cambodia's Candlelight Party forms alliance with 3 smaller parties », *RFA*, 10 octobre 2023.

<sup>14</sup> « 27 partis politiques s'allient au Parti du peuple cambodgien », *Gavroche*, 2 novembre 2023.

<sup>15</sup> « Former senior officials appointed by royal decree to Supreme Privy Council », *Khmer Times*, 17 octobre 2023.

<sup>16</sup> « 7th River Festival tipped to attract one million guests », *Phnom Penh Post*, 9 mars 2023.

les marchés sont en cours de réhabilitation ; quant à la ville de Battambang, dans le nord-ouest, elle intègre le réseau des « villes créatives » de l'UNESCO<sup>17</sup>.

Depuis sa prise de poste comme directrice-générale de la BNC (2013-2023), Chea Serey et ses équipes développent de nouveaux systèmes de paiement généralisés, comme le Bakong, un système de paiement développé en partenariat avec la société japonaise Soramitsu, qui permet de faire des transferts monétaires par code QR. L'objectif est de multiplier les offres et les services bancaires en les rendant plus accessibles à la population. En effet, on compte en 2023, environ 20 millions d'abonnements téléphoniques pour 17 millions d'habitants dans le pays. Cette opération a encouragé la population à recourir plus systématiquement aux services bancaires, notamment dans les lieux les plus reculés. L'application ayant été mise en place en 2020, 19,5 millions de personnes s'y sont inscrites et le nombre total de transactions est passé de 708 millions en 2021 à un milliard en 2022, avec un montant total de 272,8 milliards \$ US de transactions entre les deux années<sup>18</sup>. L'impact sur le paysage économique et social a été profond, la population changeant ses habitudes de paiement et les salaires étant virés sur des comptes bancaires. Les habitants semblent garder de moins en moins de liquidités à domicile du fait que ce porte-monnaie électronique fonctionne aussi bien en riels qu'en dollars US, et accepte des transactions sur de petits montants. Chea Serey est récompensée du prix Nikkei en 2021 de la meilleure initiative financière inclusive. Elle développe également à grande échelle les assurances et les crédits au niveau national et contribue à l'essor de l'utilisation du riel dans la pratique.

Mais ce secteur reste dépendant du marché extérieur. Des efforts sont faits pour réhabiliter des aéroports comme ceux de Battambang et de Siem Reap. En outre, à la veille de la visite du ministre des Affaires étrangères chinois Wang Yi au Cambodge les 12 et 13 août, le ministère du Tourisme lance l'initiative « *China Ready* » dont le but est d'encourager la venue de touristes chinois : on en espère jusqu'à un million, dans le cadre de l'« Année de l'amitié Cambodge-Chine ». Le ministère annonce ainsi une augmentation du nombre de services où il sera possible de communiquer en mandarin et promeut l'utilisation de cette langue dans

<sup>17</sup> « UNESCO lists Battambang city on Creative Cities Network », *Khmer Times*, 2 novembre 2023.

<sup>18</sup> Banque National du Cambodge, *Rapport annuel 2022*, Phnom Penh, 2022, 102 p. [en ligne] [https://www.nbc.gov.kh/download\\_files/publication/annual\\_rep\\_eng/Annual%20Report%202022%20Eng.pdf](https://www.nbc.gov.kh/download_files/publication/annual_rep_eng/Annual%20Report%202022%20Eng.pdf) ; May Kunmakara, « Chea Serey promoted to central bank governor », *Business, The Phnom Penh Post*, 30 juillet 2023 [en ligne] <https://www.phnompenhpost.com/business/chea-serey-promoted-central-bank-governor>.

l'étiquetage des produits commerciaux<sup>19</sup>, reléguant le tourisme local à un rôle secondaire. Les accords avec la Thaïlande, voisine et partenaire stratégique, sont aussi mis en avant. Les paiements transfrontaliers par code QR (« *bakong* ») sont initiés entre les deux États pour stimuler le tourisme transfrontalier. La banque centrale du Cambodge prévoit par ailleurs de répliquer cette stratégie avec le Laos et le Viêtnam<sup>20</sup>.

Grâce à tous ces efforts, l'Institut national des statistiques du Cambodge estime qu'au cours des huit premiers mois de 2023 le Cambodge a accueilli environ 3,5 millions de touristes internationaux, soit une augmentation de 250,8 % par rapport à la même période en 2022. Mais le ministère du Tourisme indique des chiffres en baisse de 19,7 % par rapport à cette même période en 2019<sup>21</sup>. Au total, le secteur retrouve tout de même son dynamisme.

## Développement de la santé et de l'éducation

Selon les relevés économiques publiés en 2022 par l'Institut National des statistiques, le secteur tertiaire prend progressivement le pas sur le secteur primaire à l'échelle du pays, notamment avec le développement des activités liées à l'éducation et à la santé. Concernant cette dernière, bien que la pandémie ait moins touché le Cambodge<sup>22</sup> et que certaines maladies mortelles comme le paludisme soient en recul<sup>23</sup>, les infrastructures restent fragiles. Le 25 septembre 2023, le Cambodge confirme le premier cas d'infection par le virus Zika depuis sept ans<sup>24</sup>. Le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) estime qu'au Cambodge la pollution de l'air est responsable de près d'un décès sur cinq chez les enfants de moins de cinq ans<sup>25</sup>. Cette première évaluation de la « santé environnementale des enfants » (CEH) résulte du travail conjoint du ministère cambodgien de la Santé et de l'UNICEF. Elle souligne les risques liés à l'exposition à la pollution de l'air, la contamination de l'eau et des aliments, les métaux toxiques, les pesticides et les

---

<sup>19</sup> « Que retenir de l'actualité cambodgienne du 7 au 13 août ? », *Gavroche*, 14 août 2023.

<sup>20</sup> « Que retenir de l'actualité cambodgienne du 5 au 11 juin ? », *Gavroche*, 12 juin 2023.

<sup>21</sup> « In first 8 months of 2023, international tourism increased by 250.8% compared to 2022 – but decreased by 19.7% compared to 2019 », *Khmer Times*, 1<sup>er</sup> octobre 2023.

<sup>22</sup> « Cambodia returns 15M Covid jabs to China », *Phnom Penh Post*, 9 mars 2023.

<sup>23</sup> « Second 2025 goal: Malaria-free » *Phnom Penh Post*, 21 février 2023.

<sup>24</sup> « Cambodia confirms 1st case of Zika infection in 7 years », *Khmer Times*, 25 septembre 2023.

<sup>25</sup> « La pollution de l'air décime les enfants cambodgiens de moins de cinq ans », *Gavroche*, 28 août 2023.

déchets dangereux. En novembre, le rapport « Fill the Nutrient Gap analysis » publié par le Conseil pour le développement agricole et rural (CARD), avec le soutien du Programme alimentaire mondial (PAM) et de l'UNICEF, affirme que les régimes alimentaires actuels au Cambodge restent inadéquats et contribuent à toutes les formes de malnutrition. Celles-ci concernent 16 % des ménages<sup>26</sup>. Par ailleurs, les trafics de produits alimentaires non conformes fleurissent ; ainsi, en février la Direction générale de la protection des consommateurs, de la concurrence et de la répression de la fraude (CCF) associée au Département général du bien-être animal et de la production ont-ils saisi à Phnom Penh près de deux tonnes de viande de porc importée illégalement, infectée par la peste porcine africaine<sup>27</sup>.

Néanmoins, des initiatives et des réformes sont en cours de mise en œuvre dans certains domaines. Cet été, peu avant les élections, le gouvernement a initié un programme de soutien financier à l'éducation des enfants et des familles : les femmes enceintes perçoivent une aide de 200 \$ US à la naissance d'un enfant. Elles peuvent également recevoir 20 \$ US à chaque visite qu'elles font à un centre de soins sous contrat avec la Caisse nationale de sécurité sociale, jusqu'à hauteur de 280 \$ US. Cette initiative s'inscrit dans la continuité de la politique d'amélioration de la santé des femmes enceintes et des nouveau-nés développée ces dernières années, faisant du Cambodge le pays le plus avancé de l'Asie du Sud-Est dans ce domaine<sup>28</sup>. Le Premier ministre Hun Manet a aussi annoncé des réformes pour renforcer le secteur de l'éducation, visant à améliorer la formation des travailleurs d'ici à dix ans, à augmenter les indemnités pour les enseignants stagiaires, ou à renouveler les infrastructures selon des normes plus homogènes pour les écoles publiques en ville et en province<sup>29</sup>.

Bien que le Cambodge souhaite se défaire du label de pays « aidé », les soutiens extérieurs restent nécessaires et importants. Ils permettent au Cambodge de maintenir son programme de lutte contre la pauvreté, qui est passée de 36,7 % en 2014 à 16,6 % en 2022, soit 5,6 millions d'habitants vivant sous le seuil de pauvreté en 2014, contre 2,8 millions en 2022<sup>30</sup>. Le 10 février 2023, le Cambodge signe avec

---

<sup>26</sup> « 16 percent of households in Cambodia cannot afford nutritious diet », *Khmer Times*, 7 novembre 2023.

<sup>27</sup> « In Pictures: 1,760 kilograms of infected pork destroyed », *Khmer Times*, 18 février 2023.

<sup>28</sup> « Cambodia to Increase Cash Support for Pregnant Women & Babies », *PR Newswire*, 13 juillet 2023.

<sup>29</sup> « Cambodge & Journée mondiale des enseignants : Transformer l'éducation dans le Royaume », *Cambodge Mag*, 6 octobre 2023.

<sup>30</sup> « Cambodge : Le nombre de pauvres dans le Royaume a diminué de 50 % en 7,5 ans », *Cambodge Mag*, 22 octobre 2022.

la Chine 12 accords de partenariat stratégique global dans le domaine du commerce, de la santé, de l'économie numérique, ainsi que la mise en place de projets de développement<sup>31</sup> ; le 25 juillet, l'Australie annonce un don de 38 millions \$ US pour la période 2023-2024 afin de stimuler le développement socio-économique du pays (services publics, renforcement des infrastructures, soutien des réformes dans le domaine de la santé et mise en œuvre de systèmes de protection sociale)<sup>32</sup> ; et le 2 octobre le Cambodge conclut avec les États-Unis la première obligation à impact de développement (DIB) au monde, sur quatre ans, pour améliorer l'assainissement en milieu rural (dans les provinces de Svay Rieng, Kandal, Prey Veng, Kampong Thom, Siem Reap et Oddar Meanchey)<sup>33</sup>. Ces domaines n'ayant que peu d'incidence sur les arrangements politiques et ne heurtant pas d'intérêts économiques, deviennent le fer de lance des institutions publiques et privées en charge du développement.

## **Blocages des politiques environnementales**

Le Rapport de la Banque mondiale sur le climat et le développement du Cambodge (CCDR) montre que les risques climatiques vont s'y accroître dans les prochaines années. En l'absence de mesures d'adaptation et d'atténuation appropriées, on estime que le changement climatique pourrait coûter au pays jusqu'à 9 % de son PIB d'ici 2050 et augmenter son taux de pauvreté de 6 % d'ici 2040<sup>34</sup>. L'environnement est donc un enjeu majeur pour le pays, qui semble encore réticent à suivre les initiatives dans ce domaine. Toutefois, les dirigeants, incités par les acteurs internationaux, prennent des mesures au cas par cas. Une Charte de l'environnement et des ressources naturelles est approuvée par l'Assemblée nationale le 30 mai 2023<sup>35</sup>. Le 3 novembre, le ministre de l'Environnement, Eang Sophalleth, signe un protocole d'accord avec l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), qui

---

<sup>31</sup> « Twelve key agreements penned during PM's China visit », *Phnom Penh Post*, 11 février 2023.

<sup>32</sup> « Australia pledges more aid to sustain Cambodia's growth », *Phnom Penh Post*, 26 juillet 2023.

<sup>33</sup> « USAID concludes rural sanitation projects in six provinces », *Khmer Times*, 2 octobre 2023.

<sup>34</sup> « Que retenir de l'actualité cambodgienne du 6 au 12 novembre ? », *Gavroche*, 12 novembre 2023.

<sup>35</sup> « Cambodian Parliament Adopts Long-awaited Code of Environment, Natural Resources », *Cambodianess*, 30 mai 2023.

promeut un Cambodge sans plastique<sup>36</sup>. Une campagne initiée par le Global Green Growth Institute pour un « Ciel bleu et zéro émission nette de carbone en 2050 » est également lancée le 15 novembre. Mais, le refus du tribunal de Phnom Penh d'autoriser des étudiants-activistes de l'ONG Mother Nature Cambodia à se rendre en Suède pour y recevoir un prix consacré à la protection de l'environnement décerné par l'organisation Right Livelihood, montre que le pouvoir politique n'est pas encore prêt à des transformations majeures dans ce domaine<sup>37</sup>.

## **Poursuite des partenariats en Asie du Sud-Est et intégration au sein de l'ASEAN**

Au lendemain de sa présidence de l'ASEAN, le Cambodge continue sa mission d'appui au sein de l'Association et tente d'exercer son influence dans la région et au niveau international. Le 9 janvier, le Cambodgien Kao Kim Hourn est nommé nouveau Secrétaire général de l'ASEAN<sup>38</sup>. Les 18 et 19 juin, le pays participe aux discussions initiées par la Thaïlande pour une résolution de la crise birmane<sup>39</sup>. La Chine, alliée importante de l'Association, reste aussi un partenaire majeur pour le Cambodge, bien que celui-ci vise à élargir son champ d'action en poursuivant des négociations et accords bilatéraux ou multilatéraux.

## **Renforcement des liens avec les pays voisins**

L'influence de l'ASEAN dans les prises de décision et la diplomatie cambodgiennes se manifeste par le renforcement des liens que le pays entretient avec ses voisins. La priorité est donnée aux accords commerciaux et militaires, évitant les désaccords politiques sur les questions de souveraineté. Avec le Laos, le Cambodge mène conjointement des formations et sessions de déminage<sup>40</sup>. En effet, le territoire cambodgien est encore marqué par la présence d'armes à sous-munitions datant des années 1970, qui n'ont pas encore explosé et restent enterrées dans les régions

---

<sup>36</sup> « International organizations join forces in plastic-free partnership with Cambodia », *Khmer Times*, novembre 2023 ;

« MoU signed to promote plastic-free Cambodia », *Khmer Times*, 6 novembre 2023.

<sup>37</sup> « Former senior officials appointed by royal decree to Supreme Privy Council », *Khmer Times*, 17 octobre 2023.

<sup>38</sup> « First Cambodian ASEAN Secretariat chief 'reflects prestige' », *Phnom Penh Post*, 10 janvier 2023.

<sup>39</sup> « Cambodia stresses dialogue key to solving Myanmar issue », *Khmer Times*, 22 juin 2023.

<sup>40</sup> « Cambodia, Laos hold monthlong training for deminers », *Phnom Penh Post*, 10 janvier 2023.

rurales<sup>41</sup>. La question des migrants légaux et illégaux reste un point important dans les négociations entre Cambodge et Thaïlande, en raison de leur frontière commune<sup>42</sup>, en vue de réguler les flux et de mieux contrôler les territoires frontaliers. Par ailleurs, les deux États s'efforcent de développer des moyens de paiement communs afin de faciliter et accroître les échanges commerciaux. Du côté vietnamien, le lien avec le Cambodge est profond et ancien. La coopération militaire se manifeste au travers de patrouilles conjointes entre les deux marines<sup>43</sup>. Dans un autre domaine, lors de la 7<sup>e</sup> réunion de travail du Conseil sur le pétrole de l'ASEAN (ASCOPE), le Secrétaire d'État du ministère des Mines et de l'Énergie Sok Khavan a rencontré le Directeur général de l'entreprise PetroVietnam Exploration Production afin de promouvoir les investissements pétroliers au Cambodge<sup>44</sup>.

Enfin, le Cambodge semble voir en l'ASEAN une institution bienveillante, qui ne remet aucunement en question les prises de décision de ses dirigeants concernant la démocratie ou sa souveraineté en termes de politique intérieure. Au sommet de l'ASEAN à Jakarta en septembre, le Premier ministre Hun Manet campe une ligne politique en accord avec l'intégration et la coopération du pays au sein de l'Association<sup>45</sup>. Celle-ci représente pour le Cambodge une manière de faire entendre sa voix et celles de ses voisins, et de contribuer ainsi à l'essor de la régionalisation de cet espace, tant voulue par ses partenaires chinois, japonais et sud-est asiatiques. On peut citer par exemple les communications communes pour les SEA Games ou celles qui sont faites lors du conflit israélo-palestinien.

## La Chine reste le partenaire majeur

L'aide de la Chine au Cambodge accroît considérablement la dépendance de ce dernier à l'égard du géant chinois, le pays étant l'un de ceux ayant le plus bénéficié des fonds, des infrastructures et des services émanant de la Belt and Road Initiative (BRI). Les projets initiés par la China Road and Bridge Corporation (CRBC) sont

---

<sup>41</sup> « Cambodian PM Hun Sen urges Ukraine not to use US cluster bombs », *Inquirer*, 9 juillet 2023 ; « Que retenir de l'actualité cambodgienne du 7 au 13 août ? », *Gavroche*, 14 août 2023 ; « NPA, CMAA sign MoU on mine action support », *Phnom Penh Post*, 12 janvier 2023.

<sup>42</sup> « Sokhonn requests lower visa fees for Cambodian workers », *Phnom Penh Post*, 25 février 2023.

<sup>43</sup> « Vietnam and Cambodia hold joint naval patrol in historical waters », *Khmer Times*, 27 septembre 2023.

<sup>44</sup> « Cambodia hosts ASEAN petro-council meeting », *Phnom Penh Post*, 13 août 2023 ; « Cambodia hosts The 7th ASCOPE Mid-Year Task Force Meeting in Siem Reap », *Khmer Times*, 12 août 2023.

<sup>45</sup> « Hun Manet fera ses débuts diplomatiques au sommet de Jakarta du 4 au 7 septembre », *Gavroche*, 4 septembre 2023.

nombreux, aussi bien en milieu rural (le pont reliant Talus et Thma Reab dans la province de Kratie<sup>46</sup>), qu'en milieu urbain (la voie rapide reliant Phnom Penh à Bavet, au sud-est<sup>47</sup>). Avec la China Railway Construction Corporation, 53 projets d'investissements ont été signés depuis le début de l'année pour un coût total de 5,3 milliards \$ US<sup>48</sup> (IDE et prêts). Progressivement, les collaborations entre le Cambodge et la Chine touchent les axes de communication<sup>49</sup>, les infrastructures d'eau potable<sup>50</sup>, les ports<sup>51</sup>, jusqu'aux investissements chinois non-financiers comme des formations éducatives gratuites ou des échanges de connaissances militaires.

Dans ce domaine, les deux armées mènent des exercices conjoints, par exemple lors des « Golden Dragon »<sup>52</sup> ou « Ange de la Paix 2023 »<sup>53</sup>, destinés à échanger connaissances et techniques militaires. Fort logiquement compte tenu de ces liens de dépendance, Hun Manet, lors de sa première visite officielle à l'étranger en tant que chef du gouvernement les 14 et 15 septembre, exprime son soutien à la République populaire de Chine dans son conflit l'opposant à Taïwan<sup>54</sup>. L'emprise chinoise sur le Cambodge se voit ainsi confirmée par l'arrivée au pouvoir du nouveau Premier ministre.

## Une ouverture vers d'autres partenaires stratégiques

Bien que de second plan, les relations entre le Cambodge et les États extérieurs à l'aire d'influence de la Chine bénéficient d'un certain volontarisme. Au début de l'année 2023, le Cambodge a renforcé ses relations bilatérales avec les Maldives, le Japon, la France, la Corée du Sud, l'Inde, et les Émirats arabes unis. Un plan de politique étrangère « flexible » pour 2023-2028 est publié par le gouvernement

---

<sup>46</sup> « Construction work begins on Mekong River bridge in Kratie », *Phnom Penh Post*, 2 janvier 2023.

<sup>47</sup> « Cambodia breaks ground on China-funded highway to Vietnam border », *Nikkei Asia*, 9 juin 2023.

<sup>48</sup> « Au forum des “Nouvelles Routes de la soie”, Xi Jinping met en garde contre un découplage », *Reuters*, 18 octobre 2023 ; « Le Cambodge signe des documents de coopération économique avec la Chine », *Le courrier du Vietnam*, 18 octobre 2023.

<sup>49</sup> Ministère des affaires étrangères de Chine, « Xi Jinping rencontre le Premier ministre cambodgien, Hun Manet », 15 septembre 2023.

<sup>50</sup> « Chinese corporation planning water co-op », *Phnom Penh Post*, 2 mai 2023 ; « MoU signed for ambitious Mekong treatment project », *Phnom Penh Post*, 3 juin 2023.

<sup>51</sup> « Chinese Firm Wins Deal to Build 3rd Largest Port in Cambodia », *Cambodianess*, 6 mai 2023.

<sup>52</sup> « Golden Dragon joint military exercises begin in Kampong Chhnang », *Phnom Penh Post*, 23 mars 2023.

<sup>53</sup> « L'exercice militaire “Ange de la paix” Chine-Cambodge commence le 14 septembre », *Gavroche*, 14 septembre 2023.

<sup>54</sup> « Cambodian PM Hun Manet pledges stronger China ties in Beijing visit », *Nikkei Asia*, 15 septembre 2023.

mettant l'accent sur l'intensité de la rivalité sino-américaine dans les relations internationales et au niveau Asie-Pacifique. Le Cambodge souhaite prendre une part plus active aux initiatives visant à maintenir la paix, la stabilité et la prospérité dans la région, par le biais d'un rôle reconnu aux Nations unies. On comprend ainsi que le Cambodge ambitionne d'exercer un rôle de médiateur dans différentes crises politiques internationales.

Le document met également l'accent sur la nécessité de promouvoir l'investissement, soutenir les industries d'exportation, étendre le marché des produits locaux et stimuler le secteur touristique<sup>55</sup>. L'invitation du Président cubain Miguel Díaz-Canel Bermúdez à assister au Sommet des chefs d'État et de gouvernement du groupe des 77 plus la Chine<sup>56</sup>, et l'invitation du Président ukrainien Volodymyr Zelenskyy à se rendre à Kiev, renforcent ces perspectives et légitiment progressivement le pouvoir cambodgien au niveau international<sup>57</sup>. La signature d'un accord pour l'établissement de consultations bilatérales entre le Cambodge et le Royaume-Uni le 2 novembre<sup>58</sup> et la visite officielle du roi Norodom Sihamoni en France le même mois sur les questions relatives à la culture, contribuent à ce renouvellement d'image.

La Banque asiatique de développement demeure le premier investisseur et prêteur sur le plan du développement. Elle approuve un prêt de 40 millions \$ US pour soutenir les efforts du gouvernement cambodgien dans l'amélioration des services publics délivrés par les administrations locales (réformes des finances publiques, stratégie de décentralisation, augmentation de la participation des femmes dans la prise de décision à l'échelle locale)<sup>59</sup>. Elle accorde par la suite un second prêt de 100 millions \$ US pour continuer à soutenir l'amélioration de la qualité de la main-d'œuvre (réformes et investissements dans l'enseignement et la formation technique et professionnelle)<sup>60</sup>. Quant au Japon, désireux de maintenir son influence en Asie du Sud-Est et notamment au Cambodge, il annonce une aide publique de

---

<sup>55</sup> « Deeper look into foreign policy shifts of Cambodia », *Phnom Penh Post*, 26 juillet 2023.

<sup>56</sup> « Cuba invite Manet to Sep G-77 Plus China Summit », *Phnom Penh Post*, 27 août 2023.

<sup>57</sup> « Ukraine president extends invitation to Hun Manet », *Phnom Penh Post*, 29 août 2023.

<sup>58</sup> « Cambodia, UK foreign ministries sign MoU », *Khmer Times*, 2 novembre 2023.

<sup>59</sup> « ADB okays \$40M loan to aid gov't in delivery », *Phnom Penh Post*, 27 juillet 2023.

<sup>60</sup> « Asian Development Bank approves US\$100mil loan to Cambodia for boosting labour force competitiveness », *The Star*, 1<sup>er</sup> août 2023.

développement à hauteur de 9,7 millions \$ US en soutien au déploiement du numérique dans le pays<sup>61</sup>.

## **Conclusion :**

### **Les étroites marges de manœuvre d'un petit État**

Le Cambodge semble en tension entre deux situations complexes : l'affirmation d'un discours presque nationaliste vers un retour à une fierté et une identité khmère, et la dépendance qui existe vis-à-vis des pays étrangers. Autre paradoxe, la population est assoiffée de liberté, mais en même temps, continue de craindre les dynasties au pouvoir et préfère les entretenir face aux risques perçus d'un monde en changement et par crainte de transformations socio-politiques potentiellement incontrôlables.

Sur le plan international, le Cambodge poursuit une politique équilibrante afin de ne froisser personne, et s'efforce d'asseoir son autorité dans les processus de négociation. Le pays, quelque peu étouffé par les grandes puissances, cherche une manière d'exister par lui-même et de gagner en reconnaissance. Il a pour objectif de rejoindre les pays à revenu intermédiaire et supérieur en 2030 par le développement des secteurs primaires et secondaires, mais surtout du secteur tertiaire. L'année 2024 est donc charnière, avec la mise en place attendue des nombreux accords signés en 2023.

La condition des femmes et des enfants, ainsi que des professionnels de la santé et de l'éducation, jouissent de certaines améliorations des politiques sociales. Mais le manque d'infrastructures et d'information, notamment dans les espaces les plus reculés du pays, demeure criant. La malnutrition reste importante, l'inégalité d'accès à l'éducation persiste, et les maladies infectieuses augmentent dans les régions où le système de soin reste précaire.

Enfin, les enjeux environnementaux demeurent un défi pour le Cambodge, encore réticent à la mise en place d'une transition plus soutenable des modes de production et de consommation, perçue comme génératrice potentielle d'un ralentissement de la croissance économique. Des alternatives semblent toutefois admises par les acteurs publics et privés, lorsque celles-ci se révèlent profitables à la

---

<sup>61</sup> « Cambodia and Japan sign nearly \$10 million grant aid », *Khmer Times*, 27 octobre 2023.

croissance : l'exemple de l'annulation d'un accord pour la construction d'une centrale à charbon d'une valeur de 1,5 milliard \$ US au profit d'un terminal de gaz naturel liquéfié à la fin du mois de novembre<sup>62</sup>, montre que des changements rapides sont réalisables dans ce domaine. Ce, alors que le pays espère atteindre 70 % d'énergies renouvelables en 2030 et zéro émission de gaz à effet de serre en 2050<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> « Le Cambodge renonce à un important projet de construction de centrale à charbon », *Connaissance des énergies* et *AFP*, 29 novembre 2023.

<sup>63</sup> Voir note précédente.

## Fiche Cambodge

**Nom officiel** : Royaume du Cambodge

**Capitale** : Phnom Penh

**Superficie terrestre** : 181 040 km<sup>2</sup>

**Population totale en 2023** (sources : Banque mondiale et Nations unies, recensement et Geonames) : 17,5 millions d'habitants (25,5 % urbains et 74,5 % 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 Manet (depuis août 2023)

**Ministre des Affaires étrangères** : Sok Chenda Sophea (depuis août 2023)

**Ministre de la Défense** : Tea Seiha (depuis août 2023)

**Président de l'Assemblée nationale** : Khuon Sudary (depuis août 2023)

### 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 2023

- 9 • Kao Kim Hourn, haut fonctionnaire, prend ses fonctions de secrétaire général de l'ASEAN pour un mandat de cinq ans (2023-2028). Il est le premier Cambodgien à occuper ce poste.
- 28 - 29 • Une assemblée générale extraordinaire est tenue par le Parti du peuple cambodgien (CPP). Regroupant 4 000 personnes, le débat porte sur les stratégies à mener lors des élections législatives de juin ainsi que sur les orientations politiques à adopter pour 2023-2028.

### FÉVRIER 2023

- 10 • Le Premier ministre cambodgien Hun Sen et son homologue chinois Xi Jinping signent 12 accords majeurs à Pékin. Ces accords ont pour but de développer un partenariat stratégique global entre les deux pays, notamment dans le domaine du commerce, de la santé, de l'économie numérique, ainsi que dans la mise en place de projets de développement.

### MARS 2023

- 03 • L'ancien chef du parti d'opposition Parti du salut national (CNRP), Kem Sokha, est condamné par le tribunal de Phnom Penh à 27 ans d'assignation à résidence pour trahison et complot à l'encontre du gouvernement. Déjà arrêté en 2017 pour des motifs similaires, puis libéré sous caution en 2020, il a aujourd'hui interdiction de briguer des fonctions politiques, pendant cinq ans.

### AVRIL 2023

- 02 • Le Premier ministre cambodgien s'engage à poursuivre les réformes profondes voulues par le gouvernement. Elles concernent l'administration publique, le système judiciaire, l'autonomisation des institutions nationales, mais aussi l'ordre public et la corruption.
- 03 • Les 32<sup>e</sup> Jeux d'Asie du Sud-Est (SEA Games), qui se dérouleront du 5 au 17 mai, seront ouverts gratuitement à tous les visiteurs nationaux et étrangers.
- 10 • Le Japon investit plus de 18 millions \$ US dans un programme de réhabilitation du système d'irrigation des provinces de Kandal, Kampong Speu et Takeo. Lancé en 2014, le projet a pour objectif d'améliorer l'approvisionnement en eau et favoriser la production agricole dans le sud-ouest de Phnom Penh.

**MAI 2023**

- 05** • La compagnie chinoise China Harbour Engineering Company obtient le contrat de construction du 3<sup>e</sup> port du Cambodge, Kampot, incluant un terminal pour conteneurs, une zone économique spéciale, un espace de libre-échange, un hub logistique, une raffinerie et un terminal pour les bateaux touristiques.
- 15** • La commission électorale du Cambodge disqualifie le parti d'opposition, le Candlelight Party (CP), des élections législatives de juillet, du fait de son incapacité à soumettre les documents d'enregistrement nécessaires. Le parti annonce toutefois sa volonté de faire appel auprès de la Cour constitutionnelle.
- 30** • L'Assemblée nationale approuve le projet de Charte de l'environnement et des ressources naturelles, qui devrait permettre aux ministères, institutions et acteurs sociaux de participer davantage à la préservation de la biodiversité.

**JUIN 2023**

- 07** • Début de la construction d'une voie rapide reliant Phnom Penh à la ville frontalière avec le Vietnam, Bavet, pour un coût estimé à 1,37 milliard \$ US. La société chinoise China Road and Bridge acquerra les droits d'exploitation pour 50 ans à sa livraison, prévue pour 2027.
- 08** • Le Cambodge signe un accord de libre-échange avec les Émirats arabes unis, le troisième de ce type après ceux avec la Chine et la Corée, entrés en vigueur en 2022.

**JUILLET 2023**

- 13** • Le gouvernement du Cambodge met en œuvre un programme de soutien aux familles visant à couvrir les coûts liés à l'éducation des enfants. À partir du mois d'août, les femmes enceintes recevront 200 \$ US à la naissance de leur enfant, tandis que les mères de jumeaux et triplés recevront respectivement 300 et 400 \$ US. Les femmes enceintes recevront également 20 \$ US à chaque visite qu'elles feront à un centre de soins sous contrat avec la Caisse nationale de sécurité sociale jusqu'à hauteur de 280 \$ US.
- 23** • Le parti au pouvoir, avec à sa tête le Premier ministre Hun Sen, remporte 82,3 % des voix lors des élections législatives (120 des 125 sièges de l'Assemblée nationale). Les cinq sièges restants sont attribués au parti royaliste Funcinpec, dirigé par le prince Norodom Chakravuth, fils aîné de feu le prince Norodom Ranariddh. Le taux de participation atteint 84,59 %, le score le plus élevé depuis 20 ans.
- 26** • Hun Sen annonce son retrait de la vie politique pour laisser la place à son fils Hun Manet. Hun Sen annonce toutefois qu'il se présentera au poste de Président du Sénat en février 2024. Il affirme également qu'il prend les commandes du Conseil royal et reste le Président du Parti populaire du Cambodge.

### **AOÛT 2023**

- 22 - 23** • Le Parlement cambodgien élit à l'unanimité Hun Manet au poste de Premier ministre. Ce dernier promet la « paix, la stabilité, la sécurité et la sûreté » au peuple cambodgien – reprenant les objectifs souvent énoncés par son père. Le gouvernement qu'il forme est composé de 1 422 agents, soit 121,8 % de plus que le gouvernement au pouvoir entre 2018 et 2023.

### **SEPTEMBRE 2023**

- 04** • Hun Manet participe à son premier sommet de l'ASEAN à Jakarta.
- 10** • L'ONG Amnesty international demande au comité du patrimoine mondial de l'UNESCO d'aborder la « situation préoccupante des expulsions forcées » aux abords du site classé d'Angkor. Le comité ne doit pas ignorer le déplacement prévu de plus de 10 000 familles installées dans les environs du site.
- 14** • Pour sa première visite officielle à l'étranger, en tant que chef du gouvernement, Hun Manet se rend en Chine.

### **OCTOBRE 2023**

- 18** • Le Premier ministre cambodgien participe au troisième forum des Nouvelles routes de la soie (BRI) à Beijing. La CRCC (China Railway Construction Corporation) annonce l'investissement dans 53 projets au Cambodge pour un coût total de 5,3 milliards \$ US.
- 21** • Selon le rapport 2023 Global MPI proposé par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI), la valeur globale de l'Indice de Pauvreté Multidimensionnelle du Cambodge a chuté de 0,168 en 2014 à 0,070 en 2021/2022. 5,6 millions de cambodgiens (36,7 %) vivaient en dessous du seuil de pauvreté en 2014 contre 2,8 millions (16,6 %) en 2022. Ainsi, un Cambodgien sur cinq est sorti de la pauvreté en seulement sept ans et demi.
- 25** • Le Cambodge est classé 141<sup>e</sup> sur 142 pays dans le rapport « Rule of Law Index 2023 », qui classe les pays du monde selon l'accès à la justice et la mise en place de la démocratie, publié par l'ONG américaine World Justice Project (WJP).
- 27** • La Japon accorde au Cambodge une aide publique au développement (APD) de 1,338 millions de yens, soit environ 9,7 millions \$ US. Cette aide non remboursable est destinée à la mise en œuvre du projet de création d'un réseau national de Stations de référence à fonctionnement continu (CORS) (stations servant au stockage et à la gestion des bases de données du foncier cambodgien).

### **NOVEMBRE 2023**

- 03** • Le ministre de l'Environnement, Eang Sophalleth, signe un protocole d'accord avec l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le

Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) afin de promouvoir un Cambodge sans plastiques.

- 12 - 18** • Le roi Norodom Sihamoni se rend à la 4<sup>e</sup> conférence intergouvernementale sur Angkor à l'UNESCO à Paris. Il est reçu par Emmanuel Macron à l'Élysée. Plusieurs questions sont abordées, parmi lesquelles trois projets : l'étude sur la restauration et l'expansion du Musée national par des experts français, la collaboration entre le Musée national et le Musée Guimet, et la restauration d'une statue en bronze de Vishnu couché, dans la perspective d'exposer cette œuvre aux côtés d'autres antiquités cambodgiennes en France et dans d'autres musées.

### **DÉCEMBRE 2023**

- 11 - 12** • Le Premier ministre Hun Manet et son épouse effectuent une visite officielle au Viêtnam. Plusieurs accords de coopération sur les sciences, la technologie, l'innovation, le commerce, l'industrie, la diplomatie et les relations internationales sont signés.
- 25** • Le ministère du Tourisme cambodgien publie les chiffres liés au secteur pour l'année écoulée. Le pays a ainsi accueilli 1,65 million de touristes thaïlandais, 920 093 touristes vietnamiens et 498 250 touristes chinois sur une totalité de 4,91 millions de touristes au cours des 11 derniers mois. Secteur-clé dans l'économie cambodgienne, le gouvernement espère un retour rapide à la situation avant la pandémie.

## Portraits



Photo : Banque Nationale du Cambodge

### **Chea Serey, Gouverneure de la Banque Nationale du Cambodge (BNC)**

Chea Serey est née le 1<sup>er</sup> janvier 1981 à Phnom Penh. Le 29 juillet 2023, elle devient la première femme à prendre la tête de la Banque nationale du Cambodge (BNC), succédant à son père, Chea Chanto, Gouverneur de la BNC depuis 1998. Serey prolonge ainsi l'influence familiale sur la BNC.

Économiste, elle a étudié au Cambodge, en France, à Singapour, en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et en Australie, où elle a obtenu un doctorat en économie. En 2001, elle prend en charge le département de gestion des organismes de microfinance à la BNC et met en place un vaste programme de réformes pour réglementer le système financier et bancaire dans le pays : 17 organismes de microfinance sont alors fermés, dont cinq insolubles. En 2013, elle devient la Directrice-générale de la BNC et supervise cinq départements (gestion des changes, statistiques, opérations bancaires, recherche économique et de coopération internationale, et systèmes de paiement).

En mars 2023, elle est nommée Gouverneure-adjointe de la BNC et multiplie les campagnes d'information du système bancaire et financier au sein des écoles, en collaboration avec le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports. Quelques mois plus tard, les chiffres atteignent 226,7 trillions de riels (56 milliards \$ US) pour les prêts à la consommation (+18,9 % par rapport à 2021), et augmentant ainsi le nombre de ménages endettés. Les dépôts des consommateurs atteignent 174,4 trillions de riels (+9,2 % par rapport à 2021) et le capital du système bancaire s'élève à 63,3 trillions de riels (+13,9 % par rapport à 2021)<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Banque nationale du Cambodge, *Rapport annuel 2022*, Phnom Penh, 2022, 102 p., [https://www.nbc.gov.kh/download\\_files/publication/annual\\_rep\\_eng/Annual%20Report%202022%20Eng.pdf](https://www.nbc.gov.kh/download_files/publication/annual_rep_eng/Annual%20Report%202022%20Eng.pdf) ; May Kunmakara, « Chea Serey promoted to central bank governor », *The Phnom Penh Post*, 30 juillet 2023, <https://www.phnompenhpost.com/business/chea-serey-promoted-central-bank-governor>.



Photo : Ishikawa

**Prom Samnang,  
Combattant d'arts martiaux et de sports de combat**

Prom Samnang est né le 9 septembre 1986 dans le village de Krang Chek, canton de Phnom Sruoch, province de Kampong Speu, à l'ouest de Phnom Penh. Barbier de profession mais aussi grand spécialiste des arts martiaux traditionnels de la péninsule indochinoise dans leur version sportivée, comme le *muay thai*, le *kun khmer*, et le *kun bokator*, il est l'un des combattants les plus actifs du Cambodge, avec à son actif plus de cent quarante victoires en combat.

En 2023, il remporte le titre dans la catégorie des 78 kg du Thai Fight Kard Chuek, qui propose des règles inspirées du *muay thai* traditionnel, le *muay boran*, qui se pratique avec des cordelettes de protection à la place de gants. Aux SEA Games cette année, il représente les athlètes du Cambodge et remporte la médaille d'or en *kun khmer* (aussi appelé *pradal serey*) dans la catégorie des 81 kg. Le journal *Kampuchea Thmey Daily* classe Prom Samnang meilleur boxeur cambodgien pour l'année écoulée. Porté aux nues par la population du pays, il devient une figure influente dans le milieu sportif et commence à représenter de nombreuses marques cambodgiennes (boissons énergétiques, salles de sport, etc.). Néanmoins – et ceci souligne le caractère versatile du milieu professionnel sportif –, sa popularité a commencé à baisser après son combat le 5 novembre 2023 contre le grand champion canado-birman Dave Leduc. En effet, il a été déclaré à égalité « seulement », à l'issue des neuf minutes de combat en un round sans knock-out, selon les règles du tournoi de boxe birmane lethwei (autorisant les coups de tête) du MAS Fight Kun Khmer.

S'entraînant auprès des anciens combattants Hong Seoun et Sen Bunthen, et enchaînant les combats à une cadence infernale (18 en 2023, parfois avec une semaine d'intervalle seulement entre deux combats), Prom Samnang contribue ainsi à la vitalité des arts martiaux cambodgiens.

## Arrêt sur image



La zone de développement de Run Ta Ek

Source : [www.harbor-property.com](http://www.harbor-property.com)

Selon le rapport d'Amnesty International, plus de 10 000 foyers doivent être déplacés de la « cité d'Angkor », site archéologique classé depuis 1992 au patrimoine mondial de l'UNESCO. Entre 1998 et 2019, la population a doublé passant de 16 641 à 35 064 habitants<sup>65</sup>. Les autorités locales et le pouvoir central estiment que cette pression démographique et la pollution qu'elle engendre menacent le statut de patrimoine mondial du site, lequel représente une manne financière cruciale pour le pays. Un programme de « relogement volontaire » est mis en place et les habitants sont invités à quitter leur lieu de résidence pour un terrain situé à plus d'une vingtaine de kilomètres de la ville de Siem Reap.

Dans les faits, nombre des expulsés ont subi des pressions et ont été menacés dans le but de les empêcher de contester les expulsions et la réinstallation dans des lieux dépourvus d'eau potable, d'aménagements sanitaires et d'accès à des moyens de subsistance. Dotés d'une compensation financière insuffisante, les expulsés peuvent difficilement s'établir sur leur nouveau lieu de vie. Le Comité du patrimoine

---

<sup>65</sup> Institut des statistiques du Cambodge, Recensement de la population, 2008 et 2019.

mondial de l'UNESCO, alerté par Amnesty International, a répondu que les actions d'un État membre ne relevaient pas de sa responsabilité<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Amnesty International, « Cambodge, les expulsions massives à Angkor bafouent le droit international », 14 novembre 2023, <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/cambodge-expulsions-massives-angkor-bafouent-droit-international>.



# Indonésie

## Pour un « Âge d'or Indonésie 2045 », la poursuite d'une grande entente ?

Gabriel Facal

L'Indonésie a publié cette année son plan de développement pour atteindre les objectifs d'une « Indonésie en or 2045 »<sup>1</sup>, dont le déménagement de la capitale à Kalimantan, nommée Nusantara, est une pièce maîtresse (inauguration prévue pour le 17 août 2024, anniversaire de l'indépendance). Basé sur l'intensification de la productivité, avec des filières clés comme celle du nickel et les industries d'aval pour le transport électrique, le plan s'appuie aussi sur une flexibilisation du travail, la spécialisation de l'enseignement supérieur pour répondre aux besoins de l'industrie, et la poursuite des investissements infrastructurels pour plus de connectivité entre les îles. Souvent hors-sols et projetées vers une plus grande intégration économique mondiale, les projections du ministère pour le Développement et la planification (BAPPENAS) ne résonnent que peu avec les discours, peu programmatiques, des candidats en lice pour la prochaine élection présidentielle le 14 février 2024. Pour préparer cette échéance, le président sortant, Joko Widodo (dit Jokowi), déploie une stratégie d'alliances de partis visant à répliquer le jeu d'équilibres qu'il a mis en place via sa méga-coalition en 2019. Mais on ne peut prédire si, à l'issue du scrutin, ses alliés de circonstance ne (re)deviendront pas des adversaires du progressisme qu'il a voulu, un temps, incarner.

---

<sup>1</sup> « Indonesia Emas 2045 » [Âge d'or Indonésie 2045] (<https://indonesia2045.go.id/>). 2045 marquera le centenaire de l'Indépendance indonésienne.

## Élections de 2024 : des calculs électoralistes à défaut de programmes politiques

### Une campagne animée et très suivie

L'année 2023 a été rythmée par les déclarations d'intention, puis de candidature, pour l'élection présidentielle. Trois coalitions se sont enregistrées auprès de la Commission électorale (KPU).

Dans la coalition des Parti démocratique indonésien de lutte (PDIP), Parti de l'unité et du développement (PPP), Parti indonésien uni (PERINDO) et parti de la Conscience du peuple (Hanura), l'ancien gouverneur de Java Centre Ganjar Pranowo (2013-2023) sera en lice avec Mahfud MD, ministre coordinateur des Affaires politiques, juridiques et sécuritaires. Le ticket sera soutenu par Megawati Soekarnoputri, présidente du PDIP, le parti du président sortant Joko Widodo, très populaire dans les provinces de Java Centre et Java Est. Le binôme, initialement favori, a vu sa cote chuter au fil des mois, au gré des manœuvres de Jokowi pour s'assurer une succession dynastique via l'alliance entre son fils aîné et Prabowo Subianto (cf. *infra*). Le camp de Pranowo a concentré ses efforts de campagne sur la sécurisation du vote des partisans de Jokowi, l'électorat de Java Centre, les « îles extérieures » où le PDIP a des bases solides (Lampung, Bali, Kalimantan Ouest et Nusa Tenggara Est), ainsi qu'auprès des segments progressistes de la plus grande organisation islamique d'Indonésie, le Nahdlatul Ulama (NU), qui revendique quelque 40 millions de membres.

Dans la coalition AMIN (« Amen », mais aussi contraction de Anies-Cak Imin, surnom donné à Muhaimin Iskandar), on compte le parti National démocrate (Nasdem), le Parti de la justice et de la prospérité (PKS), et le Parti de l'éveil national (PKB). Anies Baswedan, ancien gouverneur de Jakarta (2017-2022), sera en lice avec Muhaimin Iskandar, président du PKB. Parti islamique majeur, le PKB entretient des liens étroits avec les segments conservateurs du NU. Les deux membres du binôme, clairement identifiés comme pro-musulmans, sont aussi soutenus par la grande organisation moderniste Muhammadiyah et par les prédicateurs-influenceurs sur Instagram, comme Abdul Somad. Le binôme peine à mobiliser des sympathisants au-delà de Java et du bassin électoral islamique, lequel comporte un ensemble de nuances (nationalistes, régionalistes, libérales) aussi représentées par les candidats rivaux. Le contexte international (guerre Israël-Hamas) lui permet toutefois de consolider le vote musulman conservateur ; les polémiques

suscitées par les manœuvres collusives du clan Jokowi canalisent le vote de repli centriste ; et Baswedan cultive son image de technocrate réformateur et libéral, positionnant désormais AMIN au coude à coude avec le ticket Pranowo-MD<sup>2</sup>.

Enfin, la Coalition pour une Indonésie de Progrès (Koalisi Indonesia Maju, KIM) est menée par Prabowo Subianto, avec comme binôme le fils aîné de Jokowi, Gibran Rakabuming Raka, dit Gibran, maire de Surakarta. Les deux candidats bénéficient d’immenses ressources économiques et de puissants soutiens dans les régions, au sein des élites économiques et politiques, et auprès des personnalités religieuses qu’ils ont courtisées durant la campagne<sup>3</sup>. Parmi les neuf partis soutiens, les plus importants sont le parti du Mouvement de la grande Indonésie (Gerindra), le parti des Groupes fonctionnels (Golkar), le Parti du mandat national (PAN), le Parti démocrate (PD) et le Parti de la lune et de l’étoile (PBB) – pour un total de 46 % des sièges au Parlement. Que ce soit en totalisant le nombre de sièges représentés par les coalitions ou en additionnant le nombre d’électeurs à la dernière présidentielle, la coalition portée par Subianto arrive largement en tête des calculs. Les sondages aboutissent aux mêmes différentiels (Subianto-Gibran : 43,1 % ; Baswedan-Iskandar : 26,8 % ; Pranowo-MD : 20,10 % ; 10 % d’indécis)<sup>4</sup>. L’issue d’un éventuel second tour reste incertaine mais une victoire en un seul tour est peu probable, requérant l’obtention de la moitié des voix (50 % + 1) et une victoire dans au moins 20 des 33 provinces.

Face aux calculs électoralistes qui permettraient au président Jokowi de conforter, à en croire les sondages, sa succession, nombre de voix pro-démocrates s’insurgent des manquements éthiques de leur ancien champion. Ce dernier conserve néanmoins une grande popularité, avec 79,1 % d’opinions favorables fin novembre<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Irman G. Lanti et Adhi Priamarizki, « Anies Baswedan and the 2024 presidential election: preserving the right, capturing the middle », *IDSS Papers*, n° 86, 29 novembre 2023.

<sup>3</sup> Andika Dwi, « Struktur Lengkap Tim Pemenangan Prabowo - Gibran, Ada Pengusaha, Politikus Hingga Jenderal » [Structure complète de l’équipe gagnante Prabowo-Gibran : des entrepreneurs, des politiciens et même des généraux], *Tempo.co*, 7 novembre 2023.

<sup>4</sup> « 8 Hasil Survei Terbaru Pilpres 2024: Anies Vs Prabowo Vs Ganjar » [Huit derniers résultats des sondages sur l’élection présidentielle de 2024], *CNBC Indonesia*, 10 janvier 2024 (<https://www.cnbcindonesia.com/news/20240109214543-4-504276/8-hasil-survei-terbaru-pilpres-2024-anies-vs-prabowo-vs-ganjar>).

<sup>5</sup> Surya Lesmana et Syukri Rahmatullah, « Popularitas Jokowi Tetap Tinggi Meski Dihantam Bertubi-tubi » [La popularité de Jokowi reste élevée malgré de nombreux coups durs], *Berisatu.com*, 6 décembre 2023.

## **Stratégies pour infléchir les allégeances partisanses et les réglementations des scrutins**

La saga des candidatures a été marquée par différentes manœuvres. Le 17 juillet, Jokowi installe dans leurs nouvelles fonctions six conseillers présidentiels et ministres délégués, ainsi qu'un ministre, Budi Arie Setiadi, à la tête de la Communication et de l'informatique (KOMINFO). Il prend la place de Johnny G. Plate après que ce dernier a été destitué de ses fonctions dans le cadre d'une enquête pour corruption – détournement des fonds du programme d'installation de stations émettrice-réceptrices 4G dans les régions isolées, pertes estimées à plus de 500 millions \$ US<sup>6</sup>. La nomination de Setiadi, ancien coordinateur de « Projo », groupe de soutien à Jokowi, est critiquée comme relevant d'un calcul électoral visant à capter les voix du PDIP via ce cadre du parti<sup>7</sup>.

Mais c'est surtout la candidature de Gibran aux côtés de Subianto qui suscite d'intenses débats sur l'éthique en politique<sup>8</sup>. En effet, à travers une réforme législative adoptée le 16 octobre, le juge de la Cour constitutionnelle, Anwar Usman (également époux de la sœur cadette de Jokowi) prend l'initiative de publier un arrêt modifiant les conditions électorales en faveur de Gibran afin qu'il puisse se présenter à la vice-présidence de la République malgré son jeune âge (36 ans). L'âge minimum pour se présenter passe de 40 à 35 ans et une clause spéciale exige qu'au moins un mandat de maire ait été réalisé. Le 8 novembre, Usman est démis de ses fonctions par le Conseil d'éthique de la Cour constitutionnelle pour violation grave du code d'éthique, mais ce limogeage ne remet pas en question l'éligibilité de Gibran.

Face à ces manœuvres politiciennes, les programmes sont difficilement audibles. Tout juste les différents débats donnent-ils l'occasion aux trois candidats de réitérer leurs affinités thématiques : concorde nationale pour Pranowo, piété et solidarité islamiques chez Baswedan, et enjeux de souveraineté et de défense pour Subianto. Chacun des cinq débats (deux en décembre, deux en janvier, un en février) est thématiqué, dans l'ordre : politique intérieure, économie, politique internationale, développement, affaires sociales.

Du côté des élections législatives, qui se dérouleront le même jour que la présidentielle (et que les sénatoriales), plusieurs partis ont visé à infléchir en leur

---

<sup>6</sup> Yerica Lai, « Minister's arrest sparks rush to find replacement », *The Jakarta Post*, 20 mai 2023.

<sup>7</sup> Erwida Maulia, « Jokowi names new communications minister amid graft case », *Nikkei Asia*, 17 juin 2023.

<sup>8</sup> « Activists Sue Jokowi, KPU, Anwar Usman in Gibran-Related Unlawful Conduct », *Tempo.co*, 10 novembre 2023.

faveur les conditions de déroulement des scrutins. Le 17 janvier, le Parti démocrate, dirigé par Agus Harimurti Yudhoyono (fils de l'ancien président Susilo Bambang Yudhoyono), s'oppose à la requête déposée par un membre du PDIP visant à rétablir un système de liste fermée pour les législatives. Selon Yudhoyono, cette résolution priverait le public d'informations sur les candidats, alors élus par les partis gagnants et non plus par les citoyens<sup>9</sup>. La Cour constitutionnelle rejette d'ailleurs cette demande de changement, craignant qu'un système fermé ne facilite « l'achat de nominations ».

Par ailleurs, la question des exécutifs régionaux est âprement débattue. En effet, depuis fin 2022 (loi de 2016) et jusqu'aux élections de novembre 2024 plus aucune élection n'est organisée. Les élus à la tête de ces exécutifs qui ont terminé leur mandat sont remplacés par des représentants présélectionnés par les parlements locaux, une liste au sein de laquelle le ministère de l'Intérieur, puis le président, font leur choix. Celui-ci fait souvent fi des recommandations des parlements et c'est de toute façon le ministère (dont la majorité des gouverneurs sont par ailleurs désormais issus) qui évalue ensuite la performance des nommés. Ces derniers dirigent plus de la moitié des provinces, départements et villes du pays<sup>10</sup>.

## **Un encadrement défaillant des mécanismes de collusion et de corruption**

Ces manœuvres visant à outrepasser les cadres légaux ou à les infléchir résonnent pour les Indonésiens avec une corruption chronique, érodant la confiance dans les représentants et les institutions. Cette année encore, de nombreux cas ont scandé l'actualité, concernant tout d'abord la corruption des administrateurs et des représentants de l'État. Une enquête est par exemple ouverte en mai par un groupe de travail du ministère de la Coordination des affaires légales, politiques et sécuritaires afin d'investiguer sur des transactions suspectes au ministère des Finances. Celles-ci totalisent un montant de 23,2 milliards \$ US et incluent l'importation de lingots d'or d'une valeur de plus de deux milliards \$ US<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Yericia Lai, « Closed-list system may give PDI-P edge over rivals », *The Jakarta Post*, 16 janvier 2023.

<sup>10</sup> Ian D. Wilson, « Indonesia's Appointed Leaders and the Future of Regional Elections », 16 août 2023, [fulcrum.sg, https://fulcrum.sg/indonesias-appointed-leaders-and-the-future-of-regional-elections/](https://fulcrum.sg/indonesias-appointed-leaders-and-the-future-of-regional-elections/).

<sup>11</sup> A. Muh. Ibnu Aqil, « Suspicious transactions task force ready to work: Mahfud MD », *The Jakarta Post*, 7 mai 2023.

La corruption touche aussi le secteur privé. En septembre, le Bureau du procureur général met en examen la directrice des opérations de l'entreprise Bukaka Teknik Utama, Sofia Balfas. Elle est soupçonnée d'avoir truqué d'un appel d'offres pour la construction de la section II de la route à péage surélevée Muhammad Bin Zayed, dans l'ouest de Java<sup>12</sup>. L'entreprise appartient à la famille de l'ancien vice-président Jusuf Kalla (2004-2009 ; 2014-2019).

La KPK, Commission d'éradication de la corruption, est elle-même sous le coup de différentes enquêtes. Ce n'est pas la première fois qu'elle fait l'objet de telles enquêtes, parfois pour des motifs politiques et pour servir des intérêts privés<sup>13</sup>. Cette fois-ci, cinq de ses dirigeants, dont le président Firlil Bahuri et le secrétaire général Cahya Harefa sont interrogés pour violations présumées des règles d'éthique internes<sup>14</sup>. Une seconde affaire implique plus individuellement Bahuri, concernant des allégations d'extorsion à l'encontre de l'ancien ministre de l'Agriculture, Syahrul Yasin Limpo, soupçonné antérieurement d'avoir reçu des fonds illicites (885 000 \$ US) de la part de deux subalternes. Limpo, qui démissionne le 6 octobre<sup>15</sup>, est le sixième ministre à être sous le coup d'affaires judiciaires depuis le début du second mandat de Jokowi en 2019.

Ces affaires plombent un peu plus le mauvais classement de l'Indonésie dans l'Indice de perception de la corruption. Le score du pays<sup>16</sup> chute de quatre points cette année, le reléguant au 110<sup>e</sup> rang sur 180 pays. Diverses dispositions sont prises pour contrer cette rétrogradation, comme l'adoption d'un projet de loi sur la confiscation des avoirs résultant d'infractions pénales et une réflexion sur la mise en place d'un règlement limitant les transactions monétaires<sup>17</sup>.

## Poursuite de l'essor géopolitique

Face à la perspective du vieillissement de la population, aux dégradations environnementales et à l'épuisement avancé des ressources du pays en charbon, gaz

---

<sup>12</sup> News Desk, « AGO names executive of Kalla-linked Bukaka as graft suspect », *The Jakarta Post*, 20 septembre 2023.

<sup>13</sup> Nur Janti, « Ethics probe into five KPK leaders begins », *The Jakarta Post*, 13 avril 2023.

<sup>14</sup> « Dismissed cop takes fight to ex-bosses at Indonesia anti-graft panel », *The Star*, 5 avril 2023.

<sup>15</sup> Sebastian Strangio, « Indonesia's Ex-Agriculture Minister Arrested on Accusations of Corruption », *The Diplomat*, 13 octobre 2023.

<sup>16</sup> Cf. dans ce volume, « Indicateurs-clés ».

<sup>17</sup> Ricky Mohammad Nugraha, « President Calls for Asset Forfeiture Bill to Be Passed as Law », *Tempo.co*, 8 février 2023.

et hydrocarbures, le ministère du Développement et de la planification a élaboré un plan (« Âge d'or Indonésie ») 2025-2045, visant à positionner le pays parmi les 15 pays les plus influents au monde (actuellement 34<sup>e</sup> rang<sup>18</sup>). Les principes de politique étrangère élaborés par l'Indonésie y concernent avant tout la souveraineté : politique étrangère libre et active ; satisfaction autonome des besoins industriels fondamentaux ; intégration des chaînes de production régionale et globale ; modernisation de la marine. Le pays veut aussi afficher une formulation participative des politiques de développement et se présente comme moteur de la démocratie en Asie du Sud-Est.

### **Enhardissement sur le front des latéralismes**

Ces ambitions ne sont pas totalement démesurées et les gigantesques ressources nationales en matières premières, surtout minières, expliquent l'intérêt des Chinois pour investir en Indonésie dans le développement infrastructurel et l'exploitation des ressources naturelles. En 2023, Pékin annonce près de 67 milliards \$ US d'investissement pour décongestionner Jakarta et contribuer au développement de la filière des batteries électriques à partir du nickel.

En comparaison, les États-Unis sont peu présents. Ils n'investissent que 700 millions \$ US en 2023 dans le cadre d'un plan quinquennal et Joe Biden se fait remarquer par son absence à la réunion ASEAN-US en septembre. Il félicite tout de même Jokowi pour son action diplomatique lors du G20 à New Delhi le 10 septembre, et réitère ses louanges le 13 novembre lors de leur rencontre à la Maison-Blanche. Les deux chefs d'État conviennent de renforcer leurs relations et de coopérer dans divers domaines tels que le climat, l'énergie et la défense, faisant évoluer leurs relations vers un « partenariat stratégique global »<sup>19</sup>. Leur prochaine rencontre doit se tenir à San Francisco pour le sommet de l'APEC en février 2024.

Jakarta poursuit aussi sa stratégie de diversification des partenariats avec les pays en développement. Jokowi participe à la rencontre ministérielle du mouvement des non-alignés (NAM) en juillet, avant de se lancer dans une tournée africaine (Afrique du Sud, Kenya, Tanzanie et Mozambique), dans la foulée du Sommet des BRICS à Johannesburg (22-24 août), relançant les débats autour d'une potentielle

<sup>18</sup> « Global Power Index 2023 » (<https://pareto-economics.com/global-power-index/>).

<sup>19</sup> Ken Moriya Su, « U.S. and Indonesia upgrade ties with eye on critical minerals pact », *Nikkei Asia*, 13 novembre 2023.

intégration de l'Indonésie au groupe. Promouvant « l'esprit de Bandung et la coopération dans le Sud global », mais sans proposition concrète sur la nature de cette coopération, les protocoles d'accord signés indiquent qu'il s'agit surtout de développer les filières industrielles d'aval à partir de nouveaux marchés d'exportation (huile de palme, produits pharmaceutiques) et en accédant à des minerais essentiels à la fabrication des batteries et véhicules électriques<sup>20</sup>.

Cette voix du Sud est de nouveau portée lors de la 78<sup>e</sup> Assemblée générale des Nations unies le 20 septembre. Les diplomates indonésiens y relaient les déclarations de la ministre des Affaires étrangères Retno Marsudi deux jours plus tôt lors du Sommet des ODD, regrettant un ordre mondial injuste pour les pays en développement. Son propos reçoit un écho dans le discours d'ouverture du Secrétaire général António Guterres<sup>21</sup>.

## Présidence de l'ASEAN 2023

Jakarta joue sa carte en tant que présidente de l'ASEAN, tout d'abord en parrainant l'adhésion du Timor-Leste à l'Association. À ce titre, le président Joko Widodo reçoit en février le Premier ministre est-timorais, Taur Matan Ruak, afin de réitérer les engagements réciproques en matière de coopération économique. En fin d'année, les deux pays parviennent au terme de négociations entreprises depuis l'indépendance est-timoraise en 2002, et un accord formel doit être signé début 2024<sup>22</sup>.

L'Indonésie organise le 42<sup>e</sup> Sommet de l'ASEAN à Labuan Bajo (Nusa Tenggara Est, 9-11 mai) puis, juste avant qu'elle n'accueille le 18<sup>e</sup> East-Asia Summit (7 septembre), se tient le 43<sup>e</sup> Sommet de l'ASEAN (5-7 septembre) à Jakarta. Les deux points saillants de l'ordre du jour y sont le Consensus en cinq points au sujet du Myanmar<sup>23</sup> et la mise en œuvre de l'ASEAN Outlook on the Indo-Pacific<sup>24</sup>. S'emparant du dossier birman, Retno Marsudi crée un Bureau de l'Envoyé

---

<sup>20</sup> Erwida Maulia, « Indonesia's Jokowi deepens Global South ties in Africa tour », *Nikkei Asia*, 24 août 2023.

<sup>21</sup> Yvette Tanamal, A. Muh. Ibni Aqil, « Indonesia seeks to strengthen fragmented Global South in weeklong UNGA », *The Jakarta Post*, 20 septembre 2023.

<sup>22</sup> Cf. dans ce volume, Christine Cabasset, « Timor-Leste. Crise birmane et ASEAN, Australie et grands projets gaziers : une actualité géopolitique et géoéconomique chargée ».

<sup>23</sup> Cf. Tim Gascon, 2023, « Birmanie. Du coup d'État à la guerre civile », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2023. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 137-165 (p. 149).

<sup>24</sup> « 43<sup>rd</sup> ASEAN Summit and related summit », ASEAN (<https://asean.org/43rd-asean-summit-and-related-summits/>).

spécial pour la Birmanie pour mettre en place un dialogue élargi (NUG, SAC, ONU, UE, etc.) de façon discrète<sup>25</sup>. Une affaire soulève par ailleurs des inquiétudes, lorsqu'une coalition d'organisations de défense des droits humains et l'ancien procureur général saisissent la Commission nationale des droits de l'Homme (Komnas HAM) pour enquêter sur des ventes d'armes présumées à la junte de la Birmanie. Trois entreprises publiques indonésiennes sont visées : l'industriel de l'armement Pindad, le constructeur naval PAL et le fabricant d'avions Dirgantara Indonesia. Elles nient toute transaction, n'excluant pas que les armes aient été revendues à la junte par un de leurs clients<sup>26</sup>.

### **Diversification des partenariats militaires**

En janvier 2023, Jakarta annonce sa candidature prochaine comme membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations unies pour 2029-2030. Elle a déjà siégé à ce poste à quatre reprises entre 1974 et 2020. Parallèlement, le pays poursuit l'effort de modernisation de l'armement lancé en 2009 et accéléré depuis 2019 avec la nomination de Subianto comme ministre de la Défense. Avec près de 8,8 milliards \$ US, celui-ci dispose de la plus grande part (environ 4,3 %) du budget total du pays pour 2023. L'Indonésie s'efforce de pondérer sa dépendance vis-à-vis de ses fournisseurs traditionnels (États-Unis, Russie, Europe) et d'atteindre plus d'autonomie industrielle en matière de défense. Ainsi en août, Subianto annonce l'achat de 12 drones de combat turcs pour un montant de 300 millions \$ US.

Dans un contexte de tensions régionales, l'archipel poursuit l'intensification d'exercices militaires conjoints, des signaux de souveraineté envoyés tant à la Chine qu'aux autres partenaires, puisqu'ils sont l'occasion d'afficher sa doctrine de diplomatie libre et active. Un accord de défense est signé en janvier avec Singapour. En juin se déroule le premier exercice militaire conjoint de l'ASEAN, initialement prévu près de la mer de Chine méridionale et finalement déplacé dans le sud de la mer de Natuna, dans les eaux indonésiennes. Fin août, un « Super Garuda Shield », l'exercice bilatéral mené avec les États-Unis, est reconduit avec la présence de sept pays partenaires ou observateurs. L'année est aussi marquée par l'envoi d'un navire

<sup>25</sup> Cf. dans ce volume, Tim Gascon, « Birmanie. Le temps du doute pour la junte ? ».

<sup>26</sup> « Dugaan Staf Erick soal Senjata Buatan BUMN Bisa Jatuh ke Junta Myanmar » [Le personnel d'Erick affirme que les armes fabriquées par les entreprises publiques pourraient être tombées entre les mains de la junte du Myanmar], *CNN Indonesia*, 26 octobre 2023.

de guerre dans le nord de la mer de Natuna du Nord afin de surveiller la présence de garde-côtes chinois près d'un champ gazier du bloc Tuna<sup>27</sup>.

## Continuation des grands projets de développement

Le pays accuse une croissance affaiblie du PIB (4,94 % en juillet-septembre, contre 5,3 % en 2022) liée à une diminution des exportations et la baisse mondiale du prix des matières premières<sup>28</sup>. Au-delà de ces infléchissements conjoncturels, l'Indonésie bénéficie d'un horizon prometteur, avec la transition mondiale pour la décarbonation des énergies via notamment l'électrification des transports. Dans cette perspective, Jakarta lance le 26 septembre une bourse du carbone, dont la valeur pourrait atteindre plus de 3 000 trillions d'IDR (192 milliards \$ US)<sup>29</sup>. Cet effort d'intégration dans le marché mondial se manifeste aussi par la demande d'adhésion, formulée en septembre, à l'OCDE<sup>30</sup>.

## Une ambition d'intégration économique et des mesures protectionnistes sélectives

Le pays reste dans une logique de diversification, par exemple en accroissant le volume de ses échanges avec les pays arabes, dont un avec l'Iran relatif au commerce de contrepartie, qui permet aux deux pays de payer les biens et services de l'autre partie en nature plutôt qu'en argent. Suivant la même stratégie, Jakarta annonce en septembre la création d'une National Task Force for Local Currency Transactions, visant à réduire sa dépendance à l'égard du dollar américain dans les transactions internationales, tout en promouvant l'utilisation de la *rupiah*. Cette initiative correspond par ailleurs au consensus établi plus tôt cette année par les pays de l'ASEAN pour favoriser l'usage des monnaies nationales dans les transactions régionales. L'Indonésie a déjà signé des accords avec la Malaisie et la Thaïlande,

---

<sup>27</sup> Laila Afifa, « Indonesian Navy Sends Warship to Monitor Chinese Vessel in North Natuna Sea », *Tempo.co*, 14 janvier 2023.

<sup>28</sup> Nana Shibata et Ismi Damayanti, « Indonesia GDP growth slows to 4.94% in Q3 as export decline », *Nikkei Asia*, 6 novembre 2023.

<sup>29</sup> Stefano Sulaiman, « Indonesia's president launches carbon emissions credit trading », *Reuters*, 26 septembre 2023.

<sup>30</sup> Yvette Tanatamal, « Indonesia advances OECD membership bid on sidelines of UNGA », *The Jakarta Post*, 20 septembre 2023.

mais aussi avec le Japon, la Corée du Sud et la Chine. Cette politique d'intensification de l'usage de la *rupiah* s'aligne par ailleurs avec les efforts de dédollarisation envisagée par les BRICS, dont la nouvelle banque de développement pourrait s'avérer un soutien utile à la substitution de la *rupiah* comme moyen de paiement.

Cette politique converge avec des mesures protectionnistes ponctuelles, comme la publication d'un amendement de la réglementation 50/2020 du ministère du Commerce visant à interdire les transactions commerciales sur les plateformes de réseaux sociaux considérées comme préjudiciables aux MPME indonésiennes<sup>31</sup>. Le réseau chinois *TikTok*, pour lequel l'Indonésie recense plus de 125 millions de comptes, est particulièrement impacté, avec le retrait de la fonction *Tiktok Shop*<sup>32</sup>. Protectrice sur le commerce en ligne, Jakarta est au contraire peu interventionniste pour soutenir les productions de base, comme celles des denrées agricoles. Elle fait par exemple face à un tel déficit de riz qu'elle prévoit d'augmenter ses importations de riz du Cambodge à 250 000 tonnes par an<sup>33</sup>.

## La transition énergétique au cœur du plan de développement

L'Indonésie souhaite jouer un rôle moteur dans la transition énergétique mondiale, grâce à ses riches ressources en minerais, indispensables à la confection des batteries qui alimenteront les véhicules électriques de demain. Les 27-28 juillet à l'occasion d'une rencontre entre Jokowi et Xi Jinping dans la ville chinoise de Chengdu, Jakarta obtient 13 milliards \$ US de promesses d'investissement de la part d'entreprises chinoises. Ces dernières visent à stimuler le secteur des véhicules à nouvelles énergies et les villes intelligentes (*smart cities*), dont la construction d'une usine de verre qui produira également des panneaux solaires<sup>34</sup> – la plus grande centrale solaire flottante de l'ASEAN est par ailleurs inaugurée en novembre par Jokowi, sur le réservoir de Cirata (Purwakarta, Java Ouest)<sup>35</sup>. Les 10 et 11 septembre, Jokowi se rend au sommet du G20 à New Dehli, où il met en avant les efforts de l'archipel pour réduire la déforestation et l'émission des gaz à effet de serre. Il y signe le plan Just

<sup>31</sup> Sebastian Strangio, « Indonesia Bans E-Commerce on Social Media Networks », *The Diplomat*, 29 septembre 2023.

<sup>32</sup> Sebastian Strangio, « TikTok Culls Social Media Business Platform in Indonesia », *The Diplomat*, 5 octobre 2023.

<sup>33</sup> « Indonesia to Import 250,000 Tons of Rice from Cambodia », *Jakartaglobe*, 4 septembre 2023.

<sup>34</sup> Erwida Maulia, « Jokowi bags \$13bn in investment pledges after meeting with Xi », *Nikkei Asia*, 28 juillet 2023.

<sup>35</sup> Ismi Damayanti, « Indonesia launches Southeast Asia's "largest" floating solar plant », *Nikkei Asia*, 9 novembre 2023.

Energy Transition Partnership (JETP), qu'il avait présenté au sommet du G20 à Bali en 2022 et qui s'adosse au présupposé que les gouvernements doivent collaborer avec le secteur privé afin d'accroître l'investissement pour une transition verte.

Les objectifs indonésiens de développement de la filière électrique s'appuient sur l'extraction et l'approvisionnement en minerais, mais aussi sur les industries d'aval. Ainsi, avant même la tournée africaine estivale de Jokowi, motivée par la recherche de nouveaux marchés d'exportation pour l'huile de palme et l'accès à des minerais complémentaires pour la transition énergétique, le gouvernement interdit en juin l'exportation de bauxite – permettant d'obtenir de l'aluminium – afin d'en favoriser le raffinage et la transformation au niveau national. En réaction, l'industrie minière réclame des mesures pour compenser l'impact de l'interdiction, prévenant contre le risque d'une perte d'un millier d'emplois et soulignant les limites de la capacité des fonderies existantes pour transformer la bauxite<sup>36</sup>.

En avril, le président indonésien et le chancelier allemand Olaf Scholz signent en Allemagne 19 accords en faveur de collaborations inter-entreprises dans les domaines de la transition énergétique et de l'innovation<sup>37</sup>. En juillet, c'est avec le Premier ministre australien Anthony Albanese que Jokowi s'entretient à Sydney, afin de signer un plan d'action sur le traitement des minerais critiques (nickel indonésien et lithium australien)<sup>38</sup>. Le même mois, la ministre des Affaires étrangères Retno Marsudi et son homologue portugais João Gomes Cravinho mettent l'accent sur la coopération pour les énergies renouvelables, alors que les investissements portugais dans le pays ont augmenté de 2 000 % entre 2019 et 2022<sup>39</sup>.

Si l'horizon de la transition est activement visé, la poursuite des projets de production énergétique conventionnelle reste au premier plan. Le secteur pétrolier et gazier a généré en 2022 plus de 18 milliards \$ US de recettes<sup>40</sup>. Dès janvier 2023, la compagnie SKK Migas indique qu'elle forera 57 puits d'exploration supplémentaires durant l'année, une augmentation de 90 % par rapport à 2022. Concernant le charbon, le ministère de l'Énergie et des Ressources minières et la compagnie

---

<sup>36</sup> Aditya Hadi, « Bauxite miners want price floor to lessen pain of export ban », *The Jakarta Post*, 13 juin 2023.

<sup>37</sup> Dewi Elvia Muthiariny et Petir Garda Bhwana, « Indonesia Signs 19 Partnership Deals in Hannover Messe 2023 », *Tempo.co*, 17 avril 2023.

<sup>38</sup> « Partnership in critical minerals », *The Jakarta Post*, 6 juillet 2023.

<sup>39</sup> Yvette Tanamal, « Indonesia, Portugal strengthen renewable energy cooperation », *The Jakarta Post*, 25 juillet 2023.

<sup>40</sup> Riri Ranggasari et Laila Afifa, « SKK Migas: Oil, Gas Upstream Sector Generated Rp269tn State Revenue in 2022 », *Tempo.co*, 19 janvier 2023.

nationale d'électricité PLN conviennent du maintien des centrales à charbon en activité jusqu'à la fin de leur période d'exploitation. Les centrales à charbon ayant une durée de vie de 30 à 40 ans, ce schéma contrevient à une potentielle sortie du charbon d'ici 2050.

## **Sinuosités sociopolitiques : dérégulations, avancées mémorielles et faillites sécuritaires**

### **Ouverture spectaculaire d'un processus mémoriel, stagnations sur les droits humains**

Le 16 juin, les Pays-Bas reconnaissent le 17 août 1945 comme jour officiel de l'Indépendance indonésienne. L'ancien occupant maintient toutefois que le transfert de souveraineté n'a eu lieu que le 27 décembre 1949, ce qui empêche de qualifier les actes du gouvernement néerlandais de 1945 à 1950 comme actes d'agression et d'occupation<sup>41</sup>.

Cette année a par ailleurs surpris par un ensemble d'avancées remarquables sur le travail mémoriel relatif aux droits humains. Dès le 16 août 2022, Jokowi avait reconnu la responsabilité de l'État dans 12 affaires de violations graves des droits humains entre 1965 et 2003, et s'était engagé à initier un processus, non judiciaire, de reconnaissance et de réparation des droits des victimes<sup>42</sup>. Ces affaires incluent la purge anti-communiste de 1965-1966, les disparitions forcées d'activistes prodémocratie en 1997-1998, ou encore les fusillades de Wasior (Papouasie occidentale) en 2001.

Le 16 mars 2023 est adopté un décret présidentiel visant à rétablir la citoyenneté des personnes dont les passeports ont été révoqués dans les années 1960 pour leur lien présumé avec le Parti communiste indonésien (PKI). En juin, le processus de résolution est officiellement initié. Le 28 août, le ministre des Affaires politiques, légales et sécuritaires, Mahfud MD, et le ministre des Droits humains, Yasonna Laoly, se rendent à Prague afin de rencontrer les exilés et de discuter du programme de compensation des victimes. L'initiative, bien qu'encourageante, est critiquée par nombre de groupes de la société civile, qui regrettent que le rapport de

<sup>41</sup> Laila Afifa, « Dutch PM Recognizes Indonesia's 1945 Independence Date », *Tempo.co*, juin 2023.

<sup>42</sup> Sebastian Strangio, « Indonesia's Jokowi Restores Citizenship to Political Exiles », *The Diplomat*, 20 mars 2023.

la Commission nationale des droits de l'Homme soit rejeté depuis près de 20 ans par le parquet général<sup>43</sup> et que le gouvernement refuse d'adresser les excuses de l'État aux victimes.

De façon plus ambiguë, le sordide feuilleton qui avait animé l'actualité de 2022, celui du meurtre prémédité par l'inspecteur général de la police Ferdy Sambo de sa propre ordonnance, s'achève avec la condamnation à mort de Sambo. La Commission pour les personnes disparues et les victimes de violence (KontraS) déplore cette résurgence de la peine de mort, à l'encontre de l'appel lancé en 2016 par l'ONU pour rétablir le moratoire.

Enfin, d'autres droits humains ne voient pas d'avancées significatives. L'UNICEF publie en mai un rapport dénonçant une stagnation en matière de lutte contre le mariage infantile, alors que l'Indonésie est le 4<sup>e</sup> pays au monde en termes du pourcentage (8 %) de mariages d'enfants (15-18 ans), le plus souvent pour des grossesses involontaires<sup>44</sup>. La Commission nationale sur les violences faites aux femmes (Komnas Perempuan) s'est pour sa part réunie en août pour discuter de 73 régulations locales punissant le non-port du hijab par des sanctions allant de l'expulsion scolaire jusqu'à trois mois de prison<sup>45</sup>. Dans le cas des dispositions les plus polémiques (port du voile pour les étudiantes non musulmanes) le ministre de l'Éducation s'est exprimé pour condamner l'intolérance dans les établissements scolaires.

## Une impasse sécuritaire en Papouasie occidentale

Depuis la prolongation de la loi d'autonomie spéciale (Otsus) passée unilatéralement par le gouvernement en Papouasie occidentale en 2021, 2022 a témoigné de violences et tensions chroniques<sup>46</sup> et la situation n'a cessé de se dégrader en 2023. Le 7 février, l'Organisation pour une Papouasie libre (OPM) prend en otage un pilote néo-zélandais de Susi Air et cinq passagers dans le district de Paro. Le groupe

---

<sup>43</sup> Jessica Washington et Syarina Hasibuan, « Indonesian rights abuse compensation plan fans fears of impunity », *Aljazeera*, 28 juin 2023.

<sup>44</sup> Dio Suhenda, « Indonesia still decades away from ending child marriage: UNICEF », *The Jakarta Post*, 6 mai 2023.

<sup>45</sup> Andreas Harsono, « Indonesian Schoolgirls Testify on Mandatory Hijab and Bullying: National Commission Holds First Hearing on Abusive Rules », *Human Rights Watch*, 17 août 2023.

<sup>46</sup> Gabriel Facal, 2023, « Indonésie. Une projection internationale accrue, des tiraillements internes tenaces », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2023. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, mars, pp. 217-241.

séparatiste s'oppose à une présumée fourniture d'armes de la Nouvelle-Zélande à l'armée indonésienne (TNI)<sup>47</sup> et exige que ces armes lui soient remises. L'organisation pose un ultimatum auquel elle renonce au mois de juillet et la situation s'enlise ensuite, l'OPM n'ayant aucun intérêt stratégique à exécuter les otages et les forces armées encourant trop de risques pour intervenir.

Cet enlèvement intervient dans un climat d'escalades des tensions, qui oppose un rythme d'attaques très soutenu par les huit groupes séparatistes papous et la présence toujours plus massive et intrusive des forces armées indonésiennes. Ainsi, en avril, 1 200 soldats indonésiens supplémentaires sont déployés et de nombreux postes militaires sont établis dans les villages, avec comme objectif revendiqué de garantir la sécurité et la stabilité régionale<sup>48</sup>.

## **Intensification des conséquences de la dégradation environnementale**

### **Une gestion conflictuelle des ressources maritimes et terrestres**

Sur le plan environnemental, l'Indonésie formule des discours ambitieux mais les projets souffrent de lenteurs, voire sont en contradiction avec les programmes de développement qui continuent d'être mis en œuvre.

Les 6-8 octobre à Bali, lors du premier Forum des États Archipélagiques et Insulaires (AIS), les 32 pays membres s'accordent sur la nécessité de renforcer leur coopération pour surmonter les effets du changement climatique, en encourageant l'innovation dans la protection des écosystèmes marins et en optimisant le potentiel de l'économie bleue afin de devenir un « pilier de croissance et améliorer le bien-être des populations »<sup>49</sup>. Ces déclarations contrastent avec la réglementation gouvernementale publiée plus tôt en mai, qui ré-autorise les exportations de sable marin, interdites en 2003 à cause de leur impact environnemental. Cette décision est hautement critiquée par diverses associations, qui dénoncent une répercussion potentielle sur la disparition de petites îles et sur la dégradation des ressources

---

<sup>47</sup> Ricky Mohammad Nugraha et Laila Afifa, « Separatist Group in Papua Reveals Reason Behind Pilot Hostage Situation », *Tempo.co*, 10 février 2023.

<sup>48</sup> Dewi Elvia Muthiariny et Petir Garda Bhwana, « Indonesian Military Deploys 1,200 Soldiers to West Papua, Southwest Papua », *Tempo.co*, 18 avril 2023.

<sup>49</sup> « The 1<sup>st</sup> Archipelagic & Island States Youth Conference 2023 » (<https://www.aisforum.org/aisyouthconference2023>).

halieutiques. Jokowi justifie cette décision en soulignant le potentiel d'augmentation des revenus de l'État et nie tout impact écologique négatif<sup>50</sup>.

Dans ces dysfonctionnements les lobbies exercent un poids conséquent et ils sont soutenus par le gouvernement au travers de stratégies de diplomatie économique conjointes. L'huile de palme en est une illustration forte. En février, le ministère de l'Agriculture menace de poursuivre en justice l'Organisation mondiale du commerce suite à l'adoption par l'UE en décembre 2022 d'un règlement interdisant les ventes et importations de matières premières liées à la déforestation, dont l'huile de palme<sup>51</sup>. Ce dossier est au cœur des discussions entre les responsables indonésiens et les députés européens qui se rendent dans l'archipel les 19-21 juin 2023 – tablant sur les négociations en cours sur un accord de libre-échange entre les deux parties.

Pour faire pression sur l'Europe, Jakarta s'efforce de s'allier avec le voisin malaisien. En janvier, dans le cadre du Conseil des pays producteurs d'huile de palme (CPOPC), des accords sont conclus pour « accroître le marché de l'huile de palme et lutter contre la discrimination à l'égard de l'huile de palme »<sup>52</sup>. Les dirigeants des deux pays s'accordent de nouveau en juin pour faire bloc sur ce dossier, à l'occasion d'une signature historique mettant fin à des différends frontaliers maritimes dans le détroit de Malacca et la mer de Célèbes<sup>53</sup>. Enfin, le 13 octobre l'Indonésie lance sa propre bourse pour l'huile de palme brute (CPO), avec pour objectif l'amélioration de la transparence des prix sur son territoire et, à long terme, la concurrence des deux références de prix utilisées dans le monde.

Les intérêts économiques de l'huile de palme invisibilisent les considérations environnementales et outrepassent les questions sociales et les droits humains. Les différends entre les sociétés de plantation et les communautés locales concernant les droits fonciers sont la cause la plus fréquente des conflits agraires en Indonésie, représentant 37 % des 1 023 conflits enregistrés en 2022. Cette année encore, la Commission nationale des droits humains (Komnas HAM) enquête sur un tir mortel

---

<sup>50</sup> Ananda Teresia et Bernadette Christina, « Boon for Singapore as Indonesia scraps ban on sea sand exports », *Reuters*, 29 mai 2023.

<sup>51</sup> Dewi Elvia Muthiariny et Mahinda Arkyasa, « Agriculture Ministry Preps Big Data on Oil Palm Plantations, Readies to Sue EU », *Tempo.co*, 27 février 2023.

<sup>52</sup> Ririe Ranggasari et Mahinda Arkyasa, « Jokowi, Anwar Ibrahim Ready to Fight Oil Palm Discriminations », *Tempo.co*, 9 janvier 2023.

<sup>53</sup> Yvette Tanamal, « Indonesia, Malaysia renew commitment to fight palm oil 'discrimination' », *The Jakarta Post*, 8 juin 2023.

survenu dans le village de Bangkal contre un villageois protestant contre une entreprise d'huile de palme<sup>54</sup>.

## **Emballement des dérèglements et intensification des catastrophes**

Les catastrophes liées à l'action humaine, via les écocides (brûlis incontrôlés, saturations de pollutions, dégradation des sols et milieux aquatiques) ou le dérèglement climatique, se sont manifestées avec une fréquence et une intensité accrues.

L'archipel a connu ses pires taux d'incendie de forêt depuis 2019, avec près d'un million d'hectares partis en fumée (cf. « Arrêt sur image »). La pollution atmosphérique est aussi générée par les émissions des industries et centrales à charbon situées à proximité des agglomérations. Pour lutter contre ce phénomène le gouvernement est peu contraignant vis-à-vis de ces émetteurs mais il donne en revanche obligation à la moitié des fonctionnaires de Jakarta de travailler à domicile pendant deux mois à compter de fin août, alors que le 9 août, la capitale était arrivée ce jour-là en tête de la liste des villes les plus polluées du monde<sup>55</sup>.

Les saturations de pollution atmosphérique sont cette année aggravées par les sécheresses causées par El Niño. En Papouasie centrale, la région de Puncak Jaya souffre de plusieurs mois de sécheresse, contraignant les habitants à se nourrir de tubercules avariés, causant la mort de six personnes sur les 7 500 touchées par des intoxications alimentaires<sup>56</sup>. Autre conséquence des dérèglements climatiques et comme chaque année désormais, le début de l'année voit des pluies torrentielles s'abattre sur Jakarta, causant l'inondation des routes principales et de dizaines de quartiers<sup>57</sup>. Ces phénomènes contribuent à l'érosion des sols et à des glissements de terrain, le plus important causant la mort de 54 personnes et de nombreux blessés à Natuna (province de l'Archipel Riau)<sup>58</sup>.

Pour lutter contre les catastrophes – plus ou moins directement causées par l'activité humaine – au sein de l'archipel géant, les autorités apparaissent le plus

---

<sup>54</sup> Tria Dianti, « Kommas HAM probes fatal shooting of villager protesting palm oil firm », *The Jakarta Post*, 10 octobre 2023.

<sup>55</sup> Radhiyya Indra, « Jakarta pollution blamed for respiratory problems », *The Jakarta Post*, 13 août 2023.

<sup>56</sup> Dio Suhenda, « Bad weather impedes aid delivery in drought-hit Central Papua », *The Jakarta Post*, 3 août 2023.

<sup>57</sup> Dewi Elvia Muthiariny et Laila Afifa, « Jakarta Floods Spread to 28 Neighborhoods, 3 Streets: BPBD », *Tempo.co*, 4 janvier 2023.

<sup>58</sup> « Update Longsor Natuna: Korban Meninggal Jadi 50 Orang » [Mise à jour sur le glissement de terrain de Natuna : Le nombre de morts atteint 50], *CNN Indonesia*, 14 mars 2023.

souvent dépassées, à l'instar d'une énorme explosion survenue en mars dans la station de stockage de carburant de la société pétrolière et gazière publique Pertamina de Plumpang, à Jakarta Nord. Un incendie se propage dans le quartier résidentiel environnant et provoque la mort de 17 personnes et l'évacuation de 1 085 personnes, sans que la cause de l'explosion puisse être déterminée<sup>59</sup>. À Nias, où le bitume (3 600 tonnes) d'un navire échoué s'écoule depuis février 2023, aucune action n'est entreprise par les autorités pour contenir la marée noire.



La feuille de route diplomatique indonésienne se dessine de plus en plus précisément, alors que l'Indonésie est le premier pays émergent à intégrer le G20 et le premier pays de l'ASEAN à ambitionner l'intégration à l'OCDE. Les orientations de politique intérieure sont, elles, plus sinueuses, représentant une arène de luttes entre des intérêts nombreux et enchâssés. En cette période électorale, les questions religieuses restent toutefois en retrait de l'agenda politique et du débat public et un certain apaisement semble s'être installé depuis la dissolution – un succès de Jokowi – ces dernières années des organisations politisées les plus polarisantes (Hizbut Tahrir Indonesia et Front Pembela Islam).

Les questions environnementales sont encore peu anticipées par le pays, comme le montre le comportement essentiellement réactif des autorités face aux incendies géants qui ravagent l'archipel chaque année et sans que soient anticipées les difficultés qui vont se poser pour l'accès à l'eau, avec les migrations climatiques, le tarissement des ressources minières et en hydrocarbures. L'engagement environnemental est conditionné par la participation citoyenne et, donc, la vitalité de la démocratie, et sur ce point le positionnement des représentants issus des scrutins de 2024 laisse dans l'incertitude.

---

<sup>59</sup> Antara et Petir Garda Bhwana, « 1,085 People Seek Refuge due to Pertamina Plumpang Fuel Depot Fire », *Tempo.co*, 5 mars 2023.

## Fiche Indonésie

**Nom officiel** : République d'Indonésie

**Capitale** : Jakarta

**Superficie terrestre** : 1 916 907 km<sup>2</sup>, 16 056 îles

**Population totale en 2023** (Bureau central des statistiques, BPS) : 278,8 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** (source : Bureau central des statistiques, BPS, est. 2010) : Javanais (40,22 %), Soundanais (15,5 %), Batak (3,58 %), Célèbes (3,22 %), Madourais (3,03 %), Betawi (2,88 %), Minangkabau (2,73 %), Bugis (2,69 %).

**Religions** (source : Ministère de l'Intérieur indonésien, Kemendagri, 2022) : islam (87,02 %), protestantisme (7,43 %), catholicisme (2,9 %), hindouisme (1,69 %), bouddhisme (0,73 %), confucianisme (0,03 %), et religions autochtones (0,04 %).

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 10 • Le gouverneur de Papua, Lukas Enembe, est arrêté par la Commission d'éradication de la corruption (KPK) pour des transactions financières suspectes, impliquant le directeur de l'entreprise de construction Tabi Bangun Papua, Rijatono Lakka. Des milliers de sympathisants critiquent une criminalisation à charge pour des motifs politiques et protestent à l'aéroport de Sentani, à Jayapura et au quartier général de la brigade mobile de police.
- 14 • Rassemblement de milliers de travailleurs à Jakarta, qui exhortent le Parlement à rejeter la loi n° 2/2022 sur la création d'emplois qui implique, entre autres, la baisse du salaire minimum obligatoire.

### FÉVRIER 2023

- 07 • Prise d'otages d'un pilote néozélandais et de cinq passagers d'un vol de la compagnie aérienne indonésienne Susi Air par l'Organisation pour une Papouasie libre (OPM), dans le district de Paro, en Papouasie occidentale.
- 27 • Le ministère de l'Agriculture exprime la volonté du gouvernement de poursuivre l'Organisation mondiale du commerce en justice, suite à l'adoption par l'Union européenne en décembre 2022 d'un règlement interdisant toutes ventes et importations de matières premières liées à la déforestation, dont l'huile de palme.

### MARS 2023

- 16 • Adoption d'un décret présidentiel visant à rétablir les droits constitutionnels et civils des exilés politiques chassés dans les années 1960, durant la répression contre les membres ou personnes liées au Parti communiste indonésien (PKI), aujourd'hui exilés. Cette mesure s'inscrit dans une démarche, initiée le 16 août 2022, de reconnaissance des violations historiques des droits humains.
- 29 • La Fédération internationale de football (FIFA) révoque officiellement les droits d'organisation de l'Indonésie pour la Coupe du monde des moins de 20 ans. Cette décision fait suite aux déclarations du gouverneur de Bali, I Wayan Koster, le 14 mars, qui avait rejeté la participation de l'équipe nationale israélienne en raison des agressions menées contre la Palestine.

### AVRIL 2023

- 17 • Des habitants de Papouasie occidentale protestent devant le Conseil législatif régional de Maybrat (Papua Sud-Ouest) contre le déploiement de 1 200 soldats indonésiens et l'établissement de postes militaires dans leurs villages.

**MAI 2023**

- 16 • À la suite d'une cyber-attaque du groupe de hackers LockBit contre la banque Syariah Indonesia le 12 mai, les données personnelles de 15 millions de clients de la banque sont publiées sur le *dark web*. L'entreprise avait refusé de payer une demande de rançon de 20 millions \$ US.
- 26 • La Cour constitutionnelle porte la durée du mandat des dirigeants de la Commission anti-corruption (KPK) de quatre à cinq années. D'aucuns craignent que cette décision ne serve à prolonger le mandat du directeur actuel, Firli Bahuri, qui fait l'objet de nombreuses accusations de violations déontologiques.

**JUIN 2023**

- 03 • À l'occasion du Dialogue de Shangri-La, le ministre de la Défense Prabowo Subianto propose la création d'une zone démilitarisée entre l'Ukraine et la Russie, un cessez-le-feu sur quinze kilomètres à partir des avant-postes des deux parties, puis le déploiement d'une force de surveillance des Nations unies.
- 16 • Les Pays-Bas reconnaissent – vieille revendication indonésienne – le 17 août 1945 comme le jour officiel de l'indépendance indonésienne. Le gouvernement néerlandais insiste toutefois sur le fait que le transfert de souveraineté n'a eu lieu que quatre ans plus tard, le 27 décembre 1949, et que cette reconnaissance ne modifiera pas les conditions juridiques préexistantes à l'indépendance.

**JUILLET 2023**

- 14 • Des hackers revendiquent le piratage de données appartenant à la Direction générale de la population et de l'état civil (Dukcapil) du ministère de l'Intérieur et mettent en vente 337 millions de données sur le *dark web*. Le 5 juillet, le groupe de hackers Bjorka avait déjà revendiqué le piratage de 34 millions de données de détenteurs de passeports indonésiens gérées par la Direction générale de l'immigration. Selon la loi du 17 octobre 2022, le gouvernement doit mettre en place un organisme de protection des données privées dans les deux ans.
- 24 • Le ministère de la Santé annonce avoir enregistré une hausse du taux d'obésité parmi la population entre 2013 et 2018 de 15,3 à 21,8 %. Afin d'atteindre l'objectif visé de ramener le taux sous la barre des 3 % d'ici 2030, le gouvernement s'attèle à l'amélioration de l'éducation à la santé et à la surveillance de la nourriture transformée. La malnutrition chronique engendre pour sa part des retards de croissance, affectant 21 % des enfants de moins de 5 ans.
- 27 - 28 • À l'occasion d'une rencontre entre Jokowi et Xi Jinping dans la ville chinoise de Chengdu, l'Indonésie obtient des promesses d'investissement à hauteur de 13 milliards \$ US de la part d'entreprises chinoises. Ces dernières visent notamment à stimuler le secteur des villes intelligentes (*smart cities*) et des véhicules à nouvelles énergies.

### AOÛT 2023

- 21 • La moitié des fonctionnaires de Jakarta a obligation de travailler à domicile pendant deux mois dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique. Le 9 août, la capitale était arrivée en tête des villes les plus polluées du monde.
- 22 - 24 • Dans le cadre d'une tournée africaine, le président Jokowi se rend à Johannesburg à l'occasion du sommet des BRICS, relançant les débats autour d'une potentielle intégration de l'Indonésie au groupe. Le dirigeant visite également le Kenya, la Tanzanie et le Mozambique, où il souligne l'importance de la solidarité entre pays en voie de développement dans l'esprit de la conférence de Bandung de 1955.

### SEPTEMBRE 2023

- 05 - 07 • L'Indonésie accueille à Jakarta le 43<sup>e</sup> sommet de l'ASEAN.
- 13 • Répondant à une revendication de la communauté chrétienne, le nom de *Yesus Kristus* est désormais officiellement utilisé pour désigner Jésus Christ, au lieu de la dénomination coranique *Isa Al-Masih*, utilisé jusqu'alors.
- 29 • Un communiqué du ministère de l'Environnement et des Forêts affirme que la société d'huile de palme PT Kalista Alam, qui avait provoqué des incendies géants il y a huit ans, a payé le 4 septembre une amende de 57,2 milliards de rupiah (3,7 millions \$ US) au ministère de l'Environnement et des Forêts.

### OCTOBRE 2023

- 31 • Jokowi reçoit à déjeuner les trois candidats à l'élection présidentielle, Anies Baswedan, Ganjar Pranowo et Prabowo Subianto. Ces agapes sont censées convaincre de la neutralité du Président dans le cadre des élections générales à venir, au lendemain des attaques portées par le PDIP à l'encontre de Jokowi concernant la nomination de son fils comme candidat à la vice-présidence.

### NOVEMBRE 2023

- 13 • Joe Biden et Joko Widodo se rencontrent à la Maison-Blanche. Ils conviennent de renforcer leurs relations et de coopérer dans divers domaines tels que le climat, l'énergie et la défense. Les deux dirigeants font évoluer leurs relations vers un « partenariat stratégique global ». Cette décision est similaire à celle prise par les États-Unis à l'égard du Viêtnam en septembre.
- 22 • Les groupes de défense des droits exhortent Jakarta à remplir ses « obligations humanitaires universelles » d'accueil après que 870 réfugiés rohingyas, victimes de persécutions au Myanmar, ont débarqué à Aceh en quatre vagues en l'espace d'une semaine.

- 30 • La commission électorale (KPU) aurait été victime d'un piratage de plus de 250 millions de données personnelles émanant de la liste des électeurs pour les scrutins de 2024.

### **DÉCEMBRE 2023**

- 1<sup>er</sup> • Lors de la COP28, le président Jokowi appelle à davantage de soutien de la part des pays riches pour aider les pays en voie de développement dans la lutte contre la crise climatique. Il réaffirme l'engagement de l'Indonésie à atteindre zéro émission en 2060, ce qui nécessite plus de 1 000 milliards \$ US.
- 11 • La construction de la nouvelle capitale à Kalimantan entre dans le débat de la campagne électorale, alors qu'Anies Baswedan, candidat, déclare qu'il pourrait y mettre fin s'il était élu.

## Portraits



Source : JPNN.com

### **Gibran Rakabuming Raka, candidat à la vice-présidence**

Gibran Rakabuming Raka (1987), fils aîné du président Joko Widodo, grandit à Surakarta (Java Centre), passe ses années de lycée à Singapour, avant de rejoindre en Australie la University of Technology Sydney, jusqu'à l'obtention de son diplôme de gestion commerciale (2010). Réinstallé à Surakarta, il épouse l'ex-reine de beauté de la ville en 2015, avec qui ils ont deux enfants. En 2018 il lance une application de travail par intérim et fonde deux *start-up* de restauration en ligne.

En 2019, Gibran rejoint le parti de son père, le PDIP, pour candidater à la mairie de Surakarta, auparavant dirigée par ce dernier (2005-2012), injectant 30 fois plus de fonds que l'opposition et remportant le scrutin (86,53 % des voix, février 2021). En 2023, alors que Gibran est annoncé comme potentiel vice-présidentiable, par un arrêt du 17 octobre, la cour constitutionnelle modifie l'âge maximal pour candidater, lui permettant de se déclarer comme binôme de Prabowo Subianto. Le fils du Président sortant est un atout pour capter le vote des électeurs de 17-39 ans, qui sont près de 60 % des votants. Lors du second débat de campagne du 22 décembre, centré sur l'économie et opposant les vice-présidentiables, Gibran surprend par son répondant avec un style proche de celui de son père.

Gibran est soutenu par le Parti indonésien de solidarité (PSI), qui invente et promeut le « jokowisme ». Le parti est présidé depuis septembre 2023 par le fils cadet de Jokowi, Kaesang Pangarep, dans la perspective de sa candidature en 2024 à la mairie de Depok, dans la banlieue sud de Jakarta. Le PSI, qui s'auto-définit comme un parti « de jeunes », défend une nomination des gouverneurs directement par le Président, telle qu'elle avait cours durant l'Ordre nouveau. Ce changement de cap du PSI, initialement pro-démocrate étonne, autant que le Ralliement à la coalition du Parti du peuple prospère (PRIMA, ancien Parti démocratique du peuple [PRD]). Celui-ci est porté par des activistes du mouvement démocratique de 1998,

---

<sup>60</sup> Prabowo Subianto (à gauche) et Gibran Rakabuming Raka (à droite), sous la forme de "mignons" (*gemoy*).

dont un grand nombre ont rejoint le cabinet du Président, alors que Prabowo, ex-gendre de Suharto, fut justement poursuivi pour l'enlèvement de militants étudiants à cette époque. Les cas de Gibran, de Pangarep et de l'époux de leur soeur (Bobby Nasution, maire de Medan et qui vise le poste de gouverneur de Sumatra Ouest) relancent les débats sur les dynasties politiques, telles qu'elles prospèrent notamment dans les régions.



© Uchikowati Fauzia

**Uchikowati Fauzia,  
Œuvrer pour la « réconciliation culturelle » après 1965<sup>61</sup>**

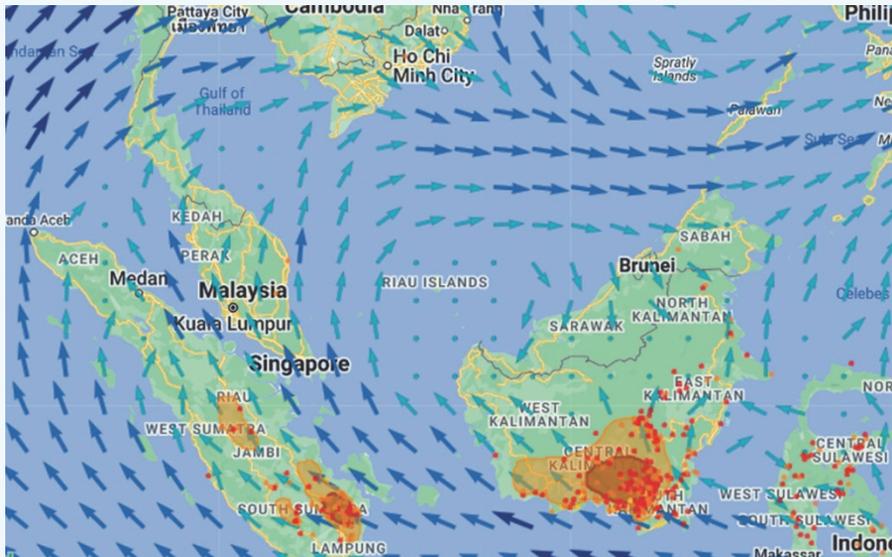
Uchikowati Fauzia, connue sous le nom d'Uchi, est issue d'une famille de prisonniers politiques sous le régime de l'Ordre nouveau (1966-1998). Âgée d'à peine 13 ans lorsque ses parents furent brutalement emprisonnés en raison de leur affiliation au Parti communiste indonésien (PKI), Uchi fut forcée d'abandonner l'école et de travailler pour subvenir aux besoins de ses jeunes frères et sœurs, gardant l'identité de sa famille secrète.

Après la chute de Suharto en 1998, malgré les échecs de la tentative de réconciliation du président Abdurrahman Wahid en 2000, elle garde l'espoir que le gouvernement indonésien reconnaisse les atrocités du passé. Dans cette perspective, le processus de reconnaissance et de réparation des droits des victimes, engagé par Jokowi en 2022 et qui se concrétise en 2023, donne un nouveau souffle aux initiatives d'Uchi. Son engagement en faveur de la réconciliation plutôt que d'une demande d'excuses, de procédures de pénalisation, ou de demande d'indemnisation, converge avec le processus de réparation non judiciaire initié par l'État.

Elle est devenue une voix qui compte pour la mémoire de 1965-1966 grâce à Dialita, une association composée principalement de femmes, fondée en 2011 pour mener des activités sociales en faveur de ceux qui ont souffert de la tragédie. Le groupe organise une chorale, avec des chansons composées par des victimes des tueries, des survivants et d'anciens prisonniers.

<sup>61</sup> Ce portrait a été rédigé par Gloria Truly Estrelita (cf. <https://altersea.hypotheses.org/warisan-ingatan>).

## Arrêt sur image



Incendies (rouge), concentrations de *haze* (orange) et circulation des vents en saison sèche (flèches), le 29 septembre 2023

Source : Asean Specialised Meteorological Centre, <http://asmc.asean.org/home/>

En 2023, un million d’hectares de forêts ont brûlé (chiffres les plus élevés depuis 2019), notamment sur les concessions de compagnies exploitant des palmiers à huile et bois de pulpe à Kalimantan et Sumatra. La plupart des compagnies sont identifiées comme responsables récurrentes de feux depuis des années, mais les amendes qui leur sont infligées sont rarement honorées et encore trop peu dissuasives<sup>62</sup>. En août-octobre 2023, les feux sont intensifiés par les sécheresses provoquées par El Niño : les fumées atteignent la Malaisie et Singapour, provoquent le décret d’états d’urgence et contraignent à des annulations de vols aériens.

Les autorités indonésiennes affirment que le taux de déforestation du pays a continué à diminuer pour la quatrième année consécutive grâce aux politiques de protection qu’elles ont mises en œuvre (dont notamment des efforts pour prévenir et

<sup>62</sup> Hans Nicholas Jong, « As fire season worsens, Indonesian activists report for companies for burning », Mongabay, 1<sup>er</sup> novembre 2023.

combattre les incendies de forêt et le renforcement de l'application de la législation contre les dégradations de l'environnement). Mais ces chiffres font l'objet d'une controverse de longue date, le gouvernement ne comptabilisant pas, entre autres, les exploitations industrielles dans les chiffres de la déforestation.



# **Laos**

## **Des partenariats hasardeux pour la poursuite de « rêves électriques »**

Martin Rathie

En 2020, alors que le monde était frappé par le covid-19, le Laos s'enorgueillissait de lutter efficacement contre la pandémie malgré de faibles moyens. La crise qui a succédé, celle de la guerre en Ukraine, a touché bien plus durement le pays. En effet, la guerre, avec la flambée des prix du carburant a impacté l'industrie du tourisme éclos une décennie plus tôt, renvoyant les Laotiens à l'agriculture de subsistance, au travail saisonnier et à la recherche d'aides étrangères. La chute de l'économie nationale a été au cœur de toutes les préoccupations et le pays se serait probablement dirigé vers un défaut de paiement si ses deux partenaires stratégiques, la Chine et la Russie, n'étaient intervenus plus ou moins directement. La crainte de l'influence croissante de la Chine a, à cet égard, encouragé l'aide de pays concurrents, bien que de façon réduite et plus conditionnelle qu'auparavant. Avec les pays voisins, les errements de la politique intérieure thaïlandaise en cette année électorale ont enlisé les échanges mais le Viêtnam, pour sa part, a tenu des engagements initiés de longue date en matière d'éducation, d'administration publique et de formation politique. Entre-temps, la Russie a refait surface en cherchant à s'assurer le vote ou l'abstention du Laos dans les forums internationaux.

## **Dispositifs de lutte contre l'inertie bureaucratique et la corruption**

### **Progrès parlementaires, plénums des partis et remaniements ministériels**

L'année est inaugurée sous le signe de bonnes résolutions, puisque le 20 janvier 2023, Bounthong Chitmany, vice-président du Laos et secrétaire permanent du comité central du Parti révolutionnaire populaire lao (PPRL), promulgue la directive n° 268/CSC, un ordre du comité du secrétariat central visant à organiser des réunions plénières à mi-parcours des comités exécutifs du PPRL à chaque niveau. Les cadres dont on aurait constaté qu'ils abusaient de leur position doivent faire l'objet d'un « examen décisif et strict »<sup>1</sup>.

Le 30 janvier, le Comité permanent du Parlement annonce la nomination de trois nouveaux ministres. Le ministre des Travaux publics et des Transports, Viengsavad Siphandone, fils adoptif de l'ancien président Khamtai Siphandone (1998-2006), est remplacé par son ancien adjoint Ngampasong Muongmany. Ngampasong est marié à la ministre de l'Information, de la Culture et du Tourisme, Suansavanh Viyaket, issue d'une famille noble de la province de Salavan. Viengsavad est quant à lui transféré comme gouverneur de la province de Luang Namtha, auparavant administrée par Khamlay Sipaseuth. Le ministre de l'Énergie et des Mines, Daovong Phonekeo, est pour sa part remplacé par l'ancien gouverneur de la province de Salavan, Phoxay Sayasone, fils de l'ancien Président Choummaly Sayasone. Ce passage au ministère garantit la protection des intérêts commerciaux de la famille Sayasone dans les deux secteurs. À l'inverse, la prise par Daovong Phonekeo de l'ancien poste de Phoxay en tant que gouverneur de Salavan constitue une rétrogradation et prive le ministère d'un technicien compétent. Autre remaniement, le ministre des Finances, Bounchom Oubonpaseuth, est remplacé par l'ancien gouverneur de Savannakhet, Santiphab Phomvihane. Ce dernier était très populaire en tant que gouverneur tandis que Bounchom était considéré comme inefficace en raison de sa mauvaise gestion de la crise pétrolière. Vice-ministre à partir de 2015, puis ministre pendant moins de deux ans, il est réaffecté au poste de gouverneur de Savannakhet, sa province d'origine.

---

<sup>1</sup> Bounthong Chitmany - Comité central du secrétariat, Ordre n° 268/CSC, 20 janvier 2023, 5 pages ; Sisai Leudetmounsone - Comité central d'organisation, Ordre n° 25/COC, 24 janvier 2023, 5 pages.

Le 27 juin, le plénum présidé par le président Thonglouné publie une résolution qui couvre sept points principaux. Le premier sujet de préoccupation est l'économie. Les responsables du Parti évaluent la mise en œuvre du 9<sup>e</sup> Plan national de développement socio-économique, du Plan budgétaire et du Plan monétaire pour les six premiers mois de l'année, et font ensuite des suggestions pour l'orientation du plan de travail semestriel jusqu'à la fin de l'année 2023. La résolution souligne le manque de devises étrangères, l'inflation, l'instabilité des taux de change et le coût élevé de la vie. Des gains positifs dans la collecte du budget et la production intérieure sont considérés comme les moyens de surmonter les difficultés financières. Dans le même temps, la lourdeur bureaucratique de l'État et de ses mécanismes continue d'être identifiés comme des obstacles majeurs à l'efficacité fiscale. Celle-ci est aussi plombée par la faiblesse chronique des lois et des règlements, lesquels sont de surcroît mis en œuvre de manière incohérente ou tout simplement ignorés.

En outre, la résolution indique qu'il convient d'accorder une plus grande attention à la gestion des installations de divertissement, des casinos et des zones économiques spéciales (ZES), en renforçant les moyens de lutte contre la contrebande et le commerce frontalier illégal. Le personnel militaire et policier est par ailleurs invité à poursuivre son travail de protection de la paix, ce qui implique de contrer les critiques du régime qui utilisent plus activement les médias sociaux. Au niveau local, le personnel de sécurité est encouragé à promouvoir le développement rural tout en maintenant des réseaux de renseignement efficaces. Il est ouvertement fait référence à la perception de pots-de-vin par des fonctionnaires des gouvernements locaux, lesquels ont régulièrement suscité de vives critiques de la part de l'opinion publique. Une vigilance particulière est exigée envers les fonctionnaires des gouvernements locaux violant les lois et codes de conduite.

En juillet, les sessions plénières à mi-parcours du comité ministériel et du comité du parti se tiennent à Vientiane. Bounthong Chitmany supervise le plénum du ministère des Finances, au cours duquel il critique sévèrement l'image et les performances médiocres du ministère aux yeux du public. Le plénum examine le projet de résolution sur les moyens de mieux mettre en œuvre la politique d'innovation du Parti, qui vise à créer un changement fort et profond au sein de la direction du PPRL. Ce projet est interprété par certains comme ouvrant la voie à l'accession de Sonexay Siphandone (vice-Premier ministre [2016-2022] et président du Conseil des ministres depuis décembre 2022) au poste suprême du Parti.

Du 23 au 26 octobre, le comité exécutif central du PPRL tient sa 7<sup>e</sup> session plénière à Vientiane. Le Président Thonglouny y réitère la nécessité de promouvoir la production agricole et de réduire les importations. Les discours du Parti sur le développement rural, la réduction de la pauvreté, la création d'emplois, l'apaisement des problèmes sociaux et les efforts pour relever le niveau de l'éducation et de la santé publiques occupent la majeure partie du communiqué de presse. La résolution mentionne des efforts de redressement après les inondations dévastatrices du milieu de l'année et elle stipule des mesures d'urgence pour faire face à l'approche de la saison des feux de brousse. Dans le domaine des affaires étrangères, l'attention est portée sur l'accueil par le Laos du sommet de l'ASEAN en 2024 et le lancement de l'année « Année du tourisme au Laos 2024 » (*Visit Laos Year 2024*). Au cours des neuf premiers mois de 2023, la reprise post-covid du tourisme a permis au pays d'accueillir plus de 2,4 millions de visiteurs étrangers, soit une hausse de 285 % par rapport à la même période en 2022<sup>2</sup>. La campagne lancée à Vientiane le 23 novembre, vise à attirer pas moins de 4,6 millions de visiteurs, pour un revenu attendu d'environ 700 millions \$ US.

### **Des comités spéciaux peu efficaces**

Le 4 juin 2021, Phankham Viphavanh alors Premier ministre (mars 2021-décembre 2022) publiait le décret n° 50 sur la nomination du Comité consultatif du Premier ministre. Ses principales tâches concernaient la promotion des affaires et des investissements par le secteur privé. Le comité, dominé par des personnalités du monde des affaires, exerçait une influence considérable sur le développement économique du Laos. Plusieurs de ses membres étaient des parents ou proches de Sonexay Siphandone, alors vice-Premier ministre, suscitant des critiques de la part du public et dans les rangs du parti. Phankham finit par être mis à la retraite et le comité dissous, mais cela n'amenuisa en rien l'influence commerciale et les quasi-monopoles de la famille Siphandone, ses membres occupant la plupart des postes stratégiques dans la bureaucratie de l'État.

Ce n'est pas avant le 30 juin 2023 qu'un nouveau groupe de travail (*taskforce*) a été créé par le Politburo du PPRL. Ce groupe est chargé de gérer la crise économique lao sous la forme de la résolution 19, publiée par le président

---

<sup>2</sup> « Le Laos vise au moins 4,6 millions de visiteurs en 2024 », *Le courrier du Vietnam*, 24 novembre 2023.

Thongloune<sup>3</sup>. La moitié des membres appartient à la famille élargie Siphandone. Le groupe de travail était initialement chargé de réduire la pression monétaire et de stabiliser l'économie laotienne dans un délai de trois mois. À l'issue de ce délai, son échec est devenu patent : les coûts ont continué à augmenter et les craintes de pénurie de devises et de hausse du prix du carburant persistent.

## Un grave enrayement économique

### Faiblesses économiques structurelles et *blues* bancaire

Le Laos compte actuellement un peu plus de 30 banques en activité, un nombre qui résulte d'une baisse significative récente, plusieurs ayant cessé leurs activités lorsque leurs actifs ont été gelés par le gouvernement pour cause de prêts et transactions internationales suspects<sup>4</sup>. En août, la Ayudhaya (Krung Sri) Bank thaïlandaise et la Bangkok Bank annoncent la fermeture de leurs succursales provinciales, tandis que la Commerce International Merchant Bankers (CIMB) Thai Bank, détenue par des Malaisiens, annonce qu'elle va fermer sa succursale laotienne. Le gouvernement renforce les règles, notamment celles relatives aux prêts et à la gestion des devises étrangères, ce qui rend l'activité peu rentable. Un certain nombre de banques privées sont soupçonnées de blanchiment d'argent et d'être liées à des groupes criminels organisés<sup>5</sup>.

La Banque Asiatique de Développement révisé régulièrement ses prévisions de croissance pour le Laos : 4 % en avril, ramenés à 3,7 % en septembre. La maîtrise de l'inflation est l'un des principaux défis à relever, bien qu'elle ait légèrement régressé en août pour atteindre 25,88 %, contre 28,64 % en juin et 27,8 % en juillet, et reste l'une des plus élevées de la région<sup>6</sup>. La dépréciation de la monnaie et l'inflation freinent les dépenses des ménages. Après avoir chuté de moitié par rapport

---

<sup>3</sup> La *taskforce* est présidée par Sonexay Siphandone, le Général Vilay Lakhmfonng (adjoint), Saleumxay Kommasith (adjoint), Khamjan Vongphosy, Santhiphap Phomvihane, Alounxay Sounnalath, Malaythong Kommasith et Bounleua Sinxayvoravong.

<sup>4</sup> Cf. par exemple, la Lao Construction Bank ou la Thai Military Bank (<https://www.trade.gov/country-commercial-guides/laos-trade-financing>).

<sup>5</sup> La Krungthai Bank, la Siam Commercial Bank et la Kasikorn Bank n'ont procédé à aucun changement. Cf. « Thai Banks Withdraw from Laos, Citing Business Slump », 31 août 2023, <https://thainews.prd.go.th/en/news/detail/TCATG230831141745370>.

<sup>6</sup> « ADB lowers growth forecast for Lao economy this year », 25 septembre 2023, [https://kpl.gov.la/En/detail.aspx?id=76827#:~:text=KPL%20\(KPL%20FVNA\)%20E2%80%93,4.0%25%20projection%20released%20in%20April](https://kpl.gov.la/En/detail.aspx?id=76827#:~:text=KPL%20(KPL%20FVNA)%20E2%80%93,4.0%25%20projection%20released%20in%20April).

au dollar américain et de 44 % par rapport au baht thaïlandais en 2022, le kip se déprécie encore de 13,6 % par rapport au dollar américain et de 14,8 % par rapport au baht entre janvier et août 2023. La hausse des prix à la consommation reste élevée, atteignant un pic de 41,3 % en glissement annuel en février. L'inflation des prix des denrées alimentaires est plus élevée encore, atteignant en moyenne 45,6 % au cours des huit premiers mois de 2023, en raison de l'importation de denrées alimentaires et de la hausse des coûts de production due à l'importation d'intrants agricoles.

La dette publique s'élève à 123 % du PIB en 2023 contre 97 % en 2022, selon le FMI. En août, le Laos enregistre un déficit commercial de 88 millions \$ US<sup>7</sup>. Ce niveau d'endettement est insoutenable pour la population et l'hypocrisie de la culture du « Faites ce que je dis, ne faites pas ce que je fais » est perçue avec dégoût par les citoyens aux revenus moyens, alors que les membres de l'élite ne font preuve d'aucune retenue pour mener bon train un mode de vie privilégié. Pour résoudre les problèmes d'endettement du pays, les agences de financement recommandent que le gouvernement et les créanciers s'efforcent de rendre les pratiques de financement public plus transparentes et plus durables<sup>8</sup>. Mais il est peu probable que les mesures nécessaires soient prises : le gouvernement garde secrètes ses transactions financières avec la RPC et la Russie, tandis que la richesse de l'élite est cachée et en partie transférée à l'étranger.

Pour toutes ces raisons, l'économie laotienne est considérée comme très vulnérable, en particulier en cas de choc inattendu sur le marché, comme c'est le cas avec la guerre Hamas-Israël. L'objectif affiché d'échapper à la catégorie des pays les moins avancés en 2026 semble relever de l'utopie.

## **Un insoutenable coût de la vie**

Le 1<sup>er</sup> mai 2023, une seconde augmentation du salaire mensuel minimum est appliquée à la suite du décret du Premier ministre de juin 2022. Cette augmentation porte le salaire minimum à 1,3 million K (environ 57 €), ce qui ne change grand-chose pour les citoyens aux revenus moyens<sup>9</sup>. En effet, tous les prix ont doublé et

---

<sup>7</sup> La valeur totale des échanges a été enregistrée à 980 millions \$ US, dont 446 millions \$ US d'exportations et 534 millions \$ US d'importations.

<sup>8</sup> « Lao PDR's Growth Slower than Expected in 2023, Stable Outlook for 2024 », ADB, 20 septembre 2023, <https://www.adb.org/news/lao-pdr-growth-slower-expected-2023-stable-outlook-2024-ADB>.

<sup>9</sup> Dino Santaniello, « Laos Raises Minimum Wage », *Tilleke&Gibbins*, 21 juin 2022.

les classes populaires n'achètent que l'essentiel. Le revenu moyen des ménages a augmenté de 11,5 % seulement entre mai 2022 et mai 2023, ne parvenant pas à suivre le rythme de l'inflation. L'insécurité alimentaire s'est aggravée par rapport à l'année précédente, en particulier dans les zones urbaines, où la proportion de ménages concernés passe de 58 % en 2022 à plus de 66 %<sup>10</sup>.

Pour faire face à la situation, la plupart des ménages cultivent lorsqu'ils ont de la terre, se tournent vers des aliments moins chers ou réduisent leur consommation de nourriture. Les familles à faibles revenus sont les plus susceptibles de s'engager dans des activités génératrices de revenus supplémentaires, de vendre des actifs ou d'emprunter. L'emploi non agricole et l'emploi salarié diminuent, tandis que le nombre de travailleurs indépendants augmente, tout comme les activités agricoles, l'agriculture offrant une alimentation à moindre coût. Environ la moitié des ménages producteurs cultivent pour la vente. Le manioc est une des principales cultures de rente (35 % des producteurs) mais il est vulnérable aux épidémies. Les travailleurs se résignent aussi à la migration, à l'intérieur du pays et à l'étranger, à la recherche de salaires plus élevés et de meilleurs emplois. En juin 2023, 11 % et 5,3 % des ménages laotiens déclarent qu'un de leurs membres au moins a émigré respectivement dans une autre province un autre pays au cours de l'année écoulée.

Au début du mois d'octobre, le gouvernement local opère une troisième augmentation du niveau de salaire, passant de 1,3 million ₭ mensuels à 1,6 million ₭ (71 €).

## **Spéculations sur les cryptomonnaies**

La jeune élite de la société laotienne n'a pas l'habitude de travailler dur pour s'enrichir : elle a hérité de monopoles numériques ou de la richesse accumulée grâce au boom du bois dans les années 1980-1990. Elle est donc attirée par la possibilité de s'enrichir rapidement offerte par les cryptomonnaies. Selon le rapport du FMI d'août 2023 sur les cryptomonnaies au Laos, 11 entreprises ont obtenu une licence d'exploitation de cryptomonnaies pour une période de trois ans<sup>11</sup>. Depuis le début

---

<sup>10</sup> « Household Welfare Monitoring in Lao PDR », 12 septembre 2023, <https://www.worldbank.org/en/country/lao/brief/monitoring-the-impact-of-covid-19-in-lao-pdr>

<sup>11</sup> Chacune de ces entreprises peut potentiellement voir sa licence renouvelée pour trois années supplémentaires à la fin du mandat. Parma Bains et Cristina Cuervo, « The Lao People's Democratic Republic: Technical Assistance Report - Regulation and Supervision of Crypto Assets », Rapport pays du FMI n° 23/319, août 2023, Washington D.C., 24 p.

officiel de l'exploitation dite « minière » (validation des transactions à l'aide d'un algorithme spécifique) des cryptomonnaies au Laos en 2022, le gouvernement laotien a généré 5,7 milliards ₭ (26,5 millions \$ US) de recettes<sup>12</sup>. Cependant, les initiés affirment que les montants générés par les investisseurs privés sont bien plus élevés<sup>13</sup> et que, de surcroît, ceux-ci ont l'intention d'intensifier et d'augmenter le montant de leurs opérations.

L'utilisation des cryptomonnaies comme réserve de valeur a un impact sur les flux de capitaux. L'utilisation du dollar américain est courante au Laos, mais les résidents sont encouragés à utiliser le kip pour les transactions, bien que celui-ci soit sujet à d'importantes fluctuations de valeur. La Bank of Laos est chargée de l'octroi des licences et de la supervision des sociétés de négoce de cryptomonnaies, tandis que le ministère des Technologies et des Communications délivre les licences aux sociétés de minage de cryptomonnaies et supervise technologiquement les sociétés de minage et de négoce<sup>14</sup>. C'est ce ministère qui décide de l'emplacement des mines de cryptomonnaie et du type d'alimentation électrique qui leur sera fourni. Il s'agit d'un arrangement sujet à conflits d'intérêts, étant donné que ce même ministère administre les centrales hydroélectriques nécessaires aux opérations de minage des cryptomonnaies.

## Développement des infrastructures

Le développement infrastructurel se poursuit dans diverses directions sans qu'une réelle feuille de route soit à l'agenda. À Vientiane, la construction de grands immeubles est mise en œuvre à un rythme soutenu, bien qu'il y ait très peu d'acheteurs sur ce marché ; en effet, la plupart des Laotiens ne souhaitent pas vivre ni travailler dans des immeubles de grande hauteur.

Dans un autre domaine, le Laos poursuit le développement rapide de ses infrastructures hydroélectriques, avec plus de 90 projets en cours. Les vice-ministres du ministère de l'Énergie et des Mines et du ministère de la Planification et de

---

<sup>12</sup> Numéro spécial du journal *Phouthen Pasason*, 26 juin-18 juillet 2023, 40 p. ; Voir le site de l'Assemblée nationale du Laos (<https://na.gov.la/ຂ່າວຈາກກະຊວງສື່ມວນຊຸມແຫຼ່ງ>) ; Chono Lapuekou, « Lao Govt Generates New Revenue Streams from Bitcoin and Cryptocurrency », *The Laotian Times*, 25 juillet 2023.

<sup>13</sup> Correspondance privée avec des sources anonymes de trois opérations de minage de cryptomonnaie, 2023.

<sup>14</sup> Le ministère a publié la décision n° 888 le 20 novembre 2021, établissant les principales règles pour un essai pilote des activités liées aux cryptoactifs.

l'Investissement ont signé divers accords d'investissement, à l'instar d'un MOU avec des investisseurs du Golfe, de Chine et de Thaïlande pour le gigantesque projet hydroélectrique de Pak Beng sur le Mékong, lequel prévoit une capacité de 912 mégawatts<sup>15</sup>. Pour compenser les baisses de production à la saison sèche, le Laos développe aussi plusieurs projets d'énergie thermique ou éolienne.

Le 15 mai, l'aéroport de Nong Khang (province de Houaphan), qui devrait accueillir 100 000 passagers par an, est officiellement mis en service. Le projet avait débuté en octobre 2013 puis traîné pendant des années en raison de difficultés budgétaires. Fin octobre, le Premier ministre thaïlandais, Srettha Thavasin, préside la cérémonie d'ouverture de la gare de Khamsavath, qui relie Vientiane à Thanaleng, dont la gare sert de porte d'entrée au système ferroviaire thaïlandais sur le Mékong, à Nong Khai. Les pesanteurs politiques internes et le manque d'enthousiasme des Thaïlandais pour les chemins de fer ont quelque peu relégué au second plan cette liaison ferroviaire.

La gestion désordonnée des programmes infrastructurels a un impact considérable sur les questions de sécurité et sur les problématiques sanitaires. En effet, l'assainissement et l'hygiène restent limités par les dépôts d'ordures, l'incinération des plastiques et la mauvaise gestion des cours d'eau et des systèmes de drainage urbain, lesquels sont des foyers actifs de dengue et d'autres maladies. Entre janvier et octobre, 32 054 cas de dengue ont été recensés, dont 19 décès. Ce chiffre est presque égal à celui de l'année précédente, confirmant cependant une augmentation significative sur les dernières années<sup>16</sup>.

Point plus positif, le gouvernement, l'UNICEF et d'autres agences de développement promeuvent avec succès l'élimination de la défécation à l'air libre dans différentes régions du Laos. L'objectif est de faire du Laos un pays sans défécation à l'air libre d'ici 2025, une avancée pour la santé publique.

---

<sup>15</sup> Alex Morgan, « Gulf Energy and China Datang collaborate on Thai-Laos hydroelectric project », *The Thaiger*, 23 septembre 2023.

<sup>16</sup> « Laotians concerned over rising deaths from dengue fever », *The Star*, 29 octobre 2023.

## Un agenda géopolitique dominé par les relations avec les géants chinois et russe

### La Chine est là pour rester

Les 17 et 18 octobre, le président Thongloun Sisoulith se rend à Pékin pour assister au 3<sup>e</sup> Forum de la BRI pour la coopération internationale, qui porte sur le thème « Coopération de haute qualité de la BRI : Ensemble pour un développement et une prospérité communs ». Cet événement, qui célèbre le 10<sup>e</sup> anniversaire de la BRI, est présidé par le Xi Jinping lui-même et rejoint par Vladimir Poutine. Comme il l'avait fait en 2021, Xi encourage les projets « petits et intelligents » plutôt que les projets « petits et beaux ». Il souligne également la valeur des « liaisons douces » et évoque les risques qu'un découplage des BRI ferait peser sur la modernisation et la prospérité mondiales. Xi se dit convaincu que la Chine et ses partenaires vont connaître une nouvelle « décennie dorée ».

Depuis son inauguration en 2020, la Voie ferrée Laos-Chine (LCR) est un symbole de réussite pour le Laos et la Chine. Elle a fonctionné avec très peu de perturbations mécaniques et a fait une différence radicale pour les personnes souhaitant se rendre dans le nord du Laos. Au total, 6 855 familles laotiennes ont été déplacées pour construire la LCR. Parmi elles, 5 837 ont déjà été indemnisées par un fonds de 1 400 trillions ₭ (environ 68 millions \$ US) géré par le gouvernement du Laos<sup>17</sup>. Au cours de la période allant jusqu'à août 2023, la LCR a assuré 20,79 millions de voyages<sup>18</sup>. Une enquête réalisée en milieu d'année a montré que 85 % des touristes se rendant à Luang Phabang ont utilisé la LCR, ce qui est peu surprenant étant donné le coût et le mauvais état des alternatives aériennes et routières. Au début du mois d'octobre, les autorités chinoises annoncent l'ouverture d'une liaison de fret ferroviaire entre Shanghai et Vientiane via la LCR, étendue à Pékin en novembre.

Ces projets alarment le Viêtnam, qui voit ses années de sacrifices et d'assistance volontaire au Laos éclipsées par les mégaprojets tape-à-l'œil chinois. En août-octobre, les fonctionnaires laotiens et vietnamiens approuvent le développement d'une voie ferrée dans le cadre du plan de chemin de fer Vientiane-Vung Ang. Le

---

<sup>17</sup> RFA Lao et Taejun Kang, « Laos: Belt and Road poster child – or problem child? », *Radio Free Asia*, 29 septembre 2023.

<sup>18</sup> Ce chiffre inclut les voyages effectués sur la partie yunnannaise du chemin de fer.

chemin de fer suivra le même itinéraire que celui tracé par les planificateurs coloniaux français entre Tan Ap, dans la province de Ha Tinh, et Thakhaek, dans la province de Khammuan. Les Vietnamiens espèrent que cette liaison ferroviaire est-ouest fera contrepoids à l'influence chinoise au cœur du Mékong, car les partenaires commerciaux non membres de la BRI recherchent un réseau logistique alternatif qui ne soit pas contrôlé par Pékin. Les partenaires laotiens de ce projet appartiennent au groupe Phongsavanh et travaillent avec une équipe de spécialistes sud-coréens effectuant actuellement une étude de l'itinéraire ciblé.

## **Défense et sécurité : d'étroites relations avec la Russie**

Dans le domaine de la défense, l'ambassade de Russie à Vientiane a organisé pendant plusieurs mois des points de presse hebdomadaires pour diffuser la version russe des événements dans le conflit ukrainien. Le Laos continue de mener des exercices militaires avec les forces militaires russes dans le cadre du programme Laros<sup>19</sup> et il a récemment reçu et acheté de grandes quantités d'armes, de véhicules blindés et d'autre matériel à la Russie<sup>20</sup>.

Le 12 juillet, le ministre russe des affaires étrangères, Sergey Lavrov, rencontre le vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères du Laos, Saleumxay Kommasith, en marge de la réunion des ministres des Affaires étrangères du 13<sup>e</sup> Sommet de l'Asie de l'Est qui se tient à Jakarta. Ils discutent du renforcement des relations stratégiques entre le Laos et la Russie. L'objectif principal de la Russie est de promouvoir sa présence dans les dialogues régionaux alors que le Laos prendra la présidence de l'ASEAN en 2024. Les discussions portent aussi sur les efforts visant à accroître les échanges commerciaux et les investissements, ainsi que sur les échanges culturels et éducatifs<sup>21</sup>.

À la mi-septembre, la vice-présidente laotienne, Pany Yathotou, se rend à Vladivostok pour assister au 8<sup>e</sup> Forum économique oriental (FEE), où elle rencontre le président Poutine. Les panélistes russes mettent l'accent sur les relations diplomatiques entre le Laos et la Russie, qui remontent à 1960, et sur les divers facteurs qui

---

<sup>19</sup> La conférence de planification des exercices militaires conjoints russo-laotiens Laros 2023 s'est achevée dans le kraï de Primorsky le 9 mars 2023 ([https://eng.mil.ru/en/news\\_page/country/more.htm?id=12457081@egNews](https://eng.mil.ru/en/news_page/country/more.htm?id=12457081@egNews)).

<sup>20</sup> Jonathan Meadley, « Russia to Develop Military Relations with Laos », *The Laotian Times*, 17 novembre 2023.

<sup>21</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, « Press release on Foreign Minister Sergey Lavrov's meeting with Deputy Prime Minister and Foreign Minister of Laos Saleumxay Kommasith », 12 juillet 2023.

continuent de lier les deux pays. Un des leviers de la relation diplomatique mentionnés concerne l'Union de la jeunesse laotienne. La Russie a en effet investi beaucoup de temps et d'argent pour gagner en influence via cette Union<sup>22</sup>, contribuant à cimenter une perspective pro-russe dans les rangs des jeunes du PPRL.

La Russie suit par ailleurs les traces de la Chine en cherchant à établir un échange rouble-kip, tout en encourageant le développement du kip numérique. Cette initiative est censée remettre en cause la domination du dollar américain, mais aussi dissimuler les transactions liées à l'armée. Le Laos a envoyé depuis longtemps des étudiants en médecine en Union soviétique, puis en Russie, et cette pratique bénéficie d'un volontarisme réitéré. La Russie a participé de surcroît aux réunions de l'ASEAN qui se tiennent au Cambodge en avril et au Forum de l'Asie de l'Est qui se déroule à Jakarta en juillet<sup>23</sup>. On y aborde la possibilité pour le Laos de rejoindre l'Union économique eurasiatique (UEEA), qui comprend déjà le Viêtnam, la Biélorussie et plusieurs républiques d'Asie centrale, afin de participer à un accord de libre-échange. Le commerce bilatéral entre le Laos et la Russie reste toutefois relativement modeste, puisqu'il ne représentait que 50 millions \$ US en 2022.

Le 17 octobre, à l'occasion du 10<sup>e</sup> anniversaire de la BRI, le président Thonglouné rencontre le président Poutine. Les deux dirigeants promettent de renforcer et d'élargir leurs liens économiques, politiques, militaires et culturels. Thonglouné invite Poutine à effectuer une visite officielle au Laos en 2024, à l'occasion de sa présidence de l'ASEAN<sup>24</sup>.

## **Crise éducative, crise patrimoniale**

### **L'éducation scolaire, motivée par un désir d'évasion**

Comme de nombreux pays sortant du covid-19, le Laos a été confronté à une crise de l'éducation. Les jeunes diplômés n'ont que très peu de possibilités d'emploi et de

---

<sup>22</sup> D'importantes délégations de jeunes ont été escortées par le personnel du Comité central pour assister à des rassemblements de jeunes organisés en Russie, dans des villes telles que Tuapse (camp de jeunes Orlyonok « Eaglet » au nord de Sochi), Gurzuf (camp de jeunes « Artek ») et Saint-Petersbourg au cours de la dernière décennie. Dans le contexte du FEE, il a été fait référence au camp de jeunes « Okean » (Océan) situé à l'extérieur de Vladivostok. Ce centre d'éducation en plein air s'adresse aux enfants et aux jeunes âgés de 11 à 17 ans.

<sup>23</sup> En 2018, la Russie a signé un accord de partenariat stratégique avec l'ASEAN, suivi d'un plan d'action global ASEAN-Russie (2021-2025).

<sup>24</sup> « Lao, Russian presidents vow to deepen ties during talks in Beijing », *Asian News*, 19 octobre 2023.

nombreuses familles n'ont plus les moyens de payer les frais de scolarité. En 2023, moins de 10 000 étudiants se sont inscrits dans les universités laotiennes, alors que plus de 49 000 élèves ont obtenu leur diplôme d'études secondaires. Il s'agit du nombre le plus bas depuis 2018<sup>25</sup>. Toujours en 2023, 51 % des ménages touchés par l'inflation ont déclaré avoir réduit leurs dépenses d'éducation. En six mois, la proportion d'enfants âgés de 6 à 17 ans non scolarisés a presque doublé, passant de 6,5 % en décembre 2022 à 11 % en juin 2023. En juin, environ 7 % des enfants en âge d'être scolarisés issus de familles à faible revenu avaient abandonné l'école au cours des 12 mois précédents, contre 2,4 % pour les familles plus riches. Plus de 14 % des enfants issus de ménages à faible revenu n'étaient pas inscrits à l'école.

Les enseignants se trouvent également dans une situation difficile, en particulier dans les zones rurales. Nombre d'entre eux ont choisi de ne travailler que des demi-journées, car face à l'incertitude des retards de paiement des salaires, leur sécurité alimentaire dépend de leur capacité à cultiver du riz et des légumes et à élever du bétail. Les enseignants diplômés qui travaillaient bénévolement dans l'espoir d'obtenir un emploi rémunéré ont démissionné en masse lorsque le gouvernement a annoncé une réduction des dépenses budgétaires – imputée à la crise économique –, ce qui s'est traduit par une diminution du nombre d'emplois dans le secteur public.

Par ailleurs, le nombre de Laotiens suivant des cours en ligne auprès d'établissements étrangers a considérablement augmenté, car les jeunes ne sont plus satisfaits de l'éventail de cours proposés par les établissements nationaux. Ainsi en septembre, l'Université nationale du Laos (NUOL) a rouvert les inscriptions à plus de 1 500 candidats dans l'espoir d'augmenter le nombre d'étudiants<sup>26</sup>. Les Laotiens doués pour les études rêvent d'obtenir une bourse d'études à l'étranger et en 2022, une centaine de ces bourses a été accordée à des étudiants pour leur permettre de fréquenter les universités russes de Vladivostok, Tomsk et Kaluga. L'élite laotienne s'intéresse de plus en plus aux établissements d'enseignement supérieur du Royaume-Uni, et l'Australie reste une destination populaire. Cette dernière s'est efforcée d'exercer une influence au Laos par le biais de programmes de formation

---

<sup>25</sup> Jonathan Meadley, « Laos Records Decline in University Enrollment Across the Country », *The Laotian Times*, 15 août 2023 ; Chono Lapuekou, « Chinese Institute in Laos Sees Increase in Applications Despite Overall Low University Enrollment », *The Laotian Times*, 15 août 2023.

<sup>26</sup> Chono Lapuekou, « NUOL Reopens Enrollment for More Than 1,500 Applicants Due to Low Student Numbers », *The Laotian Times*, 11 septembre 2023.

organisés par le Lao Australia Institute à l'intention du personnel du bureau du comité central. Toutefois, hormis l'organisation de voyages d'étude en Australie, les personnels chargés de renforcer les capacités des syndicats ne peuvent pas faire grand-chose pour influencer la vie politique laotienne<sup>27</sup>. D'autres pays, comme la Hongrie et la Corée du Sud offrent des bourses d'études destinées aux parents de hauts fonctionnaires. Le Japon gère quant à lui son programme de bourses de manière stricte, en veillant à ce que les aptitudes académiques soient le principal critère de sélection.

### **Un mémorial qui illustre les rapports entre clergé et libéralisme**

Les 26-27 janvier, une immense statue de Phra Khru Phonsamek (cf. Arrêt sur image) est consacrée par d'éminents moines, dont le président de l'Association bouddhiste lao, le Très Vénérable *Phra Maha* Bounma Simmaphom, et le gouverneur de Champasak, Vilayvong Bouddakham, dans un temple situé dans le village de Khonhai, dans le district de Pakxe, à Champasak<sup>28</sup>. L'événement est parrainé par les épouses de Bounyang Volachit, Thongloune Sisoulith, Phankham Viphavanh et par Khamphan Pheuyavong (secrétaire du Comité central et chef de la Commission de propagande et de formation du Parti), ainsi que par une multitude de personnalités de la haute société laotienne. Une fête est organisée pour accueillir et bénir la statue<sup>29</sup>. Dans le contexte des débats sur le patrimoine lao, *Phra Khru Phonsamek* est considéré comme le fondement de l'héritage de la nation et de la religion bouddhiste lao. Cette reconnaissance est quelque peu surprenante étant donné que le personnage historique n'a pas passé beaucoup de temps près de Pakxe, en particulier près du site du temple, et que le roi Fa Ngum et son épouse khmère ont été précédemment loués dans les médias d'État et dans les programmes d'enseignement comme les progéniteurs du bouddhisme lao.

Pour de nombreux Laotiens, ce cas illustre la façon dont l'ordre bouddhique est devenu une entreprise, à l'instar de ses homologues en Thaïlande et au Cambodge. À l'appui de cette perception, il est notable que dans le sillage de la crise économique

---

<sup>27</sup> Les nombreuses bourses accordées à des fonctionnaires ainsi qu'à des candidats privés, généralement issus de familles privilégiées, dans l'espoir qu'ils changent les courants sociaux, ont montré un faible impact.

<sup>28</sup> La statue a été fabriquée à Vientiane à la fin de l'année 2022 et transportée par camion jusqu'à Pakxe.

<sup>29</sup> Elle comprenait un défilé avec neuf fanfares, des danses, des représentations de théâtre classique, des sermons et une cérémonie de couronnement.

les moines laotiens n'encouragent pas l'austérité. Au contraire, ils font la promotion de nombreux projets de construction<sup>30</sup>. L'abbé du Wat Ongteu, le Vénérable Phouangpasert Phoumnavong (originaire de Champasak), est l'une des figures de proue de cette campagne bouddhique de travaux d'investissement.

---

L'année laisse peu optimiste les citoyens laotiens à revenus moyens et le fossé entre les riches et les pauvres se creuse un peu plus. Le problème de la drogue reste largement inchangé, d'énormes quantités de méthamphétamine continuant d'être interceptées à l'intérieur et le long des frontières du pays. La corruption s'étend de la bureaucratie au secteur privé. À l'exception de la LCR et de la gare de Thanaleng, la plupart des infrastructures de transport et de logistique du pays restent négligées ou dans les limbes. Une nouvelle crise mondiale, pétrolière par exemple, pourrait faire basculer le Laos dans un effondrement économique.

Le titre de ce chapitre fait référence aux « Rêves électriques » parce qu'une grande partie du raisonnement pratique et terre à terre qui caractérisait la RDP lao lorsqu'elle surmonta les difficultés des années 1970 et 1980 a été abandonné au profit de schémas d'enrichissement rapide, basés sur les technologies numériques. Les Laotiens regardent vers 2026 en se demandant si les choses vont changer avant le prochain congrès du parti et si les congrès font encore une différence, alors qu'il est évident que le népotisme est la clé du succès.

---

<sup>30</sup> Multiples enquêtes de terrain auprès de moines bouddhistes.

## Fiche Laos

**Nom officiel** : République démocratique populaire lao

**Capitale** : Vientiane

**Superficie terrestre** : 236 800 km<sup>2</sup>

**Population** (Worldometer, est. 2023, en millions) : 7 633 779 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** : 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** (UNFPA, 2015) : Lao (53,2 %), Khmou (11 %), Hmong (9,2 %), Phouthay (3,4 %), Tai (3,1 %), Makong (2,5 %), Katang (2,2 %), Lue (2 %), Akha (1,8 %), autres groupes ethniques (11,6 %)

Le gouvernement laotien reconnaît officiellement 50 groupes ethniques, mais le nombre total de groupes ethniques est estimé à plus de 200.

**Religions** (UNFPA, 2015) : bouddhisme (64,7 %), christianisme (1,7 %), sans religion déclarée (31,4 %), autres / pas de données (2,1 %)

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 1<sup>er</sup>** • Le Laos et la Chine rouvrent leur frontière commune. Le ministère des Affaires étrangères annonce la remise en service du passage frontalier entre Boten et Bohen pour le 8 janvier.
- 11 - 12** • Visite du Premier ministre vietnamien, Pham Minh Chinh, pour présider avec son homologue laotien, Sonexay Siphandone, la 45<sup>e</sup> réunion du Comité intergouvernemental Laos-Vietnam. Dix accords bilatéraux sont signés dans les domaines politique, économique et socio-culturel.
- 13** • La Banque centrale du Laos (BOL) annonce la suspension des activités de 113 entreprises de change associées à six banques. Pour rappel, la BOL avait élaboré en juillet 2020 une politique visant à réglementer les opérations de change, via l'obtention d'une licence appropriée restreignant les activités éligibles au seul tourisme et à l'hôtellerie, afin de contrôler les taux de change.

### FÉVRIER 2023

- 03** • Prise de fonctions du nouveau ministre de l'Énergie et des Mines, Phoxay Sayasone, et du ministre des Finances, Santiphab Phomvihane, récemment nommés par la Commission permanente de la 9<sup>e</sup> législature de l'Assemblée nationale.

### MARS 2023

- 04** • Selon l'opérateur ferroviaire Laos-China Railway Company Limited, le nombre de personnes empruntant le chemin de fer Laos-Chine a atteint le record, depuis son lancement en 2021, de 10 000 passagers en une journée.

### AVRIL 2023

- 10 - 11** • Le nouveau président de la République du Vietnam, Vo Van Thuong, effectue au Laos sa première visite officielle à l'étranger, pour souligner l'engagement commun des deux voisins. La rencontre avec son homologue laotien se conclut par la signature de deux mémorandums d'accord sur la coopération scientifique, technologique et l'innovation.

### MAI 2023

- 15 - 16** • Visite de la ministre des Affaires étrangères australienne à Vientiane et signature d'un accord bilatéral sur la production d'énergies durables au Laos. Il s'y ajoute la création d'une association d'amitié lao-australienne, inscrivant cette démarche dans la

continuité du souhait formulé par les deux parties en novembre 2022 d'élever leur relation au rang de partenariat global.

- 23 • Visite à Vientiane de Dimitri Medvedev, vice-président du Conseil de sécurité de la Fédération de Russie, pour la signature de plusieurs accords bilatéraux dans les domaines du travail et de l'éducation. La délégation russe rencontre, en plus du président de la République et secrétaire général du Parti Révolutionnaire Populaire Lao, Thongloun Sisoulith, les ministres de la Défense et de la Sécurité publique.

### JUIN 2023

- 02 • Alors que la monnaie nationale (le kip) ne cesse de se déprécier, la banque centrale annonce la réactivation du département de contrôle des devises étrangères, créé en 2001. Ce département sera en charge du commerce, des services, des investissements, de la dette et des prêts commerciaux internationaux. Il supervisera la monnaie locale afin de réduire le recours aux devises étrangères au Laos.
- 02 • Thongloun Sisoulith signe un décret nommant 22 hauts fonctionnaires membres du Comité national de la transformation numérique. Ce comité mettra en œuvre la réforme de la numérisation aux niveaux central et local, afin de stimuler le développement socio-économique du pays.

### JUILLET 2023

- 11 • Le ministère des Affaires étrangères exprime dans un communiqué sa « profonde inquiétude à l'égard de l'utilisation éventuelle d'armes à sous-munitions », critiquant sans la mentionner la décision des États-Unis d'envoyer des armes à sous-munitions à l'Ukraine. Décrivant le Laos comme la « plus grande victime » de ces armes, il appelle tous les États à ne pas les « utiliser, transférer ou stocker ». La veille, le Premier ministre cambodgien Hun Sen avait lui-même fait un appel similaire sur Twitter.
- 14 • Le Premier ministre Sonexay Siphandone signe un décret afin de garantir que toutes les devises obtenues par l'exportation et les investissements étrangers entrent dans le pays via le système bancaire, contre à peine 30 % des recettes d'exportation actuellement. Cette réglementation vise à accroître l'offre de devises étrangères dans le pays en vue de dédollariser le système et d'augmenter la demande en kip.
- 18 • Fin de la 5<sup>e</sup> session ordinaire de la 9<sup>e</sup> législature de l'Assemblée nationale, marquée notamment par l'adoption d'une mesure basant les salaires des employés d'usine sur le taux de change afin de faire face à l'inflation. Par la même occasion, adoption d'une feuille de route gouvernementale à horizon 2040 et une stratégie globale sur la gestion de l'eau jusqu'à 2030.
- 28 • Lu Siwei, avocat chinois ayant perdu sa licence professionnelle après s'être exprimé sur le cas d'activistes hongkongais poursuivis par la Chine, est arrêté à Vientiane par les autorités laotiennes. Selon l'organisation Front Line Defenders, il aurait depuis été

transféré dans un centre du ministère de l'Immigration, et risque prochainement l'expulsion vers la Chine

### **AOÛT 2023**

- 08** • Afin de prévenir la corruption, le service central des impôts annonce que les contributions directes devront désormais être payés par le biais d'une nouvelle application en ligne du Tax Revenue Information System (TaxRIS) ou par voie bancaire, y compris pour les particuliers. Elles ne pourront plus l'être ni en espèces ni par l'intermédiaire des agents du fisc.
- 18** • Lancement du système de paiement transfrontalier par code QR entre le Laos et le Cambodge à l'occasion de la 13<sup>e</sup> réunion multilatérale entre la Banque du Laos et la Banque nationale du Cambodge. Il permet aux utilisateurs de régler dans leur propre monnaie biens et services acquis chez le voisin.

### **SEPTEMBRE 2023**

- 04** • Le président de Petroleum Trading Lao Public (PTL) Company, Chanthone Sittixay, le président de Yooshin Engineering Corporation, Chon Kyung-soon, et le directeur exécutif de Korea National Railway, Park Jin-Hyun, signent un contrat pour la construction du chemin de fer reliant Thakhaek (province de Khammuan), à la frontière vietnamienne. La ligne devrait faire 250 kilomètres, coûter 2 milliards \$ US, et voir le jour en 2028.
- 12** • Rencontre entre le vice-président laotien, Pany Yathotou et le président russe Vladimir Poutine à Vladivostok, en marge du Forum économique oriental des 10-13 septembre, afin de renforcer les liens bilatéraux Laos-Russie.
- 16 - 19** • Rencontre entre le Premier ministre Sonexay Siphandone rencontre le président de la région autonome chinoise du Quangxi Zhuang (frontalière du Vietnam), Lan Tianli, à l'occasion de l'exposition Chine-Asie 2023, à Nanning. Un protocole d'accord est signé entre la Chambre nationale de commerce et d'industrie du Laos et le Centre d'information Chine-Asie.

### **OCTOBRE 2023**

- 20** • Approbation officielle du projet de chemin de fer Laos-Vietnam. Le projet fait partie du plan de développement du chemin de fer Vientiane-Vung Ang pour 2021-2030 ; il est mené sous la forme d'un partenariat public-privé associant le groupe vietnamien Deo Ca Group JSC et Petroleum Trading Lao Public Company (PTL). Le coût du premier tronçon, d'une longueur de 103 km, est estimée à près de 27,5 trillions VND (1,12 milliard \$ US).
- 30** • Accueil à Vientiane du Premier ministre de Thaïlande, Srettha Thavisin, pour une rencontre bilatérale. Il propose un apport financier pour la construction d'un nouveau

pont ferroviaire sur le Mékong reliant Nong Khai, en Thaïlande, et Vientiane. Ce projet devrait améliorer les infrastructures de transport et faciliter le commerce bilatéral.

### **NOVEMBRE 2023**

- 07 •** En septembre, le déficit commercial s'est creusé pour atteindre 218 millions \$ US, soit le plus élevé pour 2023. Les échanges commerciaux ont atteint 1 006 milliards \$ US, les exportations étant évaluées à 394 millions \$ US et les importations à 612 millions \$ US.

### **DÉCEMBRE 2023**

- 05 - 06 •** Tenue à Vientiane du Sommet parlementaire Cambodge-Laos-Vietnam, où sont abordées la question des moyens de stimuler la zone du Triangle de développement CLV et celle de la sécurité frontalière.
- 13 •** Réouverture du musée de l'Armée populaire lao rouvre après rénovation (4,5 millions \$ US). Cette date coïncide avec l'anniversaire du président Kaysone Phomvihane, fondateur de l'Armée populaire lao, et le centenaire de l'ancien président Khamtai Siphandone.
- 12 - 13 •** Le milliardaire Lee Joong-keun, président du groupe sud-coréen Booyoung, fait don de 600 bus au Laos, et reçoit la citoyenneté honoraire laotienne et la Médaille présidentielle du mérite pour sa contribution au développement social et économique du Laos. Booyoung exploite la Booyoung Lao Bank ainsi qu'un terrain de golf dans la capitale Vientiane. Lee, qui se présente comme philanthrope, a été condamné dans son pays à cinq ans de prison pour évasion fiscale et autres irrégularités financières.

## Portraits



Source : Thanaleng Dry Port

### **Chanthone Sitthixay - Le seigneur lao de la logistique**

Chanthone Sitthixay est né en 1977 dans la province de Savannakhet, où sa famille exploite une scierie et une entreprise de logistique internationale. Marié à la fille du Dr Od Phongsavanh, un homme d'affaires sino-laotien de premier plan, il a pris la direction de la Petroleum Trading Lao Public Co. en 2008, puis l'a fait inscrire comme première entreprise privée à la Bourse des valeurs mobilières du Laos en 2014. En 2017, son entreprise détenait la deuxième plus grande part du marché laotien des carburants (15 %).

Chanthone Sitthixay investit également dans le corridor économique est-ouest de la route 12 (projet approuvé en octobre 2023), qui traverse la province de Khammuan. Il est lié au groupe Phongsavanh, qui possède de nombreuses entreprises dans tout le Laos (banque, mines, assurance, transports, logistique, commerce, etc.) et est président d'entreprises privées ou d'État dans les domaines de la logistique, des technologies, des minerais, des hydrocarbures et du commerce international. Fort de ses multiples relations d'affaires, Chanthone est l'un des principaux artisans du projet de chemin de fer Laos-Chine, avec le soutien du groupe Phongsavanh et de la famille de Kaysone Phomvihane, homme politique laotien de premier plan de 1955 à sa mort (1992).



Source : Facebook

**Valy Vetsaphong**

**Députée et pionnière de l'entrepreneuriat féminin au Laos**

Valy Vetsaphong est née le 29 août 1968 à Ban Sikhai, district de Sikhottabong, à Vientiane. Bien que d'origine vietnamienne, elle se définit comme laotienne et bouddhiste ; sa mère était un agent secret du Pathet Lao infiltré dans la capitale laotienne pendant la guerre civile. Valy suit sa scolarité primaire et secondaire à Vientiane avant d'étudier de 1984 à 1989 au collège Dong Dok. Elle obtiendra par la suite un master à l'Université Nationale du Laos (NUOL) en 2012, puis un doctorat à l'université Rajabhat de Loei (Thaïlande) en 2019.

À partir de 1995, Valy Vetsaphong endosse différentes fonctions de direction dans l'entreprise de commerce pharmaceutique Kanya Mittiphab, puis en 2002 elle fonde dans ce domaine sa propre entreprise, Fairstar International Export-Import Sole. Elle occupe ensuite des fonctions de conseil et de direction dans bien d'autres entreprises, dont Lanexang Agri-Food Sole, qu'elle fonde en 2020.

À ses activités économiques s'adjoignent des activités politiques et de représentation. Valy Vetsaphong intègre le Parti Laotien Populaire du Peuple (LPRP) en 2008 et siège au conseil exécutif de l'Union de la jeunesse lao (2010-2015). Elle a également été présidente de l'Association des jeunes entrepreneurs laotiens, qui travaille en partenariat avec des agences de l'ASEAN et de la Chine. Depuis 2010, elle est active dans les instances de l'Association d'amitié Lao-Vietnam. En 2012, elle fonde le bureau d'inspection sanitaire de Vetsaphong dont elle devient directrice et trois ans plus tard elle obtient la vice-présidence de la Chambre de commerce et d'industrie du Laos. Enfin, en 2021, Valy est élue à l'Assemblée nationale en tant que représentante de la capitale, Vientiane.

## Arrêt sur image



Phra Khru en transit

*Source : Facebook*

Il est significatif qu'au lendemain d'une crise économique majeure, les Laotiens soient heureux et fiers de dépenser de petites fortunes pour construire de nouveaux monuments bouddhiques. Cette image montre justement les segments de l'immense statue de Phra Khru Phonsamek en transit de Vientiane à Pakxe, à 670 km au sud, pour une cérémonie d'installation tenue en janvier 2023. La statue de Phra Khru Phonsamek a coûté une somme énorme pour sa construction, son transport et son assemblage. Un grand festival a été organisé pour son inauguration, auquel ont participé la plupart des épouses de l'élite du parti ainsi que toutes les personnalités du sud du Laos.

Phra Khru Phonsamek (1631-1720) a aidé une branche de la famille royale du Lan Xang à fuir les persécutions de Vientiane pour s'installer dans les régions

méridionales de l'actuel Laos. Originaire de Ban Beungkan, dans la province de Savannakhet, il était abbé principal au Wat Phonsamek (Vientiane), sous le règne du roi Surinyavongsa, au milieu du XVII<sup>e</sup> siècle. Phra Khru devint le patriarche de la Sangha (communauté) bouddhiste sous le même règne et fut alors connu sous le nom de Phra Khru Nyot Keo. À la mort du roi (1694), une crise de succession entraîna des conflits internes, la princesse Sumangkhalā, enceinte du petit-fils de Surinyavongsa dut fuir et, sous la conduite de Phra Khru Phonsamek, elle partit avec des centaines voire des milliers de fidèles pour Nakhon Phanom et plus au sud, dans le Cambodge actuel.

Après avoir reçu un accueil peu chaleureux dans le royaume khmer, Phra Khru remonta de Stung Treng à Don Daeng, en face de Champasak. Au cours de ses voyages, il fit fondre plusieurs images de Bouddha et érigea d'importants monuments bouddhiques tels que des chédis (stupas). En 1708, il fut invité par le souverain local en lignée maternelle, Nang Phao, à administrer la principauté de Champasak, ce dont il s'acquitta brièvement avant de nommer le prince Nokasat, fils de la princesse Sumangkhalā, premier roi de Champasak en 1713. Nokasat adopta alors le titre royal de Soysisamout Phouthangkun.

On attribuait à Phra Khru des pouvoirs magiques et tout ce qui lui est attaché est de grande valeur. Dans la population locale de Champasak, il est mieux connu sous le nom de Phra Khru Khi Hom, ce qui signifie le « saint professeur aux fèces aromatiques ». En effet, Phra Khru était considéré comme un chef religieux si pieux et discipliné que même ses excréments étaient considérés comme sacrés. Les nobles du sud du Laos conservaient des amulettes censées contenir des parties de ses fèces séchées, afin d'asseoir leur pouvoir et leur prestige.





# Malaisie

## Tous les chemins ne mènent pas à Médine

David Delfolie

En Malaisie, début août, à l'occasion d'un déplacement pour lancer un programme d'école inclusive en milieu hospitalier assurant la continuité pédagogique des enfants malades, la ministre de l'Éducation a annoncé une autre mesure inédite, la création en 2024 d'un nouveau type d'établissements scolaires aux moyens renforcés dédiés aux jeunes issus des familles les plus pauvres afin de lutter contre la reproduction des inégalités. Quatre jours plus tard, le pays faisait l'objet de l'attention de la presse internationale à la suite de sa décision d'interdire la vente, la distribution et la possession des montres Swatch présentant des motifs « d'influence LGBT », sous peine d'une amende allant jusqu'à 20 000 RM (environ 4 300 \$ US) et trois ans de prison. En mai, les modèles incriminés (collection Pride) avaient été saisis dans les points de vente locaux de la marque suisse.

Ce contraste pourrait résumer la première année de mandature du gouvernement d'unité nationale dirigé par Anwar Ibrahim. Elle promettait d'être particulièrement observée, tant l'hétérogénéité apparente de la nouvelle coalition au pouvoir, issue d'un compromis après les élections de novembre 2022 qui n'avaient pas permis à l'un des trois blocs concurrents d'emporter la majorité, pouvait laisser craindre une poursuite de l'instabilité parlementaire qui caractérise la vie partisane de la Fédération depuis 2018<sup>1</sup>. Pourtant, à la faveur d'une remise en ordre dans chaque camp, le Premier ministre a pu asseoir son autorité et mettre en œuvre ses orientations politiques.

---

<sup>1</sup> David Delfolie, 2023, « Malaisie : *Harapan*, l'espoir, toujours recommencé », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2023. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 266-293.

Son projet réformateur à géométrie variable a été beaucoup analysé comme le résultat de marges d'action étroites, propices à toutes les contradictions, pour conserver le soutien de sa majorité plurielle. En réalité, il témoigne surtout de la cohérence de ses convictions profondes, fortement inspirées par l'utopie d'un modèle de civilisation islamique en phase avec une certaine modernité. Cette clarification a eu le mérite de lever les malentendus sur la mesure de ses aspirations démocratiques. Elle donne également un cap explicite au pays, qui en manquait depuis longtemps. Cependant, en assumant un tel positionnement affirmé qui agrège les mécontentements dans une société déjà fragmentée, Anwar Ibrahim a fait le choix d'un pari risqué pour l'avenir s'il ne montre pas des résultats rapides.

## **Des orientations politiques contrastées**

Le gouvernement d'unité nationale a bénéficié d'une stabilisation du jeu parlementaire. Il est resté soudé autour de l'Alliance de l'espoir (Pakatan Harapan ou PH), le bloc de coalition du Premier ministre, alliée au Front national (Barisan Nasional ou BN), notamment sa principale composante l'Organisation nationale des Malais unis (UMNO), et aux principaux partis des États du Sabah et du Sarawak (Malaisie orientale). Face à lui, l'opposition est également demeurée unie sous la bannière de l'Alliance nationale (Perikatan Nasional ou PN), constituée du Parti unifié indigène de Malaisie (BERSATU) de l'ancien Premier ministre Muhyiddin Yassin, du Parti islamique pan-malaisien (PAS) et de leur supplétif du modeste Parti du mouvement populaire malaisien (GERAKAN). Fidèle à sa réputation de politicien compétent, habile, mais aussi autoritaire, Anwar Ibrahim a réussi à imposer son style et ses idées à sa majorité composite, dont les différentes formations ont parfois eu, selon les sujets, quelques états d'âme sur la teneur des réformes menées. Le cas échéant, il a su faire les concessions nécessaires, certes toujours mesurées, comme celles consenties aux élus de Bornéo sur leurs revendications pour un renforcement des leviers d'autonomie souveraine de leurs territoires. Son amitié de longue date avec Zahid Hamidi, le président de l'UMNO, a aussi facilité la coopération entre les anciens adversaires d'hier (PH et BN).

## Une stabilisation autoritaire et polarisée du jeu partisan

L'année 2023 a débuté dans un climat politique moins tendu que précédemment, du fait de la confortable majorité soutenant le gouvernement d'unité nationale. De plus, la loi votée à l'unanimité en 2022 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*) a eu un effet immédiat sur la discipline partisane après l'instabilité chronique de la mandature précédente. Ces deux éléments combinés ont permis par voie de conséquence aux directions des différents partis d'opérer une reprise en mains de leurs troupes, plus ou moins conciliante selon les cas. Anwar Ibrahim a aussi procédé à un remaniement ministériel en décembre, à la fois politique et technique, pour optimiser son attelage exécutif après un an d'exercice.

Néanmoins, si chaque camp a retrouvé de manière autoritaire une forme d'unité, la tension entre majorité et opposition, sur fond de détestations personnelles de leurs dirigeants, est encore montée d'un cran. Elle a notamment culminé pendant la campagne électorale de l'été pour le renouvellement des assemblées locales des six États détenus par l'Alliance de l'espoir (Negeri Sembilan, Penang, Selangor) et le PAS (Kedah, Kelantan, Terengganu), qui avaient refusé d'organiser le scrutin en novembre 2022 concomitamment avec les élections nationales pour protester contre le choix du calendrier de la dissolution de convenance de la chambre basse du parlement fédéral arrêté par l'UMNO. Les deux blocs rivaux ont conservé le contrôle de leurs exécutifs respectifs, mais avec une poussée de l'Alliance nationale, portée par un parti islamique qui est sorti comme le principal bénéficiaire du vote, allant jusqu'à effectuer le grand chelem dans l'État du Terengganu, une première historique<sup>2</sup>. À l'inverse, la majorité élargie, qui a pourtant présenté des candidatures communes, a perdu des sièges, en particulier l'UMNO, même si elle a sauvé l'essentiel.

S'il n'a pas modifié les équilibres partisans, le scrutin a révélé l'enracinement de l'extrême polarisation du champ politique malaisien qui avait déjà été observé en novembre 2022, les premiers mois du gouvernement d'unité nationale d'Anwar Ibrahim n'ayant pas fait bouger les lignes. Au contraire, l'électorat malais a encore plus massivement voté pour l'opposition islamo-nationaliste. Dans cette séquence,

---

<sup>2</sup> Rozanna Latiff et Yuddy Cahya Budiman, « Malaysia's political blocs split victories in regional polls amid opposition gains », *Reuters*, 12 août 2023.

les réseaux sociaux ont de nouveau joué un rôle majeur, soulignant leur importance désormais ancrée dans la fabrique des opinions en Malaisie. C'est par ce vecteur, à force de contenus à caractère raciste et de désinformation, que s'est développée une défiance parmi une large fraction de Malais à l'égard du Premier ministre et de l'Alliance de l'espoir, perçue comme œuvrant pour les minorités contre ses intérêts. La jeunesse rurale modeste, très ignorante des enjeux publics, est de plus une cible perméable aux messages caricaturaux. Malgré la présence de l'UMNO dans la majorité et le crédit islamique d'Anwar Ibrahim, les craintes exprimées contre le gouvernement restent invariables. Plus profondément, sur fond de préoccupations sociales liées à l'inflation, c'est aussi un vote de repli identitaire et de réticence au changement dans un contexte incertain de réforme qui s'est manifesté, et qui se traduit par le niveau particulièrement élevé des ressentiments intercommunautaires, surtout dans la partie péninsulaire du pays.

### **Des progrès démocratiques en demi-teinte**

L'aile la plus libérale de la majorité ne s'attendait pas à des progrès spectaculaires sur le plan démocratique, ne serait-ce qu'en raison du poids de l'UMNO et des élus de Bornéo dans la coalition dirigeante, mais elle n'a pas manqué d'exprimer en coulisses sa relative déception face aux premières tendances qui se sont dessinées, en écho avec les ONG investies dans le domaine des droits humains.

Pour mener les réformes judiciaires et constitutionnelles, Anwar Ibrahim a nommé comme ministre Azalina Othman, juriste de formation et figure libérale de l'UMNO, qui partage un certain nombre de convergences sur ces sujets avec l'Alliance de l'espoir. Ainsi, outre une décriminalisation du passage à l'acte suicidaire, qui faisait l'objet d'un large consensus, une autre promesse de campagne de la coalition du Premier ministre a pu être mise en œuvre rapidement. Elle a été concrétisée sous la forme de deux lois. La première – *Abolition of Mandatory Death Penalty Act 2023 (Act 846)* – a supprimé le très critiqué mécanisme d'application automatique de la peine de mort (*mandatory death penalty*). Pour certains crimes, aucune marge d'appréciation n'était auparavant laissée aux magistrats pour prononcer une sanction alternative en cas de reconnaissance de culpabilité. Elle a aussi supprimé l'emprisonnement réel à perpétuité, désormais remplacé par une durée d'incarcération de 30 à 40 ans, pouvant être assortie d'un minimum de 12 coups de canne. La seconde législation – *Revision of Sentence of Death and*

*Imprisonment for Natural Life (Temporary Jurisdiction of The Federal Court) Act 2023 (Act 847)* – a précisé les conditions de réexamen des sentences des détenus pouvant relever de manière rétroactive de l'*Act 846*, dont ceux dans l'attente d'une exécution capitale. Selon la branche malaisienne d'Amnesty International, 978 personnes sont concernées.

Par ailleurs, le gouvernement a beaucoup communiqué sur son action en faveur de la lutte contre la corruption et la moralisation de la vie publique<sup>3</sup>. Comme une illustration, plusieurs opposants à la majorité, dont des figures comme l'ancien Premier ministre Muhyiddin Yassin ou le ministre en chef du Kedah Muhammad Sanusi (PAS), ont fait l'objet de poursuites. Cependant, par contraste, l'abandon de la procédure relative aux 47 charges d'accusation visant le vice-Premier ministre Zahid Hamidi (UMNO), sur la base d'arguments peu clairs, et le refus de la justice d'ouvrir une enquête à l'encontre d'Anwar Ibrahim pour vérifier des allégations d'abus de bien social rapportées par l'opposition ont donné du crédit aux dénonciations d'une instrumentalisation par le pouvoir de la Commission anti-corruption (MACC) à des fins politiques<sup>4</sup>. Le feuilleton des faits et des déclarations des protagonistes incriminés a laissé une impression désastreuse à une population déjà désabusée par rapport à sa classe dirigeante, comme il a entamé le crédit du discours de probité de la majorité.

Parallèlement, la position réservée du gouvernement sur une réforme des instruments les plus antidémocratiques de l'ordre juridique local n'a pas rassuré sur les intentions d'Anwar Ibrahim à ce sujet. Par exemple, l'éventualité d'une abrogation du *Sedition Act* a été pour le moment écartée. Cette loi liberticide, votée en 1948 par les Britanniques pour réprimer les activités communistes et anticolonialistes, a été conservée avec des modifications par la Malaisie indépendante. Devenue un symbole du combat pour la démocratie, elle est l'un des principaux outils de criminalisation de la liberté d'expression contestataire dans le pays, en particulier pour évincer du débat public les sujets tabous que sont la royauté, les privilèges des Malais et la place de l'islam. Elle est également dénoncée pour son usage arbitraire afin de dissuader ou de punir les critiques envers le pouvoir. L'actualité a aussi fourni un autre cas éclairant. Fin juillet, près d'une centaine de proches de détenus sous le

---

<sup>3</sup> Malgré des mesures concrètes, dont le renforcement du rôle des commissions parlementaires, l'État de droit n'a que timidement progressé durant la première année de mandat d'Anwar Ibrahim.

<sup>4</sup> Noah Lee et Nisha David, « Court drops corruption charges against Malaysia's deputy PM », *Benar News*, 4 septembre 2023.

coup du *Security Offences (Special Measures) Act* (SOSMA), réunie devant la prison de Sungai Buloh, près de Kuala Lumpur, ont engagé une grève de la faim en solidarité avec celle initiée par une partie des personnes incarcérées sous le coup de cette législation. Promulguée en 2012 en remplacement du controversé *Internal Security Act* (ISA), elle contient des mesures spéciales de procédure pour des atteintes à la sécurité publique, mais elle est aussi décriée pour le caractère arbitraire de son application<sup>5</sup>. Pour faire cesser la fronde des protestataires en pleine campagne des élections locales, Anwar Ibrahim a fait savoir par la voix de l'un de ses ministres qu'une réflexion était en cours pour amender le SOSMA. Pourtant, en mars, en réponse à une question au gouvernement posée par des membres de la majorité, critiques de son usage, le ministre de l'Intérieur avait défendu son utilité et écarté fermement l'idée de la révoquer.

## La question centrale de l'islam

Au-delà du temps nécessaire pour corriger des pratiques ancrées de longue date, les progrès de la démocratie en Malaisie se heurtent aussi à la place centrale de l'islam dans le champ public. Puissant marqueur identitaire de la population malaise, il est l'un des principaux fondements du système communautaire national, dont la moindre remise en cause demeure impensable en l'état actuel de la situation sociopolitique du pays. De plus, malgré des gages donnés aux minorités, le discours du Premier ministre sur la recherche d'une société plus inclusive contient une ambivalence de taille. En vertu de son référentiel islamique, le respect des droits des citoyens d'autres confessions doit rester limité par la primauté intangible des règles de l'islam quand celles-ci peuvent se trouver en contradiction avec des revendications autres. Un fait fournit un autre éclairage intéressant sur son positionnement. En août, Anwar Ibrahim, dont la légitimité religieuse ne fait l'objet d'aucune contestation au regard de son passé et de son rôle majeur dans la mise en œuvre de la politique d'institutionnalisation de l'islam à grande échelle lorsqu'il était l'un des dirigeants de l'UMNO<sup>6</sup>, a déclenché une vive polémique parmi les non-musulmans

---

<sup>5</sup> Maria Chin Abdullah, figure du combat pour la démocratie en Malaisie, avait par exemple été abusivement privée de liberté pendant une dizaine de jours en 2016 en application du SOSMA, préjudice pour lequel elle a reçu un dédommagement en 2019.

<sup>6</sup> Un activiste social, qui a justement contesté dans une vidéo sur Facebook la légitimité d'Anwar Ibrahim à pouvoir procéder légalement à une conversion, a été convoqué par la police pour un interrogatoire.

en officiant lors de la cérémonie de conversion d'un jeune hindou dans une mosquée. La symbolique du message envoyé a été terrible parmi les citoyens indiens, mais aussi chinois, qui constituent pourtant une composante essentielle de l'électorat de l'Alliance de l'espoir. Le geste du Premier ministre n'était pas dénué de calcul politique pour opposer au PAS une image offensive sur le terrain de la religion. Néanmoins, plus islamiste que nationaliste, il a pris un plaisir sincère à effectuer cet acte qui n'avait d'autre portée que spirituelle, et qui pouvait même être lu à certains égards comme une preuve de son rejet de la xénophobie.

La crispation sur la question LGBT+ a été une illustration riche d'enseignements pour saisir les limites du projet réformateur porté par le Premier ministre. Non seulement la tolérance envers les personnes concernées a régressé en Malaisie, mais Anwar Ibrahim, en accord avec le dogme islamique, a explicitement dissipé le moindre espoir d'une amélioration de leurs droits et d'une légalisation des relations homosexuelles. Sa seule concession a été d'affirmer qu'aucune « action excessive » ou de harcèlement contre les membres de la communauté visée ne serait acceptée par les autorités. Pour le reste, la censure s'est durcie contre toutes les expressions de la diversité sexuelle et de genre, de même que la pression de la police religieuse s'est accrue sur les rares lieux informels de sociabilité tolérés. Un comité interministériel spécial a même été initié par la puissante administration fédérale en charge des affaires islamiques (JAKIM), rattachée aux services du Premier ministre, pour lutter contre la « propagande LGBT+ »<sup>7</sup>. Plus généralement, cela a illustré une tendance à un relatif resserrement des libertés civiles dans la Fédération<sup>8</sup>, qui a visé notamment les critiques contre les autorités, mais aussi les sujets en lien avec les mœurs. Sur fond de renforcement des moyens alloués à certaines entités publiques musulmanes et à la justice chariatique, ces signes manifestes de conservatisme soulèvent par exemple des interrogations sur les progrès pour l'émancipation féminine<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Nombreux sont les défenseurs des droits humains qui expliquent l'obsession des autorités sur la question LGBT+ par une volonté d'Anwar Ibrahim, conseillé dans ce dessein par son entourage, d'imprimer un narratif offensif sur le sujet pour contrer les rumeurs courantes sur sa bisexualité.

<sup>8</sup> Hadi Azmi, « Malaysia civil liberties squeezed as news portal closed, book seized amid creeping censorship: report », *South China Morning Post*, 6 décembre 2023.

<sup>9</sup> La censure de nombreuses scènes du film *Tiger Stripes* de la réalisatrice Amanda Nell, premier long métrage malaisien récompensé au Festival de Cannes (Grand prix de la Semaine de la critique), est une illustration éclairante. Voir Rebecca Ratcliffe, « Tiger Stripes: Malaysia's censors have 'removed the essence' of my film, says director », *The Guardian*, 25 novembre 2023.

## **L'amorce contrariée de nouvelles perspectives socio-économiques**

Anwar Ibrahim, qui cumule sa fonction de Premier ministre avec celle de ministre des Finances, était principalement attendu sur la mise en œuvre de réformes économiques et de gestion publique, sur lesquelles l'Alliance de l'espoir avait basé sa campagne électorale en 2022. Avec une situation sociale dégradée en raison de l'inflation, elles ont suscité une forte impatience. Le gouvernement a entrepris l'amorce de nouvelles orientations, dont la plus novatrice a été une réelle accélération de l'investissement dans une croissance plus durable. Cependant, les contingences politiques et le ralentissement de l'économie du fait de la conjoncture mondiale en berne ont compliqué la tâche de l'exécutif pour obtenir des résultats rapides, alimentant le mécontentement d'une large partie de la population.

### **Une action économique aux marges de manœuvre étroites**

Après un rebond de la croissance de 8,7 % en 2022 dans le sillage de la reprise post-covid-19, l'économie malaisienne a connu un ralentissement notable en 2023, essentiellement liée à la situation internationale. La hausse du PIB a plafonné à 3,8 %, en dessous des prévisions déjà moyennement optimistes du gouvernement, avec des effets en cascade sur l'investissement, l'emploi, la demande intérieure et les rentrées fiscales. La contraction importante du secteur de la construction – baromètre de l'activité – et des exportations, en recul d'environ 8 % en dépit d'un redressement au dernier trimestre, ont aussi été des marqueurs significatifs de la tendance observée. Au-delà des facteurs exogènes expliquant ces difficultés, les faiblesses structurelles de l'appareil productif local, à l'image de son marché du travail, ont aussi été largement amplifiées par la situation. Par ailleurs, les fluctuations marquées du ringgit tout au long de l'année ont engendré des incertitudes et un renchérissement du coût d'une partie des importations, de même qu'un surcroît de pression sur les finances publiques (endettement), parmi d'autres conséquences.

Dans ce contexte, les marges de manœuvre de la majorité ont été étroites, entre les réponses conjoncturelles à apporter, limitées, et les réformes structurelles à entreprendre, sur fond de contraintes budgétaires fortes. L'exécutif a toutefois commencé à mettre en place timidement ses réformes en matière de gouvernance

économique et de gestion des politiques publiques fédérales. Pour ce dernier volet, l'ampleur du changement demeure encore dépendante de l'engagement de chacun des ministres, même si des directives transversales ont été édictées par le Premier ministre, mais quelques effets concrets sont déjà perceptibles (rationalisation, procédures, contrôle, évaluation, éthique, etc.). Néanmoins, malgré le volontarisme affiché par Anwar Ibrahim, qui sait son électorat sensible à cette question, la tâche s'avère être une entreprise de patience tant les pesanteurs de la fonction publique malaisienne, sans parler de pratiques toxiques courantes (corruption, patronage, etc.), sont ancrées.

C'est toutefois dans le domaine fiscal et de l'affectation des dépenses de l'État que l'action du gouvernement a été la plus visible en termes de réforme économique. Après un collectif budgétaire au début de son mandat, Anwar Ibrahim a défendu à l'automne un budget pour 2024 avec des choix clairs et conséquents<sup>10</sup>. Fondé sur une croissance à peine plus élevée qu'en 2023 (entre 4 % et 5 %), il présente une hausse modérée pour permettre une réduction du déficit à 4,3 % dans une conjoncture incertaine sur le plan monétaire. Il affiche ainsi 303,8 milliards RM (64 milliards \$ US) de dépenses courantes, auxquels s'ajoute une enveloppe de 90 milliards RM (19 milliards \$ US) pour des investissements structurels. Toutefois, le plus remarquable réside dans les priorités affichées, avec des variations qui dessinent des orientations plus hiérarchisées que précédemment. Ainsi, tandis que beaucoup de programmes publics subissent des baisses de leurs crédits, non sans créer des crispations, d'autres ont au contraire bénéficié d'un effort accru de la puissance publique (éducation, développement durable, tourisme, réduction des risques naturels, etc.). Le budget 2024 présente aussi un important réajustement fiscal, avec des perdants et des gagnants, ce qui constitue un pari risqué pour la stabilité de l'environnement des affaires dans le pays si les résultats escomptés ne sont pas au rendez-vous. Parmi d'autres mesures, il est prévu un relèvement de la taxe sur les services (sauf pour la nourriture, les boissons et les télécommunications), une surtaxe sur les produits de luxe, la création de seuils d'imposition planchers pour les entreprises et les particuliers (*global minimum tax*), l'introduction d'un prélèvement libérateur minimal pour les firmes multinationales (lutte contre le dumping fiscal et l'optimisation financière), la mise en place d'un nouvel impôt pour les sociétés non cotées en Bourse (*capital gains tax*), la création d'un droit de timbre forfaitaire de

---

<sup>10</sup> Asyraf Kamil et Rhea Yasmine Alis Haizan, « Malaysia PM Anwar tables record RM393,8 billion budget, rolls out several tax hikes and reform », *Channel News Asia*, 13 octobre 2023.

4 % pour les transferts de biens immobiliers des personnes physiques et morales étrangères ou encore une série d'incitations pour doper les investissements. Un allègement des conditions d'accès au programme *Malaysia My Second Home*, qui vise à attirer de riches résidents fiscaux étrangers, a également été acté.

## **Acheter la paix sociale**

Sur le plan social, l'inflation, outre qu'elle pénalise l'activité (baisse de la demande, etc.) et contraint les marges des entreprises pour augmenter les salaires, a beaucoup impacté le quotidien des ménages, notamment des classes moyennes et populaires. Globalement, elle a certes été plus limitée qu'en 2022 (2,8 % contre 3,38 %), mais elle a surtout concerné les produits de consommation courante, et en particulier la nourriture, notamment en raison de la forte dépendance du pays aux importations de produits agricoles ou agroalimentaires. Les dirigeants malaisiens restent néanmoins peu préoccupés par la question de la souveraineté alimentaire car l'améliorer significativement impliquerait de relancer à grande échelle des productions (riz, fruits, légumes, élevage) qui ne sont pas jugées assez rentables, notamment par rapport à l'huile de palme. Comme ailleurs, la poussée inflationniste a engendré un fort mécontentement dans la population. Ce dernier a été encore plus important parmi les Malais, habitués à bénéficier massivement des subsides de la puissance publique. Dans la perspective des élections locales d'août 2023, la majorité a donc tenté de répondre à dessein aux attentes avec quelques mesures générales, comme la subvention du carburant, mais aussi d'autres aides visant les plus modestes. La création du programme *Payung Rahmah* (parapluie de la générosité [miséricorde]) a ainsi donné lieu par exemple à la distribution de paniers de nourriture et de bons de réduction, des opérations de promotions ciblées sur une liste de produits essentiels ou encore la mise en place de repas gratuits pour les étudiants.

Cependant, la défiance de la majorité de la population malaise à l'égard du gouvernement, cumulée aux revendications des catégories défavorisées des minorités, qui représentent une part conséquente de l'électorat de l'Alliance de l'espoir, ont amené Anwar Ibrahim à adopter une autre stratégie, du moins temporairement. Elle consiste schématiquement à acheter la paix sociale pour garantir la stabilité politique. Il s'agit surtout pour la majorité d'écarter le risque de flambée de violence sociale dans le contexte tendu d'un ressentiment intercommunautaire élevé. Le Premier ministre, idéologiquement opposé aux entraves à la libre concurrence, a pris

un risque en décidant pour 2024 de l'arrêt coûteux de la subvention du blocage des prix du poulet et des œufs, qui avait cristallisé en 2022 la colère populaire. Mais pour le reste, le budget 2024 contient un large volet de mesures sociales, parmi lesquelles un abattement forfaitaire sur les factures d'électricité des plus pauvres, une hausse des moyens de l'administration fédérale en charge de l'action sociale (JKM), une prime d'activité pour les fonctionnaires des catégories intermédiaires ou inférieures et une allocation spéciale pour les retraités de la fonction publique. Le gouvernement a également acté la reconduction d'un dispositif d'aide exceptionnelle de solidarité (*Ramah Cash Aid*) qui, avec des seuils d'éligibilité élargis, devrait concerner pas moins de neuf millions de personnes en 2024<sup>11</sup>.

### **Un engagement inédit, mais ambivalent, en faveur de la transition écologique**

La conscience écologique de la population malaisienne progresse de manière générale, mais elle est parallèlement une source croissante de clivages générationnels, catégoriels et même religieux. La plupart des dirigeants du PAS considèrent par exemple qu'il suffit aux croyants de vivre strictement en bons musulmans, en suivant les principes du Coran (ne pas gaspiller, respecter la nature, etc.), pour être vertueux avec l'environnement et qu'il n'y a donc pas besoin d'adopter des mesures contraignantes exogènes à l'islam. Par conviction personnelle (dimension naturaliste d'une partie du dogme islamique) et pragmatisme (enjeux sociétaux et économiques), Anwar Ibrahim, soutenu par la fraction la plus sensibilisée de sa majorité, a engagé de manière inédite la Malaisie sur la voie de la transition écologique, avec un cadre d'action clairement affiché et ambitieux, là où ses prédécesseurs ne s'étaient contentés que de décisions éparses sans grande portée transformatrice. Jusqu'à présent, les initiatives les plus visibles en matière environnementale étaient le fait du militantisme associatif au niveau local ou de personnalités influentes sensibles au sujet, à l'image du sultan du Terengganu.

La priorité du gouvernement, présentée à l'été à travers une feuille de route (NTER), est la transition énergétique, avec le but de réduire sérieusement les émissions de gaz à effet de serre du pays. Elle prévoit notamment, parmi ses mesures amenées à s'étoffer durant la législature, la construction de la plus grande centrale

---

<sup>11</sup> « Ramah Cash Aid to be improved, increased », *Malaysiakini*, 13 octobre 2023.

solaire hybride d'Asie du Sud-Est pour contribuer à atteindre l'objectif, certes encore en dessous des préconisations internationales, de parvenir à un mix énergétique national contenant au moins 70 % d'énergies renouvelables en 2050<sup>12</sup>. D'autres décisions, comme de faire de la capitale Putrajaya une ville-modèle bas carbone ou des incitations fiscales pour amorcer l'usage de véhicules électriques, ont aussi été annoncées. Les énergéticiens locaux sont particulièrement concernés par cet effort et ont d'ailleurs commencé depuis plusieurs années à diversifier leurs stratégies économiques. Ainsi, par exemple, Gentari, la filiale énergétique verte de la compagnie pétrolière publique Petronas, a signé en octobre un partenariat d'avenir record avec Greenko, géant indien du renouvelable et du stockage d'énergie, pour la création d'une nouvelle entreprise, AM Green. Dès 2025, elle projette de fabriquer sur plusieurs sites en Inde de l'ammoniaque verte, destinée au marché local et à l'exportation (Allemagne, Singapour, Japon, Corée du Sud), avec l'ambition d'atteindre à l'horizon 2030 un volume annuel de production de 5 millions de tonnes<sup>13</sup>.

Cependant, toute l'ambivalence de ce nouvel engagement environnemental réside dans le fait que le gouvernement n'entend en rien contraindre drastiquement, au-delà de mesures d'accommodement, les secteurs les plus écocides de l'économie de la Fédération, à savoir les industries minières et forestières, la culture de l'huile de palme ou encore la construction d'infrastructures<sup>14</sup>. À cet égard, comme un symbole, l'actualité de l'année 2023 a été marquée par toute une série de mobilisations contre des projets de développement polluants ou inconsidérés du point de vue leurs impacts sociaux, qui impliquent de puissants enjeux politiques.

Un exemple résume à lui seul la contradiction ou le dilemme qui se pose aux dirigeants du pays. En novembre, se faisant l'écho de fortes craintes sanitaires et écologiques, trois parlementaires de la majorité (DAP, Alliance de l'espoir) ont réclamé en vain la révocation de la licence d'exploitation de la controversée société nippo-australienne Lynas, qui raffine dans son usine de traitement près de Kuantan

---

<sup>12</sup> Ainin Wan Salleh et Faiz Zainudin, « PM launches energy transition road map, including RM2bil facility », *Free Malaysia Today*, 29 août 2023.

<sup>13</sup> L'accord prévoit un investissement majoritaire de Gentari à hauteur de 1,5 à 1,7 milliards \$ US, avec toutefois un actionnariat minoritaire de 30 % des parts de la société, tandis que Greenko, décisionnaire principal et maître d'œuvre industriel, doit apporter 250 millions \$ US à son capital, tout comme le fonds souverain singapourien GIC, associé au montage.

<sup>14</sup> Parmi les grands projets d'infrastructures confirmés en 2023, on peut noter la décision d'achever la dernière partie de l'autoroute traversant l'État du Sarawak.

(État du Pahang) des terres rares extraites en Australie. Comme en 2019-2020, la prolongation de son autorisation d'opérer en Malaisie, qui arrivait à échéance début mars, a donné lieu à un feuilleton politico-diplomatique à rebondissements. Le gouvernement a d'abord consenti à renouveler pour trois ans le permis de la compagnie minière, à la condition qu'elle cesse notamment dès juillet ses activités de fissuration et de lixiviation (CLA) de lanthanides, qui génèrent un volume important de résidus radioactifs naturels. Face à la difficulté de délocaliser ailleurs ce procédé, Lynas a fait appel de la décision, en parallèle de négociations en coulisses impliquant des intérêts stratégiques majeurs, car elle est la principale entreprise non chinoise à produire les précieux matériaux à l'échelle mondiale. Sans que soit connu le dessous des tractations, en octobre, le ministre de la Science, de la Technologie et de l'Innovation a finalement confirmé que l'Atomic Energy Licencing Board ayant rendu des conclusions favorables concernant leur sécurité, rien ne s'opposait plus à la poursuite des opérations de la société. Autre retournement de situation, il a aussi annoncé qu'un accord avait été octroyé à l'entreprise pour valoriser les déchets radioactifs incriminés avec une solution de production, pourtant décriée, de thorium. Malgré les obstacles industriels et économiques qui demeurent pour son usage, ce métal est considéré comme un possible combustible de substitution à l'uranium dans la filière électronucléaire. La Chine a d'ailleurs autorisé en juin 2023 la mise en service pour 10 ans, dans le désert de Gobi, d'un prototype de réacteur à sels fondus fonctionnant avec cet élément fossile qui présente des atouts de premier plan dans le contexte de la transition écologique.

## **Des priorités marquées en matière de politique étrangère**

Lorsqu'il était vice-Premier ministre dans les années 1990, Anwar Ibrahim était clairement identifié comme un ardent promoteur de la solidarité panislamique, qui avait notamment œuvré au développement de liens controversés avec l'Arabie saoudite et des mouvements militants radicaux, dont certains bénéficiaient de réseaux plus ou moins installés en Malaisie. Le soutien aux causes musulmanes asiatiques était aussi une constante de l'engagement du Premier ministre, ce qui en faisait un acteur ambivalent pour ses interlocuteurs régionaux. De plus, le renforcement de l'intégration de la Fédération dans l'ASEAN n'était pas sa priorité, en dehors de la nécessité de maintenir une collaboration opportuniste avec ses

partenaires de l'Association. Il avait par contraste une préférence assumée pour des relations politiques et économiques étroites avec les pays occidentaux. À partir de ces éléments d'antériorité, beaucoup d'observateurs prédisaient qu'Anwar Ibrahim allait devenir un relais précieux des stratégies indopacifiques anglo-saxonnes et européennes en Asie du Sud-Est, tout en conduisant un réinvestissement pragmatique de la coopération avec le monde musulman. Pourtant, il n'en fut rien durant sa première année de mandat.

## **Une réassurance des liens régionaux**

Anwar Ibrahim s'est inscrit dans la continuité de ses prédécesseurs en affichant sa volonté de réassurer les liens régionaux de la Fédération. Lors de sa première visite officielle en Indonésie au début de l'année, il s'est par exemple engagé auprès du président Joko Widodo à mieux protéger les droits des travailleurs indonésiens en Malaisie, point qui constitue un sujet récurrent de tensions entre les deux pays (médiatisation de cas de maltraitance, etc.). Ce déplacement a aussi été l'occasion de raffermir la relation bilatérale sur les questions commerciales et de frontières maritimes. Il a aussi rencontré le sultan du Brunei, avec qui il a signé un protocole concernant des investissements. Convié dès son accès au pouvoir par son homologue singapourien à se rendre dans la cité-État, il avait habilement décidé de garder la maîtrise du calendrier pour prendre le temps de préparer une sortie de crise honorable au contentieux territorial de Pedra Branca (Batu Puteh), dont il avait fait l'un de ses dossiers extérieurs prioritaires à régler<sup>15</sup>. L'invitation fut honorée fin janvier 2023 et a permis l'aboutissement de trois accords de coopération précédemment en discussion concernant l'économie verte, le numérique et la cybersécurité. Compte tenu de l'importance des rapports, toujours sensibles, du pays avec Singapour, ce résultat a été considéré comme un succès diplomatique encourageant pour le nouveau Premier ministre. Au-delà d'être concurrents sur le plan économique, les divergences d'appréciation de la Malaisie avec ses partenaires de l'ASEAN sur une variété de thèmes (attitude à adopter avec la Birmanie, etc.) ne manquent pas ; les sujets de tensions non plus, comme avec son voisin indonésien sur la problématique

---

<sup>15</sup> Cet flot stratégique disputé du détroit de Malacca, qui a fait l'objet d'un arbitrage de la Cour internationale de justice en mai 2008, a occasionné des tensions diplomatiques entre les deux voisins en octobre 2022 à la suite d'une déclaration de l'ancien Premier ministre malaisien Ismail Sabri Yaakob exprimant la volonté de la Malaisie de remettre en cause la décision légale qu'elle avait jusqu'alors acceptée.

du *haze* (fumées des brûlis)<sup>16</sup>. Toutefois, l'intégration régionale reste centrale dans l'action extérieure de la Malaisie et Anwar Ibrahim, sans montrer de signes particuliers de proactivité, a adopté dans ce domaine une position opportunément constructive, à l'image de son soutien au processus de pacification en cours dans les provinces méridionales à majorité malaise de la Thaïlande, frontalières de la Fédération.

C'est la même attitude pragmatique qui a semblé caractériser le rapport du Premier ministre malaisien au géant chinois, dans la continuité de la double stratégie de *hedging* et d'accommodement du pays concernant le contentieux territorial en mer de Chine méridionale. À l'invitation de Xi Jinping, il a effectué sa première visite officielle à Pékin en mars, accompagné notamment du président de la Chambre de commerce Malaisie-Chine, connu pour être un interlocuteur privilégié des acteurs économiques chinois dans la Fédération. En retour, le président du 14<sup>e</sup> comité permanent de l'Assemblée nationale populaire de Chine a effectué en mai un déplacement de trois jours en Malaisie. Cela a été l'occasion d'afficher politiquement la bonne entente entre les deux pays, de confirmer la poursuite des projets conjoints relevant de la *Belt and Road Initiative* (BRI) et d'annoncer un nouvel engagement financier important de la RPC à Malacca, dont la construction d'une future tour de 88 étages (ASEAN-China Tower), et ceci dans un contexte de réduction des investissements chinois dans la Fédération en 2023. Lors de la 20<sup>e</sup> exposition Chine-ASEAN qui s'est tenue en septembre à Nanning en Chine, les deux pays ont aussi annoncé la signature de contrats d'une valeur de 19,84 milliards RM (4,19 milliards \$ US).

## **Une forte réaffirmation de l'appartenance au monde musulman sur fond de guerre à Gaza**

La mise en avant de la thématique islamique en politique étrangère est l'une des constantes diplomatiques de la Malaisie, même si au-delà de ses déclinaisons tangibles importantes, elle a toujours été à géométrie variable en fonction de ses intérêts. Sans être dénuée d'arrière-pensées à vocation électorale, la réaffirmation offensive de cette dimension dans le narratif du gouvernement est surtout le fait des

---

<sup>16</sup> Lauren Mai, « Extinguishing a point of contention: examining transboundary haze in Southeast Asia », *The Diplomat*, 28 novembre 2023.

convictions personnelles d'Anwar Ibrahim en la matière. Elle s'est traduite de la part du Premier ministre par plusieurs déplacements au Moyen-Orient, donnant lieu à chaque fois à l'annonce de coopérations renforcées ou de contrats importants<sup>17</sup>. Durant sa visite à Abu Dhabi, un partenariat record entre l'Autorité malaisienne de développement des investissements (MIDA) et la ville nouvelle « verte » de Masdar City a notamment été signé pour développer jusqu'à 10 GW de projets d'énergie renouvelable dans la Fédération à hauteur de 8 milliards \$ US. Organisée largement à son initiative, la Malaisie a par ailleurs accueilli en octobre un sommet entre l'ASEAN et le Conseil de coopération du Golfe pour discuter de la signature d'un accord de partenariat économique entre les deux organisations, destiné à renforcer l'intégration de leurs espaces dans le contexte de la nouvelle donne géostratégique mondiale. Les liens personnels entre Anwar Ibrahim et Recep Tayyip Erdogan ont aussi amené à un resserrement significatif de la relation bilatérale entre les deux pays, dont l'envoi d'un hôpital de campagne pour aider les sinistrés du séisme qui a frappé la Turquie en février a été l'un des symboles.

En octobre, l'irruption de la guerre à Gaza dans l'actualité internationale a donné une autre dimension à l'engagement de la Malaisie en faveur de la coopération panislamique. La cause palestinienne est un sujet récurrent de mobilisation socio-politique dans la Fédération, qui va bien au-delà de ses positions diplomatiques officielles, en témoigne une campagne menée à l'été 2023 par un consortium d'ONG locales destinée à collecter des dons, à l'image d'autres régulièrement conduites<sup>18</sup>. À l'unisson avec la population, les dirigeants malaisiens ont investi vigoureusement et sans retenue la thématique pour dénoncer l'offensive israélienne à Gaza, mais également apporter leur soutien au Hamas. La Malaisie a par exemple rappelé à plusieurs reprises sa demande d'un arrêt immédiat des opérations d'Israël dans la bande de Gaza et la levée de son siège pour permettre l'acheminement de l'aide humanitaire, comme lors du 8<sup>e</sup> Sommet islamique extraordinaire de l'Organisation de la coopération islamique (OCI) à Riyad en décembre convoqué à cette fin. Par ailleurs, le Premier ministre a pris une longue série d'initiatives pour marquer son opposition à la guerre, parmi lesquelles la rupture des liens de son parti (Parti de la justice populaire ou PKR) avec l'Internationale libérale qui a condamné les attaques

---

<sup>17</sup> Noor Atiqah Sulaiman, « PM Anwar: Malaysia and Saudi Arabia to enter new horizons », *The New Straits Times*, 23 octobre 2023.

<sup>18</sup> Après le déclenchement de la guerre à Gaza, le gouvernement a créé un fonds spécial centralisant les dons financiers des Malaisiens destinés à l'aide humanitaire pour les Palestiniens. Une collecte réalisée auprès des fonctionnaires pour l'abonder a récolté 16,4 millions RM (environ 3,5 millions \$ US).

terroristes du Hamas, l'interdiction des ports malaisiens aux bateaux faisant escale en Israël, l'organisation d'une Semaine de solidarité avec la Palestine dans les écoles publiques, qui a toutefois donné lieu à des critiques, ou encore la célébration d'une « Journée internationale du génocide en Palestine » en janvier 2024. Toute cette agitation a occasionné des débordements multiples sur les réseaux sociaux, y compris de la part de personnages publics (mufti de l'État du Perlis, etc.)<sup>19</sup>. Le conflit s'est également invité dans les rendez-vous diplomatiques officiels des dirigeants malaisiens, comme lors d'une rencontre entre Anwar Ibrahim et son homologue japonais, Fumio Kishida, en novembre, à l'issue de laquelle le Premier ministre n'a pas manqué de remercier ostensiblement le Japon pour son aide humanitaire à la Palestine, tout en indiquant avec maladresse que les dégâts à Gaza avaient dépassé ceux du bombardement d'Hiroshima.

### **Une dégradation des relations avec les pays occidentaux**

Par contraste avec ses positions pro-musulmanes, les relations de la Malaisie avec les pays occidentaux ont subi un sérieux coup de froid, même si cela s'est davantage traduit sur le plan diplomatique que dans le domaine économique ou même stratégique. La réputation ancienne de dirigeant pro-américain d'Anwar Ibrahim, bien qu'exagérément mise en avant par ses opposants, mais qui avait toutefois perduré du fait de son image de démocrate brimé forgée en Occident par ses années d'incarcération, a été contredite par la conjoncture. Elle témoigne néanmoins d'une évolution structurelle du rapport du Premier ministre à l'Occident, dans ce qu'il représente en tant qu'espace civilisationnel, d'un point de vue à la fois personnel (amitiés nouées, accumulation de déceptions, etc.) et idéologique. Il a d'ailleurs retrouvé les accents d'une rhétorique anti-impérialiste et décolonialiste qui était la sienne durant sa jeunesse de militant islamiste pro-développementaliste. Signe de cette défiance, la Fédération a, par exemple, annoncé qu'elle n'accorderait aucune considération à la décision américaine d'imposer des sanctions aux entités qui soutiendraient le Hamas ou le groupe Jihad islamique palestinien. Anwar Ibrahim a également profité de son premier discours à la 78<sup>e</sup> Assemblée générale des Nations unies en septembre pour afficher fermement son soutien à la cause palestinienne<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Le sujet a par exemple provoqué une polémique entre TikTok et le gouvernement malaisien, ce dernier accusant le réseau social chinois de censurer certains contenus locaux en faveur de la Palestine.

<sup>20</sup> « Anwar highlights key issues at maiden UN address », *The Star*, 23 septembre 2023.

La question de l'huile de palme est un autre sujet de crispation diplomatique. À la suite de la décision de l'Union européenne de durcir les conditions d'importation des produits liés à la déforestation (législation EUDR), la Malaisie et l'Indonésie ont adopté une position conjointe dans le cadre du Conseil des pays producteurs d'huile de palme (CPOPC) pour dénoncer avec force une discrimination, même si en *off*, les dirigeants malaisiens concèdent qu'ils auraient sans doute plus à gagner à se démarquer de leur voisin indonésien, la Fédération étant plus avancée en matière de production durable<sup>21</sup>. À cet égard, le vice-Premier ministre Fadillah Yusof a tenu à rappeler en juin que le problème n'était pas un obstacle à la poursuite des discussions avec l'Europe engagées depuis 2012 autour d'un projet d'accord de libre-échange. En réaction, la Malaisie a cependant négocié un doublement de ses exportations d'huile de palme en Chine, lui redonnant des marges de concertation avec les Européens.

Dans le même ordre d'idées, la Fédération a opéré un raffermissement remarqué de ses liens avec la Russie (signature de huit accords de partenariat universitaire, relance du dialogue en matière de défense, etc.). Elle a aussi accru ses exportations vers le pays en utilisant des circuits complexes d'intermédiaires (Turquie, etc.) pour contourner l'application des règles d'extraterritorialité des sanctions américaines.



Pour labelliser son programme de gouvernement, Anwar Ibrahim a choisi le slogan « *Malaysia Madani* » [Malaisie civilisée]. Le second mot reprend l'acronyme en malais des six priorités (objectifs et valeurs) affichées par l'exécutif : soutenabilité, prospérité, innovation, respect, confiance et compassion. Il a aussi et surtout une signification plus spirituelle, car il renvoie au concept de civilisation dans la philosophie islamique, correspondant à l'idéal de la cité de Médine à l'époque du prophète Mahomet, fondatrice de la communauté musulmane<sup>22</sup>. Il n'est pas surprenant que le Premier ministre ait souhaité inscrire son mandat dans une dimension islamique, mais cette cohérence par rapport à ses convictions profondes, avec d'autres sur le plan politique et en matière économique, ouvre la voie à un

---

<sup>21</sup> Eugene Mark, « Sustainable palm oil production is in Malaysia's hand », *East Asia Forum*, 7 juin 2022.

<sup>22</sup> M. Din Syamsuddin, « Madani vision vital and suitable for today's world », *The Malaysian Reserve*, 4 septembre 2023.

modèle de société conciliant des paramètres parfois contradictoires qu'il n'est pas aisé de mettre en œuvre dans un État multicommunautaire.

Des défis importants attendent le Premier ministre, dont la popularité s'est déjà beaucoup érodée depuis son accès au pouvoir, pour réussir son pari risqué, et ceci d'autant plus que son projet « civilisationnel » de pays islamique développé ne suscite pas l'adhésion massive des Malais, interroge les minorités et ne satisfait pas en l'état la frange la plus libérale des classes moyennes, qui est pourtant l'une des principales clientèles électorales de l'Alliance de l'espoir. Dès lors, la priorité du gouvernement est de maintenir la stabilité sociopolitique de la Fédération en espérant des résultats rapides, en particulier sur le volet économique. À moyen terme, plusieurs sujets sensibles devront également être gérés, comme la question migratoire ou les relations pour la mise en place des réformes structurelles avec la royauté, soucieuse de maintenir son influence<sup>23</sup>, alors qu'un nouveau roi débute son mandat en 2024.

---

<sup>23</sup> Cela s'est illustré par exemple à l'occasion du processus de suppression de la discrimination pour l'acquisition de la nationalité touchant les enfants nés à l'étranger de mères malaisiennes.

## Fiche Malaisie

**Nom officiel** : Fédération de Malaisie

**Capitale** : Kuala Lumpur

**Superficie terrestre** : 330 241 km<sup>2</sup>

**Population** (CIA, *The World Factbook*, est. 2023) : 34 219 975 habitants

**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** : Ibrahim Sultan Iskandar, sultan du Johor (roi de Malaisie 2024-2029)

**Premier ministre** : Anwar Ibrahim (depuis novembre 2022)

**Ministre des Affaires étrangères** : Mohamad Hassan (depuis décembre 2023)

**Ministre de la Défense** : Mohamed Khaled Nordin (depuis décembre 2023)

**Président de l'Assemblée nationale** : Johari Abdul (depuis décembre 2022)

### Indicateurs démographiques et sociologiques

---

**Principaux groupes ethniques** (CIA, *The World Factbook*, est. 2019) : *Bumiputera*<sup>24</sup> (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 %).

---

<sup>24</sup> 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 2023

- 04 • Un communiqué du Premier ministre dévoile que le gouvernement a décidé d'injecter 152,6 millions RM (près de 33 millions \$ US) pour finaliser la construction du premier patrouilleur hauturier (OPV) malaisien. L'aventure industrielle, dont les coûts et les délais de mise en œuvre ont été plusieurs fois réévalués à la hausse, est menée par une entreprise sous le contrôle du Tabung Haji, la puissante Caisse d'épargne des pèlerins du pays. La déclaration indique également qu'une enquête est prévue pour vérifier si, au-delà des « faiblesses » du projet, soit des difficultés techniques et de gestion, son financement n'a pas fait l'objet de détournements.
- 08 • Le ministre du Commerce intérieur et du Coût de la vie annonce le lancement d'un programme de soutien au pouvoir d'achat à destination des catégories sociales les plus modestes et des personnes vivant sous le seuil de pauvreté. Dénommé « *Payung Rahmah* » (parapluie de la générosité [miséricorde]), et se distinguant des mesures nationales de lutte contre l'inflation, il vise à encourager et à regrouper sous un même label identifiable toute une série d'initiatives concrètes au niveau local, prioritairement centrées sur l'alimentation, avec l'aide de partenaires publics et privés.

### FÉVRIER 2023

- 02 • Un parlementaire de la majorité (Alliance de l'espoir, DAP), des organisations non gouvernementales et des habitants saisissent le Département de l'environnement pour demander le rejet du projet de construction d'un port en eau profonde supplémentaire à Malacca. Alors que l'État possède déjà deux importantes installations portuaires, et paie encore l'échec d'une précédente initiative de développement (*Melaka Gateway*), dont les ambitions ont été fortement revues à la baisse, l'intérêt de cette nouvelle installation apparaît injustifié, en particulier au regard de ses conséquences socio-économiques et écologiques négatives.

### MARS 2023

- 08 • La Bank Islam octroie un moratoire de six mois pour le remboursement de leurs emprunts à ses clients victimes des inondations de grande ampleur qui ont touché l'État du Johor, à la suite de pluies diluviennes pendant plusieurs jours. La décision s'applique également aux petites et moyennes entreprises. Outre les mesures d'urgence décrétées par les autorités, cette initiative s'ajoute à des engagements similaires pris par d'autres banques du pays, dans un mouvement plus vaste de solidarité à l'égard des sinistrés de cette calamité climatique, qui a entraîné l'évacuation de plus de 41 000 personnes.

### AVRIL 2023

- 06 • Lors du 11<sup>e</sup> Annual Symposium on Global Cancer Research (ASGCR), Woo Ying Ling, professeur d'obstétrique et de gynécologie à l'Universiti Malaya, et consultante en oncologie gynécologique, est la première femme du sud-est asiatique à recevoir le prestigieux prix international Rachel Pearlman. Il est décerné chaque année par l'Institut national américain du cancer à un scientifique originaire d'un pays à revenu faible ou intermédiaire qui s'est distingué dans le domaine de la cancérologie. Woo Ying Ling est à l'initiative de la création en 2019 de la Fondation ROSE (Removing Obstacles to Cervical Screening), qui a piloté un programme scientifique pionnier et innovant pour faciliter le dépistage du cancer du col de l'utérus dans lequel s'inscrivent ses travaux salués par ses pairs.

### MAI 2023

- 15 • Le ministre de l'Intérieur annonce qu'un projet de loi est à l'étude pour décriminaliser la possession de petites quantités de drogue. Il a pour objectif de réduire la population carcérale en privilégiant des mesures actives de réhabilitation des consommateurs, plutôt qu'une réponse uniquement punitive. Cette déclaration témoigne de l'évolution progressive de l'approche du pays en matière de lutte contre les stupéfiants, qui possède une législation particulièrement sévère.
- 22 • Les parlementaires adoptent à l'unanimité deux amendements pour modifier le Code pénal (section 309) et le Code de procédure criminelle, afin de décriminaliser le passage à l'acte suicidaire, qui était passible d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à un an et/ou une sanction financière. Ce vote intervient plus largement dans le sillage d'autres mesures, illustrant l'attention accrue portée par les pouvoirs publics à la question de la santé mentale depuis la pandémie de covid-19.
- 31 • La Malaisie contraint la figure de l'opposition cambodgienne, Sam Rainsy, à quitter son territoire avec plusieurs de ses partisans, à la suite de protestations du Premier ministre du Cambodge, déclarant que son homologue lui avait donné son assurance de ne pas autoriser sa présence sur le sol malaisien. Anwar Ibrahim, embarrassé, n'a pas confirmé les propos de Hun Sen, se contentant de faire savoir à travers un communiqué du ministère des Affaires étrangères qu'il ne savait pas que le chef du Cambodia National Rescue Party (CNRP) était arrivé dans la Fédération, alors qu'il a pourtant rencontré de manière informelle quelques élus de la majorité. En juillet 2023, Sam Rainsy, qui était en exil en France depuis plusieurs années, a pu rentrer dans son pays à la faveur d'une grâce royale.

### JUIN 2023

- 08 • En réponse à une déclaration en mars du vice-ministre auprès du Premier ministre en charge de la Justice et de la Réforme constitutionnelle, déclarant que le gouvernement

ne prévoyait pas d'abroger le *Sedition Act*, un collectif d'organisations non gouvernementales réclame dans une lettre ouverte adressée au Premier ministre qu'il s'engage au contraire sur un calendrier pour le supprimer.

- 13 • Le Parlement publie un Livre Blanc sur la réforme du système de santé, destiné à servir de feuille de route pour les 15 prochaines années. Sur la base d'une série de constats et de défis à relever (augmentation de l'espérance de vie, santé mentale, changement climatique, etc.), il dessine des évolutions nécessaires à engager. Le document prévoit entre autres une hausse de moyens, des priorités repensées, une redéfinition des missions du ministère de la Santé ou encore l'élaboration d'un nouveau régime d'assurance.
- 23 • Le gouvernement engage une action en justice contre la société américaine Meta, propriétaire du réseau social Facebook, pour son engagement insuffisant dans la modération de ses contenus et son incapacité à retirer les messages provocateurs ou inappropriés, dont la multiplication constitue « une menace à l'harmonie raciale et religieuse » du pays.

### JUILLET 2023

- 1<sup>er</sup> • La Malaisie relève à 1 500 RM (321 \$ US) le montant de son salaire minimum mensuel pour les employés des très petites entreprises (jusqu'à cinq personnes). La mesure, deux fois reportée par crainte de fragiliser l'activité de l'entrepreneuriat modeste (échoppes, artisanat, etc.), notamment dans les zones rurales où il constitue une part significative du tissu social et économique, était déjà applicable depuis le 1<sup>er</sup> mai 2022 pour les sociétés de taille plus importante. Présentée par le gouvernement comme une décision de justice salariale, car elle concerne surtout des travailleurs pauvres durement affectés par la poussée inflationniste, elle devrait aussi, selon certains économistes, avoir un effet positif sur la productivité.
- 08 • Le Premier ministre confirme le maintien du système en place de quotas en faveur des Malais dans les universités. Selon lui, même si l'État doit aussi pouvoir garantir aux profils méritants des autres communautés une place dans l'enseignement supérieur, la nécessité de continuer à favoriser les étudiants malais se justifie par le risque de voir réapparaître des disparités intolérables en cas de changement des dispositifs en vigueur. Cette déclaration intervient à l'issue d'une tournée dans plusieurs établissements pour échanger avec la jeunesse éduquée du pays, critiquée par l'opposition pour sa dimension électoraliste.
- 26 • Anwar Ibrahim amorce un changement de la position malaisienne concernant l'attitude à tenir vis-à-vis du régime birman, à la suite d'une rencontre avec son homologue philippin, en visite dans le pays. Les deux dirigeants, jusqu'à présent partisans d'une ligne stricte dans l'ASEAN (refus de la reconnaissance de la légitimité du pouvoir en place ; application du plan commun « *Five-Point Consensus* »), ont acté la nécessité d'une approche plus « flexible » de l'organisation dans la gestion du dossier, ouvrant la

voie à une possible normalisation des relations diplomatiques avec la junte militaire birmane. Alors que la Malaisie avait réaffirmé en mars son intransigeance par la voix de son ministre des Affaires étrangères, le constat de l'impasse de la solution multilatérale proposée par les partenaires sud-est asiatiques de la Birmanie et de la désolidarisation de la Thaïlande, qui a entrepris de renouer officiellement le dialogue avec elle, explique ce réajustement pragmatique.

### AOÛT 2023

- 12 • Le candidat du PAS (Alliance nationale), Ahmad Amzad Hashim, remporte avec 76,41 % des suffrages exprimés l'élection partielle de la circonscription fédérale de Kuala Terengganu (État du Terengganu). Déjà victorieux lors du scrutin législatif de novembre 2022, il avait été disqualifié sept mois plus tard par un juge électoral local pour « corruption d'électeurs à des fins d'influence du vote ». Son siège a été remis en jeu immédiatement en raison du choix du parti islamique de ne pas faire appel de la décision auprès de la Cour fédérale, ce qui a été considéré comme un aveu implicite de culpabilité. Malgré ce passif, il a été réinvesti, et a même amélioré son score précédent, en cohérence avec la tendance politique observée lors du renouvellement du Parlement étatique qui avait lieu le même jour.
- 22 • Le ministre des Ressources naturelles, de l'Environnement et du Changement climatique annonce que la température des climatiseurs dans les bâtiments publics fédéraux sera désormais maintenue entre 24 et 25 °C. En conséquence, les fonctionnaires seront autorisés à porter du *batik* pour mieux tolérer la chaleur. Cette décision, dont la symbolique est forte, vient s'ajouter à toutes les autres mesures de la politique nationale de réduction des émissions de gaz à effets de serre, présentée en juillet dans le cadre plus général de la feuille de route pour la transition énergétique du pays.
- 30 • La Malaisie est le premier pays de l'ASEAN, et l'un des rares, à manifester officiellement sa désapprobation à la suite de la publication par le ministère des Ressources naturelles de la RPC une carte du pays incluant dans le tracé de sa souveraineté territoriale une partie de la zone économique exclusive de la Fédération en mer de Chine méridionale. La semaine précédente, Petronas, la compagnie pétrolière malaisienne, avait annoncé le démarrage de son exploitation du champ gazier de Timi, à environ 200 km au large de l'État du Sarawak, un endroit justement revendiqué par Pékin.

### SEPTEMBRE 2023

- 25 • Anis Rizana Mohd Zainudin prend ses fonctions de directrice générale des douanes. Elle est la première femme à occuper ce poste sensible. Elle était précédemment secrétaire générale adjointe du ministère des Finances, une position similaire à celle qu'elle détenait auparavant au ministère des Femmes, de la Famille et du Développement communautaire. Cette nomination vient récompenser un parcours reconnu de haut

fonctionnaire, effectué dans le cadre de missions en lien avec des sujets économiques ou de gouvernance. Après un passage dans le secteur privé, elle a rejoint le cabinet du ministre des Finances en 1999, puis a poursuivi sa carrière auprès de plusieurs entités publiques (Secrétariat du gouvernement, Malaysia Airports Holding, etc.).

### OCTOBRE 2023

- 25 • La Malaisie conserve la même place que l'année précédente dans l'Indice sur l'État de droit 2023, publié par le *World Justice Project* (WJP), se classant au 55<sup>e</sup> rang mondial sur 142. Le pays enregistre un score global de 0,57/1, à peine supérieur à la moyenne internationale qui s'établit à 0,55/1.
- 16 • Le Conseil royal (*Conference of Rulers* ou *Durbar*), qui réunit les neuf sultans régnants de la Fédération, désigne parmi eux celui de l'État du Johor, Ibrahim Sultan Iskandar, pour exercer le prochain mandat quinquennal de roi (2024-2029). Son entrée en fonction comme 17<sup>e</sup> roi de Malaisie est prévue le 31 janvier 2024 à l'issue d'une fastueuse cérémonie de couronnement.

### NOVEMBRE 2023

- 09 • L'ancien ministre de la Jeunesse et des Sports (2018-2020) Syed Saddiq Abdul Rahman est condamné à sept années de prison, une amende de 10 millions RM (2,15 millions \$ US) et deux coups de canne. Né en 1992 et habitué des records de précocité – plus jeune ministre d'un gouvernement ; benjamin des parlementaires – il devient aussi le premier politicien malaisien à se voir infliger une peine de flagellation. Il a été reconnu coupable par la Haute cour de Kuala Lumpur de blanchiment d'argent, d'abus de confiance et de quatre faits de détournement de fonds du parti BERSATU, dont il a été le chef de la branche des jeunes (2016-2020) à sa création. L'élu de Muar (État du Johor) a fait appel de la décision, et donc conservé son siège de député, mais il a abandonné la présidence de son parti, MUDA, qu'il a fondé en 2020. Il se dit victime d'une vengeance politique contre son indépendance.
- 14 • La Cour fédérale réévalue les lourdes condamnations de 11 prisonniers pour trafic de drogue. Ils sont les premiers à bénéficier d'une nouvelle procédure de révision, consécutive à la suppression dans l'année du mécanisme d'application automatique de la peine de mort (*mandatory death penalty*) pour certains crimes et de la sentence d'emprisonnement réel à perpétuité.

### DÉCEMBRE 2023

- 1<sup>er</sup> • Une exemption de visa pour les séjours d'une durée inférieure ou égale à 30 jours sur le territoire malaisien est accordée aux citoyens de la RPC et de l'Inde. Cette mesure est applicable jusqu'à la fin de l'année 2024, mais elle pourrait être pérennisée si elle s'avère concluante. Annoncée par le Premier ministre moins d'une semaine avant son

application, elle a pour but de doper l'industrie touristique de la Fédération, qui a été particulièrement impactée par les effets du covid-19, et s'inscrit dans le cadre d'un plan stratégique plus large pour relancer le secteur.

- 07 •** Avec 4,6742 RM pour 1 \$ US, le ringgit malaisien atteint son plus bas niveau de parité avec le dollar américain depuis la crise financière asiatique de 1997.

## Portraits



Source : UNDP

### **Michelle Yeoh, actrice et productrice**

Michelle Yeoh est née en 1962 à Ipoh dans l'État du Perak. Son père, avocat et notable local, a notamment été sénateur (1959-1969). Très jeune, elle est initiée à la danse classique, ce qui la conduit, adolescente, à intégrer la Royal Academy of Dance à Londres. Néanmoins, une blessure au dos ruine ses espoirs de devenir membre d'une troupe de ballet et chorégraphe. En 1983, licenciée en arts créatifs de la Manchester Metropolitan University, elle est élue Miss Malaisie à son retour dans le pays et entame une brève activité de mannequin.

Repérée dans une publicité pour les montres Guy Laroche avec Jackie Chan, elle débute une carrière de comédienne à Hong Kong sous le pseudonyme de Michelle Khan dans des films d'action ou d'arts martiaux. En 1997, elle obtient le principal rôle féminin de l'opus *Demain ne meurt jamais* de la franchise James Bond, dans lequel elle apparaît au générique sous son vrai nom, soulignant un tournant dans son parcours. Parmi sa filmographie éclectique, on peut citer *The Soong Sisters* (1997), *Tigre et Dragon* (2000), qui lui a valu une nomination pour le BAFTA de la meilleure actrice, *Mémoire d'une geisha* (2005), *The Lady* (2011) de Luc Besson, dans lequel elle livre une performance marquante sous les traits d'Aung San Suu Kyi, ou encore *Crazy Rich Asians* (2018), sans parler de quelques séries à succès. Dès 2002, elle devient aussi productrice.

L'année 2023 a marqué une consécration pour Michelle Yeoh. Elle a reçu plusieurs prix d'interprétation pour son personnage dans la comédie surréaliste *Everything Everywhere All at Once* (2022), dont l'Oscar de la meilleure actrice, devenant ainsi la première femme malaisienne, et plus généralement asiatique, à recevoir cette récompense. Avare de paroles politiques depuis une polémique déclenchée en 2013 par sa présence à un meeting électoral de l'ancien Premier ministre Najib Razak, elle a toutefois profité d'une conférence de presse à Kuala Lumpur pour s'exprimer avec conviction sur l'émancipation féminine et la diversité, avec des propos faisant écho au contexte tendu du moment.

Seule Malaisienne présente en 2022 dans le classement du *Times* des 100 personnalités les plus influentes, aucune autre ne possède sa renommée à l'échelle mondiale. Engagée au service de nombreuses causes, assumant publiquement son impossibilité d'avoir des enfants, elle offre un autre visage de la Malaisie que celle véhiculée par le conservatisme malais, même si elle n'incarne pas un modèle d'inspiration opératoire pour une large partie de ses concitoyennes, au-delà de la fierté nationale qu'elle suscite.



Source : Wikipedia

**Muhammad Sanusi Md Nor, ministre en chef de l'État du Kedah**

Né en 1974, Muhammad Sanusi a grandi au sein d'une fratrie de 13 enfants, dans un milieu malais rural pauvre de l'État du Kedah. Son parcours dans le secondaire est émaillé de deux exclusions pour indiscipline et de difficultés pour ses parents à régler les frais de scolarité. Il parvient toutefois à effectuer des études supérieures, à l'issue desquelles il obtient une licence de sciences sociales (Universiti Sains Malaysia, Penang). Il suit en parallèle une formation de cadet de la Marine, qu'il n'a eu de cesse de compléter jusqu'à obtenir un grade d'officier supérieur de réserve.

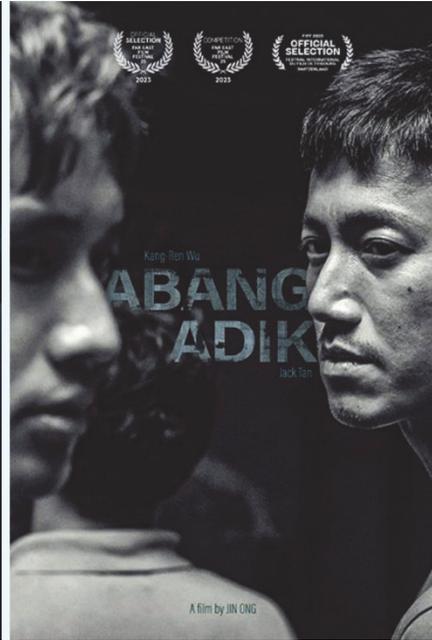
Durant une dizaine d'années, en parallèle d'une vie professionnelle de col blanc moyen, il s'investit au Parti islamique pan-malaisien (PAS), jusqu'à devenir le secrétaire politique du ministre en chef du Kedah (2008-2013). Il occupe ensuite diverses fonctions dans l'appareil du parti. En 2018, dès sa première élection à l'assemblée locale du Kedah, il émerge comme le leader de son groupe, alors en minorité. Cependant, à la faveur de la recomposition du champ parlementaire qui suit la chute du gouvernement fédéral de l'Alliance de l'espoir au printemps 2020 et permet au PAS de former une nouvelle coalition, il prend les commandes de l'exécutif de l'État, en remplacement de Mukhriz Mahathir, le fils de l'ancien Premier ministre Mahathir Mohamad. Il fait alors de cette fonction une tribune qui le propulse sur le devant de la scène médiatique.

En dépit de sa gestion peu inspirée des affaires publiques sur le plan économique, il jouit d'une forte popularité parmi l'électorat malais modeste, qui

apprécie son investissement un rien démagogique dans la résolution de problèmes individuels, son sens de la proximité et son langage simple, voire familial. Dans son rôle de dirigeant, il s'est aussi distingué par des mesures polémiques visant les minorités, comme par exemple une action pour faire démolir des temples hindous jugés illégaux, et un autoritarisme sans fard. Il affiche par ailleurs son soutien à une milice extrémiste (Skuad Badar al-Kubra), encouragée à faire de la « vigilance morale » auprès des citoyens. Populiste, amateur de rassemblements politico-religieux dans lesquels il harangue les foules, il est coutumier de saillies racistes défrayant la chronique, de dérapages grossiers et de plaintes pour outrage ou diffamation.

Acteur emblématique de la performance du PAS lors des scrutins étatiques d'août 2023, Muhammad Sanusi s'est imposé comme la figure d'opposition la plus disruptive. Au-delà, il incarne une tendance inquiétante à la normalisation de la rhétorique suprématiste malaise décomplexée, sur fond de repli religieux, symptôme d'une crispation profonde des rapports intercommunautaires dans le pays. La suite de sa carrière, que beaucoup prédisent longue, pourrait cependant être freinée ou empêchée par ses ennuis judiciaires, étant sous le coup de poursuites pour infractions au *Sedition Act* et d'une enquête sur ses liens présumés avec le vol d'un stock de terres rares.

## Arrêt sur image



*Abang Adik*, film emblématique d'une année faste pour le cinéma malaisien.

Source : affiches officielles

2023 a été une année inédite en termes de rayonnement pour le cinéma malaisien, au-delà de l'Oscar de la meilleure actrice décernée à Michelle Yeoh. Après le controversé *Mat Kilau*, *Kebangkitan Pahlawan* [Mat Kilau, l'éveil d'un héros] en 2022, qui demeure la production locale la plus vue en Malaisie et à l'étranger, l'industrie cinématographique du pays confirme son dynamisme, même si elle n'a pas réitéré sa prouesse de rentabilité du cru précédent de près de 200 millions RM (42,5 millions \$ US) de recettes en salles. Le symbole de ce phénomène est sans conteste le sublime *Abang Adik* [Ainé Cadet], qui figure à la plus haute marche de la *Best ASEAN Films 2023 List*, établie par un panel de 25 experts de trois continents pour le site spécialisé de référence *Asian Movie Pulse*. Fait inédit, le second de la liste, l'inclassable et poétique *Snow in Midsummer*, mondialement salué, est aussi de facture malaisienne.

*Abang Adik*, nommé et récompensé dans cinq festivals internationaux, raconte l'histoire de deux orphelins sans-papiers se reconnaissant comme des frères, dont l'aîné est sourd-muet, pris à l'âge adulte dans la tourmente des affres d'un quotidien désenchanté à Kuala Lumpur. Magistralement interprété, il est une ode à la fraternité, éprouvée dans l'envers du décor sombre de la marginalité sociale avec son corollaire de dilemmes déchirants. Multilingue (mandarin, cantonnais, hokkien, malais, anglais, langue des signes), il magnifie le réalisme romanesque du brassage culturel dans lequel évoluent les personnages. Porté par des critiques élogieuses, il a conquis un large public, notamment à Taïwan et à Hong Kong où il a battu des records d'audience pour une œuvre *Made in Malaysia*, performance d'autant plus remarquable qu'il est le premier film de son réalisateur, le producteur Lay Jin Ong.

Parmi d'autres longs-métrages notables de 2023, on peut également citer : *Tiger Stripes*, primé à Cannes ; *Pendatang* [Migrants], entièrement conçu à partir d'un financement participatif ; *Polis Evo 3*, divertissement populaire phénomène ; *Imaginur*, thriller psychologique inventif ; ou encore *Didi and Friends the Movie*, fiction d'animation familiale à succès. Cette sélection éclectique témoigne de la vitalité créative de l'écosystème culturel de la Fédération.



# Philippines

## Inflation et tensions en mer de Chine méridionale

François-Xavier Bonnet et Elisabeth Luquin

Sur le plan intérieur, l'année 2023 est caractérisée à la fois par une forte croissance économique et une importante inflation. Cette dernière impacte particulièrement les produits alimentaires, dont le riz, et contribue à un début de chute de popularité du président Marcos Jr. et de la vice-présidente Sara Duterte. De plus, l'unité affichée lors des élections de 2022 entre les familles Marcos-Romualdez et celle des Duterte semble se déliter petit à petit au rythme des rivalités et ambitions personnelles.

Sur le plan international, l'année 2023 est marquée par un retournement de la position des Philippines vis-à-vis de la Chine. L'atoll d'Ayugin (Second Thomas Shoal), au cœur des îles Spratleys, est devenu le centre des crispations entre les deux pays. Ainsi, les Philippines se sont-elles rapprochées des États-Unis de manière spectaculaire après six ans d'éloignement sous la présidence de Rodrigo Duterte (2016-2022).

### **Inflation, chute de popularité du Président et rivalités entre clans**

#### **Le prix du riz et l'inflation**

Le combat contre l'inflation avait été l'un des thèmes principaux de la campagne électorale de Ferdinand Marcos Jr. en 2022. Celui-ci promettait notamment de réduire le prix du kilo de riz le moins cher à 20 P (0,36 \$ US) au lieu de 38 P (0,68 \$ US) à l'époque. 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 prédominants lors de ses discours annuels à la nation des 25 juillet 2022 et 26 juillet 2023.

Cependant, plus d'un an plus tard, bien que bénéficiant d'une forte croissance économique, évaluée par la Banque mondiale à 5,6 %, les Philippines font face à l'une des crises inflationnistes les plus importantes de cette décennie. Selon l'Autorité des Statistiques des Philippines (PSA), l'inflation en septembre 2023 était de 6,1 %, contre 5,3 % en août, la portant à une moyenne de 6,6 % depuis le début de l'année. Cette augmentation s'explique principalement par la hausse des prix des produits alimentaires, qui atteignent 10 % en septembre, contre 8,2 % en août. Ceci est dû à l'augmentation du prix du riz (17,9 %), de la viande (1,3 %), des fruits (11,6 %) et du maïs (1,6 %)<sup>1</sup>. Ainsi, le riz, denrée de base de la population, est l'un des produits alimentaires les plus touchés, avec un prix par kilo à 55 P (0,99 \$ US) en août<sup>2</sup>.

Pour faire face à la flambée des prix, le gouvernement Marcos Jr. a promulgué une série de mesures visant à protéger les populations les plus vulnérables. Le département des Affaires sociales (DSWD) a ainsi lancé le 29 septembre le premier programme numérique de coupons alimentaires du pays. Ce programme vise à lutter contre la malnutrition parmi les familles les plus pauvres. D'un montant de 3 000 P (53,98 \$ US) par mois et par personne, cette mesure devrait bénéficier à terme à plus d'un million de personnes<sup>3</sup>. De plus, les riziculteurs recevront une aide financière de 5 000 P (89,97 \$ US) pour les aider à maintenir leur productivité face à l'augmentation des coûts de production. Le 18 septembre, le National Food Authority Council, qui dépend du département de l'Agriculture, a fixé un nouveau prix d'achat pour le *palay* (riz non décortiqué), augmentant le prix d'achat du *palay* sec de 19 P (0,34 \$ US) à 23 P (0,41 \$ US) et celui du *palay* humide de 16 P (0,29 \$ US) à 19 P (0,34 \$ US). Cette augmentation vise à accroître les revenus des riziculteurs. Enfin, pour assurer un transport efficace et réduire les coûts des produits agricoles, le président Marcos Jr. a publié le décret-loi n° 41, qui interdit la perception de droits

---

<sup>1</sup> « Philippine government committed to supporting consumers and farmers as inflation rises in September 2023-NEDA », 5 octobre 2023, [Neda.gov.ph](https://neda.gov.ph).

<sup>2</sup> Bella Carriaso, « DA exec admits Philippines experiencing rice shortage », 28 août 2023, [Philstar.com](https://philstar.com).

<sup>3</sup> « "Food Stamp Program" a complementary measure to beneficiaries' sources of income, says DSWD », 30 septembre 2023, [pco.gov.ph](https://pco.gov.ph).

de passage sur les routes nationales et invite les collectivités locales à suspendre la perception de droits auprès des véhicules transportant des produits agricoles<sup>4</sup>.

Un Philippin mange en moyenne 118 kg de riz par an (soit 320 gr par jour), mais la production locale ne couvre que 80 % des besoins<sup>5</sup>. Ainsi, l'archipel est devenu le premier importateur mondial de riz en 2023 devant la Chine (3,9 millions de tonnes de riz importées aux Philippines contre 3,5 millions en Chine en 2022-2023), renforçant sa vulnérabilité face aux aléas des politiques des pays exportateurs<sup>6</sup>. De fait, l'Inde, qui exporte 40 % du riz dans le monde, a ordonné une interdiction totale d'exportation du riz non-basmati (soit la moitié de ses exportations de riz) en juillet 2023 afin de contrôler sa propre inflation. Si les exportations de riz de l'Inde vers les Philippines sont loin derrière celles du Viêtnam et de la Thaïlande, l'interdiction d'exportation a un impact considérable sur le marché mondial. Par ailleurs, les prix des exportations du riz du Viêtnam et de la Thaïlande ont explosé, et les importateurs philippins préfèrent attendre une éventuelle baisse avant d'acheter, créant un risque de rupture de stocks et provoquant des tensions sur le marché national. Afin de mieux contrôler les prix, le gouvernement Marcos Jr. étudie la possibilité de réduire les taxes sur le riz importé.

Tout au long de l'année 2022 jusqu'en août 2023, le Président et la vice-présidente Sara Duterte obtenaient dans les sondages des cotes de popularité de 80 %. Cependant, depuis septembre 2023, suite à l'augmentation sérieuse de l'inflation, les instituts de sondage notent une chute spectaculaire de leur popularité. Selon l'institut Pulse Asia, la cote du Président chute de 15 %, passant de 80 % en juin à 65 % en septembre, et celle de la Vice-présidente chute de 11 % (84 % en juin, 73 % en septembre)<sup>7</sup>. Cette chute est particulièrement spectaculaire dans la catégorie E (catégories établies par l'Agence des Statistiques des Philippines), celle des populations les plus pauvres, avec une baisse de 29 % pour le Président. De plus, dans ce même sondage, 74 % des personnes sondées considèrent que le combat contre l'inflation devrait être la priorité du gouvernement (63 % en juin), alors même

---

<sup>4</sup> Executive Order No. 41, s. 2023, 25 septembre 2023, [officialgazette.gov.ph](http://officialgazette.gov.ph).

<sup>5</sup> Wilnard Bacionia, « Poe warns gov't of impact of India's rice import ban », 2 août 2023, [pna.gov.ph](http://pna.gov.ph).

<sup>6</sup> « PH overtakes China as world's top rice importer in 2023 – USDA », 14 septembre 2023, [cnnphilippines.com](http://cnnphilippines.com).

<sup>7</sup> Dwight De Leon, « Marcos, Duterte approval scores tumble in September – Pulse Asia », 2 octobre 2023, [Rappler.com](http://Rappler.com).

que 56 % d'entre elles n'approuvent pas la politique actuelle de lutte contre l'inflation du gouvernement (28 % ne se prononcent pas)<sup>8</sup>.

Face à ce risque d'impopularité relative, le Président a préféré renoncer à sa position de secrétaire de l'agriculture le 2 novembre et a nommé à sa place Francisco Tiu Laurel Jr. Ce dernier, président de la plus importante compagnie de pêche des Philippines, Frabelle Inc, a été le plus grand contributeur de la campagne électorale de Marcos Jr. (don de 30 millions P, soit 539 825 \$ US)<sup>9</sup>. Il aura les difficiles tâches de moderniser le secteur de la riziculture et de contrôler les prix de vente du riz et autres denrées alimentaires.

## Premières fractures entre les clans Marcos et Duterte

Tout au long de l'année, les indices de fracture entre les deux dynasties politiques se sont multipliés. L'un des plus révélateurs est sans doute la rétrogradation de la députée Gloria Macapagal-Arroyo – ancienne présidente des Philippines (2001-2010) et l'une des plus proches alliées politiques des Duterte – du poste de *senior deputy speaker* (vice-présidente senior du Parlement) à celui de *deputy speaker* (vice-présidente) en mai 2023. Bien que le titre de *senior deputy speaker* soit essentiellement cérémoniel, de nombreux observateurs ont néanmoins considéré cette rétrogradation comme une mise à l'écart par la direction du Parlement. Selon de nombreuses sources, l'élément déclencheur de la rétrogradation concerne l'implication présumée d'Arroyo dans un complot visant à renverser le président du Parlement, Martin Romualdez, cousin germain de Marcos Jr. Dans une tentative de balayer ces allégations, Arroyo a publié une déclaration qui minimise sa rétrogradation comme faisant « partie intégrante de la politique philippine »<sup>10</sup>. Martin Romualdez, a au contraire déclaré que les manœuvres visant à déstabiliser son leadership au Parlement devaient être « étouffées dans l'œuf »<sup>11</sup>.

Pour sa part, la vice-présidente Sara Duterte a fait savoir qu'elle ne prenait pas la rétrogradation d'Arroyo à la légère. Le lendemain de l'incident, Duterte annonçait

---

<sup>8</sup> James Patrick Cruz, « More Filipinos dissatisfied with Marcos government's fight vs inflation », 3 octobre 2023, Rappler.com.

<sup>9</sup> Elyssa Lopez, « At least 6 Marcos donors in 2022 campaign given gov't posts », 3 novembre 2023, Rappler.com.

<sup>10</sup> Jelo Ritzhie Mantaring, « Arroyo denies House coup plot anew, says First Lady dragged into "political fantasy" », 28 mai 2023, cnnphilippines.com.

<sup>11</sup> Delon Porcalla, « Speaker: House destab must be nipped in the bud », 22 mai 2023, philstar.com.

sa démission de la présidence du Lakas-CMD (Lakas-Démocrates chrétiens et musulmans), le parti qui lui a permis d'accéder à la vice-présidence et dont Martin Romualdez est le président actuel, tandis qu'Arroyo en est la présidente émérite. Dans une déclaration accompagnant l'annonce de sa démission, elle a déclaré que son mandat « ne pouvait être empoisonné par la toxicité politique ou miné par d'exécrables jeux de pouvoir politique<sup>12</sup> ». Pour de nombreux analystes, ledit complot aurait visé à neutraliser les ambitions présidentielles de Martin Romualdez pour les élections de 2028, afin de laisser la voie libre à Sara Duterte<sup>13</sup>. Les élections intermédiaires de 2025, qui permettront de renouveler la moitié des sénateurs et députés, sont sans doute une autre raison du bras de fer entre ces clans.

Un autre indice de la crispation entre les deux clans est la gestion par l'administration Marcos Jr. des accusations de meurtre contre le général Gerald Bantag, ancien directeur du Bureau of Corrections (BuCor), l'administration pénitentiaire des Philippines. En effet, Bantag est accusé d'être le commanditaire du meurtre du journaliste Percival Mabasa le 2 octobre 2022<sup>14</sup>. Critique à la fois des Marcos et des Duterte, Mabasa s'était exprimé ouvertement sur les questions de la corruption, du « *red-tagging* », de la désinformation et de la guerre contre la drogue. De plus, il enquêtait sur les activités illégales du général Bantag et s'apprêtait à publier les résultats de l'investigation. Or, l'ancien président Duterte avait des liens étroits avec Bantag. Selon l'assistant personnel de Duterte, Bong Go, Bantag était le « choix personnel » du président Duterte pour le poste de chef du BuCor en 2019 alors même que celui-ci était déjà très controversé quand il était le chef de la prison de Paranaque<sup>15</sup>. Depuis avril 2023, le général Bantag est recherché par la police nationale<sup>16</sup>.

La guerre contre la drogue s'ajoute aux objets de friction entre les deux clans. Si le gouvernement Marcos Jr. a définitivement fermé la porte à toute coopération avec la Cour pénale internationale, il poursuit la politique de la guerre contre la drogue de son prédécesseur, mais en l'orientant vers les barons de la drogue et les hommes en uniforme (policiers, militaires et douaniers). Cette réorientation a permis d'importantes prises – essentiellement de *shabu* (méthamphétamine) –, notamment

<sup>12</sup> Stephanie Sevellano, « VP Sara resigns as Lakas-CMD member », 19 mai 2023, pna.gov.ph.

<sup>13</sup> Rigoberto Tiglao, « Romualdez vs Duterte in 2028 », 24 mai 2023, rigobertotiglao.com.

<sup>14</sup> « Percival Mabasa DWBL 1242 Radio | Killed in Las Piñas City, Philippines », 3 octobre 2022, cpj.org.

<sup>15</sup> « New BuCor chief was Duterte's personal choice, says Senator Bong Go », 19 septembre 2019, gmanetwork.com.

<sup>16</sup> Martin Sadongdong, « PNP-CIDG orders manhunt vs ex-Bucor officials Bantag, Zulueta over death of 'middleman' in Mabasa slay case », 14 avril 2023, mb.com.ph.

lors de raids dans la région de Manille en octobre 2022. Lors de ces raids, près d'une tonne de *shabu* a été saisie, d'une valeur d'environ 100 millions US \$ (6,7 milliards P). Les enquêtes montreront que plusieurs officiers de police étaient impliqués dans ce trafic. À la suite de la découverte de l'implication de nombreux policiers, le secrétaire du département de l'Intérieur, Benjamin Abalone Jr., a demandé la démission temporaire de tous les colonels et généraux de la police nationale, soit 900 personnes<sup>17</sup>. Au total, la commission chargée de l'enquête confirmera l'implication de trois généraux et quinze colonels de la police dans ce trafic de drogue<sup>18</sup>. Ainsi, l'administration Marcos Jr. s'est-elle attaqué de manière frontale à l'une des institutions les plus choyées par l'ancien président Duterte – la Philippine National Police. Au demeurant, ce dernier a reconnu indirectement l'échec de sa guerre contre la drogue en proposant que la police rende les armes et que l'armée prenne en main la sécurité nationale<sup>19</sup>.

Enfin, pour l'année 2023, l'affaire des fonds secrets ou confidentiels de la vice-présidente Sara Duterte est le point d'orgue des rivalités entre les deux factions. En effet, Mme Duterte, au moment de l'élaboration du budget 2024, exigeait l'obtention de fonds confidentiels de 500 millions P (8,9 millions US \$) pour son bureau de la vice-présidence et de 150 millions P (2,6 millions US \$) pour le département de l'Éducation Nationale dont elle a la charge. Or, ces fonds, dont les audits ne sont pas rendus publics, peuvent être une source de corruption considérable. De fait, Duterte reconnaissait avoir dépensé en 11 jours les 125 millions P (2,2 millions US \$) de son fonds confidentiel pour la vice-présidence.

Face au scandale de cette déclaration et dans le contexte des tensions en mer de Chine méridionale, le leadership de l'Assemblée nationale décidait de réaligner les fonds confidentiels de Duterte vers des agences dont le cœur de métier est le renseignement, tels les garde-côtes ou les services de renseignement (National Intelligence Coordinating Agency, NICA). Au cœur de la polémique, l'ancien président Duterte prendra la défense de sa fille, expliquant que les fonds confidentiels sont nécessaires pour, entre autres, « éliminer les communistes du Parlement »<sup>20</sup>. Cette dernière phrase déclenchait une vague d'indignation chez les parlementaires,

---

<sup>17</sup> Gabriel Pabico Lahu, « Abalos seeks courtesy resignation of all PNP colonels, generals amid possible drug links », 4 janvier 2023, [newsinfo.inquirer.net](https://newsinfo.inquirer.net).

<sup>18</sup> Bea Cupin, « Marcos accepts resignation of 3 police generals, 15 colonels over alleged drug links », 25 juillet 2023, [Rappler.com](https://www.rappler.com).

<sup>19</sup> « Ex-president Rodrigo Duterte dares entire PNP to resign; AFP to takeover », 13 juin 2023, [cnnphilippines.com](https://www.cnnphilippines.com).

<sup>20</sup> Edith R. Regalado, « Duterte defends Sara on confidential funds », 12 octobre 2023, [philstar.com](https://www.philstar.com).

d'autant plus que l'ancien Président accusait aussi les députés d'être corrompus. Afin d'éviter un dépôt de plainte contre son père et sans doute d'éviter des enquêtes sur sa gestion des fonds confidentiels lorsqu'elle était la maire de Davao City, Sara Duterte renonçait finalement à ces fonds, expliquant qu'elle ne voulait pas contribuer à la division de la nation<sup>21</sup>. Les rivalités et divisions entre ces factions devraient s'exacerber au fur et à mesure que l'on se rapprochera des élections de mi-mandat (renouvellement de la moitié des sénateurs et députés) en 2025.

## **La Bangsamoro : organisation politique et amélioration de la sécurité**

### **La Bangsamoro s'organise**

L'un des succès les plus notables de l'administration Duterte fut la signature, le 28 juillet 2018, de la Loi Organique de la Bangsamoro (Bangsamoro Organic Law, BOL)<sup>22</sup>. 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 du Bangsamoro en Mindanao musulmane (BARMM, Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao).

L'Autorité de transition de la Bangsamoro (Bangsamoro Transition Authority, BTA)<sup>23</sup>, 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 2022. Cependant, alors que le

---

<sup>21</sup> Bonz Magsambol, « After backlash, Sara Duterte drops bid for P650-M confidential funds in 2024 budget », 9 novembre 2023, Rappler.com.

<sup>22</sup> Le terme « loi organique » est un moyen d'éviter le terme « Constitution » de la Bangsamoro.

<sup>23</sup> 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.

gouvernement intérimaire devait entreprendre, à partir de 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'en mai 2025<sup>24</sup>.

Contrairement aux prévisions pessimistes de nombreux spécialistes de la question, le président Marcos Jr. a choisi de poursuivre l'action du président Duterte et de soutenir la BTA. Ainsi, le MILF, qui avait massivement voté pour la candidate Leni Robredo aux élections présidentielles de 2022, a applaudi « l'engagement sans faille du président Marcos Jr. à œuvrer pour la paix et une vraie autonomie de la Bangsamoro »<sup>25</sup>. Ce soutien a permis à la BTA de faire des progrès importants, notamment dans l'organisation des relations entre la future région autonome de la Bangsamoro et ses différentes composantes locales, telles les municipalités et les provinces. L'avancée la plus significative est l'adoption à l'unanimité du code de gouvernance locale de la Bangsamoro, le 29 septembre 2023. Ce texte permet de définir de manière précise les pouvoirs et responsabilités des différentes collectivités locales de la future région.

Le partage du pouvoir entre la région et ses collectivités locales est un problème clef et potentiellement explosif. En effet, les pouvoirs législatif et exécutif locaux sont souvent dominés par des clans puissants, comme celui des Ampatuan qui, bien que soumis en principe aux législations et institutions nationales, peuvent passer outre le contrôle de la région autonome<sup>26</sup>. Ce manque de contrôle local était déjà l'un des points faibles de la région autonome précédente, l'ARMM<sup>27</sup>. Les collectivités locales pouvaient être plus indépendantes, plus riches et plus puissantes que la région autonome, aboutissant à des comportements de défiance de certains clans contre les autorités régionales<sup>28</sup>. Les principaux clans familiaux de la Bangsamoro ont voté massivement pour le président Marcos Jr. et ne supportent pas la mainmise du MILF

---

<sup>24</sup> « Bangsamoro lauds House, Senate for BARMM poll extension », *manilastandard.net*, 28 septembre 2021.

<sup>25</sup> « Bangsamoro Gov't applauds President Marcos' continued commitment to the region », 26 juillet 2023, *bangsamoro.gov.ph*.

<sup>26</sup> Catherine Gonzales, « BARMM gov't laments 'seeming lack of support' from LGUs », *Philippine Daily Inquirer*, 16 juillet 2019.

<sup>27</sup> L'ARMM a été créée en 1989 par le gouvernement de Cory Aquino puis abolie par la création de la Bangsamoro en 2019.

<sup>28</sup> François-Xavier Bonnet, 2011, « Mindanao : terre promise, terre de violence », in William Guéraiche (dir.), *Philippines contemporaines*, Bangkok-Paris, IRASEC-Les Indes Savantes, p. 556.

sur l'actuelle structure de transition de la région. Ces mêmes clans avaient ainsi favorisé des dissensions au sein du MILF lors des élections de mai 2022.

### Dynasties politiques

Selon les études menées par Ronald U. Mendoza, doyen de l'école d'administration de l'université d'Ateneo de Manila, de 2007 à 2022 près de 80 % des députés et plus de 50 % de tous les élus locaux (dont 81 % parmi les gouverneurs de provinces et 70 % parmi les maires) sont issus de dynasties politiques<sup>29</sup>. L'auteur met en évidence deux types de dynasties : les dynasties dites « maigres » (*thin*) et celles dites « grosses » (*fat*). La première catégorie s'applique aux dynasties qui ne présentent qu'une personne de la famille aux élections. À la fin du mandat de l'élu, un autre membre de sa famille prend sa succession (le mari puis son épouse, par exemple). Dans la seconde catégorie, plusieurs membres d'une même famille vont simultanément se présenter à plusieurs postes électifs. Ainsi, près de 30 % des députés sont issus des « grosses » dynasties.

La BARMM concentre les « grosses » dynasties. Ainsi, sur les 81 provinces de l'archipel, lors des élections de 2019, par exemple, la province de Maguindanao avait le plus important pourcentage de « grosses » dynasties (51 %). Cela signifiait que plus de la moitié de ces positions électives étaient occupées par des dynasties politiques ayant au moins deux membres de leur famille élus<sup>30</sup>. D'autres provinces de la BARMM obtenaient aussi d'importants scores telles Sulu (40 %), Lanao del Sur (40 %) et Basilan (35 %). À l'extrême, certaines dynasties sont qualifiées « d'obèse », à l'instar de la famille Ampatuan qui règne sur certaines parties de la province de Maguindanao. Ainsi, lors des élections du 9 mai 2022, 29 membres de la famille Ampatuan étaient élus à des postes divers (six maires, cinq maires adjoints et 18 conseillers municipaux)<sup>31</sup>.

La limitation du nombre de mandats inscrite dans la Constitution de 1987 n'a pas bloqué la montée en puissance des dynastes aux niveaux national et local. Ces derniers l'ont contournée par tous les moyens légaux. La BARMM pourrait être ainsi pionnière en y ajoutant une interdiction officielle des dynasties politiques.

L'une des avancées de ce code est l'introduction de la mesure très controversée d'interdire les dynasties politiques, tant pour les élections locales que pour accéder à des postes administratifs au sein des collectivités locales. Si la Constitution de 1987

<sup>29</sup> Ronald U. Mendoza, Jurel K. Yap, Gabrielle Ann S. Mendoza, Leonardo Jaminola III, Erica Celine Yu, « Political dynasties, business and poverty in the Philippines », *Journal of Government and Economics*, n° 7, 2022, p. 1.

<sup>30</sup> Ronald U. Mendoza, Leonardo M. Jaminola III, Jurel K. Yap, « From Fat to Obese: Political Dynasties after the 2019 Midterm Elections », Ateneo School of Government, *Working Paper*, n° 19-013, septembre 2019, p. 9.

<sup>31</sup> Carolyn O. Arguillas, « Mindanao 2022 to 2025: fat and obese dynasties rule (part 3) », *Mindanews*, 15 juillet 2022.

des Philippines mentionne l'interdiction des dynasties politiques familiales, aucune loi n'a jusqu'à présent été votée en faveur de l'application de cet article constitutionnel par le Parlement, lui-même bastion de ce type de dynasties. La BARMM pourrait donc être la première collectivité locale du pays à appliquer la Constitution en la matière. Cependant, de nombreux membres de la BTA étant eux-mêmes des représentants des dynasties familiales locales, des négociations ont eu lieu. Une période de transition de cinq ans est autorisée, permettant aux membres des clans d'être candidats à différents postes à la première élection de la Bangsamoro de 2025. L'interdiction devrait s'imposer pour les élections suivantes<sup>32</sup>.

### **La situation sécuritaire s'améliore**

Le week-end des 2-3 septembre 2023 se déroulait le salon annuel des opérateurs du tourisme philippins. L'une des attractions de ce 34<sup>e</sup> salon était la venue, pour la première fois, de représentants de la Bangsamoro et notamment de Sulu et Basilan, deux provinces connues comme centres des groupes terroristes Abu Sayyaf<sup>33</sup>. Une semaine plus tard, le gouverneur de Sulu, Abdusakur Tan et les 19 maires de l'île, ainsi que les chefs militaires et de la police, déclaraient officiellement la fin des activités des groupes Abu Sayyaf. L'objectif du gouverneur est de transformer l'image négative de Sulu comme théâtre du terrorisme en un centre du tourisme national<sup>34</sup>.

De fait, le département d'État états-unien reconnaissait, dans son rapport de février 2023, les résultats remarquables du gouvernement philippin en matière de lutte contre le terrorisme. Ces résultats seraient liés à la fois à la promulgation de la loi antiterroriste de 2020, à une meilleure coordination entre les agences militaires, civiles et les collectivités locales de la Bangsamoro, ainsi qu'à l'application de programmes civils de prévention et de contre-mesures pour lutter contre le terrorisme<sup>35</sup>. À ces facteurs, les représentants politiques de l'île de Sulu ajoutent aussi la création, en 2020, de bataillons totalement constitués de soldats Tausug,

---

<sup>32</sup> Carolyn O Arguillas, « Bangsamoro Local Governance Code: more than just a set of rules, more than just its anti-dynasty provisions », 1<sup>er</sup> octobre 2023, Mindanews.com.

<sup>33</sup> Izzy Lee, « Going somewhere? Travel exhibit unveils West PH Sea, Bangsamoro tourism package », 3 septembre 2023, abs-cbn.com.

<sup>34</sup> « Sulu now Abu Sayyaf-free, provincial peace and order council declares », 10 septembre 2023, bangsamoro.gov.ph.

<sup>35</sup> Rommel Banlaoi, « Terrorist Threats in the Philippines 22 Years After 9/11: declining but not disappearing », *Policy Brief*, septembre-octobre 2023, Institute for Autonomy and Governance, p. 3.

groupe linguistique majoritaire sur Sulu<sup>36</sup>. Les groupes Abu Sayyaf évitent de se battre « contre leurs frères » et des centaines d’entre eux se sont rendus. En trois ans, plus de 2 000 hommes combattants dans les groupes terroristes de la Bangsamoro se sont rendus aux autorités gouvernementales, dont 773 membres d’Abu Sayyaf (ces anciens combattants sont amnistiés puis intégrés dans des programmes de déradicalisation et de formation à un métier)<sup>37</sup>.

Par ailleurs, si les autorités gouvernementales n’ont pas noté d’activités violentes majeures initiées par les groupes terroristes liés à Daech (EI) durant l’année 2023<sup>38</sup>, c’est aussi parce que le MILF et les forces armées et de police coopèrent de plus en plus étroitement. En effet, les deux parties ont établis des *Joint Peace and Security Teams* (JPST), constituées de policiers, militaires et combattants d’élite du MILF, et localisées dans des lieux sensibles<sup>39</sup>. Leurs objectifs principaux sont d’intervenir le plus vite possible lors des conflits et de protéger les communautés du MILF en plein processus de démobilisation (26 132 membres du MILF ont rejoint la vie civile sur 40 000 membres officiellement enregistrés, et 4 625 armes – du M16 au RPG lance-grenade – ont été remises au gouvernement)<sup>40</sup>.

Si les organisations terroristes locales font, pour l’instant, profil bas, la violence n’a pourtant pas disparu. Les experts de la région considèrent, en effet, que les *rido* ou vendettas sont devenues les principales menaces contre la paix<sup>41</sup>. Les tensions entre clans dotés d’armées privées peuvent dégénérer en conflits ouverts et fragiliser la paix. Le MILF a mis en place, début 2023, une agence dédiée à la prévention et à la neutralisation des vendettas, la Peace, Security, and Reconciliation Office (PSRO). Cette agence financée par les Nations unies, a pour mandat de réduire les conflits spécifiquement au sein des communautés du MILF<sup>42</sup>.

---

<sup>36</sup> John Felix M. Unson, « Sulu beaches ready for tourism », 15 octobre 2023, [bworldonline.com](http://bworldonline.com).

<sup>37</sup> Banlaoi, 2023, *op. cit.*, p. 6.

<sup>38</sup> L’attentat du 3 décembre 2023, lors d’une messe dans la ville de Marawi City (province de Lanao del Sur, Mindanao), est en cours d’investigation. Cet attentat aurait fait quatre morts et 50 blessés. Les enquêteurs privilégient la piste de Daech.

<sup>39</sup> « MILF-BIAF to secure Bangsamoro homeland in partnership with AFP, PNP », 23 novembre 2019, [peace.gov.ph](http://peace.gov.ph).

<sup>40</sup> « Galvez: PH Gov’t has solid plan to complete MILF decommissioning process », 13 octobre 2023, [peace.gov.ph](http://peace.gov.ph).

<sup>41</sup> Banlaoi, 2023, *op. cit.*, p. 8. En langage bureaucratique ces conflits locaux sont appelés « conflits horizontaux », à la différence des « conflits verticaux », c’est-à-dire contre le gouvernement.

<sup>42</sup> Abu Majid, « BARMM launches “peace, security and reconciliation office” to resolve horizontal conflicts », 30 janvier 2023, [luwaran.com](http://luwaran.com).

## Les Philippines et la Chine : de l'euphorie aux tensions

### Une lune de miel jusqu'en début d'année

Lors des élections présidentielles de mai 2022, « Bongbong » Marcos Jr. était accusé par ses adversaires d'être « l'homme de Pékin » (ou de « la Mandchourie »<sup>43</sup>), et ne s'exprimait que très peu sur les questions de diplomatie. Ses réflexions sur la question de la mer de Chine méridionale étaient mouvantes. Considérant que la sentence arbitrale sur le différend en mer de Chine méridionale du 12 juillet 2016 était inefficace, car non reconnue par le gouvernement chinois, il affirma plus tard, au contraire, l'importance capitale de cette sentence arbitrale, laquelle confirmait à ses yeux les droits maritimes des Philippines. Il ajouta qu'il ne tolérerait pas qu'un centimètre carré du territoire maritime de l'archipel soit « foulé » (*trampled upon*) et que la diplomatie des Philippines serait indépendante<sup>44</sup>. Une fois élu président, il confirma sa volonté de protéger jalousement le territoire de l'archipel, tout en affirmant que « les Philippines seront amies avec tout le monde et ennemies de personne »<sup>45</sup>.

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. À l'issue de leur entretien, Marcos Jr. publia un message sur Twitter indiquant que Wang Yi 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. Pour sa part, Wang Yi se disait confiant que les deux pays puissent ouvrir une nouvelle ère pour les relations bilatérales entre Pékin et Manille et contribuent ensemble à la paix et à la stabilité dans la région.

La lune de miel entre les deux pays culminait lors de la visite du président Marcos Jr. à Pékin du 3 au 5 janvier 2023. Outre les 22,8 milliards US \$ de promesses d'investissements chinois aux Philippines, Marcos Jr. soulignait la maturité croissante des relations bilatérales, entre les deux pays, « (...) permettant de

---

<sup>43</sup> En référence au film *The Manchurian Candidate* de 1962 dans lequel un vétéran américain de la guerre de Corée deviendra un agent de Pékin à son retour aux Etats-Unis.

<sup>44</sup> Sofia Tomacruz, « In turnaround, Marcos pledges to uphold Hague ruling », *Rappler*, 26 mai 2022.

<sup>45</sup> Daniza Fernandez, « Bongbong Marcos stands firm on protecting PH waters », *Inquirer Business*, 25 juillet 2022.

gérer nos différences en mer de Chine méridionale afin de ne pas affecter le reste de nos engagements et coopérations multiples »<sup>46</sup>.

## **L'incident du Second Thomas Shoal, un tournant diplomatique**

Lors de cette visite, le président Xi Jinping promettait à son homologue philippin de mettre en place un système de communication directe entre les deux pays afin de communiquer le plus en amont possible sur les potentielles tensions en mer de Chine méridionale. Or, un mois plus tard, le 6 février 2023, l'incident du Second Thomas Shoal<sup>47</sup> allait transformer profondément la stratégie du gouvernement philippin vis-à-vis de la Chine en mer de Chine méridionale.

En effet, cet atoll situé stratégiquement au cœur des îles Spratleys<sup>48</sup>, fait l'objet de tensions récurrentes entre les deux pays depuis le 9 mai 1999, date à laquelle la marine des Philippines y échoua délibérément le navire BRP Sierra Madre<sup>49</sup>. Depuis, une dizaine de soldats philippins vivent sur le navire, affirmant la souveraineté de leur pays sur l'atoll, et ils sont ravitaillés régulièrement par des navires des garde-côtes. Les expéditions de ravitaillement ont été longtemps tolérées par les garde-côtes chinois au nom « de l'aide humanitaire », tant que les Philippines n'apportaient pas de matériel de construction pour renforcer les structures du navire, en état avancé de dégradation.

Or, la loi chinoise de 2021 autorise ses garde-côtes à utiliser tous les moyens à leur disposition pour contrôler leur territoire maritime, y compris en mer de Chine méridionale. Ainsi, le 6 février 2023, un de leur navire utilisait à deux reprises un laser de type militaire afin d'aveugler temporairement leurs homologues philippins qui s'apprêtaient à ravitailler le BRP Sierra Madre. Cet épisode, qui peut être considéré comme un acte hostile voire de guerre, suscita une émotion considérable aux Philippines, bouleversant la doctrine de communication des garde-côtes philippins. En effet, à partir de cette date, ceux-ci communiqueront systématiquement dans la presse nationale les principaux actes hostiles de leurs homologues

---

<sup>46</sup> « Highlights : Marcos state visit to China », *Rappler*, 5 janvier 2023.

<sup>47</sup> Nom international : Ayungin Shoal pour les Philippines, Reén'ai Jiao pour les Chinois.

<sup>48</sup> L'atoll est situé au carrefour de deux routes majeures qui traversent les Spratleys et est aussi proche du sud du Reed Bank, une zone réputée pour contenir d'importantes réserves de gaz.

<sup>49</sup> Cette occupation par les Philippines est aussi perçue comme une humiliation par les Chinois car deux jours avant, le 7 mai 1999, l'ambassade de Chine à Belgrade était bombardée par erreur par les forces de l'OTAN.

chinois et de leurs milices de pêche. La stratégie de « *name and shame* » a ainsi été mise en œuvre de nombreuses fois au cours de l'année, dont le 5 août, lorsqu'un navire des garde-côtes chinois a utilisé un puissant canon à eau contre les soldats philippins près du même atoll, puis le 25 septembre lors de la découverte d'un immense filet de pêche bloquant l'entrée de Scarborough Shoal. Ce filet fut coupé par les Philippines deux jours plus tard.

Cette nouvelle stratégie de dénonciation des agissements chinois dans la zone économique exclusive des Philippines a pour but, non seulement de réaffirmer la souveraineté du pays sur ces récifs, mais aussi de contrer le flot de fausses nouvelles qui saturent les réseaux sociaux philippins présentant la Chine comme une amie et partenaire pour la paix et le développement des Philippines<sup>50</sup>. Cette stratégie a aussi un objectif international, visant à pousser les pays voisins à reconnaître l'agressivité de la Chine et à la condamner publiquement tout en faisant pression sur celle-ci afin d'accélérer la mise en place d'un code de conduite<sup>51</sup>. Cette stratégie a eu un certain impact, dans la mesure où les garde-côtes chinois semblent avoir cessé d'utiliser le laser militaire et les puissants canons à eau depuis le mois de septembre. Ils poursuivent cependant des manœuvres dangereuses d'intimidation, comme dans le cas de la collision entre un navire de ravitaillement philippin et un navire des garde-côtes chinois près du Second Thomas Shoal le 22 octobre 2023<sup>52</sup>. Ils accroissent aussi les mouvements des navires militaires et des milices de pêche, comme signalé depuis le début du mois de décembre dans la région de l'atoll de Whitsun<sup>53</sup>.

## Le rapprochement avec les États-Unis

Dès son arrivée au pouvoir, le président Marcos Jr. réorientait la diplomatie de son pays en se rapprochant de Washington. Qualifiée de « pivot vers les États-Unis » par certains analystes, ou de retour à une diplomatie plus classique par d'autres, cette approche politique est décriée par l'ancien président Duterte (2016-2022) et ses partisans. Ce tournant est en effet spectaculaire. L'administration Biden, le

---

<sup>50</sup> Jay Tristan Tarriela, « Why the Philippines Is Exposing China's Aggressive Actions in the South China Sea », *The Diplomat*, 19 avril 2023.

<sup>51</sup> Jay Tristan Tarriela, *Idem*.

<sup>52</sup> Chris Lau, « China and Philippines accuse each other over collisions in disputed South China Sea », CNN, 23 octobre 2023.

<sup>53</sup> Frances Mangosing, « Chinese militia ships swarm Julian Felipe Reef in West Philippine Sea », *Philippine Daily Inquirer*, 4 décembre 2023.

22 septembre 2022, réaffirmait ainsi la détermination des États-Unis à défendre les Philippines contre la Chine en mer de Chine méridionale, au nom du Traité de défense mutuelle de 1951. En échange, le président Marcos Jr. acceptait la mise en application de l'accord *Enhanced Defense Cooperation Agreement* (EDCA), qui autorise les Américains à utiliser cinq bases militaires des Philippines pour prépositionner des hommes et du matériel de guerre. En avril 2023, il accédait à la demande du gouvernement américain et octroyait quatre nouvelles bases, situées principalement dans le nord de l'île de Luzon, face à Taïwan<sup>54</sup>. En outre, non seulement les exercices militaires conjoints sont relancés mais, vers le début de l'année 2024, les soldats de l'infanterie de marine des deux pays devraient effectuer des patrouilles conjointes dans les Spratleys.

Par ailleurs, les Philippines renforcent leurs relations avec d'autres pays, notamment le Japon. Les deux pays pourraient signer un accord de type *Visiting Forces Agreement* (VFA) qui permettrait aux troupes japonaises de se rendre par rotation dans les bases philippines, à l'instar des troupes américaines<sup>55</sup>. De plus, un accord de défense tripartite entre les États-Unis, le Japon et les Philippines est en négociation. Le Japon mais aussi l'Australie, la France, le Canada, l'Allemagne sont également volontaires pour participer à des patrouilles conjointes avec les Philippines en mer de Chine méridionale.

Cette intense activité diplomatique place les Philippines au cœur de la rivalité entre les deux grandes puissances mondiales concernant Taïwan. Si la Chine voit systématiquement la main des États-Unis dans la nouvelle diplomatie en mer de Chine méridionale, le président Marcos Jr. répondait lors du sommet de l'ASEAN du 5 septembre : « les Philippines rejettent fermement les narrations qui enferment les disputes en mer de Chine méridionale uniquement sous l'angle de la compétition stratégique entre les deux grandes puissances. Non seulement cela nie notre indépendance, mais cela méprise aussi nos intérêts légitimes »<sup>56</sup>.

---

L'année 2024 sera une période de préparation des élections de mi-mandat de 2025, avec le renouvellement de la moitié des sénateurs et députés. Les tensions politiques apparues en 2023 vont donc s'intensifier. Cette compétition politique se déroulera

---

<sup>54</sup> Trois bases font face à Taïwan, une autre est dans le détroit de Balabac, face aux Spratleys.

<sup>55</sup> Seuls les États-Unis et l'Australie ont signé un tel accord avec les Philippines.

<sup>56</sup> Bea Cupin, « Marcos: South China Sea dispute isn't about US-China competition », *Rappler*, 6 septembre 2023.

dans un contexte à la fois d'inflation et de baisse probable de la production de riz qui devrait commencer au début de l'année 2024, en lien avec la sécheresse d'El Niño. Cette préparation aux élections est particulièrement sensible dans la région de la Bangsamoro. Alors que la violence a fortement diminué, les nombreux clans politiques se préparent à défier le MILF, l'organisation régnant sur l'autorité de transition. Enfin, l'année 2024 sera marquée par un approfondissement des relations entre les Philippines et les États-Unis. En effet, c'est en juin 2024 que l'accord de défense EDCA devrait être reconduit par le gouvernement philippin (durée de 10 ans) et ainsi stabiliser les relations sécuritaires entre les deux pays.

## Fiche Philippines

**Nom officiel** : République des Philippines

**Capitale** : Manille

**Superficie terrestre** : 300 000 km<sup>2</sup>, 7 107 îles parmi lesquelles 2 773 portent un nom

**Population** (UNCTAD, est. 2022) : 115,56 millions et dernière estimation des Nations unies 117 millions en novembre 2023)

**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 « Bongbong » Marcos Jr. (depuis juin 2022)

**Vice-Présidente** : Sara Duterte-Carpio (depuis juin 2022)

**Ministre des Affaires étrangères** : Enrique Manalo (depuis juillet 2022)

**Ministre de la Défense** : Gilbert Teodoro (depuis juin 2023)

**Échéances** : élections de mi-mandat en mai 2025 et élections générales en mai 2028

### Indicateurs démographiques et sociologiques

---

**Principaux groupes linguistiques** (CIA-*The World Factbook*, est. 2020) : Tagalog (39,9 %), Bisaya/Binisaya (16 %), Hiligaynon/Ilonggo (7,3 %), Ilocano (7,1 %), Cebuano (6,5 %), Bikol/Bicol (3,9 %), Waray (2,6 %), Kapampangan (2,4 %), Maguindanan (1,4 %), Pangasinan/Panggalato (1,3 %), autres langues/dialectes (11,6 %).

**Religions** (CIA-*The World Factbook*, est. 2020) : catholiques romains (78,8 %), Iglesia ni Cristo (2,6 %), autres chrétiens (3,9 %), musulmans (6,4 %), religions autres (8,2 %), sans religion (0,1 % >).

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 03 - 05** • Première rencontre officielle entre le Président, Ferdinand Marcos Jr., et le chef d'État chinois, Xi Jinping. Bien que les deux pays connaissent des contentieux maritimes, le président philippin espère élargir et renforcer la coopération avec la Chine, qui est le plus grand partenaire commercial de Manille. 14 accords sont signés, notamment dans les domaines agricole, touristique et infrastructurel.
- 09** • Dans le cadre du programme « *Build Better More* », le président Ferdinand Marcos Jr. inaugure le début des travaux du métro de Manille. Les 17 stations devraient assurer la liaison entre la ville de Valenzuela et Pasey. Ce projet, porté par l'Agence japonaise de coopération internationale et le gouvernement japonais, s'inscrit à la fois dans le renforcement des liens bilatéraux avec la puissance nippone, mais aussi dans l'ambition politico-économique gouvernementale d'améliorer le système de transport du pays.

### FÉVRIER 2023

- 02** • Dans le cadre de l'Accord de coopération renforcée en matière de défense (EDCA) de 2014, les Philippines accordent aux forces armées américaines l'accès à quatre bases militaires supplémentaires. Cet accès élargi, qui totalise à présent neuf sites, vise à renforcer l'alliance entre les deux pays, mais aussi à contrebalancer l'expansion maritime croissante de la Chine.
- 09** • Lors de la visite du Président au Japon, les gouvernements de Manille et de Tokyo ratifient sept accords en matière de développement agricole et infrastructurel, ainsi qu'en matière de sécurité. Le Japon propose de soutenir les garde-côtes philippins pour renforcer leurs capacités de surveillance maritime respectives, notamment face aux intrusions chinoises.

### MARS 2023

- 06** • Lancement d'une grève nationale d'une semaine par des groupes de transports nationaux. Plus de 100 000 conducteurs et opérateurs de minibus jeepney vont se rassembler à Quezon, dans la banlieue de Manille afin de protester contre un programme de modernisation des véhicules utilitaires publics, lancé en 2017 par le ministère des Transports. Ce projet, qui prévoit de remplacer les jeepneys et bus par des véhicules électriques ou à combustion interne, présente une menace pour les chauffeurs, qui s'inquiètent de ne pouvoir acquérir ce type de véhicule malgré les subventions promises par l'État.
- 07** • Benjamin Diokno, secrétaire aux Finances, annonce que plus de 470 millions \$ US seront alloués par le gouvernement aux ménages les plus pauvres ainsi qu'aux secteurs

vulnérables face à l'inflation croissante. Les domaines du transport, de l'agriculture et de la pêche, soumis à la hausse du prix des carburants et des engrais, bénéficieront quant à eux d'une subvention d'environ 5 milliards \$ US.

- 11 • Le Département de la protection sociale et du développement totalise plus de 137 000 personnes affectées par la pollution suite au naufrage du pétrolier Princess Empress, le 28 février dernier, au large de l'île centrale de Mindoro, au sud de Manille. Le pétrolier, appartenant à la société RDC Reield Marine Services, transportait plus de 800 000 litres de fuel industriel. Selon l'Institut des sciences marines de l'Université des Philippines, la marée noire pourrait affecter 20 000 hectares de récifs coralliens et plus de 9 000 hectares de mangroves.
- 23 • Arnolfo Teves Jr., député du troisième district de Negros Oriental, est soupçonné d'avoir participé au meurtre du gouverneur Roel Degamo, plus tôt dans le mois. Actuellement aux États-Unis pour un traitement médical, il refuse de retourner aux Philippines malgré les demandes formulées par le président. Face à son refus d'obtempérer, la Chambre vote à l'unanimité une suspension de ses fonctions pour une durée de 60 jours pour « troubles à l'ordre public ».

#### AVRIL 2023

- 11 • À l'occasion du dialogue ministériel 2+2 à Washington, les États-Unis et les Philippines s'engagent à renforcer leur coopération en matière de transition énergétique et de lutte contre le réchauffement climatique. Enrique Manalo, secrétaire philippin aux Affaires étrangères et Antony Blinken, secrétaire d'État américain, souhaitent dynamiser les investissements dans le secteur des énergies renouvelables en établissant une politique énergétique commune. Les deux parties ont également poursuivi les négociations en vue d'un éventuel accord de coopération nucléaire.

#### MAI 2023

- 19 • La vice-présidente Sara Duterte annonce sa démission du parti Lakas-CMD au motif de « toxicité politique » l'empêchant de se concentrer sur ses fonctions de vice-présidente. Cette décision fait suite à la mise à pied de l'ancienne présidente de la Chambre des députés Gloria Macapagal-Arroyo par la direction de la Chambre. Cette dernière a en effet été démise de sa position honoraire de députée senior au prétexte de la soulager des lourdes charges associées à la fonction. Ces événements sont révélateurs des tensions au sein du parti, que Duterte avait seulement rejoint en novembre 2021 afin d'opérer en tant que Vice-présidente aux côtés de Marcos.

#### JUIN 2023

- 1<sup>er</sup> • Les garde-côtes philippins débutent des exercices conjoints avec le Japon et les États-Unis, le premier exercice trilatéral de ce genre, dans le cadre de l'expansion chinoise en

mer de Chine méridionale. Afin de renforcer la coopération entre les trois pays, sont menés des exercices de manœuvre des bateaux et d'opérations de recherche et de sauvetage au nord de Luçon (Philippines). Les agences japonaises et américaines ont notamment permis aux garde-côtes philippins d'améliorer leurs capacités de défense maritime en contribuant à des exercices visant à améliorer la maintenance des patrouilleurs et remorqueurs.

- 02 • Le Partenariat économique régional global (RCEP) entre en force aux Philippines, soixante jours après qu'ont été déposés les instruments de ratification auprès du Secrétaire général de l'ASEAN. RCEP est un accord de libre-échange comprenant les dix membres de l'ASEAN ainsi que l'Australie, la Chine, le Japon, la Corée et la Nouvelle Zélande. Entré en force le 1<sup>er</sup> janvier 2022, il permet de faciliter le commerce et les investissements dans la région.
- 20 • Ferdinand Marcos Jr. annonce qu'il signera le projet de loi sur le fonds d'investissement Maharlika (MIF), un fonds souverain approuvé par le Parlement le mois dernier et qui devrait permettre le développement du programme d'infrastructures « Build Better More ». L'opposition ne cesse pourtant de croître à ce sujet, un article publié par 21 professeurs d'économie de l'Université des Philippines (UP) affirmant notamment que le MIF fait peser de graves risques sur l'économie et le secteur public, générant par ailleurs des risques d'ingérence politique et de corruption.
- 27 • À Manille, une descente de police dans sept bâtiments permet de libérer plus de 2 700 travailleurs chinois, vietnamiens ou encore indonésiens escroqués et contraints de travailler pour des sites de jeux en ligne frauduleux. Le nombre de victimes de la traite d'êtres humains suggère que les Philippines sont devenues une base d'opérations clés pour les réseaux de cybercriminalité. En mai, les dirigeants de l'ASEAN ont convenu de renforcer les contrôles aux frontières et de mettre en place des mesures de prévention et de sensibilisation dans la lutte contre le trafic de travailleurs contraints de participer à des fraudes en ligne.

### JUILLET 2023

- 18 • Cérémonie de signature du Fonds d'investissement Maharlika (MIF), projet clef du mandat du président Ferdinand Marcos Jr. La construction du premier métro philippin est déjà en cours à Manille, tandis que d'autres projets incluant des rails et aéroports ont été initiés. Le montant total du capital versé devrait être d'au moins 1,37 milliard \$ US, et le fonds devrait être opérationnel d'ici la fin 2024.
- 18 • La chambre d'appel de la Cour pénale internationale (CPI) refuse la demande du gouvernement philippin visant à mettre fin à l'enquête de la CPI sur la guerre contre les drogues illicites menée sous le gouvernement Duterte, ouverte au motif que les Philippines ont échoué à entreprendre les investigations nécessaires. Les Philippines avaient remis en cause la compétence de la Cour en se retirant du Statut de Rome en

2018. La décision rendue par la CPI permet ainsi la poursuite de l'enquête pour crimes contre l'humanité perpétrés sous le mandat de l'ancien président.

- 31 •** Lors d'une visite de la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen à Manille, l'Union européenne et les Philippines annoncent leur intention d'étudier la possibilité de relancer les négociations en vue d'un accord de libre-échange (ALE). À cette occasion, la présidente de la Commission et le président Marcos lancent l'initiative Team Europe sur l'économie verte dans le cadre de Global Gateway, le programme de l'Union européenne en concurrence avec la stratégie chinoise des routes de la soie. Cette initiative inclut des investissements, des formations et des transferts de technologie, ainsi que l'instauration d'une plateforme de dialogue politique au niveau gouvernemental pour la promotion de l'économie circulaire, des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. L'UE souhaite en outre parvenir à un consensus sur les sujets de l'accès au marché, des procédures sanitaires et phytosanitaires ainsi que la protection des données personnelles.

### AOÛT 2023

- 03 •** L'État Islamique (EI) désigne Esmael Abdulmalik, chef de l'une de ses deux factions de soutien au sud des Philippines, comme nouvel émir du groupe terroriste en Asie du Sud-Est. Cette nomination confirme la mort du dirigeant régional de l'EI Faharuddin Hadji Sattar lors d'une opération militaire sur l'île de Mindanao en juin dernier. Cette nomination éveille les craintes de certains analystes concernant la possibilité d'une recrudescence de combattants terroristes étrangers aux Philippines.
- 07 - 09 •** La Chine demande aux Philippines de retirer son navire de guerre échoué au niveau du Second Thomas Shoal en mer de Chine méridionale. Cette exigence intervient après que la Chine a bloqué et ciblé à l'aide d'un canon à eau deux navires de ravitaillement de Manille à destination du bateau reconverti en base. En réponse à la manœuvre chinoise, le secrétaire de la Défense américaine Lloyd Austin promet de défendre les navires philippins qui seront attaqués en mer de Chine méridionale sur la base du traité de défense mutuelle liant les deux pays. En 1999, les Philippines ont volontairement échoué le navire afin de mieux revendiquer le Second Thomas Shoal, un récif submergé appartenant aux îles Spratleys également revendiqué par la Chine.

### SEPTEMBRE 2023

- 1<sup>er</sup> •** Les Philippines ont imposé des plafonds sur le prix du riz afin d'enrayer la flambée des coûts causée par les pénuries d'approvisionnement. L'inflation du riz a grimpé à 8,7 % en août, contre 4,2 % le mois précédent, en raison de la hausse des prix de détail et d'informations faisant état de thésaurisation du riz. On estime que le riz représente 9 % de l'indice des prix à la consommation du pays.

- 15 • Les dommages causés à l'agriculture par la mousson du sud-ouest (*habagat*), renforcée par les typhons Egay et Falcon, atteignent 12 milliards P, soit 211 millions \$ US. Le ministère de l'Agriculture indique que dix régions ont été touchées et que la perte de production atteint 279 289 tonnes, couvrant 250 174 hectares de terres agricoles. Le typhon Goring, plus tôt dans le mois, avait déjà entraîné des pertes à hauteur de 14 milliards P, soit 250 millions \$ US.
- 25 • Les Philippines déclarent avoir mené une opération spéciale pour retirer la barrière flottante installée par la Chine près du Scarborough Shoal en mer de Chine méridionale, affirmant que la barrière présente un danger pour la navigation. Une décision qui pourrait raviver les tensions après une détente de plusieurs années dans les eaux les plus disputées d'Asie.

### OCTOBRE 2023

- 23 • Les Philippines demandent à la Chine de cesser ses actes d'agression en mer de Chine méridionale. Lors d'une conférence de presse, des responsables philippins évoquent un incident survenu la veille, lorsqu'un navire des garde-côtes chinois a effectué des « manœuvres de blocage dangereuses » qui l'ont « fait entrer en collision » avec un bateau sous contrat avec l'armée philippine.
- 30 • Début des élections à Barangay et Sangguniang Kabataan. En décembre 2019, une loi avait été adoptée, reportant les élections à décembre 2022. En octobre 2022, une autre loi a été adoptée, annulant cette fois les élections pour octobre 2023. La Cour suprême a alors déclaré cette loi inconstitutionnelle et les élections ont eu lieu comme prévu. Les élus resteront en poste jusqu'en 2025.

### NOVEMBRE 2023

- 03 • La ville de Makati est sélectionnée parmi les six finalistes du Prix mondial des *smart cities* 2023, un concours international annuel qui récompense les villes ayant des stratégies pionnières en matière de développement durable.
- 13 • Après plus de six ans d'emprisonnement, la militante des droits humains, Leila de Lima, est libérée sous caution. L'ancienne sénatrice avait été arrêtée en 2017 pour trafic de drogue, des accusations jugées fantaisistes par des groupes de défense des droits humains. Avant son arrestation, l'avocate avait enquêté durant dix ans sur les milliers de personnes soupçonnées d'avoir été tuées par les « escadrons de la mort ». Rodrigo Duterte était accusé de soutenir cette organisation lorsqu'il était maire de Davao.
- 15 • L'ancien président philippin Rodrigo Duterte est convoqué par un procureur pour répondre d'une accusation de menace de mort proférée à l'encontre de la législature France Castro.

## Portraits



Source : Facebook

### Risa Hontiveros

Risa Hontiveros est une militante défenseuse des droits des femmes, de groupes marginalisés (LGBT+) et de la santé publique. Ana Theresia « Risa » Navarro Hontiveros (1966) fait ses études sur l'art dans les sciences sociales à l'université d'Ateneo de Manila. Ses années universitaires l'ont vue très active notamment en tant qu'organisatrice de la campagne contre l'implantation de la centrale nucléaire de Bataan (à 100 km à l'ouest de Manille). Après être devenue journaliste et présentatrice pour la télévision, elle est élue députée de la chambre basse pour le parti Akbayan (Parti de l'Action Citoyenne) de 2004 à 2010. Elle est la première sénatrice socialiste du pays (élue en 2016, puis réélue en 2022). Hontiveros a défendu des lois historiques, comme celle sur la santé mentale (2017) et celle sur le congé de maternité élargi (2019). Elle travaille actuellement sur une proposition de loi qui établit un système de pension universelle pour les personnes âgées et une loi sur la dialyse gratuite. Risa Hontiveros est également connue pour son rôle dans les enquêtes du Sénat (2021, 2022) révélant la corruption et les abus au sein du gouvernement. Elle est aussi reconnue pour ses activités de défenseuse de la paix : secrétaire générale entre 1988 et 1992 de Coalition for Peace, siège au conseil de direction depuis 1990 de la National Peace Conference, présidente du Panel's Reciprocal Working Committee on Socio-Economic Reforms entre août 1998 et juin 1999 pour le Government Panel for Peace Talks with the National Democratic Front<sup>57</sup> et membre du conseil d'administration d'Amnesty International Philippines. En 2005 elle a été nommée pour le prix Nobel de la paix pour sa contribution au mouvement pacifiste du pays. Enfin, elle milite pour la légalisation du divorce, les Philippines étant le dernier pays du monde avec le Vatican à l'interdire.

<sup>57</sup> Commission Nationale pour le processus de paix avec le Parti communiste philippin (interdit), la Nouvelle Armée du Peuple (branche armée du parti communiste) et le Front Démocratique National.



Source : Youtube

**Miriam Coronel-Ferrer**

Miriam Coronel-Ferrer (1959) a remporté, en septembre 2023, le prestigieux prix Ramon-Magsaysay (équivalent du prix Nobel en Asie) dans la catégorie des « femmes qui construisent la paix ». Après avoir obtenu un diplôme de philosophie à l'université des Philippines en 1980, Coronel-Ferrer entre dans la résistance contre la dictature du président Ferdinand Marcos Sr. Après la chute de celui-ci à la suite de la révolution pacifique de 1986 (People's Power Revolution), elle va promouvoir des actions pour la paix tant aux Philippines qu'à l'étranger. Dans les années 1990, par exemple, elle cofonde le groupe de travail des acteurs non-étatiques au sein du réseau d'ONG « International Campaign to ban landmines » (organisation placée sous le patronage de la princesse Diana, qui remportera le prix Nobel de la paix en 1997). Puis elle codirige, en 2005, un groupe d'organisations issues de la société civile chargé de rédiger le plan national d'actions sur les femmes, la paix et la sécurité, qui sera adopté en 2010 par le gouvernement philippin.

En 2012, Coronel-Ferrer est nommée par le président Benigno Simeon Aquino III (2010-2016) au poste de présidente (coté gouvernemental) du groupe de travail pour la paix avec le Moro Islamic Liberation Front (MILF). L'accord général sur la Bangsamoro (Comprehensive Agreement on the Bangsamoro, CAB) sera signé en 2014 et deviendra la pierre angulaire du processus de paix actuel sur Mindanao. Coronel-Ferrer regrette cependant que les femmes ne soient pas suffisamment incluses dans le CAB. En 2020, elle cofonde une organisation « Femmes médiatrices de paix d'Asie du Sud-Est », qui aider des pays comme le Myanmar et l'Afghanistan. Miriam Coronel-Ferrer est professeure de sciences politiques à l'université des Philippines.

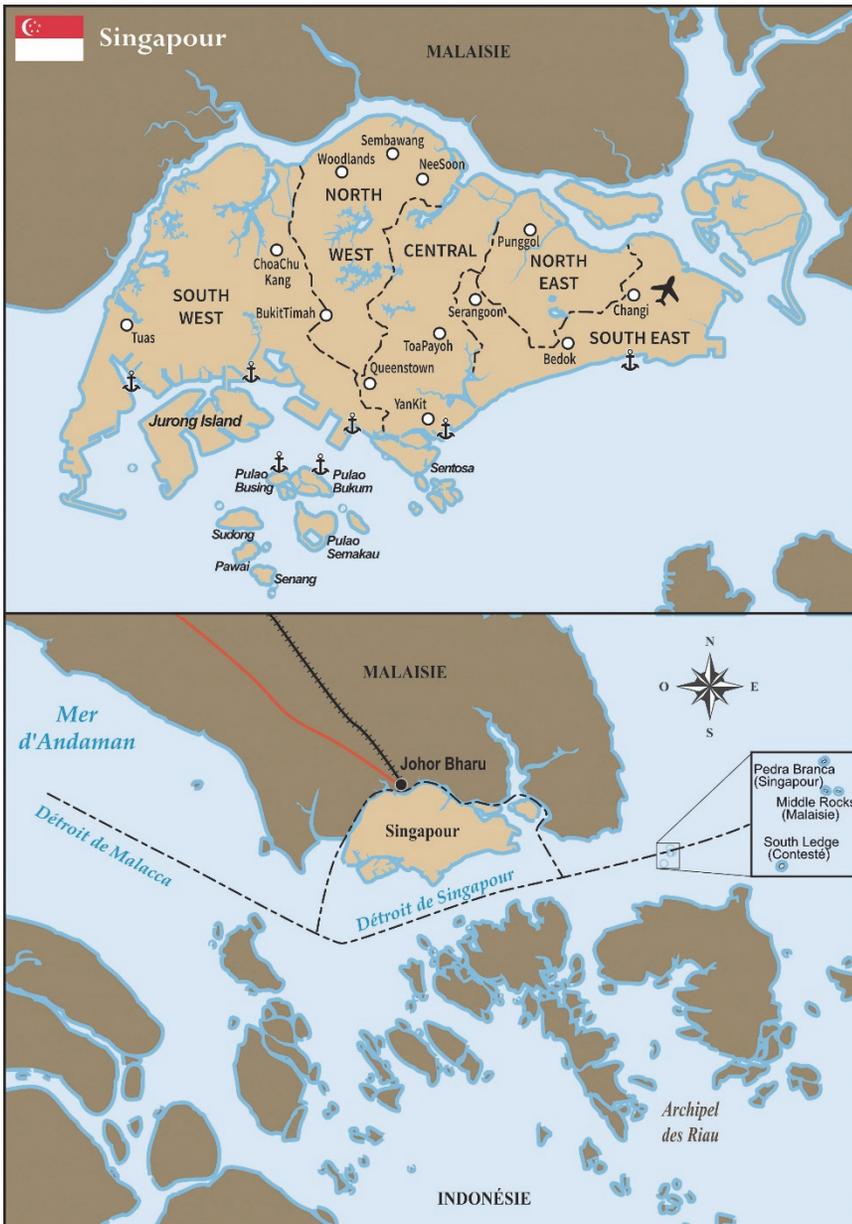
## Arrêt sur image



Borne de souveraineté des Philippines sur l'île de Pagasa

© FX Bonnet

Cette photo montre la borne de souveraineté des Philippines sur l'île de Pagasa (île de Thitu, nom international, ou Zhongye Dao pour les Chinois), au nord-est des îles Spratleys. En juin 2023, pour la première fois, le gouvernement philippin autorisait une expédition de touristes nationaux et internationaux dans l'archipel des Spratleys. L'expérience sera renouvelée en 2024 avec trois nouvelles expéditions. Jusqu'à présent, seule la Malaisie autorisait les touristes étrangers à se rendre sur l'île de Layang-Layang (Swallow Reef), au sud-est dans l'archipel des Spratleys. Les autres pays qui revendiquent les Spratleys – Chine, Viêtnam, Taïwan et Brunei – n'ont pas encore d'activité touristique dans cet archipel.



# Singapour

## Dans l'attente d'un sursaut

Éric Frécon

Pour être heureux, soyez conformes. (...) Les gens ont l'esprit ainsi façonné que ce conformisme leur devient facile, naturel, insensible, au point que je ne pense pas qu'il y entre de l'hypocrisie. Sont-ce vraiment ces gens-là qui ont fait la révolution ? Non ; ce sont ceux-là qui en profitent. Chaque matin, la *Pravda* leur enseigne ce qu'il sied de savoir, de penser, de croire<sup>1</sup>.

Ces lignes d'André Gide de *Retour de l'URSS* (1936) pourraient offrir un provoquant point de départ, quand vient l'heure de se retourner sur l'année 2023 à Singapour. Très tôt, la science politique a tenté d'approfondir cette intuition en évoquant tour à tour la « servitude volontaire » sur son flanc philosophique, via la Boétie, ou le « citoyen passif » cher à l'abbé Sieyès, sur son aile juridique. Mais cette indolence peut aussi être le fruit plus indirect d'un long processus sociopolitique. Ce serait le cas pour le Singapour non des pionniers de l'indépendance mais celui de leurs petits-enfants, un an avant l'accession au pouvoir de la « 4G » (la quatrième génération de dirigeants) prévue pour novembre 2024.

Même si Gide confessait se perdre dans la forêt « affreusement touffue » des questions sociales soviétiques et si la jungle politique de Singapour est elle aussi encore mal cartographiée, point la tentation de ce qui n'est qu'une hypothèse : Singapour se trouverait au carrefour non seulement d'une tendance globale autour de la Génération Z (les *Zoomers*) et des réseaux sociaux – qui, paradoxalement, enferment au sein d'une communauté plus qu'ils n'ouvrent au monde – mais aussi d'une tendance plus nationale. À cause de l'éducation axée sur l'anglais pour le commerce et les mathématiques pour l'ingénierie, du fait de l'économie florissante,

---

<sup>1</sup> André Gide, *Retour de l'URSS*, Paris, Gallimard, 1936, p. 48-49.

de l'uniformité des médias<sup>2</sup> ou encore des mythes de la vulnérabilité et de la méritocratie : pour toutes ces raisons, les Singapouriens se laisseraient porter. Un fonctionnaire répondait ainsi au titulaire d'un bail emphytéotique curieux de savoir ce qu'il allait advenir de son bien immobilier à sa mort, sur un ton hypnotique : « Nulle inquiétude, le gouvernement s'occupera de vos enfants comme il s'est occupé de vous... ».

Cette tendance interne se retrouve-t-elle à l'échelle diplomatique ? Déborde-t-elle sur le champ international ? La cité-État s'appuie-t-elle trop sur l'extérieur, à défaut de fortes impulsions domestiques ?

C'est sous ce prisme de la passivité politique – à valider ou pas – que sera revisitée l'année 2023 : d'une part dans les différents champs de la politique intérieure, d'autre part à l'échelle internationale : aussi bien en tant que « cité-entrepôt » que dans le contexte du « Grand jeu », plutôt que d'une « guerre froide », actuellement en cours en Indo-Pacifique.

## **Apathie citoyenne**

De force, par dépit ou inconsciemment, les Singapouriens peinent à se montrer acteurs et à contribuer avec vigueur aux destinées du pays, que ce soit dans le cadre précis d'élections, dans la participation à la vie de la société plus généralement, ou dans les affaires économiques nationales.

## **Calme politique**

À trois reprises, la voix de l'opposition a peiné à se faire entendre. Un débat initié dans une chronique dès fin 2022, puis repris au Parlement en avril 2023, est revenu sur le rôle de l'opposition. Il est apparu que le Parti des travailleurs (Workers' Party, WP) tenait à camper un groupe d'opposants matures<sup>3</sup>. Il faut dire que sa posture est inconfortable. D'un côté, la seule option viable pour le Parti d'action populaire

---

<sup>2</sup> Début 2023, Singapour pointait au 129<sup>e</sup> rang du classement de Reporters sans frontières sur la liberté d'expression et au 168<sup>e</sup> rang si l'on ne considère que le critère législatif. Voir aussi Martine Bulard, « Singapour, l'envers d'un décor futuriste », *Monde diplomatique*, septembre 2023, p. 4-5.

<sup>3</sup> Han Fook Kwang, « Battle lines drawn for next Singapore GE », *The Straits Times*, 18 décembre 2023, p. A23 ; Jean Lau, « No place for populism, political opportunism in S'pore: DPM Wong », *The Straits Times*, 22 avril 2023, p. A4.

(People's Action Party, PAP, au pouvoir depuis 1959), qui perd des voix malgré ses réalisations, semble consister à dénigrer le WP. Ce dernier doit donc démontrer sa capacité à gouverner le pays de façon responsable. D'un autre côté, en adoptant une posture trop nuancée et équilibrée pour rassurer les élites frileuses, le Parti des travailleurs risque de décevoir un pan d'activistes plus radicaux. Ceux-ci continuent d'ailleurs à payer le prix fort de leur engagement. Le nouveau site d'information indépendant *Jom* n'aura attendu que quelques mois pour se voir accusé de diffusion de fausses informations<sup>4</sup>. Quant à Ravi Madasamy, l'avocat des causes perdues, dont celle des condamnés à mort, il a obtenu en novembre le prix des droits de l'Homme de la part de l'Association internationale des barreaux (International Bar Association, IBA), avant d'être condamné à 21 jours de prison pour outrage à magistrat<sup>5</sup>.

À leur façon, les élections présidentielles – au suffrage universel et obligatoire depuis 1993, tous les six ans, à un tour – ont-elles illustré pire qu'un risque d'affadissement, la possible dépolitisation de la société singapourienne ? Le candidat principal, Tharman Shanmugaratnam, est apparu soucieux d'avoir l'occasion de débattre avec des opposants. Les rivaux auraient pu s'en réjouir. L'un d'eux, Tan Kin Lian, déjà candidat en 2011, a très vite posé avec des représentants de petits partis d'opposition. Mais justement, ils ne représentaient pas les formations les plus crédibles et, pire, il a dérapé au gré de propos soit sexistes, soit nativistes. Aussi ce visage de l'opposition fut-il rapidement disqualifié. Le second adversaire, quant à lui, Ng Kok Song, proposait un CV solide et de vraies réussites dans les affaires. Toutefois, à la question de savoir pourquoi il se présentait, il répondit tout de go : « Parce qu'il [Tharman Shanmugaratnam] le veut ! » (*Because he wants it!*)<sup>6</sup>. Ng Kok Song a donc « fait le nombre » en évitant qu'il ne manque de candidats susceptibles d'animer la campagne et de proposer un choix aux électeurs. Restait Tharman : certes le plus libéral des ministres du PAP, que la majorité silencieuse aurait rêvé en Premier ministre lors des dernières élections générales... s'il n'avait pas été indien<sup>7</sup>. Dans le passé, il a émis des doutes sur les fondements de l'opération

---

<sup>4</sup> Sudhir Vadaketh, « Our response to POFMA orders », *Jom*, 16 juillet 2023 (<https://www.jom.media/response-to-pofma-orders/>). Comme indiqué sur le site internet, « jom » signifie « allez ! » en malais : [www.jom.media/about-us](http://www.jom.media/about-us)

<sup>5</sup> Association basée à Londres et regroupant 190 barreaux ou associations d'avocats dans 170 pays ; « Singapore: Ravi Madasamy receives IBA Human Rights Award 2023 », *International Bar Association*, 2 novembre 2023 (<https://www.ibanet.org/Ravi-Madasamy-receives-IBA-Human-Rights-Award-2023>).

<sup>6</sup> Tham Yuen-C, « Ex-GIC investment chief Ng Kok Song on his firm, his motivations and the reserves », *The Straits Times*, 26 juillet 2023.

<sup>7</sup> Tan Tam Mei, Rei Kurohi, « Singapore GE2020: Police reports made against DPM Heng for remarks on non-Chinese PM; AGC says no offence committed », *The Straits Times*, 8 juillet 2020.

politico-policière Spectrum<sup>8</sup>, en 1987, après avoir fréquenté des intellectuels du Club socialiste de l'Université de Singapour<sup>9</sup> ; enfin, il est marié à une Chinoise et incarne la très officielle « harmonie raciale ». Toutefois, Tharman n'en demeure pas moins un cacique du PAP, ayant gravi tous les échelons jusqu'à celui de vice-Premier ministre. Dans ces conditions, fallait-il pour les opposants se rabattre sur l'abstention (illégal) ou sur des bulletins nuls ? Toujours est-il que Tharman Shanmugaratnam, né en 1957, a été élu le 1<sup>er</sup> septembre avec 70,41 % des suffrages exprimés<sup>10</sup>, soit mieux que le score du PAP aux dernières élections.

Au-delà des candidats et de leurs résultats, la procédure de candidature assez opaque n'incite guère à l'investissement politique. La genèse de ces élections renvoie à la crainte de Lee Kuan Yew, surnommé LKY, de voir sa marge de manœuvre réduite au Parlement, après l'élection du premier député d'opposition au début des années 1980. Aussitôt, il a poussé à l'adoption d'un amendement constitutionnel pour attribuer des pouvoirs de veto au Président dans la gestion des réserves financières et de certaines nominations. De plus, ce sont les six membres du Comité pour les élections présidentielles, non-élus et sans contrôle autre que gouvernemental, qui décident du droit pour les uns ou les autres de candidater. On a par exemple relevé que Tharman avait lui-même eu l'équivalent d'une inscription sur son casier judiciaire à cause de « négligence » dans la divulgation d'informations secrètes en 1992, alors qu'il travaillait à l'Autorité monétaire de Singapour<sup>11</sup>. Cet épisode n'a cependant pas entaché son dossier, tandis que l'homme d'affaires George Goh n'a pas été autorisé, lui, à concourir<sup>12</sup>.

Par ailleurs, l'élection du président de la République se veut rassembleuse, au-delà des clivages politiques. À ce titre, tout discours politique est interdit durant la campagne, ce qui, mécaniquement, ne favorise pas la politisation. La très courte durée de la campagne officielle (22-30 août) n'y contribue guère non plus. Enfin, les

---

<sup>8</sup> Cette opération a officiellement déjoué une conspiration marxiste contre Singapour ; plus d'une vingtaine de catholiques, hommes de lettres et travailleurs sociaux ont été détenus sans jugement. Cette opération rappelle celle baptisée *Coldstore*, en 1963, également en réaction à une menace communiste contre la sécurité du pays.

<sup>9</sup> Voir la note 12 dans Christopher Tremewan, « Winds of democratic change: interrupted but not extinguished? », *Academia.sg*, 15 juillet 2023 (<https://www.academia.sg/academic-views/winds-of-democratic-change/>).

<sup>10</sup> 93,41 % du corps électoral s'est exprimé malgré l'obligation de voter, soit une baisse de 1,39 % depuis la dernière élection présidentielle en 2011 – sachant que l'ancienne présidente Halimah Yacob n'avait pas eu de rival lors de son « élection » en 2017, dès lors surnommée « sélection » par les opposants au PAP.

<sup>11</sup> Chan Cheow Pong, « 25 years ago, an OSA case involved future DPM Tharman Shanmugaratnam », *Mothership*, 21 décembre 2017 (<https://mothership.sg/2017/12/1992-osa-tharman-shanmugaratnam-dpm/>).

<sup>12</sup> Il lui a été reproché de manquer d'expérience car il dirigeait cinq petites entreprises et non une grande.

pouvoirs limités du Président ont peu poussé à la mobilisation. Tous les candidats ont tenu à mettre en avant leur expérience et leur indépendance<sup>13</sup>, sans expliquer comment procéder une fois élus et dans quel but. Il faut dire que le président singapourien opère sous la tutelle du Conseil des conseillers du Président (Council of Presidential Advisers, CPA), non élu. Et même en cas de dysfonctionnement du CPA, le Parlement peut reprendre la main avec une majorité des deux tiers, dont dispose le PAP avec l'aide du scrutin uninominal à un tour<sup>14</sup>.

Enfin, au printemps 2023, la scène politique singapourienne s'est subitement animée. Tout d'un coup, elle ne paraissait plus fade, mais pas pour les bonnes raisons. Ce regain d'intérêt n'a certainement pas suffi à réconcilier le peuple singapourien avec la politique – au contraire. Tout a commencé par un premier scandale extra-marital entre le désormais *ex-speaker* Tan Chuan-Jin (président du Parlement, un temps pressenti comme chef de file de la 4G) et une députée : Cheng Li Hui. Promptement, il leur a été enjoint de démissionner. Hasard ou coïncidence, quelques heures après leur départ, une vidéo montrant deux figures de proue du WP (Leon Perera et Nicole Seah) romantiquement attablées a été postée sur les réseaux sociaux. Il était impossible d'identifier l'origine de ces images qui mettaient à jour une autre liaison extra-maritale, cette fois-ci dans l'opposition. Son chef, Pritam Singh, a soigneusement choisi ses mots pour constater une « coïncidence troublante »<sup>15</sup>. Finalement, peu s'en sont réellement émus et tout a été oublié. Passé cet inattendu pic d'activité, la morne vie politique singapourienne a repris son cours.

## Langueur sociale

Au-delà de la seule arène politique, les Singapouriens peuvent donner l'impression d'être amorphes ou insensibles aux faits de société. Certes, l'appareil policier ainsi que le droit pénal, et non plus constitutionnel, peuvent l'expliquer. Fin octobre 2023,

---

<sup>13</sup> Sudhir Vadaketh, « Nobody's independent: Singapore's presidential election », *Jom*, 30 août 2023 ([https://www.instagram.com/p/Cwjrx3yWgt/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&img\\_index=1](https://www.instagram.com/p/Cwjrx3yWgt/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng%3D%3D&img_index=1)).

<sup>14</sup> Eugene Tan, « Perfecting Singapore's system of political governance: Privileging elites in the quest for good governance », *Research Collection-Yong Pung How School of Law: Singapore Management University*, vol. 12, 2019, p. 88-121. Schéma explicatif distribué au parlement en 2016 et partagé par Kirsten Han sur *Facebook*, 31 août 2023 (<https://www.facebook.com/kixes/posts/pfbid0DnM8CjJBFSbTjDshPeh9eXYh3ywABMz8MYEY1BzZny3f9ux8HZSZZ4nZHFdHjdUI>).

<sup>15</sup> Kimberly Lim, « Uncanny Coincidences and Things Left Unsaid at the Workers' Party Media Conference », *Rice Media*, 19 juillet 2023 (<https://www.ricemedia.co/wp-uncanny-coincidences-things-unsaid-conference/>).

le gouvernement a fixé à 200 000 l'objectif en nombre de caméras de surveillance pour 2030. À titre de comparaison, la sous-préfète de Paris en charge de la sécurité a parlé en décembre 2022 de 4 055 caméras dans la capitale<sup>16</sup>. De même, la pendaison est toujours promise aux trafiquants de drogue : 16 exécutions depuis mars 2022, cinq en 2023 et trois en l'espace de deux semaines en juillet, dont la première femme depuis 19 ans.

En parallèle à ce contexte policier, il conviendrait de tester l'idée de « passivité d'atmosphère ». En effet, à force de voir le confort venir à lui, le Singapourien déserte les lieux de vie et d'échange. Il passe moins de temps à deviser au *foodcourt*, occupé par les seuls retraités, et les libres antennes ou talk-shows brillent toujours par leur absence dans les médias<sup>17</sup>. La soirée électorale du 1<sup>er</sup> septembre l'a confirmé : une prise d'antenne tardive, un seul commentateur politique – plus exactement un universitaire constitutionnaliste –, deux présentatrices et un duplex dans un décor austère pour l'annonce officielle.

Les réactions au centenaire de la naissance de Lee Kuan Yew ont été symptomatiques de ce détachement politique. Étant donné l'épaisseur historique du personnage ainsi que l'amalgame entre son histoire et celle de Singapour, comme en témoigne le titre du second volume de ses mémoires *The Singapore Story* (1998), un raz-de-marée médiatique était à prévoir. Il n'en fut rien, malgré les efforts du gouvernement pour décliner la vie de Lee Kuan Yew dans les musées (telle l'exposition « *The Boy Who Became Prime Minister* » au musée des Enfants), dans les bibliothèques et sous tous les formats. Le député de Bukit Batok, choqué de n'avoir trouvé aucun élève capable de lui parler de LKY parmi ceux pourtant primés dans sa circonscription l'année précédente, a fait distribuer des brochures biographiques dans toutes les boîtes aux lettres afin d'entretenir (ou de raviver) la flamme. Il est vrai que la jeune génération se montre quasiment insensible au mythe des pères fondateurs. En revanche, il est à noter qu'une vidéo illustrant la poigne de l'« homme à la hachette » (surnom donné par son opposant historique, Jeyaretnam) et expliquant en 1980 comment il avait mis fin à un conflit social au sein de Singapore Airlines,

---

<sup>16</sup> Louisa Tang, « Tender launched to double number of police cameras in Singapore to over 200,000 by mid-2030s », *Channel News Asia*, 30 octobre 2023 ([https://www.channelnewsasia.com/singapore/police-cameras-tender-launched-double-number-200000-mid-2030s-3882691?cid=internal\\_sharetool\\_androidphone\\_30102023\\_cna](https://www.channelnewsasia.com/singapore/police-cameras-tender-launched-double-number-200000-mid-2030s-3882691?cid=internal_sharetool_androidphone_30102023_cna)) ; S. Bo, « Paris : 320 nouvelles caméras de vidéosurveillance d'ici 2026 », *BFM*, 14 décembre 2022 ([https://www.bfmtv.com/paris/paris-320-nouvelles-cameras-de-videosurveillance-d-ici-2026\\_AD-202212140640.html](https://www.bfmtv.com/paris/paris-320-nouvelles-cameras-de-videosurveillance-d-ici-2026_AD-202212140640.html)).

<sup>17</sup> Jeremy Au Yong, « Why don't we hang out anymore? The case for spending time together doing nothing with friends », *The Sunday Times*, 14 mai 2023, p. A17.

est devenue virale, en particulier chez les plus âgés des *millennials* (Génération Y). Cet extrait a témoigné d'une nostalgie des chefs avec du caractère<sup>18</sup>.

Dès lors, par manque de débats et de remises en cause, les stéréotypes perdurent. Rares sont ceux qui tentent de sortir des cadres ethno-sociologiques dans lesquels ils sont classés. Certes, le nouveau Président avait tenté d'ouvrir les esprits avant son élection et des campagnes publicitaires se sont poursuivies en 2023 pour afficher : « Ma race n'est pas un critère de compétence »<sup>19</sup>. Cependant, un racisme latent persiste et a été mis en lumière lorsqu'un policier indien, victime de harcèlement racial, a mis fin à sa vie précisément le jour dédié à l'harmonie raciale (Racial Harmony Day)<sup>20</sup>. D'ailleurs, le taux de suicide en général inquiète : 476 cas en 2022, le pire chiffre depuis 2000<sup>21</sup>.

Autres conséquences de ce sentiment de léthargie sociale, à plus long terme : le bénévolat, en particulier pour l'aide auprès des plus âgés, peine à recruter, ce qui a justifié des campagnes, un programme spécial depuis 2018 et un nouvel appel de la présidente Halimah Yacob en juin 2023. Le vice-Premier ministre s'est lui aussi inquiété du taux de volontariat qui est passé de 10 % en 2013 à 35 % en 2016 avant de retomber à 22 % en 2022<sup>22</sup>. Faut-il aussi voir l'augmentation du taux de surpoids chez les 6-18 ans (de 11 % en 2013 à 16 % en 2021) comme un effet indirect de cet immobilisme général, qui ne serait pas que mental<sup>23</sup> ? Les mauvais résultats sportifs lors des Jeux asiatiques de 2023 (20<sup>e</sup> au tableau des médailles, quand Hong Kong pointe à la 12<sup>e</sup> place) abonderaient dans ce sens. Cette même année, l'équipe de football (155<sup>e</sup> mondiale) a même dû se fendre d'un match pré-qualificatif contre Guam pour concourir en vue d'une participation à la Coupe du monde 2026. Enfin,

---

<sup>18</sup> *Channel News Asia*, 15 septembre 2023 (<https://www.instagram.com/reel/CxMi-ZWBspO/>).

<sup>19</sup> Angela Tan, « "Don't let stereotypes hold you back": Good prospects in supply chain management », *The Straits Times*, 11 juillet 2023, p. A18. Le mot « race » à Singapour n'a pas le même sens qu'en français. Il fait partie du lexique gouvernemental et permet de diviser la population en quatre groupes ethno-raciaux principaux : Chinois, Malais, Indiens et Autres.

<sup>20</sup> Laavanya Kathiravelu, « Doubly minoritised: Indianness in Singapore and xenophobia as racism », *Academia SG*, 12 octobre 2022 (<https://www.academia.sg/academic-views/indianness-in-singapore/>) ; Ian Cheng, « Police to look into claims of racial discrimination, other allegations after officer's death: Shanmugam », *The Sunday Times*, 23 juillet 2023, p. A17.

<sup>21</sup> Jared Ng, « Suicide: Not as simple as mind over matter », *The Straits Times*, 11 juillet 2023, p. B3.

<sup>22</sup> Natasha Ann Zachariah, « President Halimah calls on more people to volunteer », *The Straits Times*, 1<sup>er</sup> juillet 2023, p. A6 ; « DPM Lawrence Wong at the Singapore Volunteer Management Conference 2023 », *Prime minister Office*, 11 avril 2023 (<https://www.pmo.gov.sg/Newsroom/DPM-Lawrence-Wong-at-the-Singapore-Volunteer-Management-Conference-2023>).

<sup>23</sup> Lee Li Ying, « New standard offers guidance on safe, proper food for kids », *The Straits Times*, 1<sup>er</sup> juin 2023, p. A1.

autre conséquence induite : un sentiment d'arrogance transpirerait parmi les jeunes générations<sup>24</sup>, semblables à la queue d'une comète asiatique qui a certes fortement brillé mais doit aujourd'hui se réinventer.

## Inertie économique

Dans ce climat, il n'est guère étonnant de voir que la solidité des finances repose moins sur l'innovation ou la créativité que sur la gestion « de bon père de famille » des réserves estimées au total à 1 640 milliards \$ US. Le recours à ce trésor de guerre constitue l'un des sujets les sensibles dans le pays et la décision finale représente l'une des rares prérogatives du Président.

Néanmoins, l'avalanche de bons (vouchers) et d'aides ciblées, par profession ou par classes d'âges (tel le *Majulah Package* [« Forfait en avant »] cette année–*Majulah* renvoie au titre et au refrain de l'hymne singapourien –, destiné à ceux nés en 1973 ou avant), suite au covid-19 et aux piteux résultats lors des élections de 2020, donne l'impression de la mise en place d'ajustements politiques et d'un État-providence qui ne dit pas son nom et a été longtemps voué aux gémonies par Lee Kuan Yew<sup>25</sup>. Il y voyait un pas fatal vers l'assistanat. Que dirait-il alors de toutes ces mesures qui semblent autant de perfusions économiques à l'échelle des ménages et sans vision à long terme ? Mais le gouvernement a-t-il le choix ? Anticipe-t-il un réveil de la population, dans la lignée de la motion sur le coût de la vie déposée par l'opposition en novembre 2023 ? Car, loin de l'habituelle macroéconomie chère aux dirigeants, prompts à se gargariser de classements et scores divers, telle la traditionnelle première place en tant qu'environnement propice aux affaires<sup>26</sup>, il est indéniable que la situation se tend pour les ménages. Le revenu réel médian a baissé de 4,5 % lors du premier semestre 2023, en grande partie à cause de l'inflation, évaluée à 4 % de septembre 2022 à septembre 2023, et alimentée par une fragile

---

<sup>24</sup> André Gide se souvenait lui du « complexe de supériorité » en URSS : *Op. cit.*, p. 53. Lily Kong, « Young Singaporeans abroad and their misguided sense of superiority towards S-E Asia », *The Straits Times*, 22 novembre 2022, p. B2.

<sup>25</sup> Kelvin Seah, « Commentary: Singapore has long resisted unemployment benefits, so why the change of heart? », *Channel News Asia*, 19 octobre 2023.

<sup>26</sup> « Singapore retains its position as the world's best business environment for 15 consecutive years », *Economist Intelligence Unit*, 13 avril 2023 (<https://www.eiu.com/n/eius-business-environment-rankings/>).

croissance du PIB, évaluée à + 0,7 % sur la même période<sup>27</sup>. Quant au taux de chômage, bien que de 2,8 % pour les citoyens singapouriens, il continue de croître, en même temps que les licenciements. Or, si le travail devait ne plus être un dû ou une évidence, comment vont réagir les diverses générations, peu enclines à courber l'échine, à se diversifier (pour les plus vieux) ou à se retrouver au plus près du terrain (pour les plus jeunes) ? Malheureusement pour elles, c'est précisément ce que leur demande le gouvernement au travers de ses campagnes publicitaires, par exemple pour reconsidérer toute idée trop soudaine de démissionner.

De la même manière, cette passivité mâtinée d'une extrême confiance dans le système mis en place par ceux appelés « pionniers » expliquerait-elle que d'autres, pendant ce temps, en aient profité ? Il est effectivement indéniable qu'en termes de « perception » de la corruption, Singapour montre généralement de bons résultats, malgré des scores en nette baisse ces dix dernières années. L'État était encore considéré comme le cinquième au rang de ceux jugés les moins corrompus en 2022. Néanmoins, cette même année, un ministre de la troisième génération (donc senior), celui des transports, Iswaran, a fait l'objet d'une enquête puis d'une arrestation pour corruption. Très peu de détails ont filtré dans un premier temps, pour ne pas dire aucun, sinon la complicité d'un homme d'affaires, hôtelier de luxe et principal architecte du Grand prix de Formule 1<sup>28</sup>. Cette brusque procédure a réveillé de sa torpeur le Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) qui, précédemment, n'avait eu affaire à un ministre qu'en 1986. Ces démarches ont aussi jeté la lumière sur un système de contrôle à la neutralité discutable puisqu'entre les mains du PAP, qu'il s'agisse du Premier ministre ou du Président. De même, deux ministres, et non des moindres – Kasiviswanathan Shanmugam (Intérieur et Justice) et Vivian Balakrishnan (Affaires étrangères) – ont dû s'expliquer à propos de la location de leurs biens immobiliers auprès d'un organisme placé sous leur tutelle, d'où un possible conflit d'intérêts.

Est-ce là le fruit d'un désintérêt de la société civile et de l'absence de contre-pouvoirs ? Ou bien, au contraire, ces affaires provoqueraient-elles le réveil de la population ? Il est un fait qu'en termes de recherche et d'innovation, également, des efforts sont à signaler. La ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

---

<sup>27</sup> David Tham, « Real median income in Singapore falls 4.5% in first half of 2023 due to inflation, weaker outlook », *Channel News Asia*, 7 novembre 2023.

<sup>28</sup> Goh Yan Han, « Why \$8,500 and not no-pay leave: 6 key questions from MPs on CPIB's Iswaran probe », *The Straits Times*, 3 août 2023.

française, Sylvie Retailleau, a pu s'en rendre compte lors de sa visite à Singapour fin octobre, autour des thèmes de l'intelligence artificielle, de l'économie circulaire et des sciences quantiques. Au rang des innovations et pistes explorées par Singapour, il a même été question, sur la place publique, d'un recours à l'énergie nucléaire<sup>29</sup>.

À écouter le discours du Premier ministre Lee Hsien Loong (né en 1952) lors de la grand-messe bisannuelle du PAP en novembre 2023, l'ombre du « Grand inquisiteur » cher à Dostoïevski plane encore. Il y est apparu que la démocratie *made-in-Singapore* devait se prémunir d'un trop-plein de liberté venue d'Occident. Tandis que le prêtre « se loue d'avoir supprimé la liberté pour rendre les hommes heureux », écoutant le cri du peuple – « des chaînes et du pain ! » –<sup>30</sup>, le fils du père fondateur Lee a rappelé les contraintes liées à la gestion d'une opposition politique. Lors de cette Convention et de la cérémonie des récompenses du PAP, il a accumulé les propos ambigus sur la démocratie, indiquant par exemple que « plus d'opposition ne fera pas un meilleur gouvernement »<sup>31</sup>. Toutefois, après un processus de transition plus long que prévu, Lee Hsien Loong devrait céder les rênes du gouvernement d'ici un an, avant le 70<sup>e</sup> anniversaire du PAP (novembre 2024) et les prochaines élections (novembre 2025, au plus tard). L'objectif est de permettre à la 4G de bénéficier de sa propre légitimité en cas de victoire. Dans son discours, le dauphin Lawrence Wong a promis davantage de connexions avec le terrain et une meilleure communication. Sera-ce suffisant pour contrebalancer l'influence des gardiens du temple fidèles à l'orthodoxie de Lee Kuan Yew (les ministres Kasiviswanathan Shanmugam et Edwin Tong) ? Ou, à son tour, le dauphin se soumettra-t-il, fataliste et aveuglément confiant dans le « système PAP » : au Parlement, à la présidence, dans les associations de quartier à travers les People's Association (PA) et même dans les crèches *Sparkletots*, gérées par la PCF (PAP Community Foundation) ?<sup>32</sup> À moins que le prochain dirigeant ne s'en remette à l'étranger.

---

<sup>29</sup> « Deputy Prime Minister and Minister for Finance Lawrence Wong's Meetings in Washington DC, USA, 11 to 13 October 2023 », Ministry of Foreign Affairs, 15 octobre 2023 (<https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2023/10/20231015-DPM-Wong-Meetings-in-US>).

<sup>30</sup> Dostoïevski, « Les frères Karamazov », Tome 1, Paris, Plon, 1941 (1880), p. 217.

<sup>31</sup> Louisa Tang, « PM Lee to hand over leadership to DPM Lawrence Wong by November 2024, before next General Election », *Channel News Asia*, 5 novembre 2023 ; Juliette Pietraszewski, « Singapour : passation de flambeau à la tête de la Cité-État », *RFI*, 5 novembre 2023.

<sup>32</sup> C'est la question que posait cet ouvrage : Cheria George et Donald Low, *PAP v. PAP: The Party's Struggle to Adapt to a Changing Singapore*, Singapour, Epigram, 2020, 170 p.

## Redéfinition des fondations extrinsèques de Singapour

Le Lee Kuan Yew des années soixante – car on en a compté bien d'autres – tenait à s'identifier comme « sud-est asiatique » et non « chinois » afin de ne pas expérimenter la posture d'Israël, tel un îlot perdu dans un océan malayo-javanais<sup>33</sup>. Mais le « petit point rouge » singapourien, ainsi moqué et surnommé par l'ancien président indonésien Habibie car si petit sur les cartes, doit admettre sa vulnérabilité face à des turbulences transnationales. La piraterie et le brigandage maritime perdurent dans le détroit de Singapour (33 incidents en janvier-septembre 2023, contre 31 un an plus tôt et un seul, toujours sur la même période, en 2019)<sup>34</sup>. En sus, les feux de forêt de Sumatra ont ramené le *haze* (brouillard dû aux fumées des incendies) sur la cité-État en octobre-novembre 2023. Cependant et plus souvent, l'étranger apporte la main-d'œuvre, les richesses et la sécurité nécessaires pour éviter au pays tout excès d'effort.

## Les piliers externes du développement interne

Dans les écoles primaires publiques comme dans les entreprises, le mythe du travailleur singapourien doit être reconsidéré. Dans les premières, on ne compte plus les journées sans cours ou les professeurs absents. Pour ne rien arranger en termes d'ouverture d'esprit et en écho à l'apathie politique, les élèves accèdent au secondaire sans n'avoir jamais eu un livre à lire en cours et sans d'autres enseignements d'histoire que ceux à propos de Singapour (sauf en sixième et dernière année de primaire). Quant aux secondes, dans le monde privé, l'ardeur au travail doit également y être relativisée. En 2019 – à défaut de chiffres comparables plus récents ou disponibles dans le cas de Singapour – le taux de productivité singapourien s'élevait à 54,55 \$ US par heure (19<sup>e</sup> au monde). Quoique très satisfaisant, il plaçait le pays non sur le podium comme très souvent en économie, mais derrière la France (9<sup>e</sup> avec 68,63 \$ US) et l'Irlande (en première place avec 125,09 \$ US)<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Ou malais, ou insulindien : dans une zone recouvrant Brunei, de l'Indonésie, de la Malaisie et une partie des Philippines.

<sup>34</sup> International Maritime Bureau, *Piracy and Armed Robbery against Ships – Report for the Period, 1 January-30 September 2023*, Londres, International Chamber of Commerce, p. 6.

<sup>35</sup> « 2019 productivity (\$/hr) », *World Population Review*, 2023 (<https://worldpopulationreview.com/country-rankings/most-productive-countries>).

Cette attitude se prolonge sur le terrain, où les ouvriers sont sud-asiatiques. Peu s'émeuvent de leur omniprésence, donc de la dépendance du pays à leur égard (sinon le gouvernement), ainsi que de leurs conditions de travail. Cette année, Tommy Koh – ancien diplomate, intellectuel souvent sollicité et très actif sur *Facebook* – est revenu sur l'absence d'équipements pour leur repas ainsi que sur leur transport dans des semblants de bétailières sans aucune protection – alors que la ceinture de sécurité est obligatoire et vérifiée dans les voitures<sup>36</sup>. On peut en compter jusqu'à 26 entassés à l'arrière des camions. Comme au Qatar lors de la Coupe du monde de football, le sujet a été soulevé dans le cadre du Grand prix de Formule 1. Mais le bruit des moteurs a couvert celui des éventuelles plaintes. Pour tout de même soigner cette indispensable main-d'œuvre et anticiper d'éventuelles manifestations violentes, comme en 2013, le gouvernement s'évertue à améliorer l'habitat de ces travailleurs, dont la part va croissant dans la population<sup>37</sup>. En 2023, Singapour comptait 3,611 millions de citoyens, 539 000 résidents permanents et 1,768 million d'étrangers (soit une population totale de 5,918 millions d'habitants). Plus que la fin de la pandémie et les arrivées de Hong Kong, ce sont ces étrangers, en hausse de 13,1 %, qui expliquent la croissance démographique totale de 5 % sur un an, du fait des recrutements dans le domaine du bâtiment et de la construction navale. Parmi ces non-résidents, 24 % disposaient d'un permis de travail standard (*work permit*) pour rattraper le retard dû au covid-19 dans les domaines des infrastructures et des industries manufacturières ; 4 % venaient étudier et 15 % détenaient un visa de travailleurs domestiques, dont il va être à présent question<sup>38</sup>.

Dans la cellule familiale, aussi, la loi du moindre effort s'impose. Le plus simple reste, tout d'abord, de ne pas avoir d'enfant. En 2022, le taux de fertilité est tombé à 1,04. Ensuite, demeure le recours aux employées domestiques (*maids* ou *helpers*), qui n'est pas limité aux classes les plus aisées. La plupart des tâches leur sont déléguées, qu'elles soient ménagères ou affectives à l'égard des enfants, ce qui interroge, dans certains cas, à propos de la « résilience » des parents, selon le lexique gouvernemental quand il s'agit de la capacité à résister, à s'adapter et à faire face aux éventuelles difficultés. À plus court terme, le sort de ces travailleuses domestiques a soulevé deux questions principales en 2023. D'une part, Channel News Asia

---

<sup>36</sup> Sur son compte Facebook, le 2 août, en réaction à cet article : Sarah Koh, « Business groups flag “complexities” amid calls to ban lorries ferrying workers », *The Straits Times*, 2 août 2023.

<sup>37</sup> Oscar Korbosli, « À Singapour, la face cachée du Grand-Prix de Formule 1 », *Challenges*, 15 septembre 2023.

<sup>38</sup> Prime Minister's Office, *Populations trends – Overview*, juin 2023 (<https://www.population.gov.sg/our-population/population-trends/overview/>).

s'est penchée sur le cas des mineures venues illégalement vendre leur service, souvent aux ménages les moins fortunés à cause de leur inexpérience et de leur faible niveau d'anglais. Leur nombre est toutefois en baisse depuis 2018 grâce aux efforts du gouvernement, qui multiplie par ailleurs les messages et rappels des cadres législatifs à l'attention des *maids*, par exemple sur les écrans publicitaires disposés dans les ascenseurs (et typiques des barres ou tours de logements pour environ 80 % de la population)<sup>39</sup>. D'autre part, l'activiste Jolovan Wham s'est certes félicité dans un post que le gouvernement veille à ce que ces employées ne soient pas déshumanisées par le biais de slogans tels que « satisfaisantes ou remplacées » ou au travers de qualificatifs subjectifs comme « intelligentes et obéissantes ». Néanmoins, il craignait y voir un double-jeu étant donné la pression mise insidieusement sur ces femmes pour ne pas trop protester. Car il est vrai que des droits existent. Par exemple en 2013, un jour de congé hebdomadaire a été instauré, 35 ans après le Plan pour les employées domestiques étrangères (*Foreign Maids Scheme*, FMS). Mais à croire les associations actives auprès de ces populations, revendiquer ces acquis peut se révéler autrement plus difficile. Cette pause dominicale pouvait être renégociée et il a finalement fallu attendre 2023 pour qu'un jour de congé mensuel soit obligatoire, mais sans être défini comme couvrant « 24 heures ». Plus grave : il doit encore résulter d'un accord « mutuel » entre employeurs et employées, d'où l'inquiétude des associations face à cette ambiguïté persistante<sup>40</sup>.

Ces éléments ne doivent pas éclipser les ressources principales et non-humaines de Singapour : le pétrole à raffiner (qui place les installations de Jurong à la sixième place mondiale), les containers à traiter (en tant que deuxième port au monde) et les flux financiers (comme troisième place financière mondiale)<sup>41</sup>. De façon générale, le commerce singapourien demeurait en excédent de 3,6 milliards \$ US en septembre 2023 bien que, sur la période septembre 2022-

---

<sup>39</sup> Louisa Tang, « Why do underage maids risk working illegally in Singapore, and how do they slip through the cracks? », *Channel News Asia*, 29 juillet 2023.

<sup>40</sup> D'autant plus que Singapour n'a pas signé la Convention des travailleurs domestiques (C 189) de l'Organisation internationale du travail, bien qu'un ménage sur cinq y ait recours : « #RestDayAllDay Campaign: Towards 24-Hour Rest Days for Singapore's Migrant Domestic Workers », *Home*, 30 juin 2023.

<sup>41</sup> Offshore Technology, *Top ten active oil refineries in Asia*, 6 juin 2023 (<https://www.offshore-technology.com/data-insights/top-ten-active-oil-refineries-asia/>) ; James Raman, « 25 of the World's Largest Shipping Ports in 2023 », *SCF*, 8 novembre 2023 ; Z/Yen, *Global Financial Centres Index 34*, 2023 (<https://www.longfinance.net/programmes/financial-centre-futures/global-financial-centres-index/gfci-34-explore-the-data/gfci-34-rank/>).

septembre 2023, le commerce total (importations et exportations) eût baissé de 12,3 %<sup>42</sup>.

En plus de s'en remettre à l'étranger pour soutenir l'économie (infrastructures et commerce) aussi bien que les ménages, le gouvernement semble perpétuer l'idée de *hedging* diplomatique pour répartir ses risques (selon l'origine boursière de l'expression) ou, plus exactement, pour multiplier les protecteurs. Le cabinet (les 19 principaux ministres) ne fonctionnerait-il pas sur la scène internationale comme il le conseille à ses administrés sur la scène domestique afin de ne pas être accablé « sous le poids de ce fardeau terrible, le libre choix » ? Aussi, quels que soient les sujets géopolitiques, s'efforce-t-il de ne pas prendre parti ni de se prononcer ; « Avais-tu donc oublié que l'homme préfère la paix à la liberté ? », continuait malignement le Grand inquisiteur<sup>43</sup>.

## Les multiples pilotis extérieurs de la sécurité nationale

« Alliés », « protecteurs », « parrains », « tuteurs », « puissances tributaires », « hégémons » (« bienveillants » ou pas) : il s'avère difficile de qualifier le regard de Singapour à l'égard des grandes puissances. En 2023 comme avant, le pays ne veut pas choisir de camp. Il préfère rester l'ami de tous et de « tout au monde », dans le souci de privilégier le statu quo sécuritaire sur la scène extérieure, comme c'est déjà le cas à l'intérieur de ses frontières.

Une telle posture minimaliste a été difficile à tenir après l'attaque du Hamas le 7 octobre, en général, et dans le contexte malais en particulier. Tandis que le soutien à la Palestine résonnait en Malaisie, en Indonésie, ainsi que chez les 15,1 % de Malais singapouriens très actifs sur les réseaux sociaux, le gouvernement a tenté de maintenir le cap. Il a rappelé les relations anciennes et étroites nouées avec Israël pour la formation des forces armées singapouriennes. Depuis, des experts israéliens, militaires ou spécialisés dans le contre-terrorisme, visitent fréquemment la cité-État. Il était même question d'une ambassade à Tel-Aviv dès 2022, dans la lignée des accords d'Abraham de 2020. L'ouverture a été effective en 2023, mais sur un mode beaucoup plus discret que la décision. Finalement, aucune manifestation de soutien

---

<sup>42</sup> CEIC, *Singapore Trade Balance*, septembre 2023 (<https://www.ceicdata.com/en/indicator/singapore/trade-balance>) ; Enterprise Singapore, *Singapore's External Trade – September 2023*, 8 novembre 2023 ([www.enterprisesg.gov.sg/resources/media-centre/media-releases/2023/october/mr04723\\_singapore-external-trade-for-september-2023](http://www.enterprisesg.gov.sg/resources/media-centre/media-releases/2023/october/mr04723_singapore-external-trade-for-september-2023)).

<sup>43</sup> Dostoïevski, *op. cit.*, p. 219-220.

à la Palestine n'a été autorisée. Vive était la crainte au sein du gouvernement de voir la société singapourienne se fracturer – à croire qu'il ne la considérerait pas assez mûre pour de tels débats ? Quant aux députés, tous se sont entendus pour qualifier les actes du Hamas de terroristes. En dernier lieu et pour compléter, rappelons les liens solides entretenus avec les pays musulmans : visite d'une délégation singapourienne (Présidente, deux ministres et parlementaires) au Qatar en juin ; visite du Premier ministre du Qatar à Singapour en août dernier, pour le 8<sup>e</sup> Comité conjoint de haut niveau bilatéral ; et visite du Premier ministre Lee Hsien Loong en Arabie saoudite et aux Émirats arabes unis dix jours après l'attaque du Hamas, dans le cadre du sommet ASEAN-Conseil de coopération du Golfe. À cela s'ajoute la formation des *ustazah* et *ustaz* (enseignant-e-s religieux musulmans), sous la tutelle du ministère des Affaires musulmanes, au Maghreb, au Proche-Orient et même en Turquie.

De façon plus générale, Singapour maintient le profil bas, quitte à se laisser porter par les événements. Côté Chine, les connexions sont maintenues. Outre la tenue d'un exercice naval bilatéral fin avril 2023 (le deuxième depuis son lancement en 2015), l'officier de liaison chinois a regagné l'*Information Fusion Centre* (hébergé par la marine singapourienne, dédié à la sûreté et à la sécurité maritimes) après une longue absence. Dans le domaine des affaires, il a été signalé une augmentation des millionnaires chinois ayant acheté des appartements dans des condominiums de luxe (+ 5 %, soit 10 % du total des condominiums de luxe vendus à Singapour en janvier-mars 2022), sachant que la moitié des sociétés spécialisées dans la gestion de patrimoine attachées à une seule famille est au service de clients venus de Chine<sup>44</sup>.

Sur le plan diplomatique, les relations sont entretenues par plusieurs visites, à commencer par le vice-Premier ministre, qui a assuré ses derniers réglages avant sa prise de pouvoir l'année prochaine. Le ministre de la Défense Ng s'est aussi rendu à Pékin. Son discours prononcé lors du 10<sup>e</sup> Xiangshan Forum (sorte de Shangri-La Dialogue chinois) constitue un modèle d'équilibrisme. Il a nuancé chacune de ses injonctions à la Chine s'agissant du développement économique, du multilatéralisme ou de ses responsabilités en tant que grande puissance. De plus, à en croire une enquête de la correspondante du *Washington Post*, le quotidien en chinois du groupe SPH (Singapore Press Holdings) *Lianhe Zaobao* privilégierait l'accès au marché de

---

<sup>44</sup> Amy Hawkins, « China's billionaires looking to move their cash, and themselves, out », *The Guardian*, 30 octobre 2023.

la RPC (République populaire de Chine) plutôt qu'une approche critique ; l'ancienne ambassadrice chinoise à Singapour aurait même demandé aux journalistes de se tenir à l'écart des sujets liés au Tibet et au Xinjiang pour se concentrer sur des récits positifs<sup>45</sup>. Enfin, d'anciens très hauts fonctionnaires, comme l'ex-ministre George Yeo (1990-2011, notamment aux Affaires étrangères), contribuent à maintenir le lien : lors d'un discours introductif en Italie, celui-ci a tenu à relativiser les exactions commises contre les Ouïghours<sup>46</sup>. Il a publié cette année ses mémoires en trois volumes, sous forme d'entretiens, avec un chapitre intitulé « Love China, Love Hong Kong », où il travaille à présent.

En même temps, Singapour entretient une relation fidèle avec Taipei, comme l'illustre la campagne publicitaire sur les bus à propos du tourisme à Taïwan. Certes, le traitement du 30<sup>e</sup> anniversaire de la rencontre sino-taïwanaise à Singapour a donné lieu à de prudents articles dans *The Straits Times*, comme celui narrant l'histoire d'un père chinois et de son fils taïwanais<sup>47</sup>. De son côté, le Premier ministre a indiqué qu'à son sens jamais Pékin n'envisagera une soudaine attaque contre Taïwan<sup>48</sup>. Néanmoins, le pays n'a pas pu rester totalement indifférent aux pressions de Pékin sur la République de Chine, avec qui les liens remontent aux premiers jours de l'indépendance. Un conflit rendrait sa position de funambule « plus difficile » et même « chancelante » : en posant par exemple la question de son rôle logistique, tout comme durant la guerre au Viêtnam<sup>49</sup>. De même, la spécificité de l'identité chinoise de quelque 74 % de Singapouriens a une nouvelle fois été rappelée au Parlement, le 19 avril 2023, en mandarin, par la ministre d'État aux Affaires étrangères Sim Ann : ceux-ci sont citoyens singapouriens dotés d'une « ethnicité chinoise » (*huaren*) mais pas « Chinois d'outre-mer » (*huaqiao*), selon le vocable utilisé par les autorités de Pékin pour raccrocher la diaspora à la RPC, en particulier par le biais de visas de cinq ans<sup>50</sup>.

---

<sup>45</sup> Shibani Mahtani, « In Singapore, loud echoes of Beijing's positions generate anxiety », *The Washington Post*, 23 juillet 2023.

<sup>46</sup> George Yeo, « Keynote speech: China in Europe's Future and Europe in China's Future », *European University Institute*, 23 mai 2023 (<https://www.youtube.com/watch?v=Jea5wBu2glA>).

<sup>47</sup> Yip Wai Yee, « When Father is "Chinese" and son is "Taiwanese" », *The Straits Times*, 22 avril 2023, p. B6.

<sup>48</sup> Jono Thomson, « Singapore PM says sudden invasion of Taiwan unlikely », *Taiwan News*, 10 novembre 2023.

<sup>49</sup> Fermantes Lailari, « Southeast Asian Reactions to a Taiwan Strait Crisis », *Jewish Policy Centre*, été 2023 ; Benoît de Tréglodé, « Les États d'Asie du Sud-Est face à l'éventualité d'une guerre à Taïwan », *Revue de la défense nationale*, 2023, vol. 7, n° 862, p. 84-90.

<sup>50</sup> Propos rapporté par le chercheur Dylan Loh sur les réseaux sociaux : « 新加坡华人十分清楚：他们是新加公民，也是新加坡华人，不是“华侨” (vidéo supprimée sur Youtube « par l'utilisateur qui l'a mise en ligne »). L'idée est de ne pas

Pour ne pas avoir à trancher, Singapour choisit donc tout le monde, dont les États-Unis. Comme chaque année, Singapour héberge très professionnellement leur annuel exercice SEACAT (Southeast Asia Cooperation and Training). Singapour appelle aussi à plus de commerce avec Washington. Enfin, quand les écoles primaires anticipent sur les grandes vacances, les élèves ont droit à des diffusions télévisées à la place des cours : non pas des programmes chinois mais *America's got a talent*. Il n'en demeure pas moins que cette relation semble d'autant plus perfectible que Joe Biden a snobé les sommets de l'ASEAN en septembre. À défaut, Anthony Blinken a visité la région en novembre, mais sans s'arrêter en Asie du Sud-Est, préférant privilégier des partenaires du Quad, en l'occurrence Japon et Inde, en plus de la Corée du Sud. Cette attitude a confirmé les avertissements détaillés dans un article sur cette complexe relation bilatérale d'« amis, de partenaires mais non d'alliés »<sup>51</sup>.

Pour Singapour, ce type d'ambiguïté stratégique, en jouant sur les mots, permet de se préserver toutes les options, en guise d'éléments d'alternative au-delà de la bipolarisation sino-américaine en cours. Par le biais de l'ASEAN et de sa centralité, en sursis face à AUKUS et au Quad, Singapour a participé à des sommets 10+1 avec la Chine, l'Inde et même la Russie. Ces contacts ne l'ont pas empêché de participer à deux exercices militaires de l'ASEAN : l'un naval, en mai, dans les eaux philippines et un autre conjoint, en septembre, aux abords des îles indonésiennes des Natuna, toujours au plus près des eaux disputées en mer de Chine du Sud. Avec 13,34 milliards \$ US alloués au budget de la défense en 2023, soit le plus important d'Asie du Sud-Est, Singapour cherche à maintenir une sorte de dissuasion conventionnelle. Son outil militaire participe aussi de cette diplomatie tous azimuts, comme l'illustre la nationalité des élèves à l'École de guerre (Goh Keng Swee Command and Staff College), qui inclut des Occidentaux tout comme des Chinois. Ses officiers sont eux-mêmes envoyés en formation en Asie du Sud-Est, Australie, Europe et Amérique du Nord. Quant aux équipements, que ce soit pour des entraînements ou pour offrir un semblant de profondeur stratégique, ils sont déployés en Australie, au Brunei et même en France. Sur ce dernier point, rien d'étonnant : le

---

apparaître comme faisant uniquement partie de la « diaspora » chinoise (de RPC) mais comme étant une nation en tant que telle, « chinoise » seulement par son ethnicité.

<sup>51</sup> Blake Herzinger, « Friends, Partners, But Not Allies », *U.S. Naval Institute – Proceedings*, vol. 149, n° 5/1, mai 2023, p. 443.

discours sur la « troisième voie », telle que confirmée par Emmanuel Macron lors de son discours estival aux ambassadeurs, séduit les diplomates singapouriens.

Pour preuve, la cité-État veille à creuser son sillon dans des directions rarement mises en lumière. Le fonds souverain GIC (Government of Singapore Investment Corporation) a ainsi décidé de diversifier ses investissements au-delà de la seule Chine, par exemple en Inde, en Indonésie et au Viêtnam. De même, l'Afrique ne se situe jamais loin des visées singapouriennes et année après année, la cité-État tente de s'y positionner. En 2023, le Premier ministre a visité le Kenya, l'Afrique du Sud et le Rwanda, avant la tenue de l'Africa Singapore Business Forum en septembre. À ce jour, quelque 100 sociétés singapouriennes sont impliquées dans 40 pays africains, notamment pour la création de 123 villes nouvelles, avec le soutien du fonds souverain Temasek<sup>52</sup>.

## **Conclusion : passifs mais pas sans attentes...**

Qu'il s'agisse d'une part de profil bas sur la scène extérieure, pour éviter vagues et troubles, d'autre part d'indolence sur la scène domestique, dosage à définir d'indifférence, de passivité et d'arrogance, teintées d'un soupçon de fatalisme à cause du mythe de la vulnérabilité interne (heurts raciaux) autant qu'externe (menaces terroristes, voire malaisiennes<sup>53</sup>) : quelle voie emprunte Singapour ? Le pays s'inscrit-il dans le sillage d'États-rentiers à la population sevrée et blasée, sous perfusion en ressources financières et humaines ? À moins que les turbulences du moment, sociales, politiques et diplomatiques, ne poussent à un regain d'attention, voire à une reprise en main ? En caricaturant, quel modèle promouvoir entre ceux du Qatar et de l'Estonie, entre l'impression d'un engourdissement social ou la patrie de Skype et Wise, longtemps érigée en modèle à Singapour ? Est-ce un indice pour contrebalancer les nombreux déplacements ministériels à Doha ? Tallinn vient d'ouvrir son ambassade au cœur du quartier des affaires, en juin 2023, afin d'approfondir la coopération dans le domaine de la cybersécurité, entre autres.

---

<sup>52</sup> Nommé ainsi d'après l'ancien nom de l'île, jusqu'au XIV<sup>e</sup> siècle.

<sup>53</sup> Émoi lors du défilé de la fête nationale, lorsqu'un hélicoptère malaisien, civil, a survolé l'aéroport de Changi et déclenché le décollage immédiat de F16 singapouriens. Moins d'un mois plus tard, un pêcheur malaisien agitait les chancelleries en s'égarant dans les eaux singapouriennes avant d'emmêler ses filets dans le moteur d'un patrouilleur singapourien.

À moins que l’analogie ne vaille davantage avec la jeunesse française des « Trente glorieuses », qui, elle, a également profité de la reconstruction et d’un fort développement économique. Les mots de Jacques Brel pour la décrire s’appliqueraient pareillement à la population singapourienne, elle aussi « gentille », si peu capable « de s’indigner pour grand-chose » ou de « prise de position », qui « essaye de tuer le temps » à cause « du confort » et d’« une vie matérialiste » ; « on leur a dit d’être prudents, on leur a dit d’être sages, on leur a dit que tout était bien fragile ; et voilà qu’ils l’ont cru »... Avant de conclure : « ils vont bien se rendre compte que tout ça n’est pas vrai »<sup>54</sup>.

La réponse ne devrait pas tarder, avec la remise du rapport *Forward SG* fin octobre 2023, au terme d’un an et demi de consultations. Ce patient labourage politique prépare la voie au changement de génération de dirigeants. Fort de ses nets accents « post-matérialistes », pour davantage d’« inclusion », de connexions avec la population et de « sens », gageons, à la manière de Gide, que Singapour « n’a pas fini de nous instruire et de nous étonner »<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> INA, *Jacques Brel sur la violence et la sagesse des jeunes – Discorama*, 15 septembre 1963 (<https://www.ina.fr/ina-eclairage-actu/video/i00008556/jacques-brel-sur-la-violence-et-la-sagesse-des-jeunes>).

<sup>55</sup> André Gide, *op. cit.*, p. 92.

## Fiche Singapour

**Nom officiel** : République de Singapour

**Capitale** : Singapour

**Superficie terrestre** : 734,4 km<sup>2</sup>

**Population** (département des statistiques de Singapour, 2023) : 5,92 millions d'habitants, dont 3 610 700 citoyens, 538 600 résidents permanents et 1 768 300 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, puis Tharman Shanmugaratnam (depuis septembre 2023)

**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, puis Seah Kian Peng (depuis août 2023)

**Échéances** : pas d'échéance (à court terme)

### 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 %)

**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 religions traditionnelles chinoises (8,8 %), hindouisme (5 %), autres (0,6 %)

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 1<sup>er</sup> • L'Union européenne et Singapour adoptent un accord commercial numérique (EUSDP) visant à faciliter le commerce numérique, les flux des données ainsi que la protection numérique.
- 13 • Singapour lève les restrictions liées au covid-19. Désormais, le masque n'est plus obligatoire dans les transports en commun. Les autorités considèrent que la situation pandémique locale et mondiale s'est stabilisée.
- 14 • Dans le cadre d'un programme gouvernemental visant à encourager l'innovation, certaines entreprises disposeront d'avantages fiscaux. L'investissement dans quatre types d'activités liées à l'innovation, dont la recherche et le développement, permettront aux sociétés de bénéficier de déductions fiscales allant jusqu'à 400 %, au lieu de 250 % à l'heure actuelle.

### FÉVRIER 2023

- 14 • Le vice-Premier ministre et ministre des Finances, Lawrence Wong, annonce un réaménagement du budget visant à pallier l'augmentation du coût de la vie.
- 16 • L'Agence nationale de l'environnement (AEN) lance son plan de transformation de l'industrie des services environnementaux. Il vise à améliorer la productivité et à renforcer l'innovation tout en relevant les normes dans le secteur des services environnementaux d'ici 2025.
- 30 • Lors de la visite d'Anwar Ibrahim à Singapour, trois protocoles d'accords sont signés sur la coopération en faveur du développement de l'économie verte et de l'économie numérique, ainsi que sur la cybersécurité. Singapour et la Malaisie représentent réciproquement le deuxième partenaire commercial de l'un et l'autre.

### MARS 2023

- 16 • La retraite des dirigeants Indonésie-Singapour se conclut par la signature de six accords couvrant en partie les domaines de l'économie numérique, de la transition énergétique, de la santé et des finances.
- 29 • Lors de sa rencontre avec le secrétaire du comité provincial de Guandong du Parti communiste, Huang Kunming, le Premier ministre Lee Hsien Loong proclame vouloir renforcer les relations bilatérales avec la Chine. Les deux hommes abordent les perspectives de collaboration dans les domaines du transport maritime, du développement économique et de la planification urbaine.

### MAI 2023

- 08 • Le ministère des Affaires intérieures propose une loi autorisant le gouvernement à ordonner le retrait de sites Web et comptes en ligne soupçonnés d'être utilisés pour des escroqueries. Sont également visés la distribution de matériel pédopornographique et les délits liés à la drogue.
- 15 • La ministre du Développement social et familial annonce qu'à compter de juillet 2023 Singapour autorisera la congélation des ovocytes pour les femmes de 21 ans à 37 ans. L'âge limite était auparavant 35 ans.

### JUIN 2023

- 1<sup>er</sup> • La Chine et Singapour annoncent qu'elles travailleront ensemble à la mise en place d'une ligne directe de communication de haut niveau en matière de défense dans un contexte de concurrence stratégique croissante entre Pékin et Washington.
- 16 • La police annonce que Singapour va progressivement déployer davantage de robots policiers dans la ville-État, après plus de cinq ans d'essais à petite échelle. Ces robots de patrouille visent à renforcer les opérations de la police à Singapour, dont la faible population et le très bas taux de natalité obligent à recourir à la technologie.
- 16 • Le ministre des Affaires étrangères singapourien Vivian Balakrishnan annonce le renforcement de la coopération avec les États-Unis dans les domaines de la cybersécurité, le changement climatique et l'espace, à la suite d'une rencontre organisée par le Secrétaire d'État Antony Blinken.
- 22 • Selon un sondage IPSOS, 32 % des Singapouriens soutiennent la légalisation du mariage homosexuel, tandis que 27 % s'opposent à toute forme de reconnaissance légale des couples homosexuels. Les autres ne se prononcent pas (19 %) ou soutiennent une forme de reconnaissance autre que le mariage (23 %).

### JUILLET 2023

- 03 • Le ministre des Affaires étrangères singapourien Vivian Balakrishnan annonce que neuf des 47 entités identifiées par le Rapporteur spécial des Nations unies en Birmanie comme jouant un rôle dans le flux de matériel pour l'armée birmane ne peuvent plus légalement opérer dans le pays. Toutefois, la cité-État n'imposera pas une interdiction totale du commerce avec la Birmanie afin de ne pas aggraver la souffrance du peuple birman.
- 06 • Le Comité consultatif sur les rapports de durabilité (Sustainability Reporting Advisory Committee) singapourien propose une liste d'amendements visant à rendre obligatoire la publication d'informations sur le climat pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel d'au moins un milliard \$ SG (près de 750 millions US \$). Une telle modification de la loi permettrait à Singapour de s'aligner sur les normes mondiales.

- 10 • Le ministre coordinateur pour la Sécurité nationale Teo Chee Hean rencontre les dirigeants israéliens et palestiniens à l'occasion d'un voyage dans la région. Il réaffirme l'engagement de Singapour pour une solution négociée fondée sur la coexistence de deux États. Se félicitant de l'ouverture concomitante d'une ambassade à Tel-Aviv et d'un Bureau de représentation de Singapour à Ramallah pour le développement de la coopération, le ministre réitère le soutien de Singapour à l'Autorité palestinienne. Il affirme que le pays versera 50 000 \$ US à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.

### AOÛT 2023

- 1<sup>er</sup> • Entrée en vigueur du National Symbols Act, qui assouplit les règles régissant l'utilisation du drapeau singapourien afin d'encourager les manifestations de fierté nationale. Des garanties plus solides seront parallèlement mises en place pour éviter l'utilisation abusive des symboles nationaux.
- 27 • Lors de sa visite au Vietnam, le Premier ministre singapourien annonce que les deux pays se sont mis d'accord sur un partenariat stratégique global, soit un échelon au-dessus de leur partenariat stratégique actuel.

### SEPTEMBRE 2023

- 1<sup>er</sup> • Début d'un exercice militaire conjoint de deux semaines entre les armées chinoise et singapourienne sur le thème des opérations d'anti-terrorisme urbain. L'exercice, le cinquième de ce genre depuis 2009, souligne les relations amicales qu'entretiennent les deux institutions de défense.
- 02 • L'ancien vice-Premier ministre de Singapour, Tharman Shanmugaratnam, est élu président de la cité-État, après avoir remporté 70,4 % des voix lors des élections de la veille.
- 02 - 17 • Environ 800 soldats de l'armée singapourienne et de l'armée américaine participent à l'exercice annuel « Lightning Strike » au Centre national d'entraînement en Californie.
- 13 • Un nouveau programme de recherche interdisciplinaire de 50 millions \$ US, piloté par l'Université technologique de Nanyang (NTU), examinera divers aspects du changement climatique.
- 27 • Singapour se hisse à la cinquième place de l'indice mondial de l'innovation (IIG) 2023, en tête de la région Asie du Sud-Est, Asie de l'Est et Océanie (SEAO).

### OCTOBRE 2023

- 1<sup>er</sup> • Le vice-Premier ministre Lawrence Wong occupe le poste de vice-président du GIC. Le GIC, créé en 1981, est un fonds souverain de Singapour qui gère les réserves de change du pays.
- 24 • La Hinrich Foundation publie son rapport annuel concernant la capacité de trente grandes économies mondiales à participer efficacement et durablement au commerce, sur la base de 71 indicateurs économiques, sociétaux et environnementaux. Singapour occupe la troisième place du classement.
- 27 • Selon une étude du Secrétariat national du changement climatique (NCCS), les émissions de gaz à effet de serre de Singapour en 2021 ont atteint leur niveau le plus élevé à ce jour, avec 57,7 millions de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone, ce qui représente une augmentation d'environ 9 % par rapport aux niveaux de 2020.
- 29 • Singapour soutient une résolution des Nations unies appelant à une trêve humanitaire immédiate et durable à Gaza.

### NOVEMBRE 2023

- 06 • Le ministère de l'Intérieur (MHA) annonce que l'affichage public ou le port d'emblèmes nationaux étrangers liés à la guerre entre Israël et le Hamas sans permis constitue une infraction.
- 07 • Selon le dernier rapport du *Global Talent Competitiveness Index* publié par l'INSEAD (Institut Européen d'Administration des Affaires), Singapour est classée deuxième, derrière la Suisse, dans la liste des pays les plus compétitifs pour attirer et garder les « travailleurs talentueux ».
- 22 • Le parlement modifie la Constitution afin de valider le contrôle du gouvernement sur les activités du président de la République en dehors de ses fonctions officielles. Cet amendement était nécessaire à cause des responsabilités du nouveau président Tharman, notamment au sein de l'ONU, du G30 et du Forum économique mondial.

### DÉCEMBRE 2023

- 02 • Un gigantesque projet de poldérisation face à East Coast est dévoilé. Baptisé « *Long Island* », son objectif sera principalement de lutter contre la montée des eaux.
- 19 • Dans le cadre de transferts d'argent gelés depuis Singapour vers la Chine, 670 plaintes sont déposées. Le même jour, preuve de ces tensions bilatérales sur le front financier, un résident permanent singapourien mais vivant en Chine est condamné à trois ans de prison pour blanchiment d'argent depuis la RPC, via des entreprises factices dans la cité-État.

## Portraits



Source : NUS

### Ja Ian Chong

Aux heures de bureau, Ian Chong enseigne à la National University of Singapore (NUS). Son parcours académique l'a emmené aux États-Unis (master à Georgetown, doctorat en 2008 à Princeton, puis chercheur invité à Harvard). Aujourd'hui, ses travaux portent sur les questions sécuritaires, principalement en Asie et en mer. Au bas de son CV, sa maîtrise du « singlish » (un anglais mâtiné de langues asiatiques et typique de Singapour), en tant que langue à part entière, donne un indice sur ses revendications et ses activités parallèles – mais pas extra-universitaires. Avec d'autres chercheurs, il a en effet monté en 2020 une plateforme en ligne – Academia.sg – pour encourager les publications sur Singapour, sans être affilié à une quelconque organisation. Preuve des possibles difficultés face à cet investissement associatif : seuls deux des six membres du bureau sont basés sur place. Cette initiative était partie d'une pétition d'universitaires inquiets de la loi sur les *fake news* et la manipulation de l'information en 2019. En 2023, la vigilance reste de mise : Singapour est classée 114<sup>e</sup> dans l'*Index de la liberté académique*<sup>56</sup>, ce qui dénote avec les rangs de NUS et NTU (Nanyang Technological University), respectivement 8<sup>e</sup> et 26<sup>e</sup> meilleures universités au monde, selon QS cette même année.

---

<sup>56</sup> Katrin Kinzelbach, Staffan I. Lindberg, Lars Pelke, Janika Spannagel, *Academic Freedom Index 2023 Update*, Erlangen-Nuremberg, V-Dem Institute, 2023, p. 3.



Source : NUS

### **Desmond Lee Ti-Seng**

Desmond Lee, 47 ans, n'en finit pas de gravir les échelons, suivant l'habituel balisage de l'élite singapourienne. Son parcours scolaire (Raffles Junior College, NUS, Oxford) l'a préparé à une carrière de juriste au sein du ministère public, de différents ministères puis du fonds souverain Temasek. C'en était assez pour suivre les traces de son père en devenant député en 2011. Il a continué à grimper en devenant secrétaire d'État pour le Développement national en 2013, puis ministre pour le Développement social et familial en 2017. Cette promotion lui a permis d'intégrer le « cabinet », de plus en plus près du pouvoir. Lors d'un remaniement en 2020, son portefeuille s'est même enrichi de l'Intégration des services sociaux. Enfin, il a intégré le Comité exécutif central du PAP fin 2020, en témoignage de la confiance accordée.

À l'aube de l'accession au pouvoir de la 4G, cette ascension impressionne d'autant plus qu'elle se double d'une rare vigueur politicienne quand il faut s'en prendre soit au frère du Premier ministre, qui dénonçait en 2023 un conflit d'intérêts au sein du gouvernement<sup>57</sup>, soit aux chefs de file du WP, lors de leur mise en cause dans la gestion de leur circonscription en 2014.

---

<sup>57</sup> Terry Xu, « Desmond Lee's attack on L'est Hsien Yang: The irony of PAP's selective outrage », *The Online citizen*, 26 juillet 2023 : <https://www.theonlinecitizen.com/2023/07/26/desmond-lees-attack-on-lee-hsien-yang-the-irony-of-paps-selective-outrage/>

## Arrêt sur image



« Attention, personnes âgées ». Panneau de signalisation dans le quartier de Bukit Batok, sur un trottoir partagé avec les vélos

© Eric Frécon, 2023

À Singapour, le danger ne vient pas de la traversée d'animaux sauvages (chevreuils, kangourous), mais... de personnes âgées. Il est vrai que les « 65 ans et plus » représentent aujourd'hui 19,1 % de la population, contre 11,7 % dix ans plus tôt. Ils devraient peser 24,1 % en 2030 (pour 19,3 % de « 19 ans et moins »)<sup>58</sup>, ce qui explique les initiatives annoncées lors du Rally Speech 2023, sorte de discours annuel de politique générale. Le Premier ministre a ainsi lancé le programme « Age Well SG » dans le but de veiller à la santé des plus âgés ainsi qu'à l'accessibilité des logements et autres infrastructures.

<sup>58</sup> Prime Minister's Office, *Populations trends – Overview*, juin 2023 (<https://www.population.gov.sg/our-population/population-trends/overview/>).



# Thaïlande

## Difficiles compromis, fractures sociales et quête de renouveau économique

Henning Glaser

Les événements majeurs de l'année 2023 se sont produits dans l'arène politique, avec les élections de mai, la sélection d'un nouveau Premier ministre et le retour en Thaïlande de Thaksin Shinawatra, exilé depuis le coup d'État de 2006. Les défis auxquels le nouveau gouvernement est confronté comprennent les demandes de réforme de la Constitution de 2017, un vieillissement et de la population et des inégalités alarmantes, associés à une reprise économique lente et à une politique sociale insuffisamment développée. Pour y faire face, le nouveau gouvernement doit répondre à l'impératif de stimuler la croissance économique dans un contexte de tensions géopolitiques grandissantes dans la région et de préoccupations environnementales de plus en plus fortes. En outre, la politique étrangère thaïlandaise a évolué vers une approche plus affirmée et plus axée sur l'économie que les années précédentes.

### **Politique intérieure : un nouvel état de tension entre changement et continuité**

Parmi les événements politiques importants de l'année les résultats des élections et le retour de l'ancien Premier ministre Thaksin Shinawatra (2001-2006) ont marqué une nouvelle séquence. Cependant, la formation d'un nouveau gouvernement à partir de deux factions auparavant en désaccord, manifeste un compromis qui rappelle les premiers jours du constitutionnalisme thaïlandais (1932-1947). Cette évolution

pourrait s'avérer plus fragile et plus tendue qu'elle n'avait été imaginée par de nombreux observateurs.

## **Raz-de-marée électoral et paradoxes du pouvoir**

Pour l'administration du général Prayuth Chan-o-cha, le chef du coup d'État militaire de 2014, les résultats des élections de mai ont dû être un véritable choc<sup>1</sup>. Avec un taux de participation historiquement élevé de plus de 75 % lors des deuxièmes élections du pays depuis le coup d'État, le scrutin a infligé une défaite cuisante au camp royaliste dirigé par Prayuth. Les deux partis les plus performants ont été le jeune Move Forward Party (MFP) et le Pheu Thai Party (PTP), associé à l'ancien Premier ministre Thaksin. Tous deux avaient formé une opposition au gouvernement de Prayuth et avaient l'intention de collaborer. Le MFP est un parti progressiste et le seul à prôner une réforme constitutionnelle que ses adversaires considèrent comme une remise en cause du contrat social hégémonique, tandis que le PTP constitue une plateforme plus populiste de forces idéologiquement diverses, penchant davantage vers le centre-droit. Lors des élections, le MFP s'est imposé avec 151 sièges et le PTP, pour la première fois depuis 2001, n'est devenu que le deuxième parti avec 141 sièges. Les votes combinés des deux partis, qui représentent ensemble 60 % des sièges, ont été renforcés par les 15 sièges supplémentaires obtenus par deux petits partis associés au PTP, ce qui a permis à la coalition de l'opposition d'obtenir 307 des 500 sièges de la Chambre des représentants. En revanche, les deux partis liés à l'armée ont échoué lamentablement. Le nouveau United Thai Nation Party (UTNP), dont le chef est le général Prayuth, n'a obtenu que 36 sièges, tandis que le Palang Pracharath Party (PPRP), dirigé par son compagnon de coup d'État, le général Prawit Wongsuwan, a chuté de 116 à 40 sièges. Le plus ancien parti de Thaïlande, le Parti démocrate royaliste (PD), a vu ses résultats déjà médiocres en 2019 diminuer de plus de moitié, avec seulement 25 sièges. Parmi les grands partis pro-establishment qui ont formé le gouvernement depuis les élections de 2019, seul le Bhumjaithai Party (BJT) a amélioré de manière

---

<sup>1</sup> Pour les résultats des élections, voir « Thai election commission ratifies vote results », *France 24*, 19 juin 2023, <https://www.france24.com/en/live-news/20230619-thai-election-commission-ratifies-vote-results> ; « Decisive vote for change in Thailand », *The New Indian Express*, 15 juin 2023, <https://www.newindianexpress.com/opinions/2023/Jun/14/decisive-vote-for-change-in-thailand-2585077.html>.

significative son résultat, passant de 51 à 71 sièges, devenant la troisième force la plus importante.

Malgré le mandat clair des électeurs en faveur d'un changement de gouvernement et de système politique, associé en particulier au MFP, la coalition des deux grands partis d'opposition ne s'est finalement pas concrétisée. Ce détournement de la volonté des électeurs a été rendu possible par la nature profondément anti-électorale de la Constitution de 2017, qui exige que le Premier ministre soit élu par un Parlement comprenant non seulement les 500 représentants élus, mais aussi, conformément à un règlement transitoire, 250 sénateurs nommés par la junte de 2014. Dans ces conditions, la coalition de huit partis regroupant les deux principaux partis d'opposition, le PTP et le MFP, aurait eu besoin de 376 voix à l'Assemblée nationale pour élire son candidat, le dirigeant du MFP, Pita Limjaroenrat. Cela aurait été possible grâce au soutien, improbable, de 64 des 250 sénateurs nommés.

Lors du premier vote, le 13 juillet, Pita obtient 324 voix, dont celles de 13 sénateurs (34 ont voté contre et 159 se sont abstenus)<sup>2</sup>. Aucun candidat n'ayant atteint la majorité requise au premier tour, un second est nécessaire. Or le même jour, la Cour constitutionnelle valide une requête de mise en accusation de Pita en tant que député : il lui est reproché d'avoir détenu des parts (0,0035 %) dans une société de médias, en contravention avec la loi électorale, bien que, selon lui, la société ait été inactive depuis longtemps<sup>3</sup>. Pita suspendu de son mandat de député, un second tour est organisé, où Pita n'obtient que 312 voix. Le PTP quitte alors la coalition avec le MFP et rejoint ses adversaires d'hier pour élire son propre candidat, l'homme d'affaires et milliardaire Srettha Thavisin, un nouveau venu sur la scène politique<sup>4</sup>. Après une centaine de jours de manœuvres politiques, Srettha est donc élu Premier ministre au troisième tour, le 22 août, avec 482 voix, y compris le soutien de 152 sénateurs et de 16 transfuges d'un PD en déliquescence<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> « Pita loses first PM vote », *Bangkok Post*, 13 juillet 2023, <https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2611078/pita-loses-first-pm-vote>.

<sup>3</sup> « Thai court suspends Pita as MP as parliament votes on new premier », *Al Jazeera*, 19 juillet 2023, <https://www.aljazeera.com/news/2023/7/19/thai-court-suspends-pita-as-mp-as-parliament-votes-on-new-premier>.

<sup>4</sup> « Parliament resumes, Srettha nominated for PM », *Bangkok Post*, 22 août 2023, <https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2633850/parliament-resumes-srettha-nominated-for-pm>.

<sup>5</sup> Apomrath Phoonphongphiphat, « Srettha Thavisin elected as Thailand's next prime minister », *Nikkei Asia*, 23 août 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/Thai-election/Srettha-Thavisin-elected-as-Thailand-s-next-prime-minister#:~:text=Srettha%20won%20482%20votes%20from,approval%20by%20King%20Maha%20Vajiralongkorn>.

La coalition de 11 partis au pouvoir ne comprend que deux partis représentant le camp Thaksin, dont le PTP dirigé par sa fille, Paethongtarn Shinawatra. Les neuf autres partis représentent largement le camp pro-establishment, notamment le PPRP et l'UTNP, affiliés à l'armée, ainsi que le BJT et le Chart Thai Pattana Party (dix sièges), deux partis conservateurs-populistes disposant d'une forte base d'électeurs dans certaines provinces, auxquels s'ajoutent cinq petits partis. L'opposition se compose désormais du MFP, parti de « gauche », le plus puissant de la Chambre, du PD, parti conservateur, et de cinq partis mineurs.

Si les montagnes russes politiques de 2023 se sont achevées de manière relativement pacifique avec la formation du gouvernement Srettha, le résultat a profondément déçu une grande partie de la population, toutes tendances politiques confondues. Les électeurs du MFP ont été frustrés d'avoir été exclus de la formation du gouvernement, et les partisans du PTP ont été consternés par l'alliance de leur parti avec des partis « militaires ». De l'autre côté, les électeurs royalistes favorables à l'élite dirigeante ont été choqués par le retour d'exil de Thaksin le jour même de l'élection de Srettha au poste de Premier ministre, ce que beaucoup ont compris comme le résultat d'un accord politique entre les nouveaux partenaires de la coalition.

## Une coalition gouvernementale malaisée

C'est dans ce contexte que Srettha, qui n'est pas membre du Parlement, a formé son cabinet, au sein duquel il occupe également le poste de ministre des Finances. Le cabinet ne comprend pas moins de six vice-Premiers ministres<sup>6</sup>. Trois d'entre eux représentent le PTP, chef de file, et les autres représentent chacun des trois principaux partenaires de la coalition, à savoir le BJT, le PPRP et l'UTNP.

La stabilité du gouvernement de Srettha dépend non seulement de la volonté politique des différents partenaires de la coalition, mais aussi de la vulnérabilité constitutionnelle du PTP. En effet, avant, pendant et après la formation du nouveau gouvernement, une série de procédures contre le PTP et le MFP et leurs principaux membres ont été engagées devant la Cour constitutionnelle<sup>7</sup>. Si elles aboutissent, ces

---

<sup>6</sup> Par rapport à neuf, puis sept vice-Premiers ministres des deux cabinets Prayuth, cinq du cabinet Yingluck et trois du cabinet Abhisit.

<sup>7</sup> « Srettha faces impeachment push over police nepotism allegation », *The Nation*, 23 novembre 2023, <https://www.nationthailand.com/thailand/politics/4003143>.

procédures pourraient conduire à la dissolution des partis et à la perte des droits électoraux des personnes concernées<sup>8</sup>. En conséquence, le principal parti au pouvoir reste en danger latent, tandis que le majeur parti d'opposition, en raison de son radicalisme perçu, opère sous une épée de Damoclès.

Par ailleurs, le camp pro-establishment est durablement affaibli sur le plan politique. Étant donné que le prochain gouvernement régulier sera formé sans la participation au vote d'un Sénat trié sur le volet, ce camp n'a aucune chance réaliste de remporter les prochaines élections. Après le retrait du général Prawit du PPRP en juillet et la nomination du général Prayuth au Conseil privé du roi en novembre, aucune figure d'envergure n'a émergé dans l'un ou l'autre parti, tandis que le processus de décomposition du PD s'est poursuivi tout au long de l'année.

Il en résulte une volatilité larvée au cœur du système politique, que le PTP s'efforce probablement de résoudre avec un mélange de prudence et de performance convaincante. Le MFP, sous réserve de sa survie, incertaine, devrait former une opposition beaucoup plus active et convaincante que le gouvernement ne le souhaiterait, bien qu'il soit confronté à des problèmes de leadership et de personnel. Pour le gouvernement Srettha, cela signifie une pression importante pour améliorer les performances économiques et les conditions de vie de sa clientèle, sans pour autant ouvrir la voie à des sanctions de la part de la Cour constitutionnelle.

## **Une politique étrangère proactive au service des intérêts économiques**

Parallèlement à des défis spécifiques, notamment la libération et le rapatriement d'un nombre important d'otages thaïlandais enlevés par le Hamas lors du massacre du 7 octobre en Israël, la politique étrangère de Bangkok est restée exposée aux défis géopolitiques d'une région marquée par la rivalité des grandes puissances. Toutefois, le style et l'approche diplomatiques ont connu un changement considérable au lendemain des élections.

Malgré le maintien des fondamentaux, la politique étrangère de la Thaïlande semble avoir connu une évolution significative sous le gouvernement de Srettha par

---

<sup>8</sup> Henning Glaser, 2022, « Constitutional Court of Thailand », in Rainer Grote, Frauke Lachenmann, et Rüdiger Wolfrum (dir), *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law* (en ligne), Oxford, Oxford University Press, octobre, p. 48-73.

rapport à l'approche du ministre des Affaires étrangères précédent, Don Pramudwinai. Sa « diplomatie discrète », bien qu'elle n'ait pas été totalement dénuée de succès, a été généralement perçue comme quelque peu terne et passive. Par contraste, le ministre actuel, Panpree, s'engage dans les affaires étrangères d'une manière plus libérale et proactive, avec pour impératif stratégique d'intégrer la diplomatie dans la politique économique nationale<sup>9</sup>. Cette diplomatie économique surplombe les engagements de la Thaïlande en faveur des objectifs de développement durable, et en matière de droits humains<sup>10</sup>.

L'accent mis sur la croissance économique influence également les relations du pays avec ses partenaires sur la base de sa « diplomatie du bambou ».

## La « diplomatie du bambou » comme stratégie géopolitique

L'aspiration à une souplesse géopolitique en matière de politique étrangère s'est surtout manifestée dans les relations avec la Russie. Alors que le Premier ministre Srettha participait à la 78<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations unies à New York pour s'entretenir avec ses homologues américains, le ministre des Affaires étrangères Panpree a rencontré son homologue russe Lavrov<sup>11</sup>. Puis, en octobre, Srettha a invité Vladimir Poutine en Thaïlande, en marge du forum des BRI, tweetant sur leur rencontre sur un ton particulièrement cordial<sup>12</sup>. La décision de Poutine d'accepter l'invitation a sans doute été facilitée par le fait que la Thaïlande n'a pas ratifié le Statut de Rome (1998), qui établit la compétence de la Cour pénale internationale. Les aménagements connaissent toutefois des limites, y compris en ce qui concerne la Chine, proche partenaire de Moscou. Par exemple, les conditions d'entrée pour les citoyens russes et chinois, allégées, sont analogues à celles qui

---

<sup>9</sup> « PM calls on 'Team Thailand' to boost economic diplomacy », *Bangkok Post*, 5 février 2024, <https://www.nationthailand.com/thailand/policies/40033094>.

<sup>10</sup> En témoignent les efforts de déréglementation du secteur de la pêche ou le fait qu'en septembre, la Thaïlande s'est jointe à 17 autres pays du Sud pour exprimer ses inquiétudes concernant le règlement de l'UE sur la déforestation.

<sup>11</sup> « Communiqué de presse sur la rencontre du ministre des Affaires étrangères Sergueï Lavrov avec le vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères du Royaume de Thaïlande Panpree Phahitthanukorn », ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie, 21 septembre 2023, [https://mid.ru/en/foreign\\_policy/news/1905504/](https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1905504/).

<sup>12</sup> Nontarat Phaicharoen, « Vladimir Putin accepts Srettha's invitation to visit Thailand », *Benar News*, 18 octobre 2023, <https://www.benarnews.org/english/news/thai/putin-srettha-thailand-invitation-10182023160545.html>.

s'appliquent aux ressortissants de pays ayant des relations plutôt conflictuelles avec Pékin, comme l'Inde et Taïwan<sup>13</sup>.

Dans ses relations avec les États-Unis et la Chine, le nouveau gouvernement, comme la plupart de ses prédécesseurs, tente de maximiser les avantages de la coopération avec les deux parties. Même si les affinités politiques entre Bangkok et Pékin joueront probablement un rôle moins important qu'à l'époque de Prayuth, le gouvernement Srettha est déterminé à accroître les investissements chinois. Cela est particulièrement vrai de projets tels que l'expansion du corridor économique oriental, le projet de chemin de fer sino-thaïlandais, l'infrastructure 5G et le marché des véhicules électriques. Il convient toutefois de noter que le déficit commercial de la Thaïlande vis-à-vis de la Chine correspond à un excédent commercial presque équivalent avec les États-Unis, ce qui indique l'intérêt économique du gouvernement Srettha à maintenir des relations étroites avec Washington<sup>14</sup>.

Il ne faut pas cependant pas s'attendre à une discontinuité dans l'ouverture de Bangkok à l'égard de la Chine, à la suite de l'accord conclu en 2022 entre les deux pays en vue de construire une « communauté Chine-Thaïlande avec un avenir commun »<sup>15</sup>. Cet accord aligne explicitement la Thaïlande sur les objectifs plus larges de la Chine en matière de politique étrangère. Après la rencontre de l'ancien vice-Premier ministre Wissanu Krea-ngam avec le conseiller d'État chinois et ministre de la Sécurité publique Wang Xiaohong en juillet<sup>16</sup>, sous le gouvernement sortant de Prayuth, la nouvelle administration semble prête à poursuivre les grands projets lancés par son prédécesseur. Dans le domaine de la sécurité, par exemple, on note l'achat d'une frégate chinoise et la signature d'un protocole d'accord pour une formation spécialisée dans les technologies de l'information et de la communication entre Huawei Technologies (Thaïlande) et l'Académie des cadets de la police royale. En outre, Huawei a établi un partenariat avec le ministère thaïlandais de l'Économie

---

<sup>13</sup> Ministère des Affaires étrangères, « Royal Thai Government Grants Visa Exemption for Tourists from India and Taiwan from 10 November 2023 to 10 May 2024 », 8 novembre 2023, <https://www.mfa.go.th/en/content/india-visa-exemption-2?cate=5d55bcb4e15e39c306000683e>.

<sup>14</sup> « Thailand to pursue FTA with China despite nearly US\$30 bn deficit », *The Nation*, 5 février 2024, <https://www.bilaterals.org/?thailand-to-pursue-fta-with-china>.

<sup>15</sup> « Déclaration conjointe entre le Royaume de Thaïlande et la République populaire de Chine sur le travail vers une communauté Thaïlande-Chine avec un avenir partagé pour une stabilité, une prospérité et une durabilité accrues », ministère des Affaires étrangères, 19 novembre 2023, <https://www.mfa.go.th/en/content/thchnjointstatement19112565-2?cate=5d55bcb4e15e39c306000683e>.

<sup>16</sup> « China's police chief meets Thai deputy PM », *Xinhua*, 19 juillet 2023, <https://english.news.cn/20230719/c1757531b3e44f55b4b3cde061077eaa/c.html>.

et de la société numériques afin de promouvoir le développement d'un centre régional d'intelligence artificielle en Thaïlande<sup>17</sup>. La coopération militaire n'a quant à elle cessé d'augmenter, comme en témoigne le triplement des exercices militaires conjoints (passés d'un en 2017 à trois en 2023), incluant les armées, les marines et les forces aériennes des deux pays<sup>18</sup>.

Bien que la profondeur et le niveau stratégique des engagements militaires entre les États-Unis et la Thaïlande restent inégalés – comme en témoigne le lancement par la Thaïlande de son premier exercice militaire bilatéral avec les États-Unis, « Enduring Partners Engagement 2023 »<sup>19</sup> – la fréquence et la nature croissantes des exercices militaires sino-thaïlandais soulignent la volonté stratégique de la Chine d'approfondir les liens personnels et au niveau des services.

## La dimension ASEAN

La politique étrangère du gouvernement Srettha, en raison de sa revendication de liberté d'action, nécessitera un plus grand effet de levier, pour lequel l'ASEAN serait un appui approprié. À cet égard, le Premier ministre Srettha a peut-être manqué une première occasion en s'abstenant de participer au sommet de l'Association, tenu à Jakarta en septembre. Néanmoins, des progrès diplomatiques semblent avoir été réalisés dans les relations traditionnellement tendues avec le Cambodge et la Malaisie. Un défi majeur consiste à traiter avec la Birmanie, où l'expansion de vastes espaces de non-droit pose un risque croissant pour la sécurité, notamment en termes de trafic d'êtres humains impliquant des Thaïlandais et en termes de drogues produites dans ce pays et inondant la Thaïlande<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> « Huawei and MDES Signed MoU to Establish Thailand as a Regional AI Hub », *Cision PR Newswire*, 18 décembre 2023, <https://en.pnasia.com/releases/apac/huawei-and-mdes-signed-mou-to-establish-thailand-as-a-regional-ai-hub-431345.shtml>.

<sup>18</sup> Jack Sato et Rahman Yaacob, « Is China Replacing the US as the Thailand's Main Security Partner », *The Diplomat*, 2 décembre 2023, <https://thediplomat.com/2023/12/is-china-replacing-the-us-as-thailands-main-security-partner/>.

<sup>19</sup> Lt. Col. Alyson Teeter, « US, Thailand Air Forces to conduct first ever Enduring Partners Engagement », *Air National Guard*, 7 septembre 2023, <https://www.ang.af.mil/Media/Article-Display/Article/3518513/us-thailand-air-forces-to-conduct-first-ever-enduring-partners-engagement/>.

<sup>20</sup> Priscilla A. Clapp et Jason Tower, « Myanmar's Criminal Zones: A Growing Threat to Global Security », *United States Institute of Peace*, 9 novembre 2022, <https://www.usip.org/publications/2022/11/myanmars-criminal-zones-growing-threat-global-security>.

## Économie : reprise décevante, risques persistants et potentiels

L'économie thaïlandaise, la deuxième d'Asie du Sud-Est après l'Indonésie, a continué à se redresser en 2023, bien que modérément et en deçà des attentes. Après une projection de croissance de 3,9 % pour 2023 contre 2,6 % en 2022, l'économie a rebondi au premier trimestre de 4,5 %. Cette hausse de 2,6 % en glissement annuel a été suivie d'une croissance de 1,8 % au deuxième trimestre et de 1,5 % au troisième trimestre. En conséquence, la Banque de Thaïlande a révisé ses estimations de croissance pour 2023 à la fin du mois d'octobre, passant d'une croissance annuelle du PIB de 3,5 % à 2,8 %<sup>21</sup>. Peu après l'élection du Premier ministre Srettha, la banque centrale a augmenté de manière inattendue le taux d'intérêt à 2,25, le niveau le plus élevé en neuf ans, tandis que la dette des ménages a atteint son niveau le plus élevé depuis 15 ans<sup>22</sup>. L'inflation a nettement diminué au cours de l'année, ce qui a suscité des inquiétudes quant à une éventuelle déflation<sup>23</sup>.

Les performances économiques générales plutôt décevantes s'expliquent, entre autres, par une demande mondiale atone qui a maintenu les exportations à un faible niveau, par l'évolution de la consommation intérieure et par une reprise modeste dans des secteurs clés, en particulier le tourisme et l'hôtellerie.

### Un secteur de l'exportation atone

Dans le secteur des exportations, qui représente environ 60 % du PIB, l'industrie automobile est particulièrement remarquable. La Thaïlande est le plus grand producteur et exportateur de voitures en Asie du Sud-Est. Bien que la plupart des voitures produites en Thaïlande soient encore de marque japonaise, les constructeurs automobiles chinois ne cessent d'accroître leur part de marché dans le pays. Après que des constructeurs automobiles chinois comme BYD et Great Wall Motor se sont

<sup>21</sup> Nguyen Trang, « Bank of Thailand lowers 2023 GDP forecast from 3.6 % to 2.8 % », *Thailand Business News*, 27 septembre 2023, <https://www.thailand-business-news.com/economics/100624-bank-of-thailand-lowers-2023-gdp-forecast-from-3-6-to-2-8>.

<sup>22</sup> Suttinee Yuvejwattana, « Thailand Set to Hike Key Interest Rate to Nine-Year High », *Bloomberg*, 2 août 2023, [www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-01/thailand-set-to-hike-key-rate-to-9-year-high-amid-political-risk](https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-01/thailand-set-to-hike-key-rate-to-9-year-high-amid-political-risk).

<sup>23</sup> « How to Promote a Sustainable and Resilient Long-term Growth in Thailand », *Thailand Business News*, 26 novembre 2023, <https://www.thailand-business-news.com/economics/111736-how-to-promote-a-sustainable-and-resilient-long-term-growth-in-thailand> ; Phusadee Arumas et Nareerat Wiriyapong, « Should Thailand fret about deflation », *Bangkok Post*, 15 décembre 2023, [www.bangkokpost.com/business/general/2706023/should-thailand-fret-about-deflation-](http://www.bangkokpost.com/business/general/2706023/should-thailand-fret-about-deflation-).

engagés à investir 1,33 milliard € dans de nouvelles installations de production, le China Automotive Technology and Research Center (CATARC), un institut de recherche automobile affilié au gouvernement chinois, s'implantera en Thaïlande pour faciliter la fabrication de véhicules électriques (VE) chinois<sup>24</sup>. Cette initiative s'inscrit dans le cadre des plans du gouvernement thaïlandais visant à renforcer les capacités de production de VE du pays en convertissant environ un tiers de sa production annuelle d'ici à 2030. En plus de préparer d'autres mesures d'incitation à l'investissement dans la fabrication de VE, le gouvernement accorde déjà des subventions allant jusqu'à 150 000 bahts (3 850 €) par voiture pour les VE<sup>25</sup>.

L'agriculture est un autre secteur important de l'économie d'exportation thaïlandaise qui a connu une évolution mitigée. Bien qu'il ne représente que 6 % du PIB de la Thaïlande, ce secteur emploie environ un tiers de la main-d'œuvre du pays. Deuxième exportateur mondial de riz, le pays a dû faire face à une grave pénurie d'eau, ce qui a poussé ses agriculteurs à réduire leur production. Malgré ces problèmes, l'interdiction par l'Inde des exportations de riz blanc non-basmati a entraîné une flambée des prix du riz sur le marché mondial et une forte demande de riz thaïlandais, en particulier en Indonésie<sup>26</sup>.

Un débat qui a émergé dès avant les élections concerne la déréglementation de l'industrie de la pêche thaïlandaise. La Thaïlande, l'un des principaux producteurs et exportateurs mondiaux d'aliments transformés, notamment de produits de la mer, a subi de fortes pressions de la part du Département d'État américain et de la Commission européenne en 2014 et 2015 en raison des violations des droits humains et de l'environnement dans l'industrie de la pêche. Alors que certains abus semblent de nature systémique malgré des améliorations significatives<sup>27</sup>, le nouveau gouvernement a annoncé son intention de négocier avec l'UE un alignement des

---

<sup>24</sup> « China to set up auto research institute in Thailand as EVs gain traction », *Reuters*, 8 décembre 2023, [www.scmp.com/business/banking-finance/article/3244380/china-set-auto-research-institute-thailand-evs-gain-traction](https://www.scmp.com/business/banking-finance/article/3244380/china-set-auto-research-institute-thailand-evs-gain-traction).

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> « Rice prices soar on back of India's export ban », *The Nation*, 2 août 2023, <https://www.nationthailand.com/thailand/economy/40029875>.

<sup>27</sup> Sarah Newey et Nuttakarn Sumon, « Six years trapped at sea: 'I was beaten with barbed stingray tails and scalded by boiling water' », *The Telegraph*, 16 mai 2023, <https://www.telegraph.co.uk/global-health/climate-and-people/modern-slavery-thailand-monks-fishermen-trapped-at-sea/>.

réglementations sur la situation nationale afin de « débloquer » la pêche thaïlandaise<sup>28</sup>.

## Une industrie du tourisme et de l'hôtellerie décevante

L'industrie du tourisme et de l'hôtellerie, qui représente environ 18 % du PIB et un cinquième des emplois, s'est rapidement remise du choc du covid-19, mais pas autant qu'attendu. L'objectif d'environ 28 à 30 millions de touristes en 2023 – contre près de 40 millions auparavant – n'a pas été atteint avec un peu plus de 24 millions de touristes enregistrés à la fin du mois de novembre, générant un peu plus de mille milliards de bahts (environ 25 milliards €) de recettes<sup>29</sup>. Les cinq principaux pays d'origine des touristes étaient la Malaisie, la Chine, la Corée du Sud, l'Inde et la Russie. Le nombre de touristes chinois a été bien inférieur aux attentes, avec seulement 3,5 millions au lieu des 5 millions prévus, en raison de la situation économique en Chine et de l'évolution de l'image de la Thaïlande en Chine<sup>30</sup>. La réputation de la Thaïlande semble pâtir de la présence de centres d'escroquerie et autres activités criminelles, précisément mis en place par les gangs chinois<sup>31</sup> dans les espaces de non-droit de la Birmanie, du Cambodge et du Laos, souvent en passant par la Thaïlande et au détriment des Thaïlandais.

Pour stimuler le tourisme, le gouvernement thaïlandais a assoupli les règles de visa pour certains pays, en commençant par les touristes chinois et kazakhs, puis russes, indiens et taïwanais, d'autres nationalités devant suivre.

Un autre secteur important contribuant à environ 10 % du PIB est le marché de l'immobilier, qui a été confronté à la poursuite de la baisse des investissements, comme en témoignent les copropriétés invendues et le report des lancements de

---

<sup>28</sup> « Civil society urges government to stop deregulation of the fisheries industry », Environmental Justice Foundation, 16 octobre 2023, <https://ejfoundation.org/news-media/civil-society-urges-thai-government-to-stop-deregulation-of-the-fisheries-industry>, note 36.

<sup>29</sup> « La Thaïlande a reçu 24,5 millions de touristes en 2023, bien en deçà des chiffres d'avant la guerre froide », *EFE*, 29 novembre 2023, [https://efe.com/en/latest-news/2023-11-29/thailand-received-24-5-million-tourists-in-2023-well-below-pre-covid-figures/#:~:text=Bangkok%2C%20Nov%202029%20\(EFE\),40%20million%20visitors%20in%202019](https://efe.com/en/latest-news/2023-11-29/thailand-received-24-5-million-tourists-in-2023-well-below-pre-covid-figures/#:~:text=Bangkok%2C%20Nov%202029%20(EFE),40%20million%20visitors%20in%202019).

<sup>30</sup> Jonathan Head, « Chinese tourists are returning – but not to Thailand », *BBC*, 27 novembre 2023, <https://www.bbc.com/news/world-asia-67305693>.

<sup>31</sup> François-Xavier Bonnet, Miko et Laure Siegel, 2024, « *Scamming* : casinos et arnaques en ligne Des POGOs philippins aux *compounds* birmanes », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2024 : bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC.

projets immobiliers<sup>32</sup>. Le déclin du marché immobilier a non seulement entravé les performances économiques globales du pays, mais il reflète également le risque persistant d'une crise hypothécaire ou de l'éclatement d'une bulle immobilière dans un avenir à moyen terme.

## Stimuler la demande intérieure

Dans ce contexte général, le gouvernement a prévu une série de mesures pour stimuler la demande intérieure, accroître l'attrait du pays pour les investissements étrangers, faciliter les échanges commerciaux, orienter davantage l'économie vers la durabilité, faire progresser les accords de libre-échange – y compris entre la Thaïlande et l'Union européenne – et se concentrer sur des domaines d'activité novateurs.

Le versement numérique de 10 000 bahts (environ 260 €) aux citoyens est un projet de premier plan destiné à renforcer la demande intérieure et qui répondrait également à l'une des principales promesses électorales du nouveau gouvernement<sup>33</sup>. Cette mesure consiste en un paiement unique sur un porte-monnaie numérique, qui doit être dépensé dans un rayon de 4 km de l'adresse enregistrée du bénéficiaire. Cette mesure, qui devrait bénéficier à environ 50 millions de Thaïlandais, devrait coûter environ 560 milliards de bahts (14,5 milliards €), soit un peu plus de 10 % du budget pour 2024<sup>34</sup>. Outre la dynamique économique consécutive attendue, la mesure, qui s'appuiera sur la technologie de la *blockchain*, vise également à contribuer à la poursuite de la numérisation de l'économie thaïlandaise. Les critiques, y compris l'actuel directeur de la banque centrale thaïlandaise, considèrent que la mesure est, au mieux, mal avisée, et potentiellement nuisible, en particulier en termes de stimulation de l'inflation<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> « Thailand's political state impacts the country's real estate sector recovery », *Property Guru*, 23 octobre 2023, <https://www.asiapropertyawards.com/en/thailands-political-state-impacts-the-countrys-real-estate-sector-recovery/>.

<sup>33</sup> Voir pour la politique du portefeuille numérique Aishwarya Gupta, « Digital Wallet Scheme Aimed at Boosting Businesses and Stimulating the Economy », *Thailand Business News*, 15 novembre 2023, <https://www.thailand-business-news.com/economics/111713-digital-wallet-scheme-aimed-at-boosting-businesses-and-stimulating-the-economy> ; « Digital wallet to start in May, says PM », *Bangkok Post*, 10 novembre 2023, [www.bangkokpost.com/thailand/general/2682593/digital-wallet-to-start-in-may-says-pm](http://www.bangkokpost.com/thailand/general/2682593/digital-wallet-to-start-in-may-says-pm).

<sup>34</sup> Wannaphong Durongkaveroj, « Thailand's digital stimulus plan is a race to nowhere », *East Asia Forum*, 17 novembre 2023, <https://www.eastasiaforum.org/2023/11/17/thailands-digital-stimulus-plan-is-a-race-to-nowhere/>.

<sup>35</sup> « 99 economists go public to oppose digital cash handout policy », *The Nation*, 5 février 2024, <https://www.nationthailand.com/thailand/economy/40031677>.

## Société : une pression croissante, des ressources insuffisantes

Tout au long de l'année électorale, la société thaïlandaise a présenté une image remarquable d'ordre et de stabilité, qui masque quelque peu les défis sous-jacents auxquels elle est confrontée. Les privations généralisées, déjà intensifiées par la pandémie, se manifestent – et sont perçues – de plus en plus comme un problème de société. Cette toile de fond contraste avec l'absence quasi totale de réformes fondamentales de la part du gouvernement du général Prayuth, en quelque neuf années de pouvoir.

### Des maux sociaux révélateurs

Dans l'ensemble, la société thaïlandaise reste profondément divisée, même si les lignes de division sous le gouvernement de compromis de Srettha semblent diffuses. Elles s'inscrivent essentiellement dans le contraste entre les riches et les pauvres, le centre et la périphérie, les forces d'inertie et de changement, et se manifestent souvent sous la forme d'un conflit générationnel inédit depuis les années 1970.

La Thaïlande, dont la société est des plus inégalitaires au plan économique et dont le vieillissement est l'un des plus rapides au monde, se trouve confrontée aux conséquences d'une pauvreté croissante et d'une augmentation de la dette des ménages<sup>36</sup>. Elle souffre aussi de maux sociaux, parmi lesquels la violence domestique, sexuelle et juvénile, une augmentation de la toxicomanie et la prévalence de troubles psychiatriques souvent non traités<sup>37</sup>, affectant particulièrement les jeunes et les personnes âgées<sup>38</sup>.

Le déclin démographique du pays est une bombe sociale à retardement et a été un sujet de discussion constant<sup>39</sup>. Elle a incité le nouveau ministre de la santé publique, Cholnan Srikaew, à avertir que la population pourrait diminuer de moitié

---

<sup>36</sup> Henning Glaser, 2021, « Thailand's Covid-19 Struggle: Conditions, Consequences, Revelations », in Susanne Luther (dir), *Asia Fighting COVID-19: A special edition with nine selected country cases*, Munich, Hanns Seidel Foundation, pp. 31-48, à la p. 38.

<sup>37</sup> Douglas Rhein, « Mental health as public health in Thailand », *New Mandala*, 9 juin 2023, <https://www.newmandala.org/mental-health-as-public-health-in-thailand/>.

<sup>38</sup> Henning Glaser, 2021, *op. cit.*, p. 39.

<sup>39</sup> Grégoire Darcy, 2023, « Vieillir avant de s'enrichir ? Perspectives et enjeux économiques du vieillissement de la population en Thaïlande, au Vietnam et en Malaisie », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2023 : bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 49-71.

en 60 ans si la tendance se poursuit<sup>40</sup>. Pour de nombreuses familles de la classe moyenne, dont les deux parents travaillent, avoir un enfant représente une charge financière importante. Parallèlement, le pays compte une forte proportion de mères célibataires mineures issues de milieux défavorisés<sup>41</sup>. Plus de neuf millions de Thaïlandais vivent avec environ 80 € par mois. En mars 2023, plus de 19 millions de personnes ont demandé une carte d'aide sociale, dont seulement 14,6 millions l'ont reçue au cours de la première phase<sup>42</sup>. En fonction du revenu annuel – moins de 800 € ou de 800 à environ 2 600 € par an –, les bénéficiaires reçoivent environ huit ou cinq € par mois<sup>43</sup>.

Dans ce contexte, un nombre croissant de personnes arrivent à la vieillesse sans avoir d'économies substantielles – plus de la moitié des Thaïlandais ont un patrimoine inférieur à 10 000 \$ US<sup>44</sup>. D'une manière générale, de nombreux Thaïlandais sont lourdement endettés, la dette des ménages avoisinant les 90 % du PIB<sup>45</sup>. Par ailleurs, de moins en moins de personnes peuvent compter sur le soutien de leur famille, ce qui est particulièrement important pour les personnes âgées. Les retraités nécessitent bénéficient d'une sécurité de base de 16 à 26 € par mois, en fonction de leur âge. L'augmentation promise par les différents partis durant la campagne électorale, de 25 à 80 € selon les partis, montre à quel point les solutions durables sont loin d'être au rendez-vous<sup>46</sup>. La réponse du nouveau gouvernement en matière de politique sociale aux difficultés économiques de la population comprend toutefois une intervention de l'État dans la fixation des prix des biens essentiels, une initiative visant à remédier à l'endettement informel des ménages, un moratoire sur les dettes pour les agriculteurs et une augmentation du salaire minimum.

---

<sup>40</sup> Suwittha Chaiyong, Jukkrit Han et Somchai Poomlard, « A glimpse into an ageing society », *Bangkok Post*, 11 septembre 2023, [www.bangkokpost.com/life/arts-and-entertainment/2645014/a-glimpse-into-an-ageing-society](http://www.bangkokpost.com/life/arts-and-entertainment/2645014/a-glimpse-into-an-ageing-society).

<sup>41</sup> Henning Glaser, *supra* note 51, p. 40.

<sup>42</sup> « 14.6m low-income people newly approved for welfare cards », *Bangkok Post*, 1<sup>er</sup> mars 2023, <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2517295/14-6m-low-income-people-newly-approved-for-welfare-cards>.

<sup>43</sup> « New round of state welfare card benefits to cover 14.5 million Thais », *The Nation*, 2 février 2023, <https://www.nationthailand.com/thailand/general/40025272>.

<sup>44</sup> « 'No curb on inequality': Experts say huge rich-poor divide will remain under new govt », *Thai PBS*, 30 septembre 2023, [www.thaipbsworld.com/no-curb-on-inequality-experts-say-huge-rich-poor-divide-will-remain-under-new-govt/](http://www.thaipbsworld.com/no-curb-on-inequality-experts-say-huge-rich-poor-divide-will-remain-under-new-govt/).

<sup>45</sup> Akanksha Singh, « Thailand's household debt soars to 90.7% of the country's GDP », *Thailand Business News*, 12 décembre 2023, <https://www.thailand-business-news.com/banking/115725-thailands-household-debt-soars-to-90-7-of-the-countrys-gdp>.

<sup>46</sup> « Political parties grapple with funding constraints for pension plans in run-up to general election », *Thai PBS*, 2 mars 2023, <https://www.thaipbsworld.com/political-parties-grapple-with-funding-constraints-for-pension-plans-in-run-up-to-general-election/>.

En ce qui concerne la hausse de la toxicomanie, la situation est en partie aggravée par une production accrue dans les espaces de non-droit de la Birmanie, ce qui stimule particulièrement la consommation de méthamphétamine : elle a fait un bond de 30 % l'année dernière, avec des prix par pilule de l'ordre du centime d'euro. Par conséquent, les crimes violents liés à la drogue sont de nouveau plus fréquents.

Bon nombre des problèmes sociaux mentionnés touchent particulièrement les jeunes, comme l'indiquent les chiffres des infections par le VIH : plus de la moitié des 9 200 infections contractées à partir de 2022 concernent les 15 à 22 ans<sup>47</sup>. En décembre 2022, le gouvernement a rendu plus difficile l'accès à la prophylaxie pré-exposition (PrEP), qui prévient l'apparition des infections, et a supprimé le financement de la PrEP pour les bénéficiaires de certains régimes d'assurance.

Des incidents de violence juvénile dont on a beaucoup parlé, notamment la fusillade d'un jeune de 14 ans dans un centre commercial<sup>48</sup> et l'attaque méticuleusement planifiée par un gang de jeunes à Bangkok qui a coûté la vie à un passant<sup>49</sup>, ont mis en lumière une prétendue « génération perdue » se débattant avec un manque de repères et de perspectives d'avenir.

## Développements juridiques

Le système juridique est bien développé, comparativement à l'échelle régionale, mais il est entaché de faiblesses systémiques, avec une pratique du deux poids, deux mesures, la réticence à appliquer les lois à l'encontre d'individus influents, l'incapacité à protéger les victimes de violations des droits humains et une corruption étendue. L'année écoulée a ainsi été marquée par des affaires très médiatisées telles que le délit de fuite mortel de l'héritier de l'entreprise Red Bull, qui n'a fait l'objet d'aucune poursuite pendant des années, d'où la controverse sur la nomination du

---

<sup>47</sup> Apinya Wipatayotin, « Rise in HIV among young prompts 'safe sex' drive », *Bangkok Post*, 6 novembre 2023, <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2679318/rise-in-hiv-among-young-prompts-safe-sex-drive>.

<sup>48</sup> Jonathan Head, Thanyarat Dokson et Tossapol Chaisamritpol, « Bangkok: Two dead and 14-year-old held over Siam Paragon mall shooting », *BBC*, 3 octobre 2023, <https://www.bbc.com/news/world-asia-66994274>.

<sup>49</sup> « Teen Boy Shot Dead As Rival Youth Gangs Clash In Pattanakarn Area », *Thai Newsroom*, 13 novembre 2023, <https://thainewsroom.com/2023/11/13/teen-boy-shot-dead-as-rival-youth-gangs-clash-in-pattanakarn-area/>.

général de police Permpoon Chidchob au poste de ministre de l'Éducation, en raison d'allégations de négligence dans l'instruction de l'affaire dont il avait la charge<sup>50</sup>.

Les critiques d'une partie de la société se sont étendues en particulier à la gestion des affaires pénales de l'ancien Premier ministre Thaksin, qui, après avoir bénéficié d'une grâce royale réduisant sa peine de huit à un an, purge le reste de sa peine dans un hôpital de la police. En outre, l'acquittement, faute de preuves, de responsables de parcs nationaux pour le meurtre d'un militant d'une minorité ethnique a suscité des protestations parmi les défenseurs des droits humains<sup>51</sup>.

Alors que certains défenseurs des droits de l'homme considéraient la période précédant les élections comme marquée par une approche plus prudente des restrictions en matière de droits humains, cette retenue semble s'être estompée après les élections, avec une relative augmentation de la répression et de l'atteinte aux libertés. La condamnation de Rukchanok Srinork, parlementaire du MFP âgé de 29 ans, à six ans d'emprisonnement pour insulte au roi en est un exemple criant<sup>52</sup>. Un problème persistant contre les droits et libertés est l'utilisation continue des SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation), bien que les tribunaux aient acquitté de nombreux accusés dans de telles affaires, en particulier dans des procès en diffamation qui semblaient quelque peu absurdes<sup>53</sup>.

Malgré les progrès législatifs, notamment en ce qui concerne la loi contre la torture et les disparitions forcées<sup>54</sup>, les politiques du nouveau gouvernement en matière d'ordre public, axées sur la lutte contre le trafic de drogue, le démantèlement des réseaux criminels et le traitement des dettes informelles<sup>55</sup>, révèlent le rôle complexe et parfois ambivalent de l'État, privilégiant souvent les initiatives à court terme plutôt que les améliorations systémiques de la législation.

---

<sup>50</sup> Mitch Conor, « Thai education minister's appointment in question over Red Bull heir scandal », *Thaiger*, 16 septembre 2023, <https://thethaiger.com/news/national/thai-education-ministers-appointment-in-question-over-red-bull-heir-scandal>.

<sup>51</sup> Zsombor Peter, « Thai Park Officers Acquitted of Murder of Indigenous Rights Activist », *VoA*, 28 septembre 2023, <https://www.voanews.com/a/thai-park-officers-acquitted-of-murder-of-indigenous-rights-activist-7288880.html>.

<sup>52</sup> « Thai parliamentarian sentenced to jail for insulting monarchy », *Reuters*, 13 décembre 2023, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/progressive-thai-lawmaker-sentenced-jail-insulting-monarchy-lawyer-2023-12-13/>.

<sup>53</sup> Fortify Rights, « Bangkok Court acquits three women human rights defenders of criminal defamation », 29 août 2023, <https://www.fortifyrights.org/tha-inv-2023-08-29/>.

<sup>54</sup> Wassayos Ngamkham, « Decree delaying anti-torture law shot down », *Bangkok Post*, 19 mai 2023, <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2573607/decreedelaying-anti-torture-law-shot-down>.

<sup>55</sup> Voir, pour ces politiques, « Sights set on 700 'influential figures' », *Bangkok Post*, 23 novembre 2023, <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2690493/sights-set-on-700-influential-figures>.

## Environnement : des défis anciens, une urgence croissante

Les températures record, les sécheresses et la pollution constituent encore cette année une menace pour le bien-être social et économique de la population, et sont un facteur important de dépenses publiques. Cette tendance générale a été aggravée en 2023 par El Niño, responsable notamment de la hausse des températures, de la diminution des précipitations et de la baisse du niveau des eaux. La canicule asiatique d'avril s'est manifestée en Thaïlande par un record de température de 45,4 °C, faisant grimper les factures d'énergie et affectant l'agriculture, en particulier les cultures irriguées comme le riz. Autre record, Chiang Mai, centre culturel et économique de la région septentrionale, a été classée ville la plus polluée du monde, devant les villes habituelles que sont Lahore, Téhéran et Pékin, tandis que des millions de personnes dans l'ensemble du pays ont souffert de maladies liées au smog<sup>56</sup>.

Les effets négatifs cumulés du changement climatique et de la construction de barrages chinois sur le Mékong, qui assure nourriture, eau et revenus à des dizaines de millions de personnes dans l'ensemble de la région, ont également continué à se manifester. La Thaïlande reste le principal investisseur dans le secteur de la production d'électricité à partir de barrages au Laos, l'autorité gouvernementale Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) ayant signé de nouveaux accords d'achat d'électricité avec des investisseurs chinois et thaïlandais<sup>57</sup>. L'un des effets négatifs de la construction de barrages sur le Mékong est une perte de biodiversité. Cette crise concerne aussi la mer : on annonce ainsi une baisse record des captures de maquereaux dans le golfe de Thaïlande depuis cinq ans et l'existence d'une « zone morte » au large de la côte, provoquée par une prolifération extrême de plancton. Les stocks de poissons dans la mer de Chine méridionale ont chuté de 75 % au cours des deux dernières décennies<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> « Millions Seek Treatment in Thailand as Air Pollution Crisis Deepens », *Envirotech*, 23 avril 2023, <https://www.envirotech-online.com/news/air-monitoring/6/international-environmental-technology/millions-seek-treatment-in-thailand-as-air-pollution-crisis-deepens/60278>.

<sup>57</sup> Ming Li Yong, « Opinion: Thai investment in Laos hydropower reveals dire disconnect in the Mekong », *The Third Pole*, 24 août 2023, <https://www.thethirdpole.net/en/energy/opinion-thai-investment-in-laos-hydropower-reveals-dire-disconnect-in-the-mekong/>.

<sup>58</sup> Napat Wesshasartar, « Extreme plankton bloom creates marine 'dead zone' off eastern Thailand », *Reuters*, 23 septembre 2023, <https://www.reuters.com/business/environment/extreme-plankton-bloom-creates-marine-dead-zone-off-eastern-thailand-2023-09-20/>.

Malgré l'objectif affiché de réduire les émissions de 30 à 40 % d'ici 2030, de mettre en œuvre des mesures d'efficacité énergétique et de décarboner le secteur de l'énergie afin de respecter l'Accord de Paris, l'Indice de performance du changement climatique 2023 note que la Thaïlande n'a « que légèrement » réduit ses émissions, ce qui entraîne une chute de 11 places dans le classement mondial, 42<sup>e</sup> sur 63 pays<sup>59</sup>.

Parmi les législations et initiatives environnementales notables, le gouvernement fait avancer un projet de loi sur la gestion durable des emballages et a publié un règlement ministériel qui exige que les mégaprojets fassent l'objet d'une évaluation environnementale stratégique<sup>60</sup>. Le gouvernement a approuvé le Fonds ESG de Thaïlande (TESG) lancé par des sociétés locales de gestion d'actifs. Ce fonds, qui souhaite lever environ 10 milliards de bahts (25 millions €), est censé servir la politique du pays en matière d'ODD<sup>61</sup>.



À l'issue d'élections au taux de participation historiquement élevé, les résultats ont abouti à une surprenante coalition gouvernementale, forgeant une alliance longtemps considérée comme impossible, qui a frustré les partisans de la quasi-totalité des partis politiques. Au sein de ce nouveau gouvernement, les anciens adversaires du camp Thaksin, précédemment dans l'opposition, et l'establishment militaro-royaliste, évincé de son contrôle exclusif du gouvernement, se sont retrouvés unis contre l'aile progressiste de l'opposition, représentée par le MFP, qui a obtenu la majorité des voix. Le Premier ministre, soutenu par cette coalition malaisée, Srettha, est largement considéré comme un mandataire de la fille de Thaksin, elle-même perçue comme le porte-parole de son père, rentré en Thaïlande après un long exil politique. Face à une volatilité interne et externe probablement croissante, le seul recours du gouvernement est de se légitimer par des performances convaincantes. L'un des premiers objectifs est de relancer les performances économiques du pays, qui n'ont pas été à la hauteur des attentes en 2023. La politique étrangère, également engagée avant tout dans la croissance économique, se présente de manière plus confiante et plus active que sous le régime de Prayuth. Les autres défis du

---

<sup>59</sup> Rebecca L. Root, « Thailand's forest communities fall victim to country's climate promises », *Devex*, 11 octobre 2023, <https://www.devex.com/news/thailand-s-forest-communities-fall-victim-to-country-s-climate-promises-106316>.

<sup>60</sup> « All mega-projects now require strategic environment assessment », *Thai PBS*, 4 août 2023, <https://www.thaipbsworld.com/all-mega-projects-now-require-strategic-environment-assessment/>.

<sup>61</sup> Phusadee Arunmas, « Cabinet okays new ESG fund for savers, green investors », *Bangkok Post*, 2 novembre 2023, <https://www.bangkokpost.com/business/investment/2689708/cabinet-okays-new-esg-fund-for-savers-green-investors>.

gouvernement concernent des réformes profondes et à long terme pour remédier aux inégalités sociales massives, ainsi que des mesures environnementales pour s'attaquer aux défis naturels et anthropiques, en particulier l'importante pollution atmosphérique.

## Fiche Thaïlande

**Nom officiel** : Royaume de Thaïlande

**Capitale** : Bangkok

**Superficie terrestre** : 513 120 km<sup>2</sup>

**Population** (CIA-*The World Factbook*, 2023) : 69 794 997 habitants

**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** : Srettha Thavisin (depuis 5 septembre 2023)

**Cabinet** : Conseil des ministres désigné par le Premier ministre, nommé par le roi ; un Conseil privé conseille le roi

**Vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères** : Parnpree Bahiddha-Nukara (depuis septembre 2023)

**Ministre de la Défense** : Sutin Klungsang (depuis septembre 2023)

**Président de l'Assemblée nationale législative** : Wanmuhamatno Matha (depuis juil. 2023)

**Échéances** : Sénat : les dernières élections ont eu lieu le 14 mai 2019 (les prochaines auront lieu en 2024) ; Chambre des représentants - dernières sélections le 14 mai 2023 (prochaines élections en mai 2027)

### 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. 2021) : bouddhisme (92,5 %), islam (5,4 %), christianisme (1,2 %), autres (< 1 % inclut confucianisme, hindouisme, judaïsme, sikhisme et taoïsme)

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 1<sup>er</sup> • Le général Zulkifli Zainal Abidin, ancien chef des forces de défense malaisiennes (2011-2013), est nommé facilitateur en chef du processus de dialogue de paix dans le Grand Sud de la Thaïlande. Le dialogue officiel entre le gouvernement thaïlandais et les séparatistes du Front révolutionnaire national des Malais de Patani (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani) reprend après une interruption de deux ans due à la pandémie.
- 26 • Thaïlande et l'Union européenne conviennent de relancer les négociations en vue d'un accord de libre-échange, qui avaient été initiées en mars 2013 mais suspendues l'année suivante à la suite du coup d'État militaire.

### MARS 2023

- 07 • Une pétition soumise à la Commission électorale demande la dissolution du principal parti d'opposition, le Pheu Thai. La pétition est basée sur des allégations selon lesquelles le parti a violé les règles électorales en employant dans le cadre de sa campagne une personne interdite de participation à la vie politique et en permettant à des non-membres d'exercer une influence significative sur les affaires du parti.

### MAI 2023

- 14 • Des millions de Thaïlandais se rendent aux urnes pour les élections générales. Les principaux partis d'opposition, Pheu Thai et Move Forward, espèrent tirer parti de la frustration généralisée que suscitent le contrôle de l'armée sur le pouvoir politique et sa gestion de l'économie. Ces élections sont les premières depuis les manifestations pro-démocratiques menées par les jeunes en 2020 et les deuxièmes depuis qu'un coup d'État militaire en 2014 a renversé le gouvernement élu de la première ministre de l'époque, Yingluck Shinawatra.
- 18 • La Cour constitutionnelle déclare inconstitutionnelle la décision prise par le gouvernement en février de reporter l'application de la loi sur la prévention et la répression de la torture et des disparitions forcées. La loi devait entrer en vigueur en février, mais le gouvernement a retardé son application en invoquant la demande de la police de disposer de plus de temps pour se procurer suffisamment de matériel d'enregistrement vidéo.
- 22 • À l'occasion du neuvième anniversaire du coup d'État militaire de 2014, une coalition de huit partis d'opposition menée par le parti Move Forward dévoile un programme en 27 points. Si les politiques qu'elle souhaite mettre en œuvre couvrent l'égalité de genre pour le mariage, la fin du service militaire obligatoire et la réglementation de la

consommation de cannabis, il n'aborde pas la question sensible de la modification de la loi de lèse-majesté.

- 25 • Les États-Unis refusent de vendre leurs avions furtifs F-35 à la Thaïlande en raison de contraintes de production et de préoccupations concernant l'état de préparation de la Thaïlande, notamment en termes de formation et d'exigences techniques.

### JUIN 2023

- 13 • Pita Limjaroenrat, chef du parti Move Forward, ne parvient pas à obtenir la majorité absolue pour être élu premier ministre au premier tour de scrutin lors d'une session conjointe du Parlement. Pita a le soutien d'une coalition de 312 membres de la chambre basse du Parlement, nouvellement élue à 500 membres, mais ne reçoit le soutien que de 13 sénateurs sur 249, après que le Sénat a été réduit d'un membre suite à la démission d'un sénateur la veille du vote.
- 19 • La Cour constitutionnelle thaïlandaise ordonne la suspension temporaire de Pita Limjaroenrat comme candidat au poste de Premier ministre, après avoir accepté une plainte selon laquelle il n'était pas qualifié pour se présenter aux élections de mai parce qu'il détenait des parts dans une société de médias (aujourd'hui inactive), en violation des règles électorales.
- 25 • La Thaïlande inaugure son premier tokamak, une machine conçue pour imiter le processus de fusion nucléaire du soleil, à partir de la mise à niveau d'un réacteur antérieur construit par la Chine. Il s'agit du premier réacteur d'un membre de l'ASEAN.

### AOÛT 2023

- 05 - 06 • Deux des quatre fils du roi de Thaïlande Maha Vajiralongkorn, Chakriwat et Vacharaesorn Vivacharawongse, effectuent une visite sans précédent dans le pays depuis leur domicile aux États-Unis, la première depuis près de trois décennies. Cette visite est considérée comme un signe potentiel d'une future succession royale, notamment parce que la fille aînée du roi, la princesse Bajrakitiyabha, est dans le coma depuis le mois de décembre 2022.
- 21 • Le parti Pheu Thai annonce qu'il a formé une coalition avec dix autres partis, dont le Parti de la nation thaïlandaise unie (Phak Chart Thai), affilié au Premier ministre sortant Prayuth Chan-och-a, et le parti Palang Pracharat, du vice-Premier ministre Prawit Wongsuwan, en vue de former un nouveau gouvernement. Le parti Move Forward annonce qu'il ne soutiendra pas la coalition.
- 22 • L'ancien Premier ministre Thaksin Shinawatra rentre en Thaïlande après 15 ans d'exil volontaire. Figure de proue du parti Pheu Thai, il a été destitué de son poste de Premier ministre lors d'un coup d'État militaire en 2006. Dès son arrivée, il est emprisonné suite à une sentence de huit ans de prison pour abus de pouvoir alors qu'il vivait à l'étranger.

- 22 • Avec 482 voix sur 750, une session conjointe du Parlement élit le magnat de l'immobilier Srettha Thavisin au poste de Premier ministre.

### SEPTEMBRE 2023

- 23 • Le parti Move Forward nomme à sa présidence son ancien secrétaire général, Chaithawat Tulathon. Cette élection fait suite à la démission de Pita Limjaroenrat, suspendu du Parlement par la justice en juillet.
- 27 • Un tribunal thaïlandais refuse de libérer sous caution Arnon Nampa, éminent militant politique et avocat des droits de l'homme qui a été condamné à une peine de quatre ans de prison et à une amende pour avoir brisé un tabou en demandant un débat public sur le rôle du roi lors des manifestations de masse organisées par les jeunes en 2020.

### OCTOBRE 2023

- 09 • Au moins 12 citoyens thaïlandais ont été tués lors d'attaques lancées par le Hamas contre Israël, et 11 autres citoyens sont retenus en captivité. Sur les 30 000 Thaïlandais vivant en Israël, dont la plupart travaillent dans le secteur agricole, environ 5 000 vivent dans le sud du pays, à proximité de la zone de conflit.
- 27 • L'assemblée générale du Pheu Thai, le parti au pouvoir en Thaïlande, élit à sa tête Paetongtarn Shinawatra, la plus jeune fille de l'ancien Premier ministre emprisonné Thaksin Shinawatra.

### NOVEMBRE 2023

- 29 • L'ancien Premier ministre Prayut Chan-o-cha est nommé au Conseil privé, organe consultatif du roi Maha Vajiralongkorn.

### DÉCEMBRE 2023

- 09 • Le Parti démocrate élit Chalermchai Sri-on à sa tête, ainsi qu'un nouveau comité exécutif, après deux tentatives infructueuses en juillet et en août. Les élections s'accompagnent de la démission de plusieurs hauts responsables du parti, dont l'ancien Premier ministre Abhisit Vejjajiva.
- 15 • Vacharaesorn Vivacharawongse, le second fils du roi de Thaïlande Maha Vajiralongkorn, dont la famille est séparée, demande sa première carte d'identité thaïlandaise et un nouveau passeport thaïlandais. Cette démarche intervient quelques semaines après que Vacharaesorn est revenu à Bangkok pour la deuxième fois en 2023 depuis son exil (1996), afin de célébrer l'anniversaire de son grand-père, le défunt roi Bhumibol Adulyade.

- 21 •** La Chambre basse du Parlement adopte en première lecture quatre projets de loi sur l'égalité de genre pour le mariage. Une commission est chargée de consolider ces projets en un seul texte législatif cohérent.
- 26 •** La Cour suprême acquitte l'ancienne Première ministre Yingluck Shinawatra pour malversations. L'abus de pouvoir présumé – qui a conduit la Cour constitutionnelle à démettre Yingluck de ses fonctions de Première ministre en 2014 – s'est produit en septembre 2011, lorsqu'elle a signé un ordre visant à transférer Thawil Pliesnri de son poste de secrétaire général du Conseil national de sécurité à celui de conseiller du Premier ministre.

## Portraits



Source : Facebook

### **Sirikanya Tansakun**

Sirikanya Tansakun, connue sous le nom de « Mai », est dirigeante adjointe du Parti Move Forward (MFP), le principal parti d'opposition, et siège à la Chambre des représentants. Née en 1981, elle s'est fait connaître comme plus jeune cheffe d'équipe économique des principaux partis politiques thaïlandais pour les élections de 2023.

Sirikanya Tansakun est née à Chonburi dans une famille thaïlandaise d'origine chinoise Teochew (sud-est de la Chine). Elle est diplômée de l'université Thammasat, Bangkok, où elle a obtenu une licence et une maîtrise en économie, formation complétée par un master en économie de l'université Toulouse Capitole.

Avant d'entrer en politique au sein du Future Forward Party (FFP) – le précurseur du MFP – Sirikanya a travaillé au Thailand Development Research Institute. Sa carrière politique professionnelle a commencé lorsqu'elle a été élue au parlement en 2019. Sous le deuxième mandat de Prayut Chan-o-cha, elle a présidé la commission du développement économique à la Chambre des représentants et a été la candidate potentielle de son parti au poste de ministre des Finances après les élections de 2023.

Avec la formation du gouvernement Srettha, axé sur l'économie, Sirikanya s'est imposée comme puissante voix de l'opposition, remettant en question les politiques économiques du gouvernement avec perspicacité.



Source : Facebook

### **Vacharaesorn Vivacharawongse**

Vacharaesorn Vivacharawongse, né en 1981, est le deuxième fils du roi Maha Vajiralongkorn et de Sujarinee Vivacharawongse, sa seconde épouse. Le couple a eu quatre fils et une fille avant leur séparation en 1996, après quoi Sujarinee, bientôt divorcée, a vécu en exil. Le roi a éloigné ses fils mais a élevé sa fille, la princesse Sirivannavari, qui est connue comme créatrice de mode. Vacharaesorn, avocat de profession, est retourné en Thaïlande en août pour la première fois depuis 27 ans, sans que le palais ne commente publiquement sa visite. Son séjour d'une semaine a été marqué par des activités symboliques, telles que la présentation d'hommages au patriarche suprême de la Sangha bouddhiste et la tenue d'importantes cérémonies de remise de mérites.

Plus tard, de retour aux États-Unis, Vacharaesorn a attiré l'attention pour avoir visité une exposition sur la loi thaïlandaise de lèse-majesté, exprimant un point de vue plus nuancé sur l'expression d'opinions au sujet de la monarchie. En décembre, « Than On », comme l'appellent affectueusement de nombreux Thaïlandais, s'est de nouveau rendu en Thaïlande pour honorer l'anniversaire de son grand-père. Il a participé à des actes commémoratifs et caritatifs et a demandé une carte d'identité et un passeport thaïlandais.

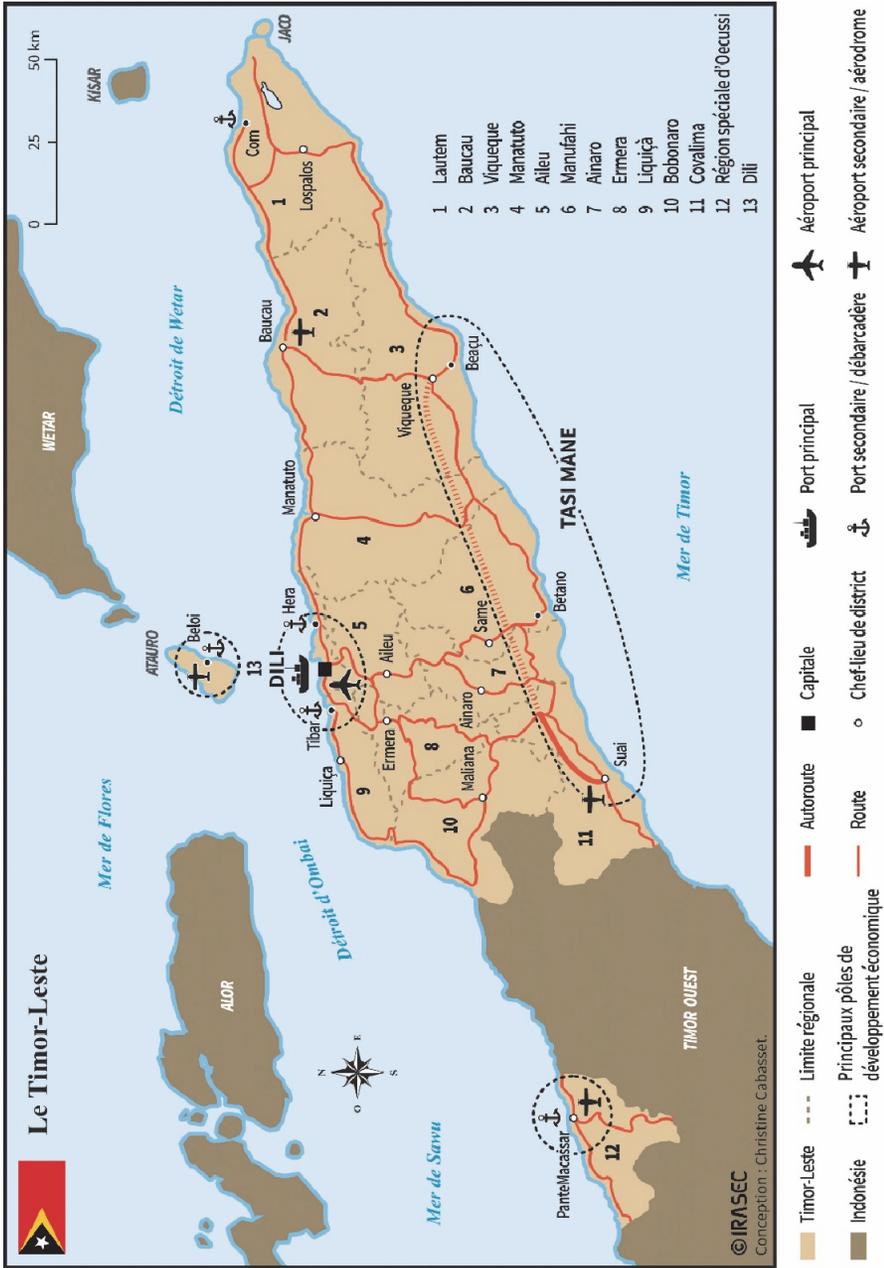
Le retour de Vacharaesorn en Thaïlande a suscité l'intérêt de tous, notamment en raison du silence qui entoure le rétablissement de la princesse Bajrakitiyabha depuis son malaise cardiaque en décembre 2022. En raison de son titre royal officiel, de ses rôles et de ses performances, elle était considérée comme une candidate de choix à la succession, en tant que l'un des trois enfants du roi ayant un titre officiel. La succession par Vacharaesorn, bien qu'il soit né d'une seconde épouse du roi, reste un sujet de spéculation.

**Arrêt sur image**

Première ou mandataire ?

Source : [www.thansettakij.com](http://www.thansettakij.com)

Au premier plan, le Premier ministre Srettha du Pheu Thai aux côtés de la présidente du parti, Paetongtarn Shinawatra ; en arrière-plan se profile Thaksin Shinawatra, l'ancien Premier ministre et fondateur du Pheu Thai. Après son accession au poste de Premier ministre, Srettha doit faire face à des rumeurs suggérant que Paetongtarn aspire à accéder à la tête du gouvernement au cours de cette législature, sous l'égide de son père Thaksin, l'éminence grise du Pheu Thai.



# **Timor-Leste**

## **Crise birmane et ASEAN, Australie et grands projets gaziers : une actualité géopolitique et géoéconomique chargée**

Christine Cabasset

L'année 2023 a été rythmée par les élections législatives, dont les enjeux sociaux et économiques pour ce cinquième scrutin depuis l'indépendance étaient particulièrement aigus. Elles ont signé le retour au pouvoir du couple politique José Ramos Horta à la présidence de la république et Xanana Gusmão au poste de Premier ministre. L'un et l'autre sont de vieux routiers de la politique et des relations internationales et l'intense actualité diplomatique – ASEAN, Australie, Chine, Indonésie, etc. – s'en est grandement ressentie.

Parallèlement, spécialement avec le retour de Xanana Gusmão et l'objectif gouvernemental de renouer avec la croissance économique, les grands projets d'aménagement sont plus que jamais des priorités, notamment le pôle de développement urbain et pétrochimique Tasi Mane sur la côte sud, lequel est étroitement lié aux projets gaziers en mer de Timor.

## Élections législatives et le retour du couple politique José Ramos-Horta – Xanana Gusmão

### Un scrutin aux enjeux sociaux et politiques aigus

L'élection législative qui s'est tenue le 21 mai 2023, soit le lendemain des célébrations de la fête nationale, a débouché sur une nette victoire du CNRT<sup>1</sup>, parti de Xanana Gusmão, mais néanmoins sans majorité absolue. En dépit de la participation de 17 partis politiques, l'intensité électorale s'est cristallisée autour des principaux partis : les cinq partis représentés au Parlement pèsent pour 90 % des votes, dont plus de 67 % pour les seuls deux plus gros, le CNRT et son rival politique le Fretilin<sup>2</sup>. Selon les chiffres définitifs, le CNRT a obtenu 41,63 % des votes et 31 des 65 sièges du Parlement, le Fretilin 25,75 % des votes et 19 sièges. La grande inconnue a résidé dans le poids des partis intermédiaires devenus des « faiseurs de rois ». Tel le Parti démocrate (PD) qui, avec 9,32 % des votes, a retrouvé le statut qu'il avait jusqu'en 2017 de troisième force politique du pays<sup>3</sup> (9,8 % en 2017 contre 8 % en 2018 et 10,3 % en 2012 et 11 % en 2007) et a annoncé lors des résultats qu'il était prêt à s'allier autant avec le CNRT qu'avec le Fretilin. Le KHUNTO s'est maintenu depuis 2018 avec 7,51 % des votes et ses cinq sièges, tandis que le Parti de libération populaire (PLP) fondé en 2017 par l'ex-Premier ministre Taur Matan Ruak est, avec 5,88 % des votes et quatre sièges, victime d'une érosion de sa popularité<sup>4</sup>.

Si tant la campagne que la tenue des élections elles-mêmes se sont déroulées sans incident majeur, comme les cinq précédentes législatives, les enjeux de ce scrutin étaient particulièrement aigus, compte tenu de la nature du régime semi-présidentiel ou parlementaire avec un président de la république peu en capacité d'imprimer sa marque dans un contexte où, dominés par le Fretilin depuis 2020, gouvernement et parlement ne reflétaient plus les résultats électoraux de 2018. L'autre enjeu pressant provenait de l'état de fatigue politique général qui

---

<sup>1</sup> Congresso Nacional para a Reconstrução de Timor-Leste fondé en 2007 par Xanana Gusmão, ex-dirigeant de la résistance est-timoraise durant l'occupation indonésienne (1975-1999) et premier président du Timor-Leste, précisément pour se doter d'un véhicule politique et assurer la fonction de Premier ministre.

<sup>2</sup> Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente, parti historique créé en 1974 qui a joué un rôle majeur dans la résistance indépendantiste, mais que Gusmão et Ramos-Horta ont quitté dans les années 1980 au profit du renforcement d'un mouvement de résistance transpartisan.

<sup>3</sup> Après le décès en 2015 du fondateur et président du PD, Fernando de Araujo « Lasama », d'aucuns avaient prédit une forte érosion politique, voire une disparition, qui ne s'est pas produite. Le parti est toutefois devenu volatile, formant alternativement des coalitions avec le Fretilin ou, comme en 2023, avec le CNRT.

<sup>4</sup> « Comissão Nacional de Eleições timorense valida vitória de Xanana Gusmão », *Notícias de Coimbra*, 28 mai 2023.

caractérisait une grande partie des Est-Timorais à l'aube de ce nouvel exercice démocratique<sup>5</sup>. Des entretiens réalisés sur place par l'auteur en 2022 avaient mis en exergue le développement du clientélisme comme source affichée du malaise, tandis que la stagnation d'un certain nombre d'indicateurs sociaux – taux de pauvreté, malnutrition et sous-nutrition, etc. – était déplorée. Dans ce contexte, en début d'année 2023, José Ramos-Horta a livré une longue analyse politique<sup>6</sup> dans laquelle il attirait l'attention sur les enjeux cruciaux que recouvrait pour l'avenir du pays la nouvelle mandature à venir et sur les risques sociaux et politiques si les membres du gouvernement et du parlement devaient continuer à mélanger « intérêts personnels, intérêts du parti et intérêts de la nation ». Il concluait ainsi que : « *The way our actions and policies proceed may, in the end, represent all or nothing for the future of the nation* ».

À l'issue du scrutin, le IX<sup>e</sup> gouvernement constitutionnel investi par le Président le 1<sup>er</sup> juillet 2023 a signé d'une part, la remontée en puissance du CNRT, les membres de ce dernier n'ayant pas participé au gouvernement Fretilin entre 2020 et 2023<sup>7</sup> ; d'autre part, le retour de Xanana Gusmão au poste de Premier ministre, déjà occupé de 2007 à 2012 alors que José Ramos-Horta était également président de la république, puis de 2012 à 2015 sous la présidence de Taur Matan Ruak, avant de le laisser à Rui Maria de Araujo (Fretilin), supposément pour amorcer un renouvellement politique et générationnel, tout en ouvrant le gouvernement à quelques membres du Fretilin. En 2023, Gusmão s'est entouré de deux vice-Premiers ministres : l'un d'eux, très proche de Gusmão, président du CNRT et chapeautant au gouvernement les Affaires économiques, le Développement, le Tourisme et l'Environnement, n'est autre que Francisco Kalbuadi Lay, l'un des dix ministres que le précédent président de la république et président du Fretilin Francisco Guterres « *Lú Olo* » avait refusé d'investir après les élections législatives de 2018. Ce faisant, il avait largement contribué à l'impasse politique qui avait handicapé le pays pendant deux ans (2017-2018). L'autre vice-Premier ministre, en charge des Affaires de

---

<sup>5</sup> Christine Cabasset, « Timor-Leste. Une visibilité internationale accrue, une clarification du jeu politique attendue », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2023. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, 2023, p. 373-399.

<sup>6</sup> José Ramos-Horta, « Some thoughts on the 2023 Parliamentary Election », *Presidenciadarepublica.tl*, 14 février 2023, <https://presidenciadarepublica.tl/some-thoughts-on-the-2023-parliamentary-election/> ; et une synthèse : « Timor-Leste: Next five years are all-or-nothing time for nation – president », *LUSA* via *Macau Business.com*, 15 février 2023.

<sup>7</sup> Christine Cabasset et Rui Graça Feijó, « Timor-Leste. Bouleversements politiques et renforcement des instances sanitaires », in Christine Cabasset et Claire Tran (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2021. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok-Paris, IRASEC-Les Indes savantes, 2021, p. 396-423.

développement rural et de l'Habitat communautaire, est Mariano « Assanami » Sabino Lopes, président du Parti démocratique (PD). D'autres membres du gouvernement sont également des poids lourds de la politique est-timoraise en même temps que des « fidèles » du CNRT et de Gusmão et qui ont participé à plusieurs des gouvernements précédents, comme Agio Pereira, ministre de la Présidence du Conseil des ministres, Bendito dos Santos Freitas, ministre des Affaires étrangères et de la Coopération, Tomás do Rosário Cabral, ministre de l'Administration d'État et Dulce de Jesus Soares, ministre de l'Éducation. Même chose à la tête des diverses agences liées au domaine stratégique des affaires pétrolières dont les dirigeants avaient été débarqués par le gouvernement Fretilin en 2020, tel Francisco da Costa Monteiro (ex-président de la compagnie pétrolière nationale Timor Gap avant 2020) au poste de ministre du Pétrole et des Ressources minérales, et Rui Maria Alves Soares (ex-responsable de l'unité de gestion du projet de port de Tibar) dorénavant à la tête de Timor Gap.

## **Un programme gouvernemental inspiré du Plan stratégique de développement de 2011**

Abordant quasiment toutes les composantes de l'économie et des activités de la société est-timoraise, le programme du IX<sup>e</sup> gouvernement constitutionnel laisse apparaître une filiation avec le Plan stratégique pour le développement, dont la première édition (2011), réalisée à l'initiative de Xanana Gusmão, est aujourd'hui promise à actualisation. Surtout, le programme s'ouvre sur une introduction intitulée « Réaffirmation de l'état de droit démocratique » qui règle son compte au rival politique Fretilin en mettant en exergue dès la première phrase « l'inefficacité » et les « irrégularités » des gouvernements concernés entre 2017 et 2023. En particulier, il est reproché au Fretilin une interprétation légale partisane et renforcée du rôle du président de la république, une tendance lourde pour laquelle Lú Olo aura été critiqué au long de son mandat<sup>8</sup>.

Parmi les thèmes abordés, le programme accorde une attention distinctive à la région administrative spéciale d'Oecussi Ambeno (Região administrativa especial Oecussi-Ambeno-RAEOA) créée en 2014. Gusmão, alors Premier ministre, avait

---

<sup>8</sup> Rui Graça Feijó, « Elections in Timor-Leste, 2022-2023 », in Gabriel Facal (dir.), *Current Electoral Processes in Southeast Asia. Regional Learnings*, Bangkok, Carnet de l'IRASEC, n° 43, 2023, p. 29-43 (33-34).

mandaté Mari Alkatiri, Secrétaire général du Fretilin et longtemps président de la RAEOA, pour établir un modèle de zone spéciale d'économie de marché sociale (Zona especial de economia de mercado social-ZEEMS) dans une région enclavée dont les indicateurs socio-économiques étaient souvent inférieurs à ceux des autres municipalités. L'objectif était d'aboutir à un modèle susceptible d'être reproduit plus tard dans d'autres régions. Au fil des années, les modalités de développement de l'enclave ont été critiquées, notamment pour avoir fait de celle-ci un « royaume du Fretilin » cultivant son autonomie par rapport au reste du territoire national. L'autre grande source de critiques est la conduite de gros projets d'aménagement dont l'utilité reste encore à démontrer, tel l'aéroport international situé dans la capitale régionale Pante Makassar, inauguré en 2019 et sur lequel aucun avion international ne s'est encore posé. En conséquence des commentaires peu amènes sur le fonctionnement de la région spéciale, le gouvernement a annoncé très tôt la révision en profondeur de la loi n° 3/2014 du 18 juin qui crée la RAEOA et la ZEESM en vue de la restructuration et surtout de la séparation des deux administrations<sup>9</sup>. Le 1<sup>er</sup> décembre 2023, via l'Ordre n° 014/PM/XII/2023, Gusmão a formalisé l'établissement du Comité pour la transition des mandats des membres de l'Autorité de la RAEOA afin d'évaluer la situation administrative et financière de celle-ci, avant de procéder à la nomination de nouveaux membres<sup>10</sup>.

## **Priorité donnée à la croissance économique et au grand pôle de développement Tasi Mane**

L'objectif affiché du nouveau gouvernement est de réinscrire le pays dans l'élan économique qu'il connaissait jusqu'en 2017-2018, avant les ralentissements engendrés par une impasse politique, puis par les conséquences socioéconomiques de la pandémie de covid-19. Alors que la croissance économique du secteur non pétrolier est estimée à 2,2 % en 2023, le gouvernement actuel espère dynamiser ce taux à 4 à 5 % annuellement sur l'ensemble de son mandat 2024-2028 et réduire le taux de pauvreté de 10 %<sup>11</sup>. À plus long terme, il s'agit de s'atteler à la nécessité que

---

<sup>9</sup> Voir la loi du Parlement n° 18/2023 « Terceira alteração à Lei n.º 3/2014, de 18 de junho, que cria a Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno e Estabelece a Zona Especial de Economia Social de Mercado, e alteração do seu título », *Jornal da República*, 30 novembre 2023.

<sup>10</sup> « Government Establishes Transition Commission in RAEOA », *Government of Timor-Leste*, 1<sup>er</sup> décembre 2023.

<sup>11</sup> *Budget général de l'État 2024*, ministère des Finances, p. 9.

représente la diversification économique dans un contexte où le fonds pétrolier, de 17,5 milliards \$ US au 30 septembre 2023, est jugé devoir être épuisé en 2034, face à la double dynamique de retraits effectués par le gouvernement pour financer le budget de l'État<sup>12</sup> et de la baisse de la production pétrolière. Parallèlement, l'insertion accrue du pays dans la mondialisation, notamment sous la forme de son adhésion prochaine à l'ASEAN, engendre inévitablement l'accroissement des ressorts capitalistes et l'exigence de la démonstration par le pays de sa capacité à attirer et à soigner les investissements. Cette attente figurerait dans la feuille de route (non publiée) rédigée par les États membres aséaniens et reçue en juin par le ministère de Affaires étrangères et de la coopération du Timor oriental. Le slogan de la présidence indonésienne de l'ASEAN « *ASEAN Matters: Epicentrum of Growth* » rappelle sans aucune ambiguïté les priorités économiques de l'organisation régionale. Pour Gusmão qui en a été le concepteur au tournant des années 2010 et déjà le promoteur dans le Plan stratégique de développement (2011), la redynamisation économique passe par l'élaboration de grands projets de développement, notamment liés à l'exploitation des hydrocarbures en mer de Timor (en particulier du gisement Greater Sunrise, voir *infra*), et au développement d'un grand pôle pétrochimique et urbain sur la côte sud nommé Tasi Mane (voir la carte en début de cet article). Ces deux grands projets liés, figurant parmi les 17 principales priorités listées dans le budget de l'État 2024, sont supposés créer 10 000 emplois directs et 50 000 emplois indirects et entraîner une dynamique économique avec l'équipement de la région en infrastructures (centrale électrique, routes, aéroport, etc.) et le déploiement d'activités et de services urbains, médicaux et éducatifs. Le projet est également promu pour ses capacités, d'une part de renforcement d'un secteur privé local (restauration collective, ingénierie, sécurité, approvisionnement en carburants, services de gestion ou techniques, etc.), et d'autre part, à aider le pays à « s'affranchir d'une dimension purement extractive par l'émergence d'un secteur pétrolier à plus haute valeur ajoutée, plus industriel et diversifié, avec le développement d'une raffinerie et d'une usine de gaz naturel liquéfié (GNL) », par exemple<sup>13</sup>. Rappelons que c'est précisément pour bénéficier des retombées économiques afférentes aux activités pétrolières en implantant l'usine de GNL sur la côte sud est-timoraise et non à Darwin, que Gusmão a remis en cause en 2013 le traité *Certain Maritime Arrangements in the Timor Sea* (CMATS), puis ouvert une procédure de conciliation

---

<sup>12</sup> Chaque année, 80 % à 90 % du budget de l'État sont financés par le fonds pétrolier.

<sup>13</sup> Programme du IX<sup>e</sup> gouvernement, p. 82-83.

auprès de la Cour Permanente d'Arbitrage (CPA), laquelle s'est conclue en 2018 par la signature d'un nouveau traité frontalier et pétrolier avec l'Australie (voir *infra*).

La proposition de budget de l'État 2024, intitulée « *Building a bridge to tomorrow: investing in the productive sector and in social capital* », approuvée par le Parlement et promulguée par le président de la république fin décembre 2023, concerne un total consolidé de 1,95 milliard \$ US pour l'Administration centrale (1,83 milliard \$ US), la RAEOA (60 millions \$ US), et la sécurité sociale<sup>14</sup>. De façon sectorielle et en conséquence des priorités évoquées *supra*, le gouvernement prévoit de consacrer 41 % du budget aux affaires économiques dont la construction d'infrastructures (et 36 % aux services généraux administratifs), tandis que les secteurs sociaux comme l'éducation (7,2 %) et la santé (3,4 %) sont faiblement dotés, soutenus en partie par l'action des agences bilatérales et multilatérales et les ONG.

La vision de développement économique du gouvernement et en particulier le focus mis sur le secteur pétrolier est la cible de critiques de la part d'ONG sur le développement. Parmi celles-ci, La'o Hamutuk<sup>15</sup> reproche les montants accordés aux deux gros projets liés aux hydrocarbures, Greater Sunrise et le pôle Tasi Mane, alors que, selon elle, l'estimation des coûts totaux autant que les effets positifs attendus sur le développement social et socioéconomique ou sur l'environnement n'ont jamais été clairs. Sur la côte sud concernée, les petits bourgs que sont longtemps restés Suai, Betano et Beçu, sont centraux dans le dispositif avec à terme la construction attendue de zones industrielles, d'une base logistique à Suai, d'une raffinerie et complexe pétrochimique à Betano, et d'une usine de fabrication de gaz naturel liquide à Beçu, mais aussi de nouveaux centres urbains (Nouveau Suai, Nouveau Betano, Nouveau Beçu, voire Nouveau Viqueque) tournés vers l'activité pétrolière, outre l'équipement de Suai en port et aéroport et d'une autoroute déjà partiellement réalisée. Ces aménagements impliquent des déplacements de villages et des expropriations, comme c'est le cas pour les périmètres de la base logistique de Suai et de l'aéroport (plus de 1 100 ha au total) qui affectent directement deux villages, Holbelis et Kamanasa, et leur patrimoine culturel (activités villageoises et

---

<sup>14</sup> « Presidente de Timor-Leste promulga Orçamento do Estado para 2024 », *Lusa* via *rtp.pt*, 22 décembre 2023.

<sup>15</sup> Selon le budget 2024, 13 millions \$ US seront octroyés à chacun des projets Greater Sunrise et Tasi Mane, sachant que 650 millions \$ US (plus 130 millions d'intérêts à ce jour) ont été dépensés en 2018 pour acheter les parts de ConocoPhillips dans le Greater Sunrise pour que le pays soit actionnaire majoritaire et 1,3 milliard \$ US sur Tasi Mane. Cf. « Government should be realistic and invest in sustainable sectors, not continue to fantasize », *Lao Hamutuk Blogspot*, 8 décembre 2023.

### Recensement de la population 2022 : quelques chiffres clés

Alors que le recensement prévu initialement en 2020 n'avait pu être réalisé du fait de la pandémie de covid-19, la campagne de 2022, la quatrième depuis l'indépendance, a fourni ses résultats en mai 2023<sup>16</sup>, dont nous reprenons ici quelques données clés. En 2022, la population totale du pays s'élève à 1 341 737 habitants, avec un taux de croissance annuel de 1,8 % depuis le précédent recensement en 2015. 28,6 % de la population est urbaine, 71,4 % rurale, Dili restant de loin la municipalité la plus peuplée<sup>17</sup> en concentrant 24 % de la population totale (325 000 habitants) ; elle est aussi celle qui connaît la croissance démographique la plus importante (2,7 % en taux annuel depuis 2015) et la seule du pays à connaître un solde net migratoire positif. Le pays reste jeune avec 64,6 % de la population de moins de 30 ans. La densité de population s'est élevée à 90 hbts/km<sup>2</sup>, contre 79 hbts/km<sup>2</sup> en 2015, avec cependant de forts contrastes régionaux, dont une densité moyenne à Dili de 1 427 hbts/km<sup>2</sup>. Le taux d'alphabétisation des plus de dix ans est toujours en hausse avec 72,4 % de la population (contre 67,3 % en 2015), mais là aussi, avec de grandes disparités régionales (près de 90 % à Dili contre 56,7 % à Oecussi). Sans surprise, les données concernant les matériaux de construction, l'accès à l'eau potable ou encore l'assainissement, révèlent également de grandes différences entre zones urbaines et zones rurales.

lieux sacrés et rituels)<sup>18</sup>. Autre point d'achoppement et de critique récurrente quasiment depuis l'indépendance, les budgets estimés minimes réservés aux secteurs fondamentaux que sont la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement, lesquels ne s'élèvent qu'à 17 % du budget total selon La'o Hamutuk. Ainsi également de l'agriculture, secteur peu productif mais fondamental dans l'économie locale est-timoraise, qui demanderait attention et budgets supérieurs. Selon les résultats d'une étude parue en février 2023, 300 000 Est-Timorais, soit 22 % de la population, seraient confrontés à une insécurité alimentaire grave, et plus de 13 000 seraient dans une situation d'urgence requérant une action immédiate<sup>19</sup>. Les facteurs concourant à cette situation seraient liés aux prix alimentaires et à la subséquente baisse du

---

<sup>16</sup> Instituto Nacional de Estatística Timor-Leste, *Main Report Timor-Leste Population and Housing Census 2022*, INETL, Dili, 2023 (18 mai, 204 p.).

<sup>17</sup> Comme au Portugal, une municipalité englobe des communes urbaines et communes rurales. Son périmètre correspondrait davantage au département français.

<sup>18</sup> Dominique Guillaud, Laure Emperaire, Brunna Crespi et al, « Entre pétrole et tourisme, la conservation participative des patrimoines locaux au Timor-Leste (Timor oriental). Exemple de Suai et Ataúro (districts de Covalima et Dili) », *Revue d'ethnoécologie* [En ligne] vol. 11, 2017.

<sup>19</sup> « Timor-Leste: Acute Food Insecurity Snapshot. November 2022 - September 2023 », *Integrated Food Security Phase Classification – IPC*, 14 février 2023.

pouvoir d'achat, aux effets négatifs persistants de la pandémie de covid-19 et des inondations de 2021 et 2022.

## Une actualité diplomatique chargée

### Le Timor oriental dans l'antichambre de l'ASEAN : quand la crise birmane résonne sur l'adhésion

Lors de la déclaration finale des 40<sup>e</sup> et 41<sup>e</sup> Sommets de l'ASEAN à Phnom Penh en novembre 2022, les États membres se sont accordés pour : admettre, en principe, Timor-Leste dans l'organisation régionale en tant que onzième membre ; octroyer à celui-ci un statut d'observateur lui permettant de participer à l'ensemble des réunions de l'ASEAN, y compris plénières ; élaborer une feuille de route objective pour la pleine adhésion ; assister Timor-Leste pour un renforcement des compétences qui lui permettront de s'insérer au mieux dans l'organisation. Ladite déclaration avait alors constitué le signe le plus manifeste du groupement régional quant à l'adhésion du Timor oriental depuis la remise de sa candidature officielle en 2011<sup>20</sup>. En dépit du fait que le Timor oriental avait toujours été qualifié depuis 1999 de « seul pays sud-est asiatique à ne pas faire partie de l'ASEAN », tout comme les contours de l'ASEAN étaient promus comme « l'Asie du Sud-Est sans le Timor oriental », force est de reconnaître que la candidature est-timoraise avait visiblement été classée par l'organisation au rang de dossier non prioritaire. En conséquence, le changement d'opinion des États membres à ce sujet et l'accélération dont avait témoigné la déclaration de novembre 2022 méritent qu'on s'y intéresse.

Parmi les facteurs explicatifs, nous formons ici l'hypothèse que la crise birmane, qui s'est traduite par une crise de l'ASEAN, a joué un rôle central dans cette affaire, l'organisation régionale se montrant incapable d'afficher une entente sur le sujet, que ce soit sur d'éventuelles sanctions ou une suspension de l'ASEAN, et a fortiori sur un embryon de piste de sortie de crise. À la faveur d'un sursaut dans les processus décisionnels, l'acceptation de principe d'intégrer le Timor oriental permettait au contraire à l'ASEAN de se montrer sous un jour unitaire, dynamique

---

<sup>20</sup> Sur ces sujets, voir par exemple Christine Cabasset, « Timor-Leste and ASEAN: From candidate to next member state? », table ronde organisée par IRASEC et CPG, université Thammasat, Faculté de droit de l'université Thammasat, Bangkok 28 février 2023 ; Christine Cabasset, « 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 », 2021, p. 109-112.

et positif, tranchant avec les facteurs négatifs, réels ou supposés, longtemps prêtés à l'association pour différer ou récuser la candidature du Timor oriental. Il faut souligner le rôle particulièrement actif du Cambodge qui assurait la présidence de l'organisation en 2022, dans l'émergence de ce dossier. Un autre facteur explicatif est la secousse, et pas uniquement médiatique, provoquée par une déclaration du président est-timorais José Ramos-Horta lors d'une conférence à Jakarta en juillet 2022 pour le *think tank* Foreign Policy Community of Indonesia (FPCI) « *It seems like the road to heaven—to reach the perfection of heaven—is easier than to reach the gates of ASEAN* » et qui avait déclenchée une vague d'articles de presse sur ce sujet et la réactivation sans précédent du dossier est-timorais au rang des priorités de l'ASEAN.

Toujours est-il que si le Timor oriental a participé pour la première fois en 2023 en tant que membre observateur à diverses réunions de l'ASEAN organisées sous la présidence de l'Indonésie, dont le 42<sup>e</sup> Sommet de l'ASEAN à Labuan Bajo (Indonésie, 9-11 mai), le pays a fait particulièrement parler de lui lors du 43<sup>e</sup> Sommet de l'ASEAN à Jakarta (5-8 septembre), Xanana Gusmão ayant déclaré début août, à la suite d'une rencontre avec Ramos-Horta, que son pays « will not be joining the ASEAN if ASEAN cannot convince the military junta in Myanmar [to end the conflict] ». Fin août, le chargé d'Affaires de l'ambassade de Timor-Leste à Rangoun s'était vu intimer l'ordre par le ministère des Affaires étrangères de la junte militaire du Myanmar de quitter le pays avant le 1<sup>er</sup> septembre. La mesure venait en rétorsion à une rencontre du président José Ramos-Horta en juillet avec Zin Mar Aung, ministre des Affaires étrangères du gouvernement d'unité nationale (National Unity Government-NUG) démocratiquement élu, puis fin août, avec le ministre du NUG des Droits humains Aung Myo Min en ouverture d'un atelier sur les droits humains organisé à Dili<sup>21</sup>. En fin d'année, l'affaire continuait de faire grand bruit, José Ramos-Horta semblant même être devenu la bête noire de la junte birmane (voir l'arrêt sur image).

Si les coups d'étrilles du Timor oriental portés à l'encontre de la junte birmane par Gusmão et Ramos-Horta ravissent de nombreuses organisations et personnes dans le monde, dont le NUG et les mouvements de résistance en Birmanie, ils pourraient cependant influencer négativement sur son adhésion à l'ASEAN. La

---

<sup>21</sup> Sebastian Strangio, « Myanmar Junta Orders Expulsion of Timor-Leste's Top Diplomat », *The Diplomat*, 29 août 2023.

couverture médiatique sur ce thème montre que les déclarations est-timoraises faites sur la junte n'ont pas été du goût des États membres<sup>22</sup>. Guidés par l'*ASEAN Way*, que l'on peut résumer par la recherche du dialogue et du consensus et le rejet de toute ingérence dans les affaires intérieures d'un pays, les parties aséaniennes attendent davantage de retenue de Dili, qui n'est encore « que » candidat à l'association régionale. Les différents pays, et spécialement le grand archipel indonésien dont le président de la république Joko Widodo avait particulièrement soutenu l'idée d'une entrée rapide du Timor oriental dans le groupement régional, ont peu apprécié de se faire voler la vedette. La déclaration de Gusmão mettant directement en cause les capacités de l'ASEAN à enregistrer des avancées significatives dans le dossier birman avait spécialement été jugée peu diplomatique, sinon imprudente, au regard de l'adhésion du pays. Néanmoins, si le ton et la parole directe de Gusmão et Ramos-Horta tranchent avec ceux qui caractérisent habituellement l'ASEAN, la portée de ces remous diplomatiques demande à être relativisée, qui plus est dans un contexte où l'ASEAN est elle-même connue pour parler rarement d'une seule voix. De plus, compte tenu de l'histoire récente du Timor oriental et de son attachement à la paix et aux droits humains, celui-ci est particulièrement sensible aux violences qui se déroulent en Birmanie, aujourd'hui comme auparavant, et c'est ce que ses dirigeants mettent régulièrement en avant pour défendre leur position. Enfin, la « paix » constitue l'une des pierres angulaires de l'activité diplomatique aséanienne, un thème parmi d'autres en mesure de fortifier l'organisation régionale via l'adhésion est-timoraise.

### **Timor oriental-Indonésie : des frontières terrestres enfin fixées ?**

L'adhésion du Timor oriental à l'ASEAN mobilise équipes et énergies et domine les relations bilatérales avec l'Indonésie qui assure la présidence de l'organisation régionale en 2023. Avec l'archipel indonésien, d'autres priorités sont pourtant à l'ordre du jour, dont la définition des frontières terrestres entre les deux pays, en cours depuis l'indépendance est-timoraise en 2002. La finalisation des frontières terrestres est sans conteste plus cruciale pour le Timor oriental pour lequel elle constitue une priorité nationale depuis au moins 2016 que pour l'Indonésie, d'autant plus que l'ouverture de nouvelles négociations bilatérales pour les délimitations

---

<sup>22</sup> Kornelius Purba, « Timor-Leste's self-destructive present for ASEAN on its 56<sup>th</sup> Anniversary », *The Jakarta Post*, 9 août 2024.

maritimes, encore non définies aujourd'hui, est conditionnée à la fixation définitive des frontières terrestres. Pourtant, depuis le début des années 2000, en dépit d'une multitude de réunions de travail bilatérales sur ce sujet, les deux mêmes segments de Noel Besi-Citrana et Bijael Sunan-Oben entre Timor Ouest (Indonésie) et l'enclave d'Oecussi (Timor-Leste) restaient toujours à définir<sup>23</sup>. C'est en toute fin d'année 2023, que la partie est-timoraise félicitait les deux pays d'être arrivés au terme des négociations et d'avoir défini l'intégralité de la frontière terrestre, l'accord formel devant être signé en début d'année 2024<sup>24</sup>. Nul doute que la dynamique aséanienne s'est reflétée dans la résolution de ce dossier, tout comme possiblement une vision partagée de l'animation frontalière – marchés locaux, zones économiques et une aire protégée –, dans la lignée des sujets discutés entre les présidents indonésien Joko Widodo et est-timorais José Ramos-Horta à Jakarta en août 2022.

### **Un partenariat stratégique global avec la Chine très médiatisé**

Fin septembre, le Premier ministre Xanana Gusmão et le président Xi Jinping ont annoncé l'élévation de leur relation bilatérale au rang de partenariat stratégique global (*comprehensive strategic partnership*) lors de la visite de Gusmão en Chine en marge des Jeux asiatiques 2023 (23 septembre-8 octobre). Comme à chaque fois qu'un projet commun se fait avec la Chine, la couverture médiatique australienne a été nourrie, Canberra voyant en Timor-Leste un État faible face à une Chine plus présente que jamais. Dans une déclaration conjointe en 15 points, les deux dirigeants chinois et est-timorais ont souligné les coopérations à venir dans divers domaines comme les échanges commerciaux, les infrastructures et l'amélioration de la situation alimentaire est-timoraise, et ce, conformément aux quatre accords<sup>25</sup> signés à Dili en juin 2022 par le ministre chinois des Affaires étrangères Wang Yi et son homologue est-timoraise Adaljiza Magno. Cependant, source ultime d'inquiétudes pour l'Australie, le document signé en 2023 mentionne également le renforcement des échanges militaires de haut niveau et les coopérations dans le domaine de la

---

<sup>23</sup> Christine Cabasset, « Timor-Leste. Fixer les frontières », in Abigaël Pesses (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2016. Bilan, enjeux, et perspectives*, IRASEC-Les Indes Savantes, Bangkok-Paris, 2016, p. 360-381.

<sup>24</sup> « Prime Minister commends the work of the technical teams in the process of concluding the demarcation of the land border with Indonesia », Government of Timor-Leste, 6 décembre 2023.

<sup>25</sup> Concernant les secteurs de l'économie, des médias, des télécommunications et de la santé.

défense via la formation de personnels, les équipements technologiques, et la conduite d'exercices et de formations conjoints.

L'arrière-plan de la crainte australienne est que cet accord ouvre la voie à un pacte de sécurité comme celui signé entre la Chine et les Îles Salomon en 2022. L'Australie est pourtant bien placée pour savoir qu'un accord quel qu'il soit reste toujours dépendant de l'intensité qu'on met à le faire vivre<sup>26</sup>. Cependant, devant le tumulte médiatique que l'affaire avait suscité, et comme c'est régulièrement le cas<sup>27</sup>, le président José Ramos-Horta a dû s'expliquer sur ce partenariat renforcé : « *Should we wear badges proclaiming our enduring love for Australia? But even then, would the over jealous Australian media stop accusing us, poor Timor-Leste, of being ungrateful [and] pro-China?* »<sup>28</sup>. De fait, l'Australie a également noué un partenariat stratégique global avec la Chine en 2014, tout comme l'avaient fait l'Indonésie et la Malaisie en 2013 ou l'ASEAN en 2021. En parallèle d'un éventuel rapprochement sécuritaire, l'Australie craint tout autant un rapprochement pétrolier entre Timor-Leste et la Chine ; une frayeur volontiers réactivée par Ramos-Horta, celui-ci agitant régulièrement le chiffon rouge d'une possible coopération avec la Chine pour l'exploitation du grand gisement gazier Greater Sunrise, si l'Australie continuait de se retrancher dans ses positions<sup>29</sup>. Mais il est vrai que ces inquiétudes sont exacerbées par un contexte de relations commerciales et diplomatiques envenimées entre l'Australie et la Chine depuis début 2020, date à laquelle celle-ci, pourtant premier partenaire commercial de l'Australie, en était clairement devenue la principale menace. Pour autant, la visite officielle d'Anthony Albanese auprès de Xi Jinping début novembre à Pékin – la première d'un chef de gouvernement australien depuis sept ans – témoignait d'un timide pas vers des relations plus rationnelles, dans la foulée de ce qui était également accompli au dernier trimestre 2023 par Joe Biden et Antony Blinken avec leurs homologues et partenaires chinois.

---

<sup>26</sup> Henry Storey, « Do Comprehensive Strategic Partnerships matter? », *The Lowy Institute*, 9 novembre 2021.

<sup>27</sup> Christine Cabasset, « Timor-Leste. Une visibilité internationale accrue, une clarification du jeu politique attendue », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2023. Bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, 2023, p. 373-399.

<sup>28</sup> Helen Davidson, « Timor-Leste president hits back at Australian criticism of new partnership with China », *The Guardian*, 3 octobre 2023.

<sup>29</sup> 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.

## **Timor oriental-Australie<sup>30</sup> : en route vers deux projets gaziers en mer de Timor ?**

### **Suspens autour de la mise en exploitation du gisement gazier Greater Sunrise**

Fin novembre 2023, alors que les négociations reprenaient entre les deux pays concernant le développement en mer de Timor du grand gisement gazier Greater Sunrise, non encore exploité, le gouvernement est-timorais donnait son feu vert au consortium pétrolier Sunrise pour procéder à une étude préalable<sup>31</sup>. De façon inédite, la PDG de Woodside Energy, Meg O'Neill, laissait même entrevoir un possible retournement de position en précisant que « Woodside Energy understands, respects and wholeheartedly supports Timor-Leste's aspiration for Sunrise to deliver real benefits to its people and we are very excited to collaborate on this important next step for the project ». Le tracé et le débouché du gazoduc, tout comme la localisation de l'usine de liquéfaction pour la production de gaz naturel liquéfié (GNL), constituent pourtant un point d'achoppement majeur entre les deux pays depuis plus de deux décennies et 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. Jusqu'à présent, l'Australie s'est toujours arc-boutée sur son souhait de construire et d'amener le gazoduc à Darwin, d'autant qu'un gazoduc et une usine de liquéfaction venaient alors d'y entrer en fonctionnement début 2006 pour l'exploitation du gisement Bayu-Undan (voir *infra*). A contrario, la partie est-timoraise souhaite depuis toujours bénéficier des infrastructures sur sa côte sud dans l'espoir d'y dynamiser des activités économiques directes et indirectes, à l'instar de ce qui s'est produit dans le Territoire du Nord et particulièrement la région de Darwin après 2006. Sous l'action de Xanana Gusmão, alors négociateur national en charge des questions frontalières et pétrolières, le pays a acquis en 2018 la majorité des parts

---

<sup>30</sup> Sur les relations frontalières et pétrolières, cf. entre autres Christine Cabasset, « Les ZCD en Mer de Timor, d'un espace de tensions à un compromis entre le Timor-Leste et l'Australie », in Nathalie Fau et Benoît de Tréglodé (dir.), *Mers d'Asie du Sud-Est, coopération, intégration et sécurité*, CNRS Edition, Paris, p. 195-228.

<sup>31</sup> « Timor-Leste ho Australia sei halo negosiaseun Greater Sunrise faze daruak iha Timor-Leste » [Le Timor oriental et l'Australie entrent dans la deuxième phase des négociations sur le Greater Sunrise au Timor oriental], TV GMV, 20 novembre 2023 ; et Shardul Sharma, « Timor-Leste Approves Concept Study For Greater Sunrise Project », *Natural Gas World*, 22 novembre 2023.

(56,56 %) dans le consortium Sunrise pour l'exploitation du Greater Sunrise<sup>32</sup>, aux côtés de Woodside Petroleum (33,4 %), principal opérateur du gisement et plus grande compagnie pétrolière australienne, et de la japonaise Osaka Gas (10 %). Loin d'être la première, l'étude (*concept study*) qui vient d'être décidée est supposée élaborer un comparatif entre les deux options, australienne et est-timoraise, concernant l'acheminement du gaz pour son traitement puis sa vente sous la forme de GNL. Est-ce à dire que la partie australienne pourrait être moins retorse qu'elle ne l'a été précédemment sur ce sujet ? Il est vraisemblable que l'issue du litige soit liée à un autre dossier en cours entre les deux pays, l'utilisation du gisement Bayu-Undan pour un projet australien de capture et stockage du CO<sub>2</sub> (CSC ; Carbon capture and storage, CCS, en anglais).

#### **Bayu-Undan et le gros projet de Santos (Australie) de capture et stockage du CO<sub>2</sub>**

Situé en mer de Timor à 250 km de la côte sud est-timoraise et 500 km de la côte nord australienne, Bayu-Undan est le plus gros gisement productif (surtout gazier) dont le Timor oriental a tiré sa manne pétrolière depuis 2004-2005 (environ 21 milliards \$ US au total depuis cette date) via une exploitation conjointe avec l'Australie. Tandis que le condensat de gaz et le GPL ont été acheminés par tankers vers les distributeurs à partir de 2004, la commercialisation du gaz a pu se faire grâce à la construction de deux équipements lourds en 2006 par la société pétrolière états-unienne ConocoPhillips : une usine de liquéfaction à Wickham Point à Darwin et un gazoduc de 500 km permettant l'acheminement du gaz vers ladite usine de Darwin (Darwin Liquefied Natural Gas). À l'époque, le consortium était piloté par l'actionnaire majoritaire, l'entreprise états-unienne ConocoPhillips (68,4 %) et comprenait également l'australienne Santos (11,5 %), l'italienne ENI (11 %) et les japonaises INPEX (11,4 %) et Tokyo Timor Sea Resources Pty (9,20 %). La production totale était estimée à 4 billions de pieds cubes de gaz et 550 millions de barils de pétrole et son épuisement prévu en 2020-2022.

ConocoPhillips se retirant en 2020 des affaires qu'il avait dans le Territoire du Nord (Australie), Santos a racheté ses parts – en particulier dans Bayu-Undan et l'usine de liquéfaction de Darwin –, devenant à son tour l'actionnaire majoritaire

---

<sup>32</sup> Le gouvernement a acheté pour un coût total de 650 millions \$ US les parts de ConocoPhillips (30 %) et de Shell (26,6 %).

(68,4 %) du consortium. La même année, Santos a parallèlement vendu 25 % de ses parts à SK E&S (Corée du Sud). Il s'agit alors pour Santos et partenaires de prolonger la durée de vie du gisement Bayu-Undan de deux à trois ans, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'année 2023 et donc pour très peu de temps, avec pour objectif premier le maintien en fonctionnement de l'usine de Darwin, dans l'attente de la mise en exploitation du gros gisement gazier Barossa (Australie) convoité par Santos, lequel permettra au final d'allonger la durée de vie de l'usine de liquéfaction d'une vingtaine d'années. Dans un troisième temps, a été présenté le projet de capture et stockage du CO<sub>2</sub> destiné à absorber entre autres le CO<sub>2</sub> provenant de l'exploitation de Barossa.

L'Australie est particulièrement intéressée par la capture et le stockage du CO<sub>2</sub> du fait de son rang parmi les tout premiers producteurs et exportateurs mondiaux d'énergies fossiles (charbon, pétrole, gaz et gaz naturel liquéfié). Avec des émissions annuelles de gaz à effet de serre (GES) estimées à 500 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> dont 80 à 90 % proviennent de la consommation énergétique, en majorité d'origine fossile, l'Australie se situe en 2022 dans le top 15 des plus gros émetteurs par pays et dans le top 10 des plus gros émetteurs par habitant selon *Global Carbon Atlas*.

Succédant au climatosceptique Scott Morrison, la nouvelle équipe gouvernementale (Labor Party) dirigée par le Premier ministre Anthony Albanese a rehaussé ses ambitions climatiques dès son arrivée au pouvoir en mai 2022 : selon les contributions nationalement déterminées (*national determined contribution*, NDC) remises aux Nations Unies, le pays souhaite atteindre la « neutralité carbone » d'ici 2050 et se fixe le double objectif d'atteindre d'ici 2030, 43 % de réduction des émissions GES et 82 % d'énergies renouvelables dans son mix énergétique. Or, selon les rapports récents issus tant du GIEC que de l'Agence internationale de l'énergie (AIE)<sup>33</sup>, il est impossible d'atteindre la neutralité carbone sans avoir recours au CSC et CSUC<sup>34</sup>, sachant que le procédé doit permettre de réduire les émissions des secteurs les plus énergivores pour lesquels la réduction du CO<sub>2</sub> reste difficile (cimenterie, sidérurgie, pétrochimie, etc.). Espérant soutenir sa transition énergétique et climatique, l'Australie a donné son feu vert pour plusieurs projets de CSC. C'est le cas de ceux menés onshore ou offshore par la société Santos (et d'autres sociétés pétrolières comme Woodside), dont Bayu-Undan. Destinée à

---

<sup>33</sup> International Energy Agency, « *Special Report on Carbon Capture Utilisation and Storage. CCUS in clean energy transitions* », IEA, 2020.

<sup>34</sup> Capture et stockage du CO<sub>2</sub> ; et capture, stockage et utilisation du CO<sub>2</sub>.

stocker environ 10 millions tonnes CO<sub>2</sub>/an, l'utilisation de cet ancien site d'extraction pourrait fournir une nouvelle source de revenus possible à Dili, potentiellement intéressante tant que le Greater Sunrise n'est pas mis en exploitation.

La réussite du projet de Santos repose ainsi sur trois éléments intrinsèquement liés : les gisements Bayu-Undan et Barossa et l'usine de liquéfaction de Darwin, soutenu par un partenariat entre les pétrolières Santos (Australie), Timor Gap (Timor-Leste) et Korean energy company, SK E&S (Corée du Sud). Un nouveau gazoduc dont la construction devait commencer fin 2023 doit acheminer le gaz de Barossa vers Darwin pour être liquéfié, tandis que le maintien du gazoduc de Bayu-Undan vers Darwin sera utilisé pour l'acheminement vers Bayu-Undan du CO<sub>2</sub> lié aux activités d'extraction et de traitement du gaz de Barossa. Avec la loi du 14 novembre 2023 « *Environment Protection (Sea Dumping) Amendment (Using New Technologies to Fight Climate Change)*<sup>35</sup> », l'Australie s'est juridiquement équipée afin de poursuivre les activités CSC et, en l'occurrence, de pouvoir importer et exporter du CO<sub>2</sub> dans un but de stockage de CO<sub>2</sub> sous le fond de la mer et de déposer des déchets ou d'autres matières dans la mer pour des activités de géo-ingénierie marine, comme l'ajout de nutriments dans les océans pour tenter d'augmenter l'absorption de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère.

De fait, le projet dans son ensemble a rencontré de fortes oppositions, en Australie et au Timor oriental<sup>36</sup>, comme hors de ces deux pays. Le principal point d'achoppement est qu'en dépit de l'objectif écologique annoncé, le projet ne va pas permettre pas de réduire la quantité de CO<sub>2</sub> rejetée dans l'atmosphère. Les critiques, dont celles émanant des Nations unies, des Verts australiens et des ONG des deux pays, reprochent en effet au projet de Santos de reposer sur la mise en exploitation d'un nouveau gisement de gaz, alors que le recours au CSC est destiné à pallier les pollutions des sites déjà en opération, pas à couvrir les nouveaux projets d'énergies fossiles. Par ailleurs, les critiques ciblent directement le choix du CSC, une technologie jugée encore peu sûre, voire risquée. Qui plus est, dans le cas spécifique de Barossa, le projet s'est trouvé remis en cause dès début 2022 par les populations autochtones des îles Tiwi (Australie), à proximité desquelles le gazoduc doit

---

<sup>35</sup> L'intitulé complet de la loi est « Environment Protection (Sea Dumping) Amendment (Using New Technologies to Fight Climate Change). A Bill for an Act to amend the Environment Protection (Sea Dumping) Act 1981 ». Cf. Daniel Fitzgerald, « Sea dumping legislation paves way for Santos's carbon capture and storage project », *ABC Rural*, 14 novembre 2023.

<sup>36</sup> Voir par exemple Campagne Stop Barossa (<https://stopbarossagas.org/>) ; et le blog de La'o Hamutuk : « Carbon Capture and Storage under the Timor Sea: Climate Change Prevention or Carbon Colonialism? ».

passer<sup>37</sup>, celles-ci craignant les éventuelles menaces délétères du projet sur leur environnement naturel, culturel et sacré. Cependant, après avoir autorisé mi-novembre Santos à commencer la construction du gazoduc sur 86 km en partant de Barossa, le Tribunal donnait finalement en janvier à la pétrolière australienne son feu vert pour la réalisation de l'intégralité de son projet<sup>38</sup>.



Le retour au pouvoir du tandem politique José Ramos-Horta et Xanana Gusmão, dont on peut attendre la même entente et cohésion que par le passé, signe une plus grande visibilité du Timor oriental sur la scène internationale, et promet la multiplication des grands projets économiques en vue de stimuler le taux de croissance. La volonté d'insérer davantage le pays dans la mondialisation passe par un probable accord avec l'Australie sur la mise en exploitation du gisement gazier Greater Sunrise et la réutilisation du gisement épuisé Bayu-Undan pour l'enfouissement de CO<sub>2</sub>. Il s'agit de deux gros projets centrés sur les énergies fossiles et à rebours donc des contraintes écologiques mondiales. Le Timor oriental peut néanmoins encore défendre le double projet par son double statut de pays en développement de revenu intermédiaire inférieur (et sur la liste des pays les moins avancés) et d'émetteur négligeable de gaz à effet de serre, de surcroît dans une situation où le gaz reste internationalement considéré comme une énergie de transition.

L'autre grande voie d'insertion accrue dans la mondialisation passe par un processus d'aséanisation, lequel pourrait prendre plusieurs années avant la pleine adhésion. Selon les recommandations des États membres de l'organisation régionale, le pays doit entreprendre un grand plan de formation et de professionnalisation des ressources humaines – diplomates et fonctionnaires – afin de pouvoir faire face au millier et plus de réunions annuelles de l'ASEAN. Des sessions de formations ont déjà eu lieu ou sont projetées dans plusieurs pays, dont l'Indonésie et Singapour, mais il est regrettable de ce point de vue que le statut d'observateur n'ait été accordé au Timor oriental que fin 2022. Dans le domaine économique et dans un contexte où les faiblesses du pays ont souvent servi à justifier le manque d'attrait de la candidature est-timoraise pour l'ASEAN, l'organisation régionale est réticente à

---

<sup>37</sup> Lisa Cox, « Santos angers Tiwi people as it pushes ahead with plans to lay pipeline in Barossa offshore gas project », *The Guardian*, 21 octobre 2023.

<sup>38</sup> Samantha Dick, « Santos wins legal battle against Tiwi Islands elders over \$5.7b Barossa gas project's underwater pipeline », *ABC*, 15 janvier 2024.

alimenter la sensation d'une « ASEAN à deux vitesses » qui a longtemps marqué son fonctionnement après les adhésions de la Birmanie, du Cambodge, du Laos et du Vietnam dans les années 1990. Parallèlement, Dili doit intégrer dans son arsenal légal les normes économiques en vigueur dans cet espace de libre-échange, et notamment démontrer sa capacité à s'ouvrir encore davantage aux investissements étrangers, dont aséaniens. Inévitablement et comme ailleurs dans la région, cette ouverture devrait se traduire par l'arrivée d'activités aux impacts sociaux et économiques potentiellement catastrophiques, comme le laisse augurer le démarrage prochain à Dili d'entreprises de jeux et paris en ligne<sup>39</sup>. Dans les États membres où ils sont implantés ces activités peuvent se traduire en affaires douteuses ou illicites<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> « Timor-Leste takes further strides towards becoming a new online gaming jurisdiction », *igamingbusiness.com*, 7 février 2024.

<sup>40</sup> Cf. dans ce volume, François-Xavier Bonnet, Miko et Laure Siegel « *Scamming* : casinos et arnaques en ligne. Des POGOs philippins aux *compounds* birmanes ».

## Fiche Timor-Leste

**Nom officiel** : République démocratique de Timor-Leste (RDTL)

**Capitale** : Dili

**Superficie terrestre** : 14 870 km<sup>2</sup>

**Population** (statistiques de Timor-Leste, recensement 2022) : 1 341 737 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** : Kay Rala Xanana Gusmão (depuis juillet 2023)

**Ministre des Affaires étrangères** : Bedito dos Santos Freitas (depuis juillet 2023)

**Ministre de la Défense** : Donaciano do Rosário Gomes (depuis juillet 2023)

**Président de l'Assemblée nationale** : Maria Fernanda Lay (depuis juillet 2023)

**Échéances** : élections présidentielles en 2027 et législatives en 2028

### Indicateurs démographiques et sociologiques

---

**Principaux groupes ethniques** (Statistiques de Timor-Leste, recensement 2015, celui de 2022 n'abordant plus la question linguistique) : 32 groupes dont, pour les plus importants en nombre, Mambai et Tetum (famille des langues austronésiennes), Macassai, Fataluku (famille des langues papoues), auxquels il faut ajouter les locuteurs d'indonésien, de chinois, d'anglais et de portugais.

**Religions** (Statistiques de Timor-Leste, recensement 2022) : catholiques (97,5 %), protestants (2 %), musulmans (0,2 %), religions autochtones (0,07 %), bouddhistes (0,04 %), hindouistes (0,02 %), autres (0,08 %).

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 15** • Décès, à l'âge de 91 ans, de Shirley Shackleton, épouse de Greg Shackleton, l'un des cinq journalistes australiens et néo-zélandais tués par l'armée indonésienne en octobre 1975 à Balibo, dans l'ouest du Timor Est, lors du prélude de l'invasion générale du pays. Ces assassinats ayant toujours été couverts par l'État australien, Shirley Shackleton aura passé sa vie à demander justice pour les « Balibo Five ». Son décès a donné l'occasion au président est-timorais José Ramos-Horta d'appeler le gouvernement australien à rendre publiques les informations sur ce crime.

### FÉVRIER 2023

- 1<sup>er</sup> - 03** • L'amiral John C. Aquilino, commandant du Commandement indopacifique des États-Unis (INDOPAC) en visite à Dili, annonce qu'un nouveau soutien financier de 4,5 millions \$ US sera alloué au Timor-Leste en faveur de la réhabilitation de l'aéroport de Baucau et du renforcement des capacités de la composante aérienne F-FDTL. Il remet également à l'hôpital national Guido Valadares à Dili une aide au pays sous la forme d'une unité mobile de soins médicaux intensifs.
- 12** • Le ministère indonésien de la Justice et des Droits humains annonce que Timor-Leste est désormais éligible au visa gratuit pour toute entrée sur le territoire indonésien pour une durée maximale de 30 jours.

### MARS 2023

- 07** • L'Institut du pétrole et de la géologie (IPG) lance le premier système de réseau pour la détection des tremblements de terre au Timor.
- 15** • Lancement officiel de vols intérieurs réguliers vers et depuis Dili, Baucau, Atauro, Maliàna, Suai, Same, Viqueque et Los Palos, une initiative soutenue par l'USAID, la Mission Aviation Followership (MAF) et le ministère de l'Agriculture et de la Pêche (MoAF).
- 20** • Le pays lance un premier cycle d'attribution de licences pour 49 zones de concession minière, soit 20 % du plan d'exploration minière totale du territoire.

### MAI 2023

- 04** • Des représentants des gouvernements du Timor-Leste et d'Indonésie annoncent être prêts à travailler conjointement sur des plans d'exploitation des ressources marines. La préparation d'un plan de gestion pour un parc national marin du Pacifique est annoncée.
- 09 - 11** • Suite à la décision annoncée en novembre 2022 lors du 41<sup>e</sup> sommet de l'ASEAN à Phnom Penh d'intégrer en principe comme onzième membre de l'organisation régionale

le Timor oriental, celui-ci participe pour la première fois en tant que membre observateur au 42<sup>e</sup> sommet de l'ASEAN organisé par l'Indonésie à Labuan Bajo (île de Flores), représenté par le Premier ministre Taur Matan Ruak.

- 21 • Élections législatives. Le Congrès national de reconstruction du Timor-Leste (CNRT) de Xanana Gusmão est victorieux avec 41 % des voix et 31 sièges sur 65 au Parlement.
- 29 • Le ministère des Transports et des Communications signe un accord contractuel avec l'entreprise publique indonésienne Waskita Karya pour l'expansion de l'aéroport international de Dili, incluant la construction d'un nouveau terminal passager, projet d'une valeur de plus de 72 millions \$ US.
- 30 - 31 • Le Timor-Leste et l'Indonésie co-président à Dili le dialogue du Forum régional de l'ASEAN (ARF) sur la défense (ARF-DOD) ainsi que celui sur la confiance et la diplomatie préventive (ARF-ISG on CBM and PD). Sur le thème « Paix, prospérité et sécurité », les deux réunions visent à discuter des possibilités pour le secteur de la défense de soutenir l'économie bleue, les enjeux sécuritaires résultant du changement climatique, la résilience régionale à la suite du covid-19, et à garantir la paix et la prospérité dans la région.

### JUIN 2023

- 15 • La ministre des Affaires étrangères et de la Coopération (MoFAC) Adaljiza Magno reçoit de l'ASEAN la feuille de route précisant les principaux axes de travail dans les trois piliers (la sécurité et le politique, l'économie et le socioculturel) que le pays doit mettre en place pour accéder à la pleine adhésion. Le pays doit notamment adopter la législation aséanienne et signer 66 accords clés comme ceux concernant les échanges commerciaux (ASEAN Trade in Goods Agreement) et les investissements (ASEAN Comprehensive Investment Agreement). Il doit aussi prioriser la construction d'infrastructures, incluant hôtels, aéroports et télécommunications. Il est en outre attendu que le pays dédie chaque année 4,1 millions \$ US à des projets dans l'intérêt de l'ASEAN et qu'il forme les ressources humaines nécessaires pour le millier de réunions tenues annuellement par l'organisation.
- 22 • Le nouveau Parlement est-timorais, dont le mandat s'étendra jusqu'en 2028, prête serment. Maria Fernanda Lay (CNRT), première femme à assurer cette fonction, est élue à la présidence. Elle sera également la première femme à assurer les fonctions de présidente de la République en cas d'absence du chef de l'État.

### AOÛT 2023

- 03 • Dans une déclaration faite au sortir d'une réunion avec le président José Ramos-Horta, le Premier ministre Xanana Gusmão déclare que le Timor-Leste n'adhèrera pas à l'ASEAN si cette dernière ne peut convaincre la junte militaire birmane [de mettre fin au conflit]. Suite à cette annonce et à des rencontres entre Ramos-Horta et des membres

du NUG de Birmanie, le chargé d'affaires de l'ambassade de Timor-lesle à Rangoun se voit intimer l'ordre par la junte militaire de quitter la Birmanie au 1<sup>er</sup> septembre.

### SEPTEMBRE 2023

- 10 • Le navire-hôpital chinois « l'Arche de la paix » reçoit environ 10 000 patients à Dili.
- 14 • Le Timor-Leste accorde 2,5 millions US \$ au Maroc en solidarité aux victimes du tremblement de terre.
- 23 • La Chine et le Timor-Leste renforcent leurs relations bilatérales par le biais d'un partenariat stratégique global signé lors d'une rencontre entre Xi Jinping et Xanana Gusmão à Hangzhou à l'occasion des Jeux asiatiques 2023. L'accord permettra des interactions militaires entre les deux États, ainsi qu'une expansion des investissements et une coopération dans des domaines tels que les infrastructures et l'alimentation.

### OCTOBRE 2023

- 02 - 05 • Le ministre est-timorais des Ressources pétrolières et minières, Francisco da Costa Monteiro, participe à l'Abu Dhabi International Petroleum Exhibition and Conference (ADIPEC) aux Émirats arabes unis qui a pour thème cette année « *Decarbonize. Faster. Together* ». Francisco Monteiro souligne que les pays en développement comme le Timor oriental ne peuvent ignorer leurs ressources en pétrole et en gaz compte tenu de leurs importants besoins en développement. Parallèlement, le pays s'intéresse aux autres sources d'énergie que celles fossiles, tout comme sont introduits des mécanismes destinés à réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, comme la capture et le stockage du CO<sub>2</sub>.
- 10 - 11 • Le Premier ministre Xanana Gusmão participe à la première réunion de haut niveau du Forum 2023 des États archipélagiques et insulaires (AIS Forum) qui se tient à Bali, Indonésie. Il est accompagné du ministre des Affaires étrangères et de la coopération, Bendito dos Santos Freitas, qui lui, participe à la réunion ministérielle du même événement.
- 12 • Le Conseil des ministres approuve la signature d'un accord entre Timor-Leste et les pays membres de l'ASEAN concernant les extensions de visa. L'accord autorise les Est-Timorais à voyager dans tous les pays de l'ASEAN sans visa pour une durée de 30 jours et réciproquement.
- 26 • Maria de Lurdes Bessa, ambassadrice et représentante permanente du Timor-Leste auprès de l'Office des Nations unies à Genève et son homologue indonésien, Febrian Ruddyard, signent un accord sur l'accès au marché des biens et services dans le cadre de l'accord de libre-échange entre le Timor-Leste et l'Indonésie.
- 28 • Tenue des élections des dirigeants communautaires (chef.fe.s de villages [*suco*]), lesquelles participent à la politique de décentralisation. Parmi les 442 villages du pays, 18 femmes sont élues à ce poste, soit 4 % de l'ensemble des chef.fe.s de *suco*.

### **NOVEMBRE 2023**

- 10 •** Promulgation de la Résolution du gouvernement n° 45/2023 qui suspend l'enseignement, l'apprentissage et la pratique des arts martiaux et adopte des mesures destinées à renforcer l'ordre public. Cette disposition intervient alors que le pays fait face à une forte recrudescence en nombre de membres des groupes d'arts martiaux. La multiplication d'incidents violents et la participation avérée de membres des forces de sécurité à ces groupes conduira le Premier ministre à prendre des mesures. Le 7 décembre, jour anniversaire de l'invasion officielle de Timor-Leste par les troupes indonésiennes, Xanana Gusmão présidera au palais du gouvernement à Dili une cérémonie intitulée « Engagement pour l'honneur institutionnel » (Compromisso de Honra Institucional). Au cours de celle-ci, des centaines de soldats et policiers remettent insignes et vêtements des groupes d'arts martiaux et jurent n'avoir plus de liens avec eux. Selon les nouvelles directives, le contraire les conduirait à perdre leur poste. Lors de son discours d'investiture du IX<sup>e</sup> gouvernement, Gusmão avait exigé discipline et neutralité des forces de sécurité (armée et police).

### **DÉCEMBRE 2023**

- 30 •** novembre-13 décembre Participation du président José Ramos-Horta à la COP 28 à Dubaï. Composée de 69 membres, la délégation est-timoraise est dirigée par Adão Barboza, directeur du Centre sur le changement climatique à Dili.

## Portraits



© ASEAN Secretariat

### **Donaciano do Rosário Gomes, le ministre de la Défense qui place la sécurité maritime au centre**

Donaciano Gomes, 56 ans, originaire d'Ermera (ouest du pays), a été investi le 1<sup>er</sup> juillet 2023 au poste de ministre de la Défense. Succédant entre autres à Filomeno da Paixão de Jesus (2018-2023, 71 ans), sa nomination marque un renouvellement de génération. Il était précédemment Chef d'État-major des forces armées (F-FDTL), depuis février 2022, et il a surtout assuré la fonction de directeur de l'Institut de défense nationale (IDN) pendant près de dix ans (mai 2012-déc 2021), après avoir été le Commandant de la marine nationale à partir du tournant des années 2010. Sa connaissance de l'IDN, un outil de formation à la défense et sécurité des cadres militaires, lui procure une expertise fort utile, alors qu'il a aujourd'hui sous sa responsabilité ledit Institut – parallèlement à l'Autorité maritime nationale –, que le gouvernement ambitionne de transformer en établissement d'enseignement supérieur pour la défense nationale. Donaciano Gomes est connu également sous le nom de code de « Pedro Klamar Fuik » depuis son implication dans la manifestation contre l'occupation indonésienne organisée lors de la messe donnée à Dili par le pape Jean-Paul II en 1989.

Sa formation de marin et le grade atteint de *Capitão de mar e guerra*<sup>39</sup>, plus haut grade d'officier supérieur dans la marine portugaise dont il est diplômé, autant que ses expériences opérationnelles nombreuses dans ce domaine, sont des atouts pour le IX<sup>e</sup> gouvernement constitutionnel qui souhaite ouvrir les forces armées à la sécurité maritime et, dans ce cadre, renforcer la marine est-timoraise. En jeu : l'accroissement autant des menaces que des enjeux économiques (pétrole et ressources halieutiques) dans la zone économique exclusive est-timoraise. Les nombreuses missions attribuées au ministre de la Défense dans le programme

<sup>39</sup> Qui équivaut en France à Capitaine de vaisseau / Commandant.

gouvernemental sont cependant contraintes par de faibles budgets. Il s'agit pour autant d'un poste capital, surtout dans la perspective de l'adhésion de Timor-Leste à l'ASEAN. Dès l'acceptation par cette dernière du statut d'observateur en matière de défense pour le Timor-Leste, validée par le ministre de la Défense indonésienne Prabowo Subianto, Donaciano Gomes participait à la 17<sup>e</sup> réunion des ministres de la Défense de l'ASEAN (ADMM) à Jakarta en novembre 2023.



Photo : Gvt. Timor-Leste

**Virgílio da Silva Guterres,  
Défenseur des droits (Ombudsman for Human Rights and Justice /  
Provedor dos Direitos Humanos e Justiça - PDHJ)**

Virgílio da Silva Guterres, 58 ans, a été nommé au poste de Défenseur de droits par le Parlement national de Timor-Leste le 5 janvier 2023 (pour le mandat 2023-2027). Le poste, prévu par la Constitution de Timor-Leste (2002, article 27) pour protéger les droits humains, promouvoir la bonne gouvernance et combattre la corruption, a été formellement créé en 2005 avec la particularité d'être une entité hybride entre la Commission des droits humains et l'Ombudsman. Il reçoit et enquête sur les plaintes déposées par les citoyens contre l'État ou l'une de ses agences.

Virgílio Guterres est une personnalité connue et estimée pour son impartialité et son attachement à la culture est-timoraise, ainsi que son sens de l'engagement, ayant assumé régulièrement et bénévolement diverses fonctions dans des organisations, par exemple comme membre du bureau de la Croix Rouge de Timor-Leste. Le respect dont il bénéficie est aussi étroitement lié à son rôle dans la résistance indépendantiste lorsque, sous le nom de « Lamukan », il était impliqué dans les manifestations organisées par la Résistance nationale des étudiants de Timor-Leste (Resistência Nacional dos Estudantes de Timor-Leste, RENETIL), une association fondée par les étudiants est-timorais en Indonésie et qui luttait contre l'occupation du territoire par cette dernière. Virgílio est devenu membre formel du RENETIL en 1990 et le secrétaire du mouvement en 1995. Sa participation à une

manifestation en novembre 1991, organisée en solidarité avec les nombreuses victimes du « Massacre de Santa Cruz » en octobre 1991 lui a valu son arrestation et emprisonnement comme prisonnier politique de 1991 à 1994 à la prison de Cipinang à Jakarta, celle-là même où sera détenu Xanana Gusmão de 1993 à 1999. Entre 1998 et sa nomination comme Défenseur des droits, Virgílio a assumé diverses fonctions comme journaliste et/ou rédacteur en chef, et à ce titre avait été nommé par le parlement national Président du Conseil de la presse de Timor-Leste pour deux mandats successifs de 2016 à 2020 et de 2021 à 2022. Il a également fait partie des 16 candidats présidentiels au scrutin de 2022.

## Arrêt sur image



Rangoun (Birmanie), 13 décembre.

Manifestation organisée par la junte militaire dans le centre-ville pour protester contre le président est-timorais José Ramos-Horta, dont la photo apparaît sur les pancartes. Photo publiée par le quotidien *The Irrawaddy* avec l'article « Myanmar Junta Rages Against E. Timor President After Defection Call », 14 décembre 2023.

*Photomontage posté sur Facebook, anonyme, 25 septembre 2021*

La manifestation vient en rétorsion de prises de position au long de l'année 2023 de José Ramos-Horta en faveur du NUG, gouvernement démocratiquement élu en Birmanie, et plus précisément, d'un appel de celui-ci lancé le 9 décembre aux soldats de la junte de faire désertion pour combattre aux côtés des résistants.





# Viêtnam

## Le Viêtnam non-aligné à l'heure des recompositions géopolitiques mondiales

Jean-Philippe Eglinger et Pierre Journoud

Dans le basculement mondial annoncé – peut-être un peu hâtivement – des grands équilibres géopolitiques au profit de la Chine et d'un « Sud global », dont le récent élargissement des BRICS est le dernier avatar<sup>1</sup>, le Viêtnam, fidèle à la « diplomatie du bambou » (2016), tente de maintenir une ligne équidistante et prudente dans ses relations extérieures, notamment avec les grandes puissances. La séquence diplomatique de l'année 2023, qui a vu le rehaussement de plusieurs de ses partenariats majeurs, a été d'une rare densité. Comme si le Bureau politique du Parti communiste vietnamien voulait se prémunir de toute rupture d'un équilibre que la multiplication des crises fragilise inexorablement au point de menacer, à terme, la profondeur stratégique que ce pays s'est patiemment forgée depuis la fin de la guerre froide. Le souvenir des conséquences funestes de la rupture de l'équilibre de ses relations avec ses deux grands alliés soviétique et chinois au profit de l'URSS dans la deuxième moitié des années 1970, reste encore bien vivace, car le pays n'a été sauvé de la banqueroute qu'au prix de vastes réformes économiques structurelles, appuyées par le choix d'une politique étrangère omnidirectionnelle et volontariste. Mais les risques systémiques croissants, en Asie-Pacifique et dans le monde, mettent au défi les principes fondateurs de l'ère post-*Đổi mới* et suggèrent une nouvelle grammaire diplomatique. Bien avant la théorisation et le développement de la diplomatie du

---

<sup>1</sup> Groupe créé en 2011 ponctué de sommets annuels, les BRICS (acronyme de Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) se sont ouverts, à compter du 24 janvier 2024, à cinq nouveaux membres avec l'entrée de l'Égypte, de l'Éthiopie, de l'Arabie saoudite, des Émirats arabes unis et de l'Iran (BRICS+) : « L'organisation des Brics s'élargit avec l'arrivée de cinq nouveaux pays membres », RFI, 1<sup>er</sup> janvier 2024. Bien qu'il n'en soit pas encore membre, le Viêtnam y a envoyé des représentants.

bambou dans le domaine politique et diplomatique, le Viêtname<sup>2</sup> s'était engagé, dès les années 1990, dans une « diplomatie du bambou économique », matérialisée depuis lors par la multiplication des accords économiques bilatéraux ainsi que par la signature de 17 accords de libre-échange avec une soixantaine de pays à travers le globe qui regroupent 59 % de la population mondiale, 61 % du PIB et 68 % du commerce mondial. Aujourd'hui, le Viêtname veut passer à la vitesse supérieure en renforçant le processus d'internationalisation de ses entreprises, à l'image des nouvelles implantations de Vinfast sur les marchés européen et nord-américain.

## **Stratégie diplomatique face au risque d'un conflit en Asie-Pacifique**

### **Au cœur de l'intégration internationale, la diplomatie du bambou**

En 2016, Nguyễn Phú Trọng présentait l'art diplomatique de Hồ Chí Minh, par sa flexibilité et sa volonté de cultiver l'amitié du plus grand nombre de pays dans une situation gravement conflictuelle, sans s'aléner durablement les pays démocratiques, comme la base d'une « école de diplomatie unique, fortement imprégnée de l'identité du “bambou vietnamien” : souple mais ferme, humaniste mais obstiné, faisant preuve de douceur et de fermeté, connaissant le contexte global, se connaissant soi-même autant que l'autre... incarnant l'âme et l'esprit vital du peuple vietnamien<sup>3</sup> ».

Louée en décembre 2023 par le ministre des Affaires étrangères Bùi Thanh Sơn comme une contribution majeure aux réalisations globales du pays<sup>4</sup>, la très célébrée « diplomatie du bambou » traduit une flexibilité et un pragmatisme assumés dans les relations internationales. Enracinée dans l'indépendance et l'intérêt national, elle vise à développer et maintenir des relations équilibrées avec toutes les puissances importantes pour en maximiser les bénéfices et réduire l'incertitude stratégique

---

<sup>2</sup> Note de l'éditeur : les noms Viêtname (Việt Nam) et Hanoï (Hà Nội) ont été francisés, tandis que pour les noms de personnes en vietnamien nous utilisons les signes diacritiques.

<sup>3</sup> « [...] một trường phái ngoại giao độc đáo, mang đậm bản sắc “cây tre Việt Nam”- mềm mại mà cứng cỏi, nhân ái mà quyết cường, biết nhu biết cương, biết thời biết thế, biết mình biết người,... thể hiện tâm hồn và khí phách của dân tộc Việt Nam » : « Phát biểu của Tổng Bí thư tại Hội nghị Ngoại giao lần thứ 29 » [Discours du Secrétaire Général à la 29<sup>e</sup> Conférence Diplomatique], *Báo Điện tử Chính phủ* [Journal électronique du gouvernement], 22 août 2016 (<https://baochinhphu.vn/print/phan-bieu-cua-tong-bi-thu-tai-hoi-nghi-ngoai-giao-lan-thu-29-102207908.htm>).

<sup>4</sup> *Le Courrier du Vietnam*, 18 décembre 2023.

nourrie par la rivalité systémique entre les États-Unis et la Chine. Cette version modernisée de l'école de diplomatie forgée par Hồ Chí Minh recueille aujourd'hui un succès croissant au sein de la communauté internationaliste vietnamienne, car elle combine l'héritage éprouvé du père (re)fondateur de l'État-nation vietnamien, une voie non occidentale susceptible d'enrichir la réflexion des Occidentaux, et une certaine capacité de séduction auprès des petites et moyennes puissances dans le monde<sup>5</sup>.

L'école diplomatique vietnamienne, celle d'une puissance moyenne solidement arrimée à l'Asie du Sud-Est qui explore et valorise dans différentes enceintes régionales et internationales des « niches diplomatiques » telles que la diplomatie environnementale (changement climatique, pollution plastique...), la diplomatie de l'eau, la diplomatie numérique, la diplomatie énergétique, l'autonomisation des femmes et l'égalité de genre, la médiation et la réconciliation placées au sommet des efforts de (re)construction de la paix<sup>6</sup>. Dans ce dernier domaine, le défi le plus important est de préserver la meilleure relation possible avec les deux plus grandes puissances mondiales, les États-Unis et la Chine, dont la rivalité s'accroît chaque année davantage dans l'espace maritime et aérien de la mer de Chine méridionale et plus largement de l'Indo-Pacifique<sup>7</sup>. Quelle que soit la nature des conflits actuels ou à venir dans la région comme ailleurs dans le monde, Hanoï tente de préserver une position médiane, ni pro-américaine ni pro-chinoise<sup>8</sup>. Aussi a-t-elle décidé de rehausser le niveau de ses relations, d'abord avec les États-Unis puis avec la Chine.

---

<sup>5</sup> Thuy T. Do, 2022, « Between Integration and Differentiation: International Relations Studies and the Promise of Global IR in Vietnam », *Contemporary Southeast Asia*, vol. 44, n° 2, p. 309-310.

<sup>6</sup> Thuy T. Do, 2022, « Vietnam's Emergence as a Middle Power in Asia: Unfolding the Power – Knowledge Nexus », *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, vol. 41, n° 2, mars, p. 279-302 (<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/18681034221081146>). Sur les acteurs, leurs perceptions, et les grandes étapes de la diplomatie publique au Viêt Nam : Vu Lam, 2023, « Vietnamese Contemporary Conceptualisation of Public Diplomacy » in *Public Diplomacy in Vietnam. National Interests and Identities in the Public Sphere*, Londres/New York, Routledge.

<sup>7</sup> Pierre Grosser, 2023, *L'Autre guerre froide ? La confrontation États-Unis/Chine*, Paris, CNRS Éditions ; Pierre 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 ; Pierre Journoud, 2022, *Un triangle stratégique à l'épreuve : La Chine, les États-Unis et l'Asie du Sud-Est depuis 1947*, Montpellier, PULM.

<sup>8</sup> Phan Xuân Dũng et Tô Minh Sơn, « What's Behind Vietnam's 'Bamboo Diplomacy' Discourse? », *fulcrum.sg*, 22 juillet 2022 (<https://fulcrum.sg/whats-behind-vietnams-bamboo-diplomacy-discourse/>).

## **Le rehaussement des partenariats avec les deux premières puissances mondiales**

Le Viêtnam est en effet l'un des rares pays dans le monde sinon le seul à pouvoir s'enorgueillir d'avoir accueilli successivement, en visite d'État, les présidents Joe Biden, le 10 septembre 2023, et Xi Jinping trois mois plus tard, les 12-13 décembre.

La consécration du rapprochement du Viêtnam avec les États-Unis était nécessaire face à la dépendance économique croissante vis-à-vis de la Chine et face au coût économique et social pour les Vietnamiens d'une politique chinoise de plus en plus assertive et prédatrice, en mer de Chine méridionale, dans les pays voisins du Cambodge et du Laos pourtant soumis dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle à une influence vietnamienne prédominante<sup>9</sup>, ou encore sur les rives du Mékong. Le renforcement de la politique sécuritaire de la Chine et tout particulièrement de sa présence policière face à la criminalité transnationale peuvent, en effet, y constituer une menace pour la souveraineté des autres États riverains et une nouvelle source de tensions internationales<sup>10</sup>. Les excès de la puissance chinoise et les risques que celle-ci fait peser à terme sur la sécurité nationale du Viêtnam ont d'ores et déjà participé d'une détérioration continue de l'image de la Chine dans ce pays<sup>11</sup> et d'une volonté de rééquilibrage pour mieux la diluer. De leur côté, les États-Unis, tout à leurs efforts de réindustrialisation et de relocalisation des chaînes de valeur dans un contexte de rivalité croissante avec la Chine, tiennent à se rapprocher de l'Asie du Sud-Est pour y monter notamment des chaînes d'approvisionnement de semi-conducteurs moins dépendantes de la Chine. Le Viêtnam passe désormais pour être l'un des plus proches partenaires de Washington en Asie du Sud-Est, après Singapour<sup>12</sup>. Le rapprochement continu entre les deux anciens adversaires, jusqu'au domaine plus sensible de la sécurité, a même atteint son plus haut niveau depuis leur

---

<sup>9</sup> Sur la géopolitique régionale du Viêtnam : Yves Duchère, 2023, *Vietnam et États voisins. Géopolitique d'une région sous influence*, Paris, Armand Colin.

<sup>10</sup> Simon Menet, 2023, « Protéger, contrôler et façonner : la stratégie sécuritaire de la Chine dans le Mékong », *Recherches & Documents*, n° 7, FRS, juin (<https://www.frstrategie.org/publications/recherches-et-documents/proteger-controler-faconner-strategie-securitaire-chine-dans-mekong-2023>).

<sup>11</sup> Selon l'enquête que l'ISEAS (Yusuf Ishak Institute) mène depuis 2019 auprès d'un échantillon représentatif des élites « sud-est asiatiques » (*The State of Southeast Asia Survey*), la perception de la Chine est bien plus négative, au Viêtnam, que celle des États-Unis, et elle s'est encore détériorée en 2023 au point de rejoindre le podium des trois pays de l'ASEAN les plus méfiants vis-à-vis de la Chine : Sharon Seah et Indira Zahra Aridati, 2023, « Vietnamese Perceptions in a Changing Sino-US Relationship », *ISEAS Perspective*, n° 69, 4 septembre (<https://www.iseas.edu.sg/articles-commentaries/iseas-perspective/2023-69-vietnamese-perceptions-in-a-changing-sino-us-relationship-by-sharon-seah-and-indira-zahra-aridati/>).

<sup>12</sup> Dépêche AFP, 10 septembre 2023.

reconnaissance diplomatique mutuelle en 1995, puisque les deux pays ont décidé de signer, le 10 septembre 2023, un « partenariat stratégique global », le statut diplomatique le plus élevé des partenaires du Viêtnam, dont bénéficiaient déjà la Chine (2008), la Russie (2012), l'Inde (2016) et la Corée du Sud (2022). La *realpolitik* semble ainsi triompher des espoirs des militants des droits humains qui, en particulier aux États-Unis, ne manquent pas une occasion de rappeler le bilan extrêmement négatif du régime vietnamien dans ce domaine<sup>13</sup>.

Or, dans un mouvement de balancier dont il a le secret, le Viêtnam semble s'être également engagé dans une nouvelle étape de ses relations avec la Chine, troisième plus important investisseur étranger après Singapour et la Corée du Sud en 2023, et principal partenaire commercial<sup>14</sup> qu'il continue de considérer aussi, malgré leurs sérieuses divergences, comme un partenaire stratégique. Au cours de la longue visite du président Xi Jinping en décembre, environ 36 accords ont été signés sur les 45 initialement prévus, notamment dans les domaines diplomatique, maritime, sécuritaire, des infrastructures ferroviaires transfrontalières (projetant une extension de la Belt and Road Initiative chinoise à laquelle Hanoï s'était jusqu'alors refusée), ou encore des télécommunications et de l'économie numérique. Surtout, suggérant que les liens idéologiques et les enjeux de politique intérieure comptent autant sinon plus que les autres, le Viêtnam a symboliquement donné son accord à deux initiatives chinoises d'envergure : la construction d'une « communauté de destin pour l'humanité » impliquant la promotion d'un ordre mondial centré sur la croissance et le développement comme seule alternative à celui jusqu'alors dominé par des démocraties libérales ; mais aussi la création d'une « communauté de destin sino-vietnamienne d'importance stratégique ». Celle-ci peut sous-tendre des positions communes sur des sujets comme la quête d'approvisionnement des États-Unis en terres rares, et ruiner à terme le rapprochement vietnamo-américain dans ce

---

<sup>13</sup> Documenté notamment dans : International Federation for Human Rights (FIDH)/ Vietnam Committee on Human Rights (VCHR), juin 2023, « Une histoire de la violence. Répression du droit à la liberté de réunion pacifique au Vietnam », (<https://www.fidh.org/en/region/asia/vietnam/vietnam-repression-of-peaceful-demonstrations-revealed>). Et pour une vue académique vietnamienne de la question des droits de l'Homme et de son rôle dans les relations entre les États-Unis et le Viêtnam : Cường Nguyễn Anh, 2023, « Human rights issues in Vietnam – The United States of America relations », *Cogent Social Sciences*, vol. 9, n° 1.

<sup>14</sup> Leurs échanges commerciaux ont dépassé les 100 milliards \$ US pour la sixième année consécutive (155,7 milliards \$ US de janvier à novembre 2023). Au cours de cette période, la Chine est devenue le deuxième acheteur de marchandises du Viêtnam, après les États-Unis : *Tuổi Trẻ*, 12 décembre 2023.

domaine<sup>15</sup>. À moins que, privilégiant une posture formellement plus déférente en présence de la plus haute autorité chinoise, le pouvoir vietnamien ne décide de s'affranchir, ne serait-ce que partiellement, d'engagements pour le moment très généraux mais qui, à terme, pourraient remettre en question son indépendance. La querelle sémantique autour du concept chinois de « communauté de destin » – que les Vietnamiens préfèrent traduire en vietnamien ou en anglais par l'expression moins contraignante de « futur commun » – en dit long sur le caractère peu engageant de ces déclarations dans l'esprit des Vietnamiens. De part et d'autre, on cherche surtout à dissiper l'atmosphère de méfiance mutuelle en procédant à diverses mesures de désescalade des tensions en mer de Chine méridionale grâce, notamment, à des accords de coopération relatifs aux patrouilles conjointes ou à l'établissement d'un service d'assistance téléphonique directe pour mieux gérer les nombreux incidents de pêche<sup>16</sup>.

## **Un approfondissement calibré avec d'autres puissances régionales pour réduire la dépendance à l'égard de la Chine et de la Russie**

Confrontés aux revendications exorbitantes de la Chine dans cet espace maritime, freins durables à tout rapprochement trop ostentatoire avec elle, les dirigeants vietnamiens se sentent certainement d'autant plus assurés de préserver leurs marges de manœuvre vis-à-vis de leur puissant voisin, qu'ils se sont rapprochés parallèlement de pays démocratiques alliés des États-Unis, comme le Japon, la Corée du Sud ou l'Australie, ou plus distants comme l'Inde mais qui, eux aussi, nourrissent des contentieux frontaliers avec Pékin. Ainsi, le Viêtnam, qui bénéficie déjà d'importants prêts japonais d'aide publique au développement, a pris la décision d'élever la relation avec le Japon au niveau d'un « partenariat stratégique intégral pour la paix et la prospérité en Asie et dans le monde » le 27 novembre 2023, au cours de la visite officielle du président Võ Văn Thưởng à Tokyo. Les deux pays entendent développer leur coopération dans les domaines politico-stratégiques, économiques et culturels. Le président vietnamien et le Premier ministre japonais

---

<sup>15</sup> Joshua Kurlantzick, « Xi Jinping and Joe Biden Compete to Win Over Vietnam, the Region's Critical Partner », Council of Foreign Relations, 12 décembre 2023 (<https://www.cfr.org/blog/xi-jinping-and-joe-biden-compete-win-over-vietnam-regions-critical-partner>) ; dépêche Reuters, 12 décembre 2023.

<sup>16</sup> En juillet 2023, le Viêtnam avait même interdit la diffusion du film « Barbie » en raison de la brève apparition d'une carte matérialisant la ligne en neuf traits que Pékin utilise pour justifier ses revendications territoriales litigieuses dans la zone : *Les Échos*, 11 décembre 2023.

Fumio Kishida n'ont pas manqué non plus, pour mieux isoler la Chine dans ce dossier, d'affirmer la nécessité d'assurer la sécurité et la sûreté de la navigation et de survol, et de résoudre tous les différends par des moyens pacifiques sur la base du droit international, en particulier la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982.

En constituant, parallèlement à la toile multilatéraliste, un dense réseau de plus d'une trentaine de partenariats bilatéraux « stratégiques » et « globaux » avec des puissances mondiales et moyennes, comme autant de contrepoids crédibles à toute initiative belliqueuse de la Chine, le Viêt Nam est resté fidèle à sa stratégie de non-alignement. Même son rapprochement progressif avec le QUAD (Quadrilateral Security Dialogue, constitué par l'Australie, les États-Unis, l'Inde et le Japon) a été marqué d'une grande prudence<sup>17</sup>. Il y va de la préservation de son unité politique interne, comme de la qualité de sa relation avec la Chine, toutes deux inextricablement liées dans une même quête de stabilité.

Comme au sujet de la guerre entre la Russie – que le Viêt Nam refuse avec la Chine de condamner explicitement à l'ONU, tout en réduisant notablement la part russe dans ses approvisionnements d'armes<sup>18</sup> – et l'Ukraine<sup>19</sup>, cette prudence et cette transitivity se sont encore reflétées à travers la position qu'il a adoptée face à la dramatique résurgence du conflit israélo-palestinien en octobre 2023. Si le Viêt Nam cultive aujourd'hui des relations plutôt symboliques avec la Palestine<sup>20</sup>, c'est avec Israël que les échanges et les coopérations sont les plus développés. Les deux pays ont même signé un accord de libre-échange à l'occasion du 30<sup>e</sup> anniversaire de leur reconnaissance diplomatique, en juillet 2023. Principal client militaire et allié

---

<sup>17</sup> Jack Butcher, « Vietnam's cautious approach to Quad reflects delicate strategic balance », *Young Australians in International Affairs*, 25 octobre 2022 (<https://www.youngausint.org.au/post/vietnam-s-cautious-approach-to-quad-reflects-delicate-strategic-balance>).

<sup>18</sup> Joshua Kurlantzick, article cité. Malgré la guerre, le Viêt Nam demeure l'un des plus proches partenaires asiatiques de la Russie ; la rumeur d'un nouveau contrat d'achats d'armes a même fuité dans la presse à l'été 2023 (*The New York Times*, 9 septembre 2023). Après la visite du ministre russe des Affaires étrangères, Sergèï Lavrov, les 5 et 6 juillet 2023, le président Poutine s'est engagé à répondre favorablement à l'invitation de son homologue vietnamien (Dépêche Reuters, 18 octobre 2023).

<sup>19</sup> Jean-Philippe Eglinger et Pierre Journoud, 2023, « Face à la résurgence de la guerre, à la crise du multilatéralisme et de la mondialisation : des réajustements nécessaires », in Gabriel Facal et Jérôme Samuel (dir.), *L'Asie du Sud-Est 2023 : bilan, enjeux et perspectives*, Bangkok, IRASEC, p. 400-426 (<https://books.openedition.org/irasec/6970>).

<sup>20</sup> Signé à Hanoï en mai 2023, le MoU pour la prévention et le contrôle du crime transnational peine à masquer leur modestie : « Viet Nam, Palestine sign MoU on cooperation in crime prevention », *Government News*, 9 mai 2023 (<https://en.baocinhphu.vn/viet-nam-palestine-sign-mou-on-cooperation-in-crime-prevention-111230509160650501.htm>).

majeur d'Israël en Asie du Sud-Est, le Viêt Nam possède pourtant, comme les Philippines, le record de votes contre les intérêts d'Israël à l'ONU – 100 % sur les 138 votes impliquant Israël entre 2015 et 2023<sup>21</sup> ! Attaché à son image de membre responsable de la communauté internationale, il défend résolument l'ordre international centré sur la charte de l'ONU et le droit international, pas seulement sur les questions maritimes si sensibles avec la Chine. Aussi responsable que flexible, le Viêt Nam se dote progressivement d'une capacité d'influencer les grandes puissances, en particulier dans leurs perceptions de son propre rôle sur la scène internationale<sup>22</sup>, comme le reflète également sa stratégie économique.

## Une « économie-bambou » ? L'internationalisation croissante de l'économie vietnamienne

### Une année 2023 en deçà des objectifs, une année 2024 incertaine

Dans son rapport sur l'Asie de juillet 2023, la Banque Asiatique de Développement faisait savoir que « les prévisions de croissance du Viêt Nam sont révisées à la baisse de 6,5 % à 5,8 % pour 2023 et de 6,8 % à 6,2 % pour 2024 », principalement en raison de « la récession mondiale, [du] resserrement continu de la politique monétaire et [des] retombées du conflit russo-ukrainien »<sup>23</sup>. Le 5 janvier 2024, le Département des statistiques du Viêt Nam indiquait que la croissance du PIB vietnamien pour 2023 avait atteint 5,05 %<sup>24</sup>. Cette croissance, bien que l'une des plus élevées pour les pays de la zone, est restée cependant inférieure aux attentes de 6,5 à 7 % fixées par les autorités vietnamiennes<sup>25</sup>. Le secteur primaire a progressé de 3,83 % et contribué à hauteur de 8,84 % du PIB ; le secteur secondaire, dont

---

<sup>21</sup> Alana Schetzer, « Israel and Vietnam – A relationship dating back to Ben-Gurion and Ho Chi Minh », Australia/Israel & Jewish Affairs Council (AIJAC), 8 août 2023 (<https://aijac.org.au/fresh-air/israel-and-vietnam-a-relationship-dating-back-to-ben-gurion-and-ho-chi-minh/>).

<sup>22</sup> Thi Mai Anh Nguyen, « Xi's Visit to Hanoi Reflects Vietnam's Greatest Foreign Policy Challenge », *The National Interest*, 2 janvier 2024 (<https://nationalinterest.org/feature/xi%E2%80%99s-visit-hanoi-reflects-vietnam%E2%80%99s-greatest-foreign-policy-challenge-208293>).

<sup>23</sup> Asian Development Bank, 2023, « Asian Development Outlook », 10 p. (<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/896606/asian-development-outlook-july-2023.pdf>).

<sup>24</sup> « Bức tranh tăng trưởng năm 2023 và triển vọng phát triển kinh tế năm 2024 » [Croissance en 2023 et perspectives de développement économique en 2024], Département général des statistiques, 5 janvier 2024 (<https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2024/01/buc-tranh-tang-truong-nam-2023-va-trien-vong-phan-trien-kinh-te-nam-2024/>).

<sup>25</sup> Résolution 16/2021/QH15 de l'Assemblée nationale (27 juillet 2021) concernant le « Plan de Développement Économique et Social 2021 - 2025 » (<https://datafiles.chinhphu.vn/cpp/files/vbpq/2021/08/16.signed.pdf>).

l'activité de construction soutenue par une dépense publique forte a augmenté de 3,74 %, a contribué à hauteur de 28,87 % du PIB ; et le secteur des services a enregistré une forte croissance de 6,82 % et contribué à hauteur de 62,29 % du PIB<sup>26</sup>, notamment dans les activités de transport et du tourisme (en 2023, le Viêt Nam a accueilli 12,5 millions de touristes étrangers, soit 70 % du nombre de touristes de l'avant-covid). Cependant, la consommation finale reste à des niveaux inférieurs à ceux enregistrés à la période pré-covid, pesant donc sur la croissance vietnamienne. Enfin, au niveau interne, le marché immobilier reste bloqué, avec des flux de trésorerie limités, dans un contexte de forte pression pour le remboursement des obligations d'entreprises en 2023.

L'instabilité géopolitique, les difficultés de l'économie mondiale, la faible reprise de la demande globale, la forte inflation dans de nombreux pays et l'instabilité des chaînes d'approvisionnement ont affecté l'économie vietnamienne qui reste encore fortement dépendante de son commerce extérieur<sup>27</sup>. La baisse des imports-exports (-6,9 %) pèse sur les comptes nationaux. Heureusement, le flux des investissements directs étrangers enregistre une forte progression (+32 %) par rapport au niveau de 2022. Selon le Département des relations extérieures du ministère du Plan et de l'Investissement, le total des investissements enregistrés se monte à 36,6 milliards \$ US<sup>28</sup>, légèrement supérieur aux niveaux enregistrés en 2017 et 2018 mais encore inférieur à celui de 2019<sup>29</sup>. La part des nouveaux investissements est de 20 milliards \$ US<sup>30</sup>. Par ailleurs, la politique de lutte contre la corruption qui avait entraîné la chute du président Nguyễn Xuân Phúc au début de l'année 2023 a également eu un impact sur la croissance en provoquant des incertitudes politiques et des délais supplémentaires dans les octrois de licences. Les

---

<sup>26</sup> Département Général des Statistiques, 2023, « Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý IV và năm 2023 » [Rapport de la situation économique et sociale – 4<sup>e</sup> trimestre et année 2023], Département général des statistiques (<https://www.gso.gov.vn/bai-top/2023/12/bao-cao-tinh-hinh-kinh-te-xa-hoi-quy-iv-va-nam-2023/>).

<sup>27</sup> Malgré un excédent commercial record de 26 milliards \$ US, 2023 devrait enregistrer une baisse des activités d'import-export passant de 732 milliards \$ US en 2022 à 683 milliards \$ US en 2023, soit une contraction de -6,7 % (<https://infographics.vn/viet-nam-xuat-sieu-nam-thu-8-lien-tiep-voi-thang-du-ky-luc-26-ty-usd/209740.vna>).

<sup>28</sup> « Năm 2023, vốn FDI đăng ký vào Việt Nam đạt gần 36,6 tỷ USD » [En 2023, le capital IDE enregistré au Vietnam atteindra près de 36,6 milliards \$ US], *Magazine Finance*, décembre 2023 (<https://tapchitaichinh.vn/nam-2023-von-fdi-dang-ky-vao-viet-nam-dat-gan-36-6-ty-usd.html>).

<sup>29</sup> « Thu hút FDI năm 2022 đạt gần 27,72 tỷ USD » [Le niveau des IDE en 2022 atteindra près de 27,72 milliards \$ US], *VTV Electronique*, décembre 2022 (<https://vtv.vn/kinh-te/thu-hut-fdi-nam-2022-dat-gan-2772-ty-usd-20221227083647459.htm>).

<sup>30</sup> « Kinh tế năm 2023 » [L'économie du Viêt Nam en 2023], *AVI*, décembre 2023 (<https://infographics.vn/interactive-kinh-te-viet-nam-nam-2023/209863.vna>).

services de l'État ont mené plus de 7 000 inspections et ont mis au jour quelque 331 infractions (+16 %)³¹.

Pour 2024, l'une des premières mesures annoncées par le vice-gouverneur de la Banque d'État est l'injection de 82 milliards \$ US (soit près de 17 % du PIB) sous forme de crédits afin de dynamiser l'économie vietnamienne qui devra à nouveau faire face à un environnement mondial incertain³². Cette hausse du crédit de 15 % a pour objectif de moderniser l'économie vietnamienne et de faire évoluer les entreprises exportatrices traditionnelles (à faible valeur ajoutée) impactées par l'inflation (qui pèse sur les prix) et la baisse de la demande extérieure vers des secteurs plus rémunérateurs comme les nouvelles technologies de l'information ou les énergies renouvelables. Les autorités vietnamiennes souhaitent aussi encourager leurs grandes entreprises nationales publiques et privées à aller chercher de la croissance sur les marchés extérieurs.

## **Internationalisation des entreprises vietnamiennes : les entreprises publiques à l'avant-garde ?**

Confrontées au ralentissement du rythme de la croissance de l'économie vietnamienne, les entreprises vietnamiennes sont également à la recherche de marchés à l'exportation. Selon la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le stock d'investissements du Viêt Nam à l'étranger s'élevait en 2023 à 14,25 milliards \$ US³³, « alors qu'il était nul en 2000 et dépassait à peine 2 Mds \$ US en 2010³⁴ ». Selon le ministère vietnamien du Plan et de l'Investissement³⁵, en juin 2023, le Viêt Nam comptait 1 654 projets d'investissement

---

³¹ « Năm 2023, công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng có bước đột phá mới » [En 2023, la lutte contre la corruption a connu une nouvelle avancée], *Le Peuple*, novembre 2023 (<https://nhandan.vn/nam-2023-cong-tac-dau-tranh-phong-chong-tham-nhung-co-buoc-dot-pha-moi-post783623.html>).

³² « Gần 2 triệu tỉ đồng sẽ được đưa vào nền kinh tế năm 2024 » [Près de 2 millions de milliards de VND seront injectés dans l'économie en 2024], *Thanh Niên*, janvier 2024 (<https://thanhnien.vn/ngan-hang-nha-nuoc-se-bom-2-trieu-ti-vaon-kinh-te-trong-nam-2024-185240105180130271.htm>).

³³ UNCTAD, 2023, *World Investment Report 2023*, ONU, p. 202 ([https://unctad.org/system/files/official-document/wir2023\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/wir2023_en.pdf)).

³⁴ « L'internationalisation naissante des grands groupes privés vietnamiens », *DG Trésor Viêt Nam*, septembre 2021 (<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2021/09/21/l-internationalisation-naissante-des-grands-groupes-privés-vietnamiens>).

³⁵ Ministère du Plan et de l'Investissement, « Situation des investissements du Viêt Nam à l'étranger au cours des six premiers mois de 2023 », juin 2023 (<https://www.mpi.gov.vn/portal/Pages/2023-6-28/Tinh-hinh-dau-tu-cua-Viet-Nam-ra-nuoc-ngoai-6-thanopii7.aspx>).

à l'étranger, pour un capital d'investissement total de près de 22,1 milliards \$ US. Parmi eux, 141 projets d'entreprises publiques ont généré un capital d'investissement total à l'étranger de près de 11,67 milliards \$ US, représentant près de 52,8 % du capital d'investissement total du pays. Les investissements vietnamiens à l'étranger se concentrent principalement sur les industries minières (31,6 %), l'agriculture, la foresterie et la pêche (15,6 %), et les télécommunications. Les pays qui reçoivent le plus d'investissements du Viêt Nam sont le Laos (24,4 %), le Cambodge (13,3 %) et le Venezuela (8,3 %) dans le domaine de l'exploitation pétrolière. En octobre, le journal *VnEconomy*<sup>36</sup> publiait un article rappelant que « les entreprises publiques “qui vont combattre à l'étranger” ont rapporté 6,6 milliards \$ US »<sup>37</sup>. Cette vision offensive traduit pour le Viêt Nam une convergence d'intérêts politiques (influence/rayonnement), économiques (bénéfices, coopération) et sociaux (envoi de travailleurs à l'étranger).

Reprenant les chiffres du rapport du gouvernement sur « l'investissement, la gestion et l'utilisation du capital de l'État dans les entreprises », le quotidien *Nhân Dân*<sup>38</sup> indiquait « qu'au 31 décembre 2022, quelque 30 entreprises à capitaux publics investissent à l'étranger »<sup>39</sup>. En 2022, 94 projets de ces entreprises étatiques ont généré un chiffre d'affaires total de 9,6 milliards \$ US<sup>40</sup>, soit une augmentation de 24,43 % par rapport à 2021. Les domaines d'investissement continuent de se concentrer quasi exclusivement sur le pétrole et gaz, les télécommunications via le géant étatique Viettel, les plantations et la transformation du latex de caoutchouc (96,41 % du total des investissements pour ces trois premiers secteurs), et quelques autres domaines tels que l'exploitation minière, l'agriculture, la construction, le commerce ou le transport aérien. En 2022, le montant rapatrié au Viêt Nam s'élevait à 427,43 millions \$ US, dont 235,75 millions \$ US en bénéfices, provenant principalement de projets de Petro Vietnam (PVN), Viettel, Vietnam Airlines, Vietnam Rubber Group (VRG), Électricité du Viêt Nam (EVN). Au 31 décembre 2022,

---

<sup>36</sup> Publication de l'Association des Économistes du Viêt Nam.

<sup>37</sup> « Doanh nghiệp nhà nước mang 6,6 tỷ USD “đi đánh xứ người”, lỗ lũy kể trên 1,4 tỷ USD » [Les entreprises publiques se dotent de 6,6 milliards \$ US « pour aller se battre à l'étranger », et enregistrent un niveau de pertes cumulées de plus de 1,4 milliard \$ US], *VnEconomy*, octobre 2023 (<https://vneconomy.vn/doanh-nghiep-nha-nuoc-mang-6-6-ty-usd-di-danh-xu-nguoi-lo-luy-ke-tren-1-4-ty-usd.htm>).

<sup>38</sup> Organe du Parti Communiste Vietnamien.

<sup>39</sup> « Doanh nghiệp nhà nước đầu tư ra nước ngoài 6,6 tỷ USD », *op. cit.*

<sup>40</sup> « Situation financière des entreprises à capitaux publics investissant à l'étranger », *Đầu Tư* [Investissement], octobre 2023 (<https://baodautu.vn/buc-tranh-tai-chinh-cua-doanh-nghiep-co-von-nha-nuoc-dau-tu-ra-nuoc-ngoai-d199964.html>).

72 projets d'investissement à l'étranger de 16 entreprises ont subi des recouvrements, pour un montant total accumulé de 4,08 milliards \$ US (dont les bénéfices versés s'élevaient à 1,99 milliard \$ US, le principal et les intérêts perçus sur les prêts des actionnaires à 883,54 millions \$ US), soit 61,70 % du capital total investi à l'étranger. PVN est la société qui rapatrie la plus grande part du chiffre d'affaires généré à l'étranger (71,09 % du montant total récupéré via les entreprises publiques). Viettel arrive en deuxième position avec 23,26 %. Selon ce même rapport, en 2022, il y eu 94 projets générant des revenus avec un revenu total de 9 688,55 millions \$ US, soit une augmentation de 24,43 % par rapport à 2021. En revanche, 29 projets se sont soldés par des pertes (en baisse d'un projet par rapport à 2021) avec une perte totale de 263,40 millions \$ US (les pertes ont diminué de -21,50 % par rapport à 2021).

En France, des groupes ont tenté l'expérience avec des résultats mitigés. Dans sa publication de septembre 2021 concernant les activités de Viettel, la DG Trésor de Hanoï indiquait : « Le groupe compte à ce jour trois personnes en France, mais projette d'employer jusqu'à 34 personnes à l'horizon 2022. En parallèle, Viettel envisage une croissance externe en France par le rachat d'entreprises existantes »<sup>41</sup>. Cependant, le groupe n'a pas eu la croissance espérée et son représentant, Nguyễn Lê Minh, est rentré au Viêt Nam après la pandémie, peut-être pour mieux revenir. FPT, autre grand groupe évoluant dans le domaine de la technologie de l'information, reste bien implanté sur des marchés matures comme les États-Unis, le Japon ou l'Europe, mais peine à sortir de son rôle de sous-traitant.

Outre ces entreprises publiques, le Viêt Nam dispose également de conglomerats privés qui, à l'instar de Vingroup, développent leurs activités à l'étranger.

## **VinFast, l'émergence mondiale d'une marque automobile vietnamienne**

Structure emblématique du Viêt Nam, VinFast fait partie d'un ensemble de grands groupes privés étroitement liés aux autorités vietnamiennes : le développement de l'activité foncière fut l'un des moyens pour les « tycoons » rentrés au Viêt Nam dans

---

<sup>41</sup> « L'internationalisation naissante des grands groupes privés vietnamiens », *DG Trésor*, septembre 2021 (<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2021/09/21/l-internationalisation-naissante-des-grands-groupes-privés-vietnamiens>).

les années 1990 d'asseoir leur prospérité économique. Acquis grâce à l'aide des autorités (droit d'utilisation des terrains et accès aux financements), viabilisés, construits puis exploités, les terrains ont permis de dégager une forte rentabilité permettant le développement d'activités économiques variées<sup>42</sup>. Ces groupes servent de relais de croissance<sup>43</sup> à l'économie vietnamienne, dont le « moteur étatique<sup>44</sup> » peut quelquefois présenter des ratés.

Ainsi de Vinfast, fondée en 2017 par le conglomérat Vingroup présidé par l'homme le plus riche du Viêt Nam, Phạm Nhật Vượng. L'entreprise ambitionne de montrer au monde que le Viêt Nam est capable de fabriquer des voitures électriques et de les vendre<sup>45</sup>. Mais cela a un prix, financé en l'occurrence par les bénéfices dégagés de la branche *Real Estate* de Vingroup. En 2021, sur les 5 milliards \$ US générés par Vingroup, 63 % provenaient des activités immobilières de VinHomes. Les activités de production de Vinfast<sup>46</sup> restaient largement minoritaires au sein du groupe (14 %) et enregistraient une perte de près d'1 milliard \$ US<sup>47</sup>, compensées par les autres activités de Vingroup<sup>48</sup>. Sur les six premiers mois de 2023, on retrouve des répartitions relativement similaires entre les activités *Real Estate* et production de Vingroup<sup>49</sup>. Le chiffre d'affaires a grimpé à 3,5 milliards \$ US, dont 72 % pour

---

<sup>42</sup> Ces « tycoons » organisés en « groupes d'intérêts » ont évolué dans différents secteurs économiques. On trouve Đặng Khắc Vỹ, président du CA de la Vietnam International Bank (VIB) ; Hồ Hùng Anh, président du CA de Techcombank et ancien vice-président du CA de Masan ; Nguyễn Đăng Quang, vice-président du CA de Techcombank et directeur général de Masan ; Phạm Nhật Vượng, président du CA de VinGroup ; Nguyễn Thị Phương Thảo, vice-présidente de Sovico, CEO de Vietjet, Lê Việt Lam, CEO de Sun Group...

<sup>43</sup> Jean-Philippe Eglinger, 2021, « The Role of Private Economy in the Socialist-Oriented Market Economy in Vietnam », *Russian Journal of Vietnamese Studies*, vol. 5, n° 1, p. 44-51.

<sup>44</sup> Selon l'article 51 de la Constitution de 2013, celui-ci est la « force motrice de l'économie vietnamienne ».

<sup>45</sup> « De fabricant de nouilles à une ambition internationale avec les véhicules électriques », *Mekong Asean*, août 2023 (<https://mekongasean.vn/vingroup-va-hanh-trinh-30-nam-nhung-nguoi-dam-that-bai-de-thanh-cong-post25298.html>).

<sup>46</sup> L'usine de production de VinFast (Cát Hải, Hải phòng) d'une capacité initiale de 250 000 véhicules/an est entrée en activité en juin 2019.

<sup>47</sup> « Hón 5 tỷ USD doanh thu của Vingroup đến từ đâu? » [D'où proviennent les 5 milliards de chiffre d'affaires de Vingroup ?], *CafeF*, février 2022 (<https://cafe.vn/hon-5-ty-usd-doanh-thu-cua-vingroup-den-tu-dau-20220208155207132.chn>).

<sup>48</sup> En 2019 également, Vingroup avait dû compenser les pertes de VinFast qui s'établissaient à 9 755 milliards VND (400 millions \$ US) : « Vingroup bù lỗ gần 10 000 tỷ ở mảng sản xuất ô tô, điện thoại » [Vingroup a compensé des pertes de près de 10 000 milliards VND dans les segments de la fabrication automobile et téléphonique], *CaféAuto*, février 2020 (<https://cafeauto.vn/thi-truong/vingroup-bu-lo-gan-10-000-ty-o-mang-san-xuat-oto-dien-thoai-22933.html>). En 2020, Vingroup s'est également séparé de son activité de vente au détail (supermarchés), déficitaire, pour la céder à Masan, et de son activité de fabrication de téléphones mobiles *Made in Vietnam*...

<sup>49</sup> « 3,6 tỷ USD doanh thu của Vingroup nửa đầu năm đến từ đâu? » [D'où proviennent les 3,6 milliards \$ US de chiffre d'affaires de Vingroup sur les six premiers mois de l'année ?], *CafeBiz*, septembre 2023 (<https://cafebiz.vn/36-ty-usd-doanh-thu-cua-vingroup-nua-dau-nam-den-tu-dau-176230901075008321.chn>).

Real Estate (2,5 milliards \$ US) et 11 % pour Vinfast (400 millions \$ US), grâce notamment à la vente de 11 630 voitures<sup>50</sup>.

Outre l'intérêt du financement des activités de Vinfast par Vingroup, le montage particulier mis en place par le conglomérat privé vietnamien doit permettre à Vinfast de faire financer son activité par les marchés des capitaux internationaux. En effet, fin 2021, le CA de Vingroup a approuvé le transfert de sa participation de 51,52 % dans VinFast Production and Trading Company Limited (VinFast Vietnam) à VinFast Trading and Investment Company, filiale de Vingroup dont le siège est à Singapour (VinFast Singapour). Vingroup et les actionnaires de VinFast Vietnam détiennent directement 100 % des actions de VinFast Singapour. Par ailleurs Vingroup maintient toujours son ratio de bénéfice actuel de 51,52 % sur VinFast Vietnam. Selon Vingroup, « cette restructuration fait partie du processus de préparation à l'introduction en bourse de VinFast aux États-Unis et constitue également un fondement important dans la stratégie de l'entreprise visant à devenir une marque mondiale »<sup>51</sup>. La stratégie d'internationalisation de Vinfast passe par une installation dans deux de ses grands marchés d'exportation : les États-Unis et l'Europe. Lors du Paris Motors Show de 2022, VinFast a présenté son plan de développement commercial en Europe et a ouvert trois représentations : à Paris, Francfort et Amsterdam<sup>52</sup>.

Pourtant, l'action la plus emblématique de Vingroup reste sans doute le « parcours américain »<sup>53</sup> de Vinfast tant sur le plan de la symbolique que de la trajectoire entrepreneuriale du groupe vietnamien. En novembre 2021, VinFast a ouvert une succursale aux États-Unis ; en mars 2022, VinFast et le gouvernement de l'État de Caroline du Nord aux États-Unis ont annoncé la signature d'un protocole d'accord sur la construction de la première usine de fabrication de VinFast sur le marché nord-américain. Depuis l'expédition du premier lot de véhicules VF8, fin 2022, ce marché s'est développé progressivement. Le 28 juillet 2023, VinFast a officiellement démarré la construction, aux États-Unis, d'une usine de plus de 700

---

<sup>50</sup> Pour une capacité de production de 300 000 à 350 000 véhicules/an.

<sup>51</sup> « VinFast tái cấu trúc » [Restructuration de VinFast] ; *VnExpress*, décembre 2021 (<https://vnexpress.net/vinfast-tai-cau-truc-4398483.html>).

<sup>52</sup> « VinFast công bố đặt trụ sở chính tại châu Âu » [VinFast annonce l'établissement de ses principales bases en Europe], *Tuổi Trẻ*, octobre 2022 (<https://tuoitre.vn/vinfast-cong-bo-dat-tru-so-chinh-tai-chau-au-20221018172035977.htm>).

<sup>53</sup> « Ô tô điện VinFast và lộ trình 'tốc độ' trên đất Mỹ » [Les véhicules électriques VinFast et le programme « accéléré » sur le sol américain], *Vietnam Finance*, août 2023 (<https://vietnamfinance.vn/o-to-dien-vinfast-va-lo-trinh-toc-do-tren-dat-my-20180504224287736.htm>).

hectares et d'une capacité de 150 000 véhicules par an en phase 1, la phase 2 devant être déployée en 2025.

Pour financer ce « long voyage », VinFast a organisé sa cotation à la bourse américaine et via le véhicule SPAC. L'entreprise a signé un accord avec Black Spade (entreprise fondée par Black Spade Capital) et cotée à la bourse de New York. Selon cet accord de fusion entre VinFast et Black Spade, VinFast devrait avoir une valorisation de plus de 27 milliards \$ US après la transaction – la valorisation la plus élevée jamais atteinte par une entreprise vietnamienne. L'événement de cotation officielle de VinFast à la bourse américaine a eu lieu aux États-Unis dans la soirée du 15 août. En l'espace de quelques heures, cette capitalisation est passée à 86 milliards \$ US, grâce à l'engouement des investisseurs<sup>54</sup> face à l'introduction sur le Nasdaq d'une entreprise vietnamienne<sup>55</sup>, pour atteindre un pic de 157,6 milliards \$ US, le 26 août 2023. Les cours de VinFast sont depuis retombés pour passer sous la barre de leur cours d'introduction. Fin décembre 2023, le prix de l'action était passé à 8,22 \$ US (contre 11,11 \$ US à l'introduction) donnant une capitalisation de l'entreprise à 19,2 milliards \$ US<sup>56</sup>. Face à cette perte de valeur alarmante, VinFast a récemment communiqué sur le fait que la société allait dévoiler un « nouveau concept et une nouvelle technologie pour les véhicules électriques à l'occasion du CES de Las Vegas de janvier 2024 »<sup>57</sup>.

## Conclusion :

### Les limites prévisibles d'une diplomatie tous azimuts

Malgré la volonté d'internationalisation des sociétés vietnamiennes incarnée par le développement récent des activités de VinFast, en dépit de la hausse des investissements publics et de la reprise de la croissance des services, les acteurs économiques vietnamiens ont manqué en 2023 les objectifs fixés, notamment dans la production industrielle, la consommation, l'import/export et les investissements

---

<sup>54</sup> « Vinfast lists on the Nasdaq », *Global Finance*, 3 septembre 2023 (<https://gfmag.com/news/vinfast-lists-on-the-nasdaq/>).

<sup>55</sup> « The truth behind VinFast's stunning stock market debut », *Global Tech Stories*, 17 août 2023 (<https://restofworld.org/2023/exporter-vinfast-ev-maker-stock-debut/>).

<sup>56</sup> Évolution du cours des actions (capitalisation) de Vinfast (<https://companiesmarketcap.com/vinfast-auto/marketcap/>).

<sup>57</sup> « Vinfast to introduce new EV concept and technology at CES 2024 », *Stock House*, 26 décembre 2023 (<https://stockhouse.com/news/press-releases/2023/12/26/vinfast-to-introduce-new-ev-concept-and-technology-at-ces-2024>). Le CES (Consumer Electronics Show) est le plus grand salon mondial de la technologie.

étrangers, lesquels n'ont pas encore retrouvé leur dynamisme d'avant-covid. Les perspectives de croissance pour 2024 restent encore incertaines. La diplomatie du bambou, y compris dans sa dimension économique, est conditionnée à une stabilité régionale qu'elle vise aussi à consolider, autant qu'au maintien d'un *statu quo* mondial. Si ce *statu quo* venait à être remis en question, nul doute que la diplomatie du bambou actuelle montrerait ses limites. À ce stade, elle présente d'ores et déjà une contradiction fondamentale : en s'affirmant profondément multilatéraliste, respectueuse du système onusien et du droit international sur lequel celui-ci est fondé, sans vouloir heurter des puissances qui le sont moins, comme la Chine et la Russie, Hanoï brouille la cohérence de sa stratégie globale. Qu'advient-il lorsque les guerres, pour le moment éloignées de ses frontières, s'en rapprocheront ? Nul autre conflit menace davantage le fragile équilibre auquel le Viêtnam est parvenu que la dispute en mer de Chine méridionale.

Or, la diplomatie vietnamienne ne cesse d'en appeler à l'ONU et d'exhorter au respect de la convention onusienne sur le droit de la mer. En janvier 2024, dans le contexte d'une préoccupante recrudescence des tensions sino-philippines, Hanoï et Manille ont même réussi à convaincre l'ASEAN et la présidence indonésienne finissante de surmonter les traditionnelles divisions entre ses membres et la crainte d'une réaction négative de la Chine pour publier une déclaration conjointe inédite. Tout en évitant soigneusement de citer nommément la Chine, et encore plus le verdict de la Cour permanente d'arbitrage de 2016 qui lui était particulièrement défavorable, les ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN ont appelé tous les États rivaux à faire preuve de retenue et à rechercher une résolution pacifique, fondée sur le respect de la convention onusienne sur le droit de la mer<sup>58</sup>. Le souvenir de l'échec du Sommet de Phnom Penh en 2012 semble être ainsi effacé, mais on peut douter que cette déclaration, si elle n'est pas suivie d'initiatives concrètes, suffise à remettre en cause la politique chinoise dans la zone. Devant le risque permanent d'un soudain embrasement des tensions, Hanoï aura sans doute à effectuer des choix de politique étrangère plus contraignants pour se mettre partout en conformité avec le volontarisme multilatéraliste qu'elle promet dans les dossiers qui la confrontent plus directement à la Chine. À l'image du bambou lui-même, dont le grand producteur mondial vietnamien se sert pour fabriquer des pailles appelées à se substituer à celles en plastique, avec l'espoir que la promotion de ce produit éco-

---

<sup>58</sup> Richard Javad Heydarian, « South China Sea hot enough to bubble over in 2024 », *Asia Times*, 2 janvier 2024 (<https://asiatimes.com/2024/01/south-china-sea-hot-enough-to-bubble-over-in-2024/>).

responsable contribue à soutenir l'artisanat local et le commerce équitable<sup>59</sup>, la viabilité de la diplomatie vietnamienne repose sans doute sur une recherche plus cohérente de la « juste cause ».

---

<sup>59</sup> « L'impact social des pailles en bambou vietnamiennes : soutenir les communautés locales », *Oceansrespect*, article d'un blogueur engagé, non signé ni daté (<https://www.oceansrespect.com/blogs/news/limpact-social-des-pailles-en-bambou-vietnamiennes-soutenir-les-communautes-locales>). Et sur l'histoire et les usages du bambou au Viêtname : Đinh Trọng Hiếu et Emmanuel Poisson, 2020, *Le Bambou au Vietnam. Une approche anthropologique et historique*, Paris, Hémisphères éditions.

## Fiche Vietnam

**Nom officiel** : République socialiste du Vietnam

**Capitale** : Hanoi (en vietnamien Hà Nội)

**Superficie terrestre** : 331 340 km<sup>2</sup>

**Population totale en 2024** (sources : Banque mondiale et Nations unies) : 99,6 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 (par intérim) à partir du 18 janvier 2023, à la suite de la démission de Nguyễn Xuân Phúc, puis Võ Văn Thưởng depuis le 2 mars 2023

**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** : - 14<sup>e</sup> Congrès du Parti Communiste Vietnamien : début 2026  
- 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** (*Tôn giáo và chính sách tôn giáo ở Việt Nam* [Religion et politique religieuse au Viêtنام], Hanoi, Religion Publishing House, 2022) : 26,5 millions de personnes se déclarent adeptes d'une des religions reconnues, soit 27 % de la population sur un peu moins de 100 millions d'habitants. Au total, l'État du Viêtنام reconnaît 36 organisations religieuses appartenant à 16 religions différentes telles que : bouddhisme (plus de 14 millions), catholicisme (7 millions), protestantisme (1,2 million), caodaïsme (1,2 million), hoahaoïsme, islam, religion bahá'íe, etc.

## Chronologie

### JANVIER 2023

- 06 • Trần Phương Bình, ancien directeur général de la Đông Á Bank (DAB ; 1998-2015), est poursuivi par le ministère de la Sécurité publique pour « des délits bancaires ayant entraîné des pertes de plus de 2 milliards \$ US ». Il avait déjà été condamné à perpétuité pour abus de pouvoir et violation des règlements sur la gestion économique en 2017.
- 08 • La frontière entre le Viêtnam et la Chine rouvre après trois ans de fermeture en raison de la pandémie. Pour se déplacer entre la province de Lào Cai au Viêtnam et le district de Hekou Yao en Chine, il ne sera plus nécessaire de présenter de tests de covid-19.
- 17 • Le président de l'Assemblée nationale de la République de Corée, Kim Jin-pyo, rencontre son homologue Vương Đình Huệ, en vue de stimuler le partenariat stratégique entre les deux pays. Les dirigeants s'accordent pour porter le commerce bilatéral à 100 milliards \$ US en 2023 et 150 milliards \$ US en 2030.
- 17 • Le comité central du Parti accepte la démission de Nguyễn Xuân Phúc, président de la République depuis avril 2021, après qu'il a formulé le souhait de cesser ses activités présidentielles. Son mandat devait prendre fin en 2026.
- 22 • Cérémonie d'inauguration de l'Association d'amitié Israël-Viêtnam au siège du ministère israélien des Affaires étrangères. Cette association, présidée par l'ancien ambassadeur au Viêtnam Amikam Levy, est créée afin de renforcer les relations entre les deux pays, qui célèbrent cette année le 30<sup>e</sup> anniversaire de leurs relations diplomatiques.

### FÉVRIER 2023

- 08 • Mise en œuvre d'un plan d'action pour lutter contre « la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ». Selon les autorités, ce plan vise à unifier et améliorer les dispositions légales de lutte, tout en privilégiant un développement plus durable du secteur halieutique. Pour rappel, le Viêtnam a reçu en 2017 un carton jaune par la Commission européenne pour ses pratiques de pêche.
- 08 - 10 • En visite à Singapour, le Premier ministre vietnamien signe un protocole d'accord concernant l'établissement d'un partenariat sur l'économie verte et l'économie numérique. Un plan de coopération bilatérale en matière de commerce, ainsi qu'une convention (*MoU*) relative à la coopération maritime sont également adoptés.

### MARS 2023

- 02 • Vo Van Thuong, secrétaire du Comité central du Parti communiste (PCV), est élu président de la République par l'Assemblée nationale (487 voix favorables sur 488) pour le mandat de 2021-2026. Il remplace Nguyen Xuan Phuc, démissionnaire.

À l'occasion du Mobile World Congress 2023 à Barcelone, l'entreprise vietnamienne Viettel signe un accord avec la société américaine Intel, visant à promouvoir le développement de technologies et d'infrastructures numériques au sein des programmes d'innovation technologique axés sur les services numériques, le réseau 5G et le Cloud.

- 03** • Olivier Becht, ministre délégué français chargé du Commerce extérieur et de l'Attractivité, se rend au Viêtnam dans la perspective de la célébration du 50<sup>e</sup> anniversaire des relations diplomatiques entre les deux pays et en anticipation du 10<sup>e</sup> anniversaire de leur partenariat stratégique.
- 16** • Lors d'une conférence sur la reprise post-covid-19, le Premier ministre déclare que le gouvernement souhaite assouplir sa politique de visa afin de faire du Viêtnam un pôle touristique régional majeur. La liste des pays éligibles aux entrées sans visa sera élargie et la durée maximale de séjour des visiteurs internationaux sera portée à 90 jours contre 15 actuellement.

#### AVRIL 2023

- 14** • L'ambassadeur des États-Unis au Viêtnam, Marc E. Knapper, souligne les efforts effectués par le pays dans sa politique religieuse et s'engage à coopérer avec le gouvernement pour faire sortir le Viêtnam de la liste des pays sous surveillance spéciale du Département d'État américain en matière de liberté religieuse.

#### MAI 2023

- 08** • Le ministère de l'Information et des Communications annonce que les utilisateurs de Facebook, Youtube et Tiktok devront désormais faire authentifier leurs comptes, une décision prise dans le cadre de la lutte contre le trafic d'êtres humains et la cybercriminalité. En outre, la plateforme Tiktok sera soumise à un plan d'inspection interministériel, en raison de l'augmentation de contenus critiques envers le parti et l'État.
- 15** • Le Premier ministre approuve la stratégie du 8<sup>e</sup> plan de développement énergétique (PDP VIII) à l'horizon 2030. Ce plan requiert des financements à hauteur de 134,4 milliards \$ US pour la construction de nouvelles centrales électriques et l'agrandissement du réseau actuel. Le PDP VIII vise à garantir la sécurité énergétique de l'Asie du Sud-Est tout en amorçant une transition vers la neutralité carbone à l'horizon 2050. Son adoption devrait permettre le déblocage de fonds pour des projets de production d'énergies renouvelables, dont un investissement du G7 de 15,5 milliards \$ US.
- 18** • La porte-parole du ministère des Affaires étrangères Pham Thu Hang dénonce, à l'occasion d'une conférence de presse, les violations de la souveraineté territoriale du Viêtnam commises par Pékin et Manille. La semaine précédente, après que le Viêtnam a annoncé étendre ses opérations de forage pétrolier dans le récif de Vanguard, un territoire également revendiqué par la Chine, des navires chinois ont pénétré la zone économique exclusive d'Hanoi et fait face aux navires vietnamiens. Similairement, les

Philippines ont placé des bouées de navigation dans le récif de Whitsun, un territoire également contesté par le Viêtnam au large des îles Spartleys.

### JUIN 2023

- 03 - 04 •** Erywan Pehin Yusof, second ministre des Affaires étrangères du Brunei et Lim Jock Hoi, secrétaire général de l'ASEAN rencontrent Min Aung Hlaing à Nay Pyi Taw. Ce dernier confirme la tenue d'élections une fois que la situation au Myanmar sera redevenue « normale ». Erywan Pehin Yusof appelle Min Aung Hlaing à libérer tous les prisonniers politiques et évoque la question de l'aide humanitaire en Birmanie.
- 16 •** Les autorités vietnamiennes arrêtent plus de 50 individus à la suite d'attaques meurtrières perpétrées contre deux bureaux municipaux dans la province de Dak Lak où résident de nombreuses minorités collectivement désignées sous le nom de « Montagnards ». Les attaques ayant causé la mort de neuf personnes auraient été conduites par une quarantaine de jeunes mobilisés en ligne par des membres de l'organisation sécessionniste en exil Front unifié de lutte des races opprimées. La région est le théâtre d'affrontements périodiques entre les Montagnards et l'État central, en raison de litiges territoriaux, de difficultés économiques et de répressions à l'encontre d'églises évangéliques non-enregistrées.
- 16 •** Le Comité permanent du gouvernement vietnamien demande aux entreprises Électricité du Viêtnam (EVN) et PetroVietNam de « résoudre complètement » la pénurie d'énergie d'ici la fin du mois. Le Viêtnam traverse en effet depuis plusieurs semaines une crise énergétique se traduisant par des coupures de courant durant parfois plus de dix heures, dues à la vague de sécheresse qui touche le pays. L'hydroélectricité et le charbon représentent près de 95 % de l'approvisionnement énergétique du nord du Viêtnam, mais la première fonctionne à seulement 24 % de sa capacité et le second à 76,6 %.
- 25 •** Un porte-avion américain se rend au Viêtnam pour une visite d'amitié de six jours, alors que la Chine s'affirme de plus en plus dans les zones de la mer de Chine revendiquées par Hanoï. Initialement prévue en 2023, la visite de l'USS Ronald Reagan avait été annulée de manière inattendue, probablement en raison des tensions grandissantes en mer de Chine méridionale. La rencontre intervient à un moment de stagnation des relations entre le Viêtnam et les États-Unis, le souhait de faire évoluer ces relations vers un partenariat stratégique exprimé par les dirigeants américains ayant suscité des réactions mitigées à Hanoï, qui ne souhaite pas se positionner entre la Chine et les États-Unis.
- 30 •** Le gouvernement vietnamien demande aux réseaux sociaux d'utiliser des modèles d'intelligence artificielle afin d'automatiser la détection et la suppression de contenus en ligne politiquement sensibles. Il s'agit là de la dernière mesure de sa politique de contrôle des flux d'information circulant sur les réseaux numériques du pays. À l'occasion de sa conférence biannuelle, le ministère de l'Information affirme que sur

demande du gouvernement, durant la première moitié de cette année, Facebook aurait retiré 2 549 publications, tandis que YouTube aurait supprimé 6 101 vidéos, et *TikTok* 415 liens.

### JUILLET 2023

- 11 • Plus de 50 fonctionnaires vietnamiens sont jugés pour corruption présumée dans le cadre des vols de rapatriement mis en place pendant la pandémie de covid-19. Selon le journal d'État *Thanh Nien*, le montant total des pots-de-vin impliqués s'élèverait à 9,5 millions \$ US, et 18 des accusés encourent la peine de mort. Ce procès s'inscrit dans le cadre de la purge anti-corruption concernant un certain nombre de transactions liées à la lutte contre la pandémie de covid-19. Cette purge a déjà provoqué la destitution de plusieurs membres du gouvernement, dont le président Nguyễn Xuân Phúc en janvier 2023.
- 18 • Le gouvernement approuve un plan de développement visant à augmenter sa production de terres rares à deux millions de tonnes par an d'ici 2030. À titre comparatif, la production a atteint les 4 300 tonnes l'année dernière contre 400 tonnes en 2021. L'enquête U.S. Geological estime que le Viêtnam a la seconde plus grande réserve au monde de terres rares, avec 22 millions de tonnes.

### AOÛT 2023

- 29 • Rencontre entre le Premier ministre du Vietnam et son homologue singapourien à l'occasion des 50 ans de relations diplomatiques et des 10 ans de partenariat stratégique. La réunion se conclut par la signature de sept accords de coopération dans les domaines de la recherche, l'éducation, l'économie, le travail et l'innovation.

### SEPTEMBRE 2023

- 10 • Le secrétaire général du Parti communiste vietnamien, Nguyen Phu Trong, et le président Joe Biden, se rencontrent à Hanoï. Les deux dirigeants saluent une nouvelle phase historique de la coopération et de l'amitié bilatérales en élevant les relations au rang de partenariat stratégique global à des fins « de paix, de coopération et de développement durable ».
- 24 • Le prince héritier du Japon Fumihito Akishino et la princesse héritière Kiko d'Akishino sont en visite au Viêtnam à l'occasion du 50<sup>e</sup> anniversaire des relations diplomatiques entre les deux États.
- 28 • Hoang Thi Minh Hong, fondatrice de l'organisation environnementale CHANGE, est condamnée à trois ans de prison par un tribunal vietnamien pour fraude fiscale. Selon le média *The Diplomat*, la répression des militants environnementaux reflète la crainte constante du Parti communiste que le plaidoyer sur des questions indirectement politiques telles que le changement climatique ne prenne une valeur explicitement critique.

### **OCTOBRE 2023**

- 25 - 26 •** Intitulée « Rétrécir le gris - Illuminer le vert », la 15<sup>e</sup> Conférence internationale sur la mer orientale, organisée par l'Académie diplomatique du Viêt Nam, débute à Hô Chi Minh-Ville. L'évènement de deux jours réunit une vingtaine d'ambassadeurs et consuls généraux, ainsi qu'une cinquantaine de chercheurs de 20 pays. L'objectif de la conférence est de promouvoir la paix et le développement durable en mer de Chine méridionale/mer orientale.

### **NOVEMBRE 2023**

- 08 •** La frégate 016-Quang Trung de la Marine populaire du Viêt Nam participe à l'exercice « Paix et amitié 2023 » à Zhanjiang, province du Guangdong, et effectue une visite d'amitié à Hong Kong.
- 10 •** Ouverture de la 4<sup>e</sup> réunion du Comité mixte Viêt Nam-UE sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre global de partenariat et de coopération (APC) entre l'Union européenne (UE) et le Viêt Nam à Bruxelles. L'UE y présente le nouveau Règlement européen sur les semi-conducteurs et le Règlement européen sur les matières premières critiques, soulignant la nécessité pour l'UE de diversifier et sécuriser ses chaînes d'approvisionnement.
- 20 •** Le Viêt Nam s'engage à renforcer sa coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) pour mettre en œuvre le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (GCM).

### **DÉCEMBRE 2023**

- 12 •** Le secrétaire général (SG) du Comité central du Parti communiste chinois (PCC) et président de la République populaire de Chine, Xi Jinping, et son épouse entament une visite d'État de deux jours au Viêt Nam à l'invitation du SG du Comité central (CC) du Parti communiste du Viêt Nam (PCV), Nguyễn Phú Trọng, du président de la République socialiste du Viêt Nam, Võ Văn Thuong, et de leurs épouses.

## Portraits



Source : Université de Thăng Long

**Professeure Hoàng Xuân Sính**  
**Présidente du conseil d'administration de l'Université Thăng Long (Hanoï)**  
**Première femme professeure de mathématiques au Viêt Nam**

La professeure Sính est née le 5 septembre 1933 dans le village de Côt, Từ Liêm, Hanoï. En 1951, après avoir obtenu un premier baccalauréat au lycée Chu Văn An (Hanoï), spécialité langues étrangères (français et anglais), Hoàng Xuân Sính décide de poursuivre ses études secondaires en France. Elle débute, en 1954, une licence de mathématiques à l'Université de Toulouse. Diplômée de master, elle réussit par la suite l'agrégation de mathématiques. En 1960, elle décide d'abandonner le confort de sa vie en France pour revenir enseigner sa discipline à l'Université de Pédagogie de Hanoï. Mais elle revient à Paris, en 1975, pour soutenir, à Paris 7, une thèse de doctorat intitulée « Gr-Catégories », sous la direction du mathématicien français Alexander Grothendieck. Dans le cadre de ses travaux, Madame Sính a présenté les résultats de ses recherches au Congrès vietnamien de mathématiques de 1971, à Hanoï, et au Congrès mondial de mathématiques de 1974 à Vancouver. Madame Sính est retournée ensuite au Viêt Nam pour y reprendre son enseignement et rédiger des manuels universitaires. En décembre 1988, elle fonde l'Université Thăng Long, devenue la première université privée du Viêt Nam et dont elle occupe toujours la présidence du conseil d'administration.

Madame Sính est membre du Conseil du prix scientifique Kovalevskaya au Viêt Nam. Elle a été vice-présidente du VI<sup>e</sup> Présidium du Front de la Patrie du Viêt Nam (2004) ; membre du Conseil national de la politique scientifique et technologique ; membre du Conseil national de l'éducation ; et membre du Comité éditorial de l'*Encyclopédie du Viêt Nam*.

Madame Sính a reçu le titre d'enseignante du peuple de l'État du Viêt Nam, en 1996, et l'Ordre de la Palme Académique du gouvernement français, en 2003, pour

sa grande contribution personnelle au développement et à la coopération en matière de recherche scientifique entre la France et le Viêtnam.

Elle a réussi, par son parcours exemplaire, à inspirer de jeunes étudiants vietnamiens à étudier en France, puis à rentrer au « pays » afin de participer à son développement.



Photo : Ministère des Affaires étrangères

**Professeur et ambassadeur Nguyễn Hồng Thao**  
**Membre de la Commission du droit international des Nations unies**

Né dans la province de Thái Bình, le 1<sup>er</sup> décembre 1957, Nguyễn Hồng Thao est une personnalité internationalement reconnue pour ses compétences juridiques et diplomatiques. Formé en France, il est titulaire d'un DEA et d'un doctorat de droit à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne pour cette thèse, soutenue en 1996 sous la direction du professeur Laurent Lucchini : *Le Viêtnam face aux problèmes de l'extension maritime dans la mer de Chine méridionale*. La publication qu'il en a tirée (*Le Vietnam et ses différends maritimes dans la mer de Bien Dong [Mer de Chine Méridionale]*, Paris, Pédone, 2004) a été couronnée par le prix international de l'Institut du droit économique de la mer à Monaco. Professeur agrégé de droit international à l'Académie diplomatique du Viêtnam et à l'Université nationale de Hanoï, Nguyễn Hồng Thao publie principalement, dans le domaine du droit international public, sur le droit de la mer, les organisations internationales, le droit international humanitaire et environnemental. Il est d'ailleurs membre cofondateur de la Société asiatique de droit international et de la Société vietnamienne de droit international, rédacteur en chef de l'Annuaire vietnamien de droit international, membre du Comité consultatif de l'Annuaire asiatique de droit international AYBIL, membre de la revue de droit international de l'ASEAN (*Asian Journal of International Law*), et rédacteur des revues *Journal of International Law* et *Journal of East Asia and International Law*.

Nguyễn Hồng Thao est aussi un diplomate chevronné. Non seulement a-t-il occupé plusieurs postes diplomatiques, dont ceux d'ambassadeur en Malaisie (2011-2014) et au Koweït (2014-2017) mais, en 2016, il a été élu membre de la Commission du droit international des Nations unies pour la période 2017-2021, puis réélu en 2021 pour la période 2023-2027. En 2018, il a été nommé 2<sup>e</sup> vice-président de cette Commission. En 2020, le gouvernement vietnamien l'a nommé comme arbitre, en vertu de l'article 2 de l'annexe VII de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982.

Son engagement pour le droit international, en particulier maritime, au carrefour de l'enseignement et de la diplomatie, fait de lui un acteur clé de la « diplomatie du bambou », une diplomatie éminemment pragmatique et transitive, mais qui repose fondamentalement sur le respect du droit international et des normes onusiennes. Consacrée par cette reconnaissance onusienne, l'ascension professionnelle du professeur Hồng Thao se confond symboliquement, en définitive, avec celle du Viêtnam sur la scène internationale.

## Arrêt sur image



VinFast VF 9 présentée lors de l'exposition « VinFast – For a Green Future »

Source : Wikipedia

Vinfast, le porte-étendard de la politique industrielle du « *Made in Vietnam* » à la conquête des marchés étrangers (ici, les États-Unis). Un pari à double tranchant pour les autorités vietnamiennes.

---

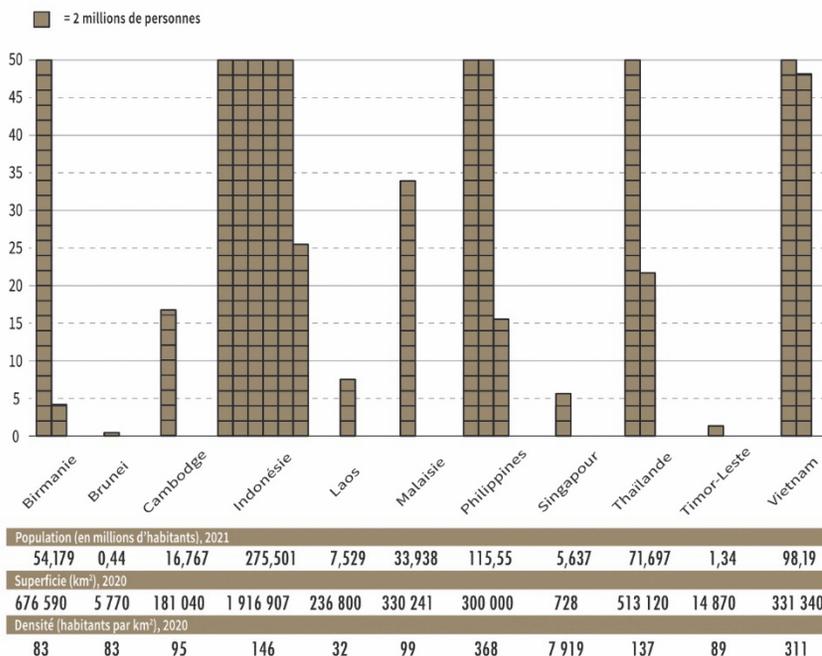
## Indicateurs-clés

---

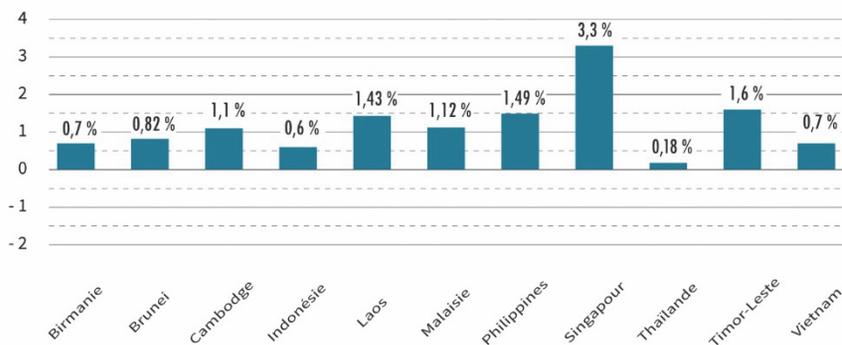


**Figure 1 – Populations en millions, superficies et densités de peuplement**

Sources : The World Bank, 2022 (<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>).  
The World Bank, 2021 (<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>).

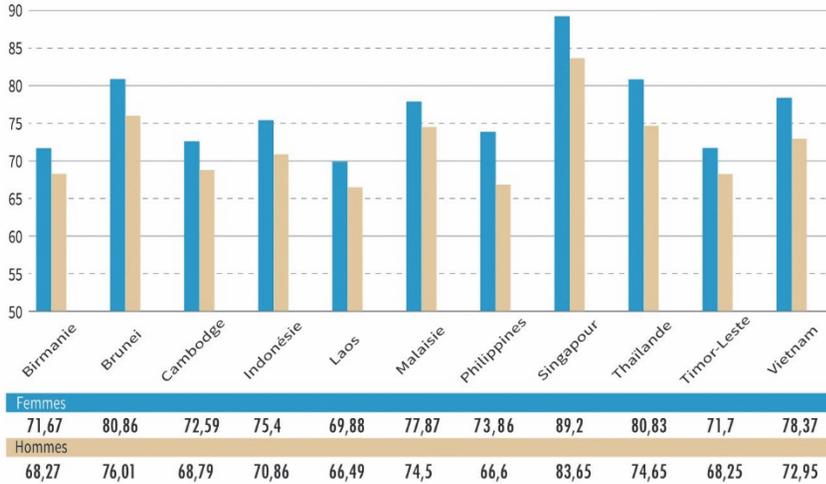
**Figure 2 – Croissance démographique**

Source : The World Bank, 2022 (<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW>).



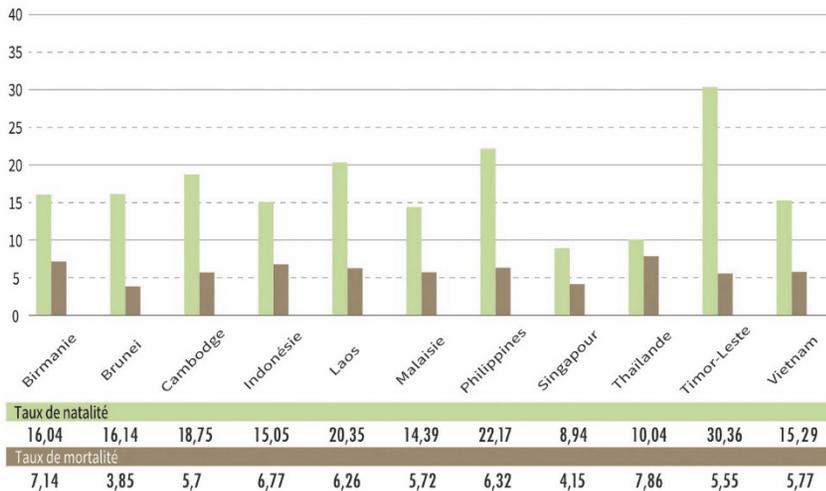
**Figure 3 – Espérance de vie à la naissance**

Source : *The World Factbook*, 2022 (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/life-expectancy-at-birth/>).



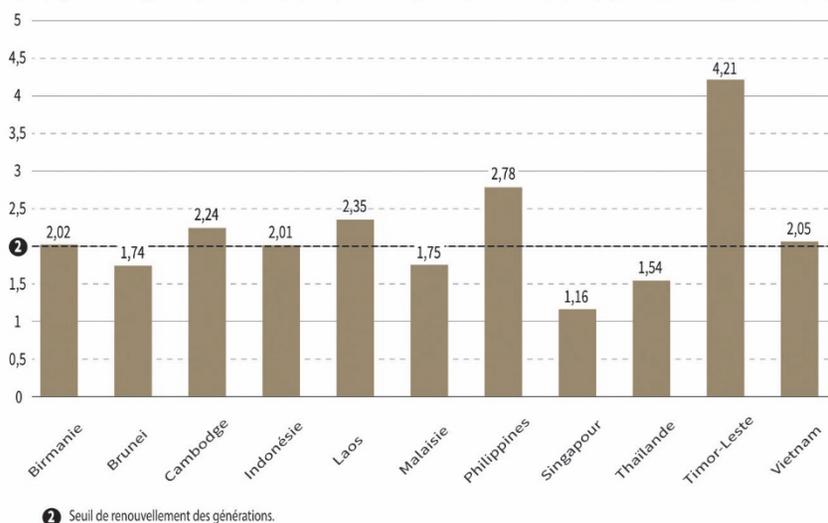
**Figure 4 – Taux de natalité et de mortalité (/1000)**

Sources : *The World Factbook*, 2023 (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/birth-rate/country-comparison/>)  
*The World Factbook*, 2023 (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/death-rate/>).

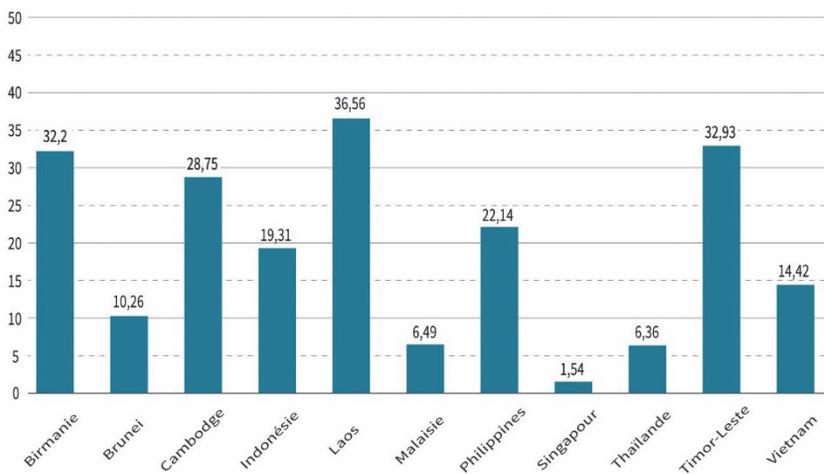


**Figure 5 – Taux de fécondité**

Source : United Nations Department 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](https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf)).

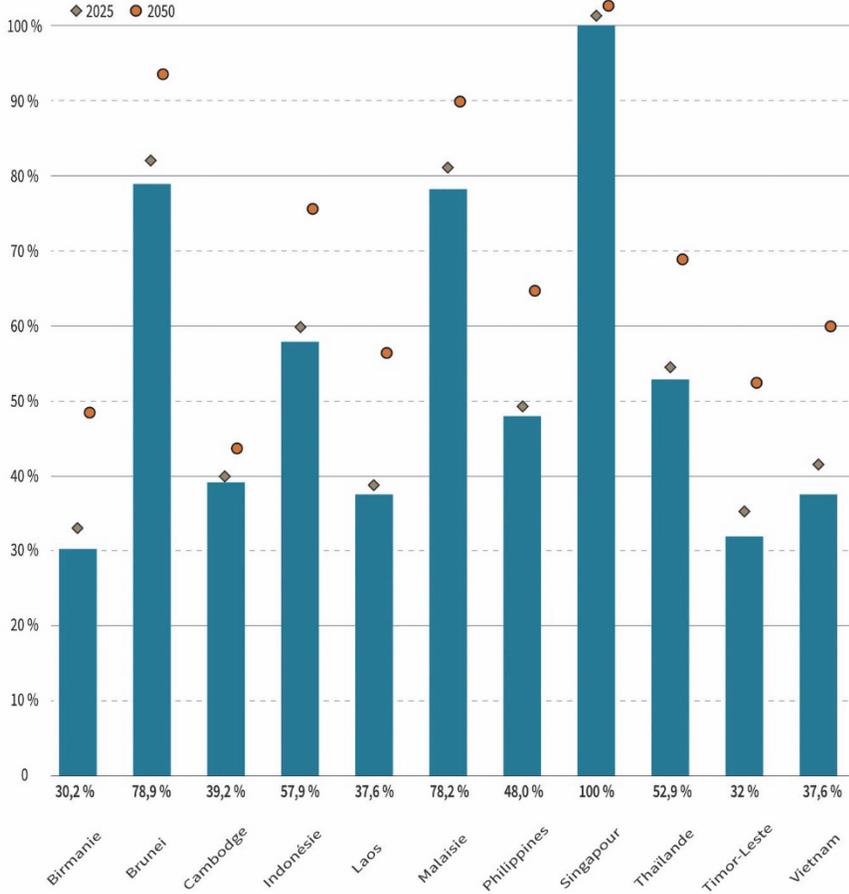
**Figure 6 – Taux de mortalité infantile (/1000)**

Source : *The World Factbook*, 2023  
 (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/infant-mortality-rate/country-comparison/>).



**Figure 7 – Part de la population urbaine (%) et projections**

Sources : ASEANstats, 2023, *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**

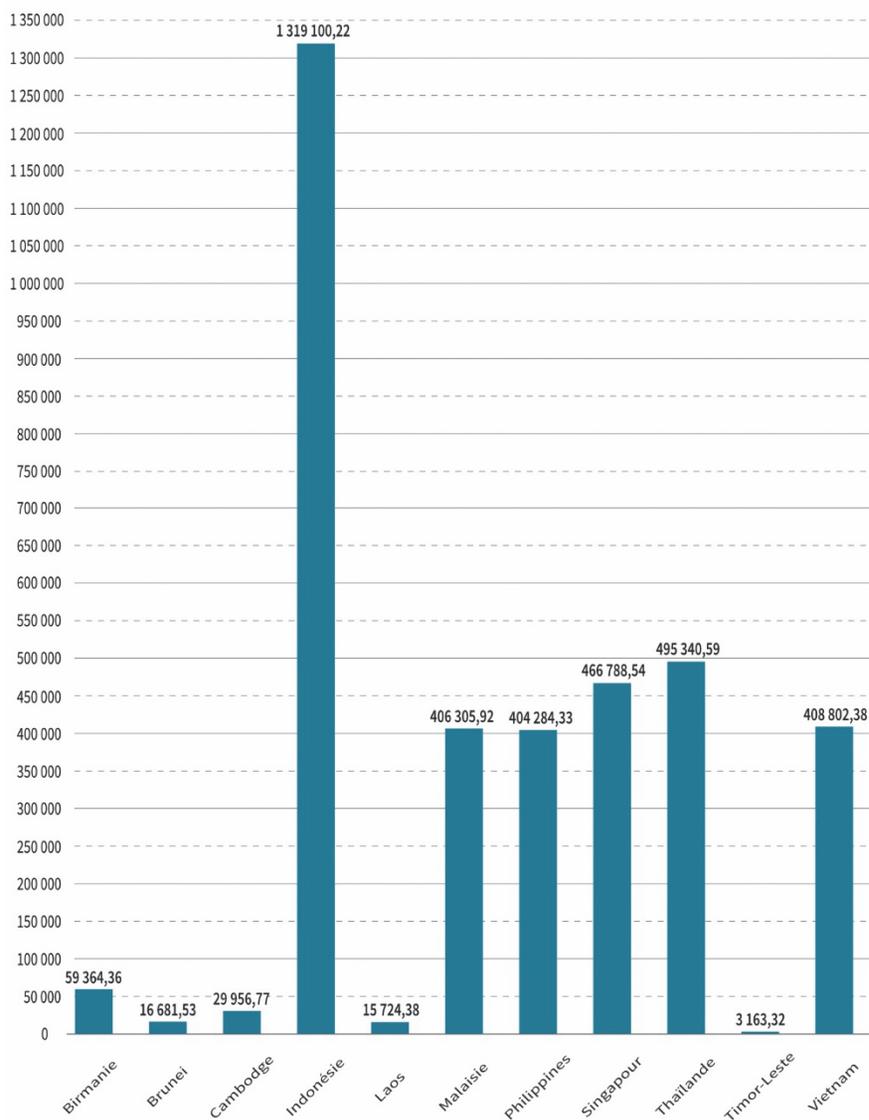
<b>2025</b>	18 722 000	374 000	4 721 000	170 361 000	3 019 000	27 845 000	57 606 000	6 157 000	38 344 000	511 000	42 039 000
<b>2050</b>	29 392 000	460 000	9 062 000	234 105 000	5 102 000	36 440 000	93 465 000	6 575 000	45 410 000	1 059 000	65 711 000

**Projection de la population totale**

<b>2025</b>	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
<b>2050</b>	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

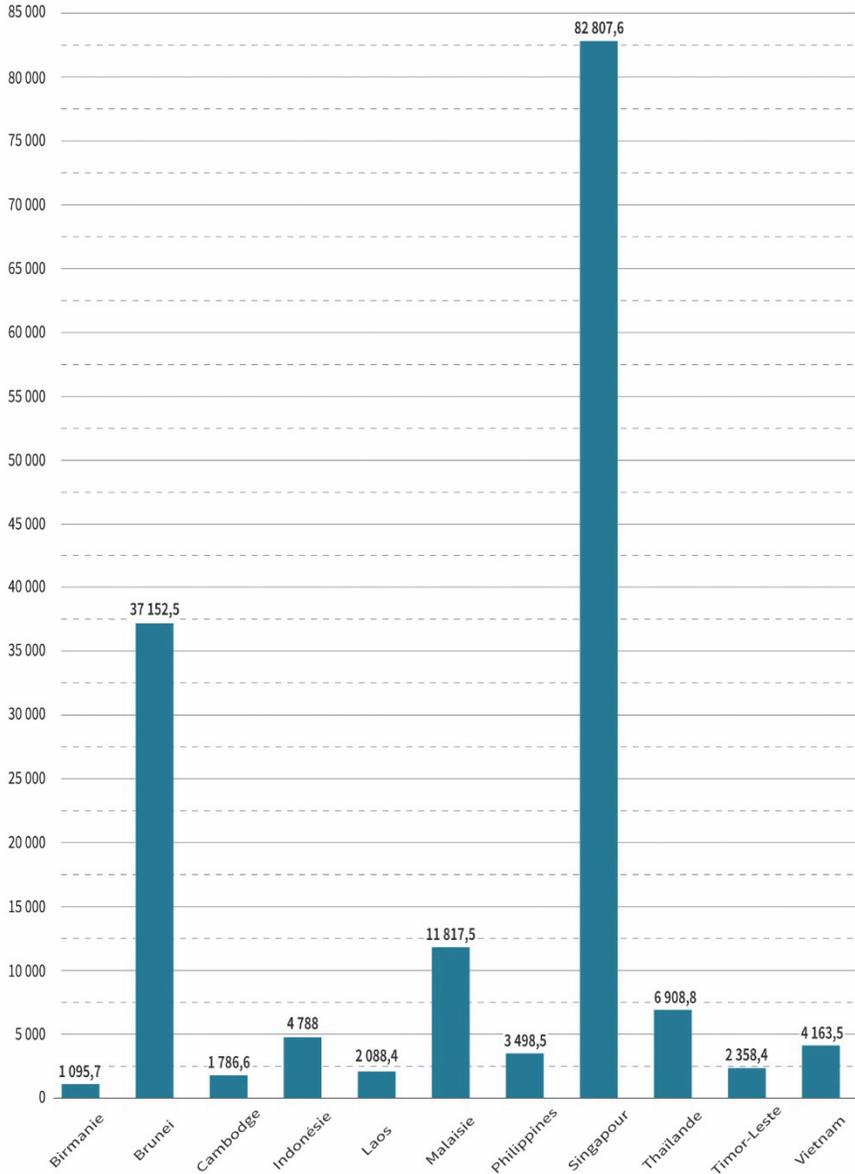
**Figure 8 – PIB, 2022 (millions \$ US courants)**

Source : The World Bank, 2022  
(<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>).



**Figure 9 – PIB par habitant, 2022 (\$ US courants)**

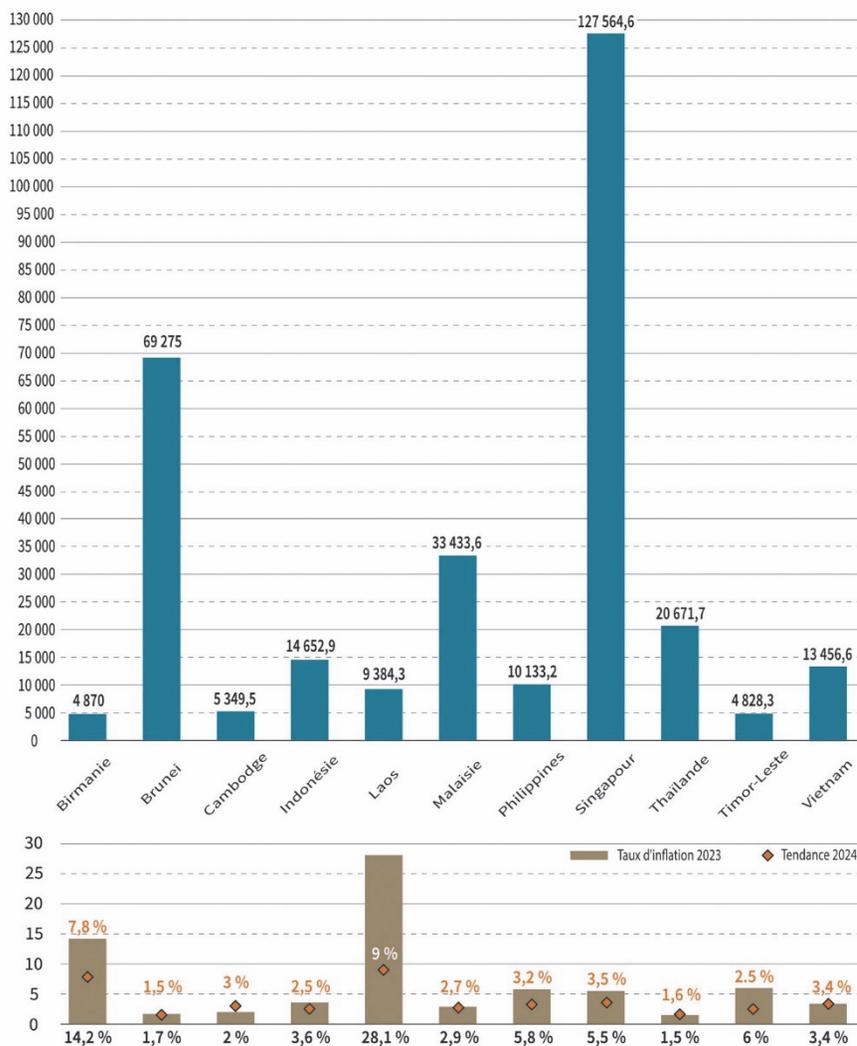
Source : The World Bank, 2022  
(<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD>).



**Figure 10 – PIB par habitant en PPA, 2022 (\$ US)**

Source : The World Bank, 2022  
(<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>).

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)

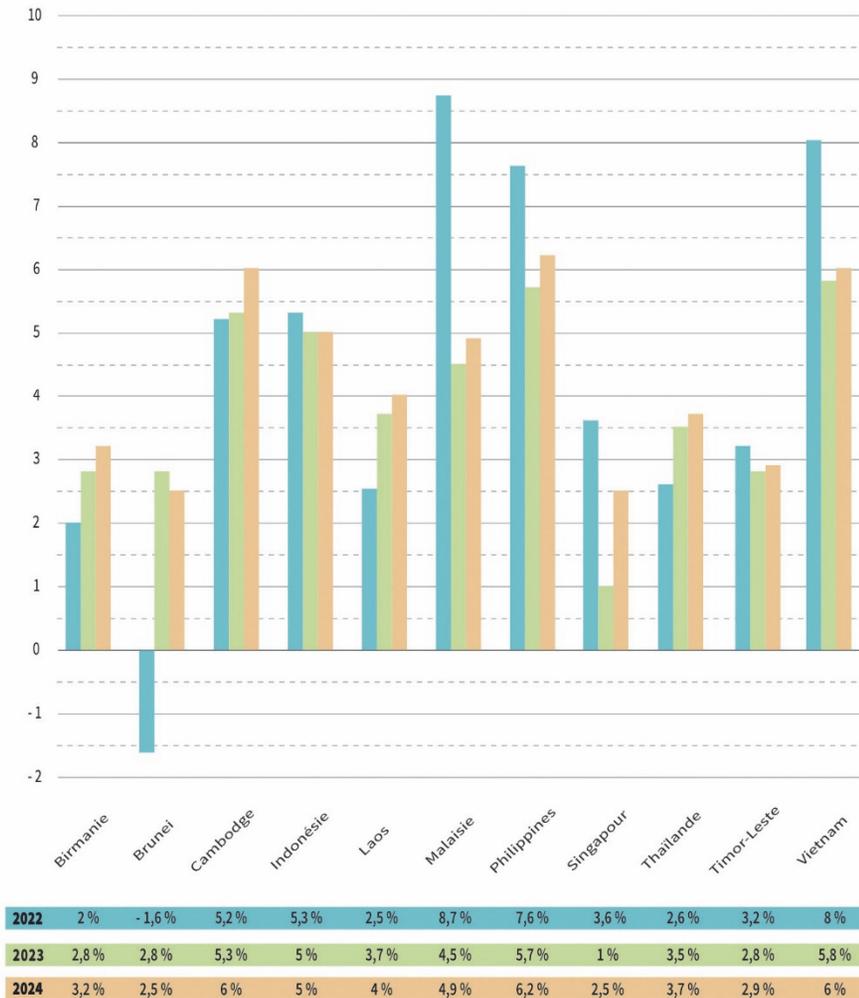
**Figure 11 – Prix à la consommation, taux d'inflation 2023 et tendance 2024 (% annuel)**

Source : Fonds Monétaire International, octobre 2023, *World Economic Outlook*  
(<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/10/10/world-economic-outlook-october-2023>).

**Figure 12 – Taux de croissance du PIB, 2022 (% annuel) et Prévisions de croissance du PIB, 2023 et 2024**

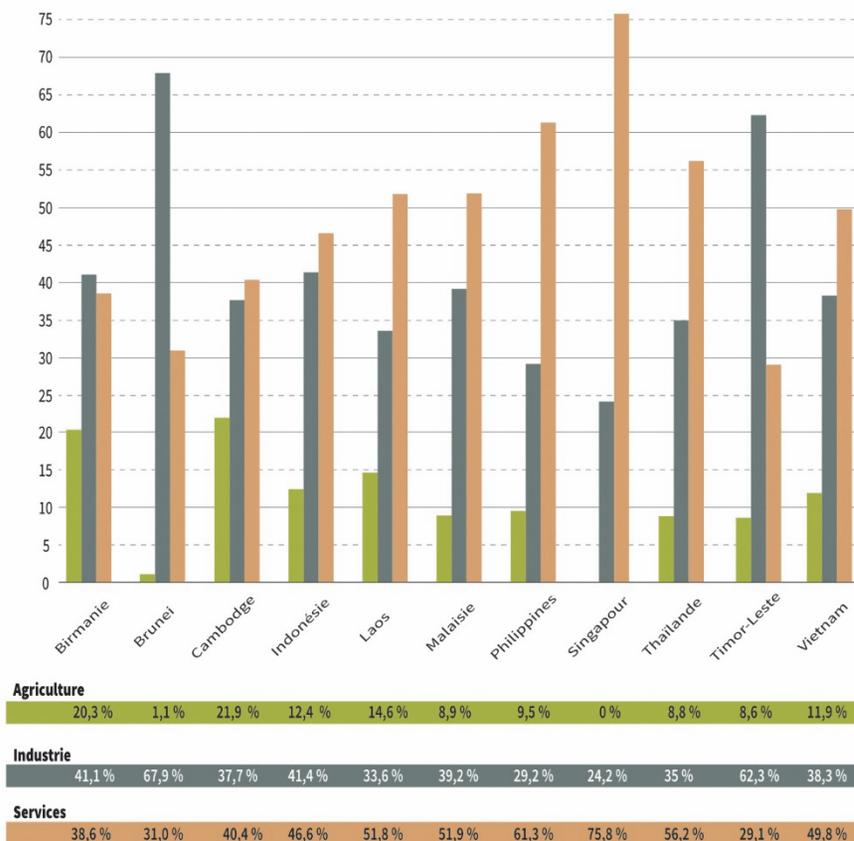
Sources : Asian Development Bank, 2023, *Asian Development Outlook* (<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/908126/asian-development-outlook-september-2023.pdf>).

Banque Asiatique de Développement, *Asian Development Outlook 2023*, septembre 2023.



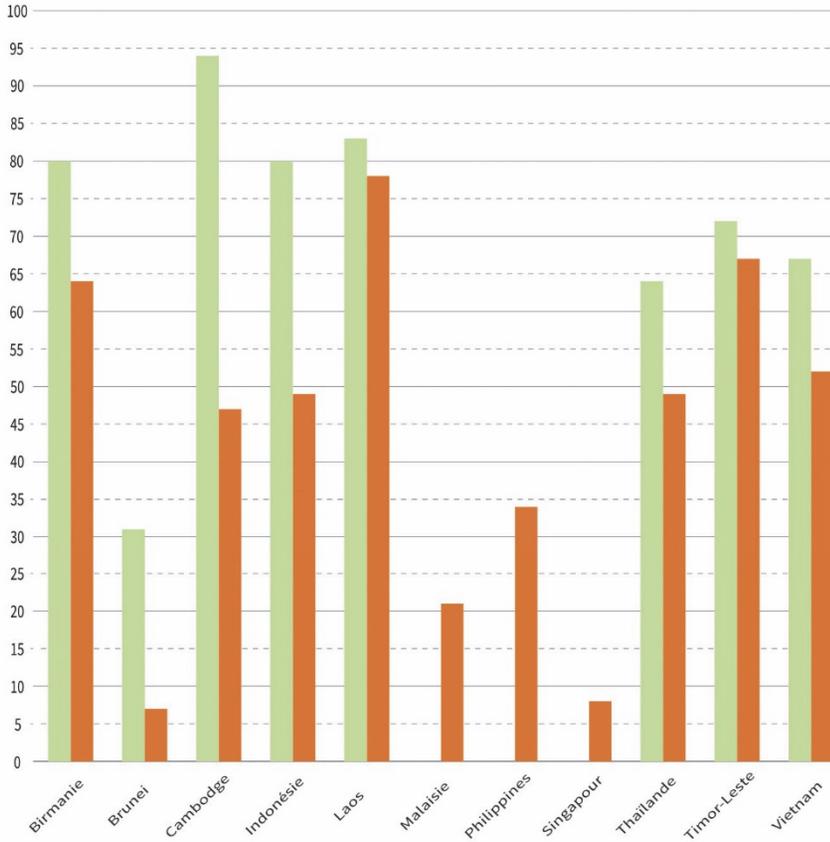
**Figure 13 – Part des principaux secteurs d'activité dans le PIB (%)**

Sources : The World Bank, 2022.  
 (https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NV.AGR.TOTL.ZS).  
 Vietnam : ASEAN Statistical Yearbook 2022.



**Figure 14 – Part de l’emploi informel et part du travail vulnérable (%)**

Source : The World Bank, 2021  
(<https://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.VULN.ZS>).



**Part de l'emploi informel**

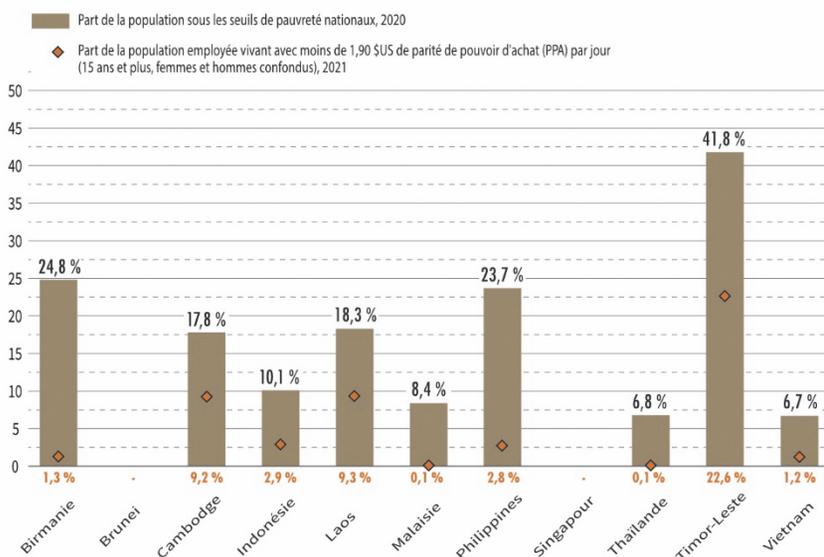
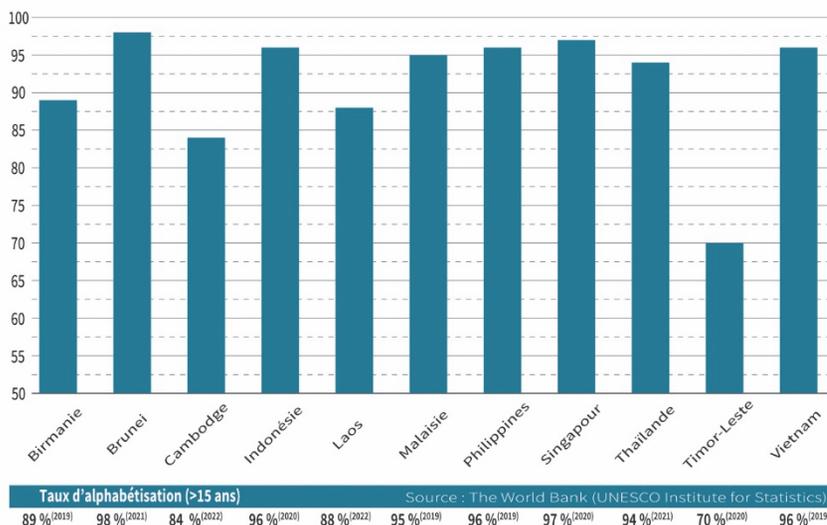
80 % (2019) 31 % (2019) 94 % (2012) 80 % (2019) 83 % (2017) n.d. n.d. n.d. 64 % (2018) 72.9 % (2013) 67 % (2020)

**Part des emplois vulnérables (en % des emplois), 2019**

64 % 7 % 47 % 49 % 78 % 21 % 34 % 8 % 49 % 67 % 52 %

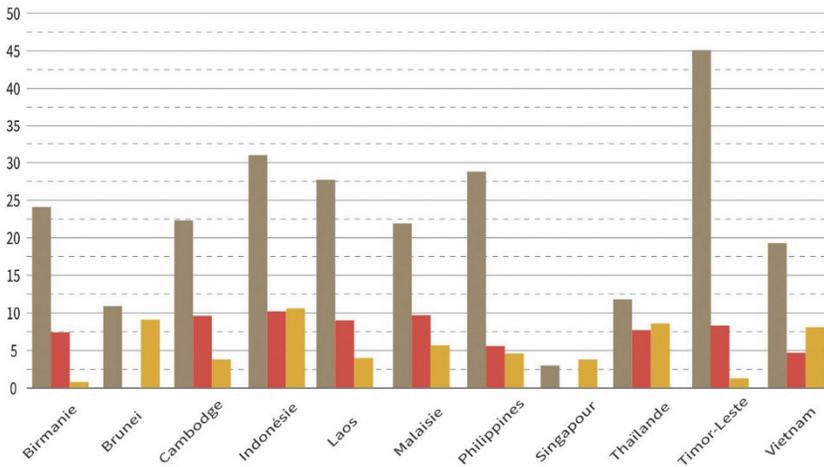
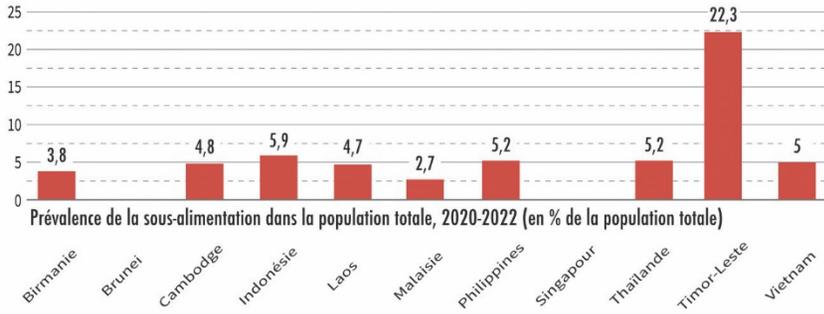
**Secteur informel :** Tous les travailleurs des entreprises non constituées en société qui produisent au moins en partie pour le marché et qui ne sont pas enregistrés. Il exclut les ménages qui produisent exclusivement pour leur propre usage final, l'agriculture de subsistance, la construction de logements 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, 2022 (<https://data.worldbank.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, 2023, *The state of food insecurity and nutrition in the world* (<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000151116/download/>).



Taux d'enfants de moins de cinq ans accusant un retard de croissance (2022, %)

24,1 % 10,9 % 22,3 % 31 % 27,7 % 21,9 % 28,8 % 3 % 11,8 % 45,1 % 19,3 %

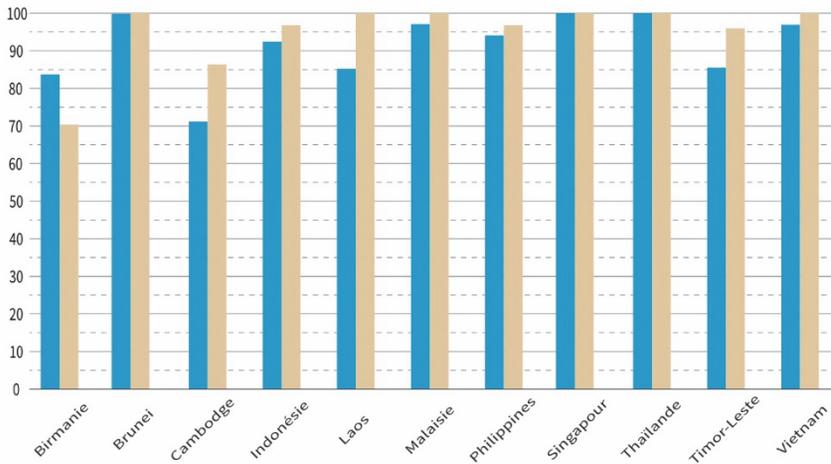
Taux d'enfants de moins de cinq ans souffrant d'émaciation (2022, %)

7,4 % n.d. 9,6 % 10,2 % 9,0 % 9,7 % 5,6 % n.d. 7,7 % 8,3 % 4,7 %

Taux d'enfants de moins de cinq ans présentant un excès pondéral (2022, %)

0,8 % 9,1 % 3,8 % 10,6 % 4,0 % 5,7 % 4,6 % 3,8 % 8,6 % 1,3 % 8,1 %

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>).

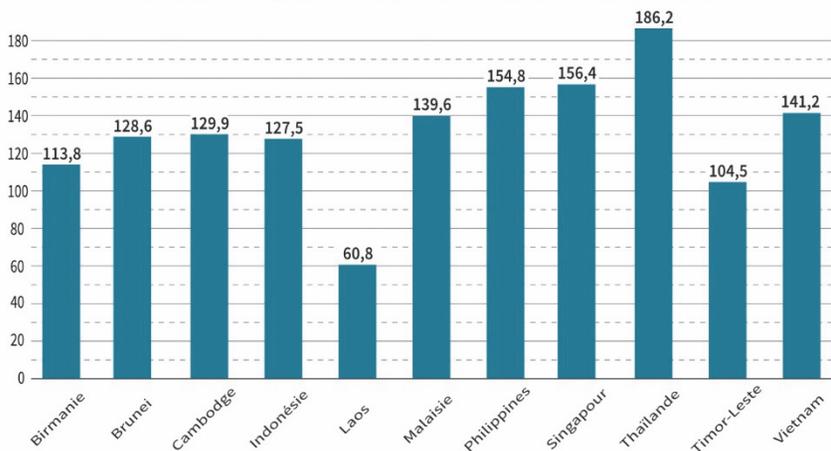
Part de la population ayant accès à l'électricité (2021)

72,5 % 100 % 82,5 % 99,2 % 100 % 100 % 97,5 % 100 % 100 % 100 % 100 %

Source : The World Bank, 2021 (<https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS>).

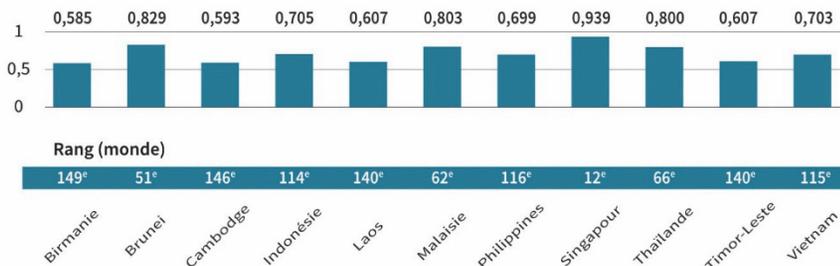
**Figure 19 – Nombre de téléphones cellulaires pour 100 personnes**

Source : ASEANstats, 2021, *Asean statistical yearbook* ([https://asean.org/wp-content/uploads/2021/12/ASYB\\_2021\\_All\\_Final.pdf](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>).

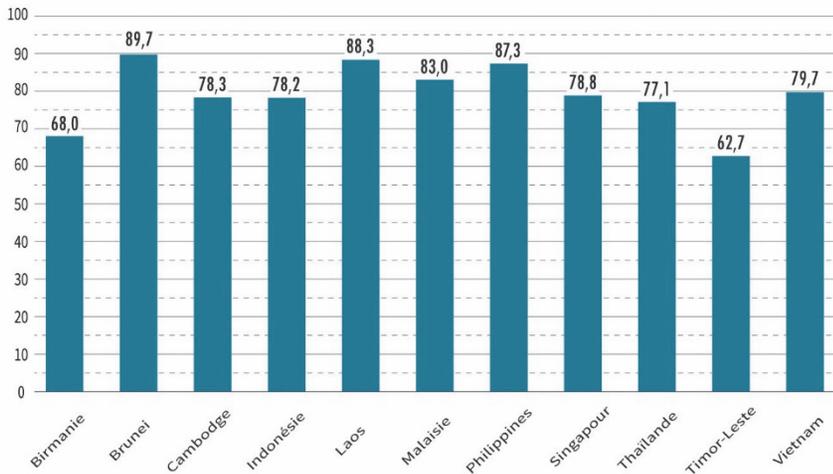


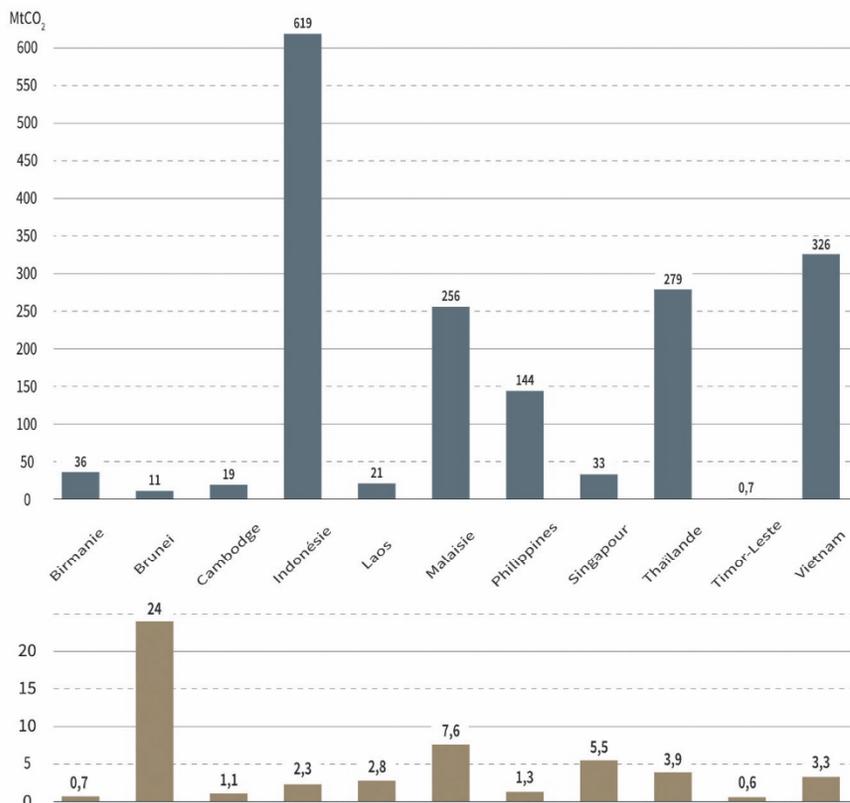
**IDH** : indice composite créé par les économistes Amartya Sen et Mahbub ul Haq en 1990 afin de répondre aux insuffisances du PIB par habitant comme indicateur de développement d'un pays. Adopté par le PNUD, l'IDH mesure le niveau de développement moyen auquel se trouve un pays donné selon trois critères : 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 une inégalité absolue (une personne possède la totalité de la richesse nationale).

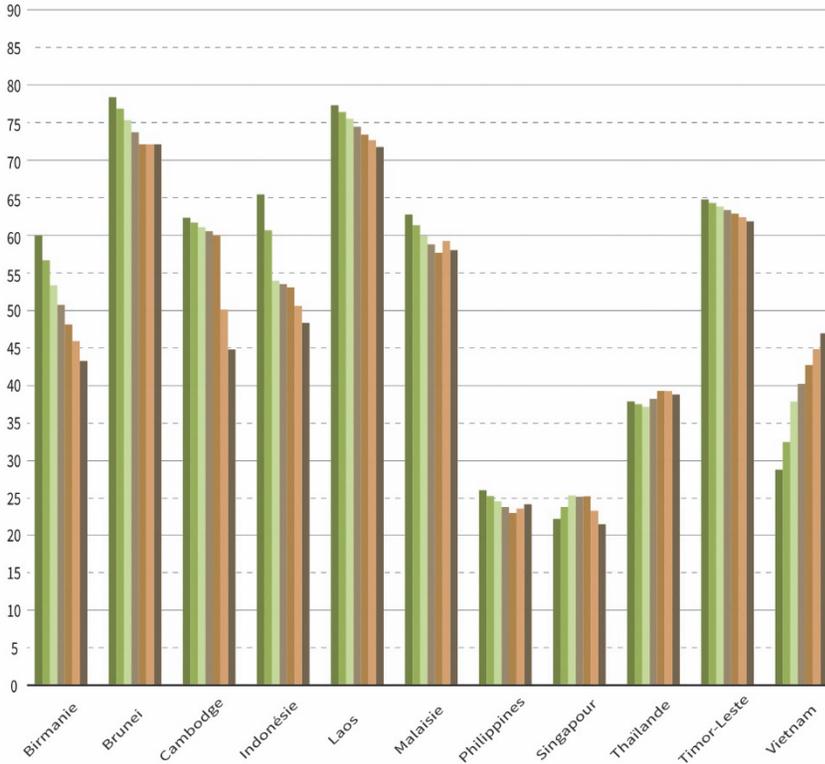


**Figure 22 – Émissions de CO<sub>2</sub> (millions de tonnes métriques)**Source : Global Carbon Atlas, 2021 (<http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions>).**Figure 23 – Émissions de CO<sub>2</sub> (tonnes métriques par habitant)**Source : Global Carbon Atlas, 2021 (<http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions>).**Figure 24 – Émissions de CO<sub>2</sub>, 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
<b>ASE</b>	6 <sup>e</sup>	10 <sup>e</sup>	9 <sup>e</sup>	1 <sup>er</sup>	8 <sup>e</sup>	4 <sup>e</sup>	5 <sup>e</sup>	7 <sup>e</sup>	3 <sup>e</sup>	11 <sup>e</sup>	2 <sup>e</sup>
<b>Monde</b>	67 <sup>e</sup>	107 <sup>e</sup>	91 <sup>e</sup>	9 <sup>e</sup>	88 <sup>e</sup>	25 <sup>e</sup>	34 <sup>e</sup>	73 <sup>e</sup>	23 <sup>e</sup>	174 <sup>e</sup>	20 <sup>e</sup>

**Figure 25 – Évolution du couvert forestier par pays (%), 1990-2021**

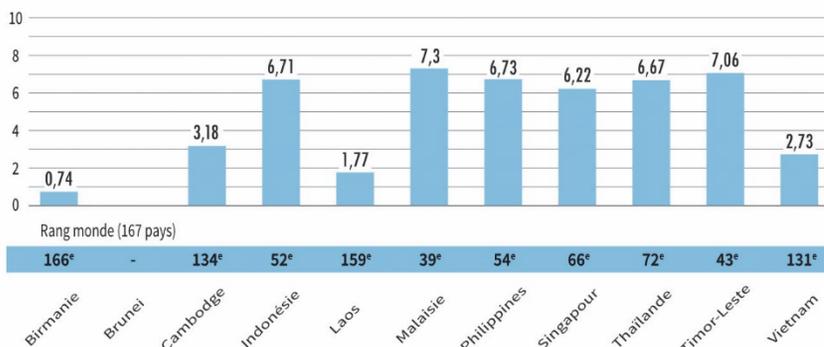
World Bank Report, Surface forestière (en % du territoire) 2000-2021  
 (https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/AG.LND.FRST.ZS).



<b>1990</b>	60,01 %	78,37 %	62,34 %	65,44 %	77,31 %	62,76 %	26,09 %	22,13 %	37,90 %	64,77 %	28,81 %
<b>1995</b>	56,68 %	76,85 %	61,71 %	60,67 %	76,40 %	61,35 %	25,30 %	23,76 %	37,54 %	64,30 %	32,50 %
<b>2000</b>	53,35 %	75,33 %	61,08 %	53,94 %	75,50 %	59,93 %	24,51 %	25,39 %	37,19 %	63,83 %	37,88 %
<b>2005</b>	50,74 %	73,72 %	60,53 %	53,51 %	74,45 %	58,80 %	23,73 %	25,22 %	38,24 %	63,36 %	40,23 %
<b>2010</b>	48,13 %	72,11 %	59,99 %	53,08 %	73,40 %	57,67 %	22,94 %	25,27 %	39,29 %	62,89 %	42,73 %
<b>2015</b>	45,92 %	72,11 %	50,12 %	50,61 %	72,65 %	59,24 %	23,52 %	23,23 %	39,27 %	62,41 %	44,87 %
<b>2021</b>	43,29 %	72,11 %	44,83 %	48,36 %	71,75 %	58,02 %	24,23 %	21,43 %	38,83 %	61,85 %	46,96 %

**Figure 26 – Indice de démocratie**

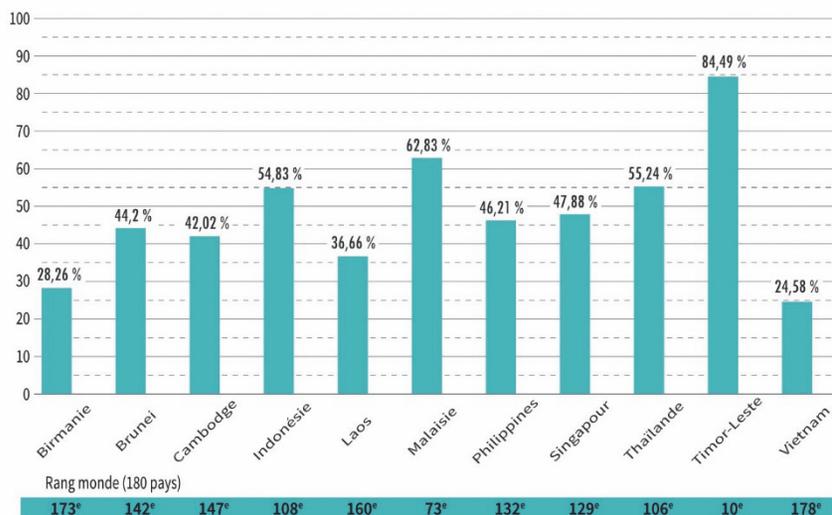
Source : Economist Intelligence, 2023, *Democracy Index 2022, The China challenge* (<https://ourworldindata.org/grapher/democracy-index-eiu>).



**Indice de démocratie :** indice créée 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 civiles, 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**

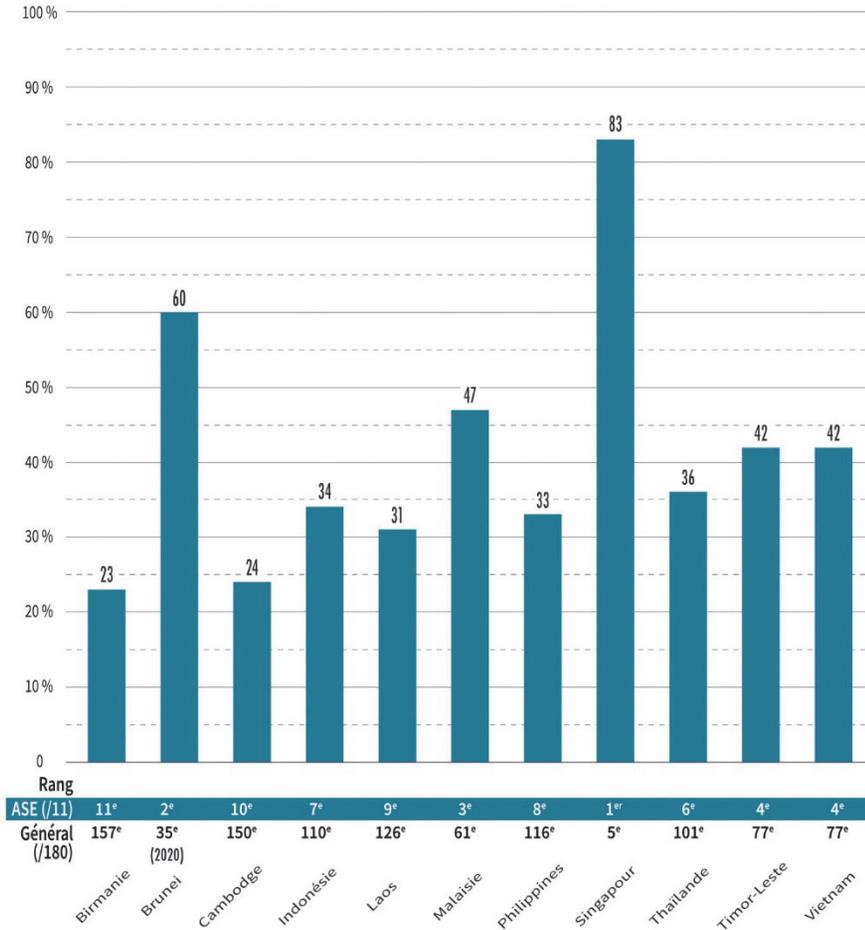
Source : Reporters sans frontières, 2023 (<https://rsf.org/fr/classement>)



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**

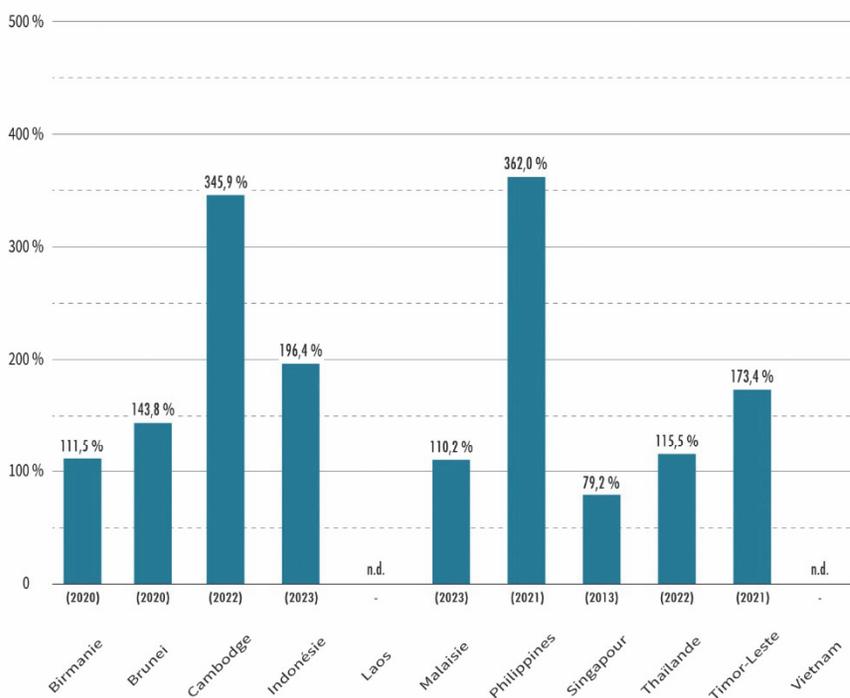
Source : Transparency International, 2023, *Corruption Perceptions Index 2022* (<https://www.transparency.org/en/cpi/2022>).



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, 2022, *World Prison Population List* (<https://www.prisonstudies.org/map/asia>).



#### Nombre de prisonniers pour 100 000 habitants

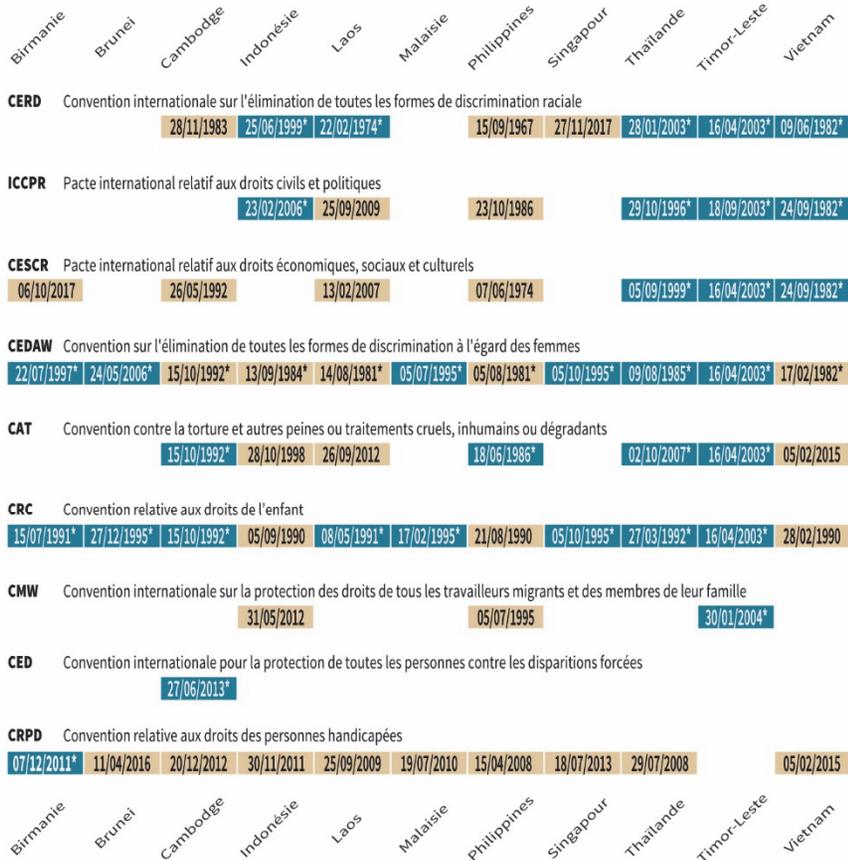
183	186	219	96	166	217	162	156	377	55	135
(2020)	(2020)	(2022)	(2023)	(2018)	(2023)	(2022)	(2022)	(2023)	(2021)	(2022)

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**

---



## **Dynamics and prospects of yuan internationalisation in Southeast Asia**

Clément Berthou

The strategy behind the internationalisation of the yuan is based on the global reliance on the Chinese production system. Beijing is progressively deploying a financial system with global ambitions (i) adopting Western standards, (ii) driven by the imperative of domestic stability, and (iii) essentially focused on the countries of the Global South. Southeast Asia is at the forefront of this internationalisation strategy due to its geographical, economic, and political proximity to China. Southeast Asia now benefits from privileged financial connections to mainland China and Hong Kong, positioning the region at the heart of China's financial expansion strategy. Still, the full yuanisation of Southeast Asia is not yet guaranteed. Internally, the region organises the interconnection of its domestic financial systems in local currencies. Externally, China is not alone in its monetary ambitions for Southeast Asia. Indeed, even if it is too early to speak of the internationalisation of the rupee, India, an increasingly close partner of Southeast Asia, is showing signs of a growing ambition for monetary integration and development beyond its borders.

Keywords: China – global financial architecture – renminbi – yuan – Southeast Asia – CBDC – currency internationalisation – Global South – dedollarisation.

## **ASEAN-MERCOSUR interregionalism: diplomatic and economic relations**

Oscar E. Fernández-Guillén

This chapter offers a study on comparative regionalism analysing the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and the Southern Common Market (MERCOSUR) as integration processes with some proximities and common characteristics. Even with geographical, historical, and cultural distances, different origins, functioning, and results, the 21<sup>st</sup> century shows a growth in their economic interdependence at the trade level. Through empirical research supported by documentary compilation techniques and statistical data, the chapter describes the diplomatic rapprochement process between both sub-regions, the formalisation state of the ASEAN-MERCOSUR inter-regional relations, and their economic interactions in trade and investment during the period 2000-2022. It concludes that there are reasons to relaunch and deepen the inter-regionalism based on the consolidation of the ASEAN-MERCOSUR Dialogue Society, indefinite and on stand-by since the 1990s, which also could be an opportunity to begin the construction of a South American position towards the Indo-Pacific without polarisation between the United States and China.

Keywords: economic integration – regionalism – international economic relations – South America – Southeast Asia – Global South.

## **The evolution of individual donations in a troubled region**

Rosalia Sciortino

This chapter focuses on individual giving both during and after the pandemic in Southeast Asia. In an increasingly complex philanthropic environment, individual funding has proven to be extremely responsive in times of crisis, especially when of a humanitarian nature. Deep ingrained traditions of giving and mutual assistance are slowly changing, having broadened their reach with new technologies and having taken up new dimensions in support of more transformative causes. By juxtaposing the example of giving during COVID-19 across the region (as a continuation of disaster relief) with that in support of opposition movements in Myanmar and Thailand, the article shows that the role of individual funding has become diversified, besides as supplementary or in alternative to government endeavours now also hostile to them. This discussion, based on literature study and on the author's ongoing research on philanthropy and social protection, will lead to some reflections on the future of individual funding in Southeast Asia.

Keywords: individual giving – philanthropy – COVID-19 – social protection – opposition movements – crowdfunding – Southeast Asia.

## **Scamming: casinos and online scams From Filipino POGOs to Burmese compounds**

François-Xavier Bonnet, Miko and Laure Siegel

Illegal scam networks originated in Taiwan in the 1990s in the form of telecommunications fraud. Over the next 30 years, they spread and developed as the Internet spread to the border regions of Southeast Asia. After China and Taiwan signed a joint legal agreement in 1998 prohibiting such activities on their territory, a first wave of Chinese entrepreneurs moved into the Philippines, Myanmar, Cambodia and Laos, taking advantage of the lack of regulation and lax rule of law in these neighboring countries. Over the past 20 years, telecommunication fraud has rapidly evolved into online scams, aided by the development of crypto-currencies and the covid-19 pandemic in which most transactional activities have become cashless.

Citizens of dozens of countries, of all ages, genders and social classes are affected at one level or another by these scams, in their bodies by forced labor and/or exploitation, in their lives by extreme punishment and/or neglect for those working directly in these companies, in their social lives by online blackmail, in their money or employment by the permanent loss of their savings. These criminal activities not only endanger the lives of hundreds of thousands of victims, but also pose a massive threat to international security. As no country can solve this problem alone, governments should work together to identify and prosecute the leaders of these companies, and strengthen the mechanisms of the financial system to control the large illegal profits.

Keywords: online scam – online casino – forced labor – modern slavery – mafia – money laundering.

## **Burma/Myanmar**

### **A time of doubt for the junta?**

Tim Gascon

Since the February 2021 coup by the Myanmar military (Tatmadaw), the country has been rocked by a violent civil war. Throughout 2023, it appears that the resistance has reinforced its capacities, while the military has been through a progressive but continuous erosion. On 27 October, the Three Brotherhood Alliance (MNDAA, TNLA, AA) launches Operation 1027, a widescale offensive in Northern Shan State. Making swift progress over an unprepared Tatmadaw, they seize several towns and strategic border crossings. This initiative quickly spills beyond Shan State, and the resistance seizes towns in Sagaing and Chin State; in Rakhine State, the war resumes with the Arakan Army. This operation benefits the most active Ethnic Armed Organizations (EAOs), and bolsters their political and military influence. Ultimately, this may undermine the opposition National Unity Government (NUG), which does not manage to take a leading role.

On the political stage, the regime decides to postpone general elections and the National League for Democracy (NLD) is dissolved, thereby foreclosing two potential exits. Within the military, Min Aung Hlaing appears fragilised by successive military setbacks. On the diplomatic scene, China seems to have turned a blind eye to Operation 1027; it might have considered that the existing leadership is not a long-term guarantee of stability anymore, and might be seeking alternatives. Out of solutions, outstretched across the country, and with low morale, the Myanmar military faces its steepest challenge in decades.

Keywords: Myanmar – Tatmadaw – National Unity Government – Operation 1027 – Three Brotherhood Alliance – Shan State.

## **Brunei**

### **Between end of crisis and societal transitions**

Marie-Sybille de Vienne

The turbulence of the world has spared, as usual, the Bruneian micro-state that its government strives to preserve from the major international medias, despite some unprecedented upheavals at the Palace and the start of societal reforms such as a mandatory minimum wage. The precarious recovery of the sultanate's economic growth depends more and more on Chinese investment in downstream industries and infrastructures. Brunei nevertheless manages to remain on the razor's edge of a diplomacy of balance in an international context more and more unstable as illustrated by its position on the Ukraine's and Gaza's wars.

Keywords: disgrace – Palace – minimum wage – Chinese investments – foreign policy.

## **Cambodia**

### **Latent Tensions in Times of Crises**

Téphanie Sieng

In the context of post-covid globalisation and an increasingly outward-looking economy, the country's current situation is marked by the return of a strong central government's tendencies in favour of an ever more centralised approach. Hence, Cambodian government is reinforcing the influence of a selected families on power. Development efforts seem also focused more and more on the domestic economy. Following a period of economic decline during the covid-19 period in key sectors as services, the authorities wanted to position their population—and the socio-cultural values of the “Khmer spirit” that were attributed to them—as a primary resource in the event of a crisis. However, the regime is not neglecting its external partners, such as the ASEAN countries or China, with whom relations are crucial to the return to an economic growth. Thus, Cambodia, like its Asian neighbors, is part of the process of geostrategic reversal of global power, supporting Asia's central position as the new territory of international stakes.

Keywords: ASEAN – development – elections – influence – strategy – tourism.

## **Indonesia**

### **For a “Golden Indonesia 2045”, the continuation of a great agreement?**

Gabriel Facal

Indonesia has continued to draw up its development plan to achieve the objectives of a “Golden Indonesia 2045”, based on increasing productivity, making work more flexible and continuing to invest in infrastructure to improve connectivity between the islands. The country's diplomatic roadmap is becoming increasingly clear, as Indonesia becomes the first emerging country to join the G20 and the first ASEAN country to aspire to OECD membership. The year was marked by the presidential campaign (14 February 2024), with Prabowo Subianto-Gibran Rakabuming Raka (son of the outgoing president) gradually gaining ground in the polls despite the weak programme lines of the various tickets. The fundamental issues of democracy and the environment remained in the background, despite important dysfunctions and major questions for the years to come.

Keywords: Golden Indonesia 2045 – presidential election – mega coalition – development plan – energy transition – conflict in Papua.

## Laos

### Intensification of the crisis against a background of massive debt

Martin Rathie

This paper highlights the many risky partnerships that both state and private actors have entered into as a means to resuscitate the Lao economy and revitalise the image of the ruling Lao People's Revolutionary Party. In 2023, Laos aligned itself within the Russian orbit, while also bolstering its engagement with China. Having taken the gamble of conceding large sections of land for SEZs and plantation scale contract farms, the Lao state has run short of options on ways to create sufficient revenue to successfully lead the country out of LDC status. Consequently, a number of dubious enterprises have risen to the fore as stopgap measures to steer Laos back to its pre-Covid-19 growth levels. At the same time the LPRP is seeking to regain its legitimacy by cultivating a new ideological basis and conducting a critical assessment of its members as a new generation takes charge.

Keywords: connectivity – (Party) plenums – cryptocurrency – elitism – living costs.

## Malaysia

### Not all roads lead to Medina

David Delfolie

In Malaysia, 2023 saw the first year in office of the national unity government led by Anwar Ibrahim. These initial steps were particularly expected, as the apparent heterogeneity of the new ruling coalition, which brings together the Alliance of Hope, the National Front, and the main local parties of the Borneo states, could lead to fears of the perpetuation of the instability that has characterised the Federation since 2018. However, thanks to a restoration of order in each camp, the Prime Minister was able to impose his authority and his political orientations. His contrasting reform project has been much analysed as the result of the narrow compromises that have to be found, not without contradiction, to retain the support of his plural majority. In fact, it really shows the coherence of his deep convictions, strongly inspired by the utopia of a model of Islamic civilisation in phase with a certain conception of modernity. This clarification had the merit of removing misunderstandings about the extent of his democratic aspirations. It also gives an explicit course to the country, which has lacked one for a long time. However, by assuming such an assertive stance that aggregates discontents in an already fragmented society, Anwar Ibrahim has chosen a risky gamble for the future if it does not produce quick results.

Keywords: national unity government – democratic transition – Islam – Anwar Ibrahim.

## **Philippines**

### **Inflation and tensions in the South China Sea**

François-Xavier Bonnet and Elisabeth Luquin

On the domestic front, 2023 is characterised by both strong economic growth and high inflation. The latter particularly affected food products, including rice, and contributed to the beginning of a decline in the popularity of President Marcos Jr. and Vice-President Sara Duterte. What's more, the unity displayed during the 2022 elections between the Marcos-Romualdez and Duterte families seems to be gradually unravelling, as rivalries and personal ambitions take their toll.

Internationally, 2023 saw a reversal in the Philippines' position towards China. Ayugin Atoll (Second Thomas Shoal), in the heart of the Spratly Islands, became the focus of tensions between the two countries. The Philippines have moved dramatically closer to the United States after six years of estrangement under President Rodrigo Duterte (2016-2022).

Keywords: inflation – rice – political discord – peace improvement – Ayugin Shoal – EDCA.

## **Singapore**

### **Waiting for a Start**

Éric Frécon

In Singapore, 2023 confirmed the feeling of a political apathy, passivity, or conformism, across the society—echoing previous works on this topic in literature and political science. The election of the former deputy Prime Minister Tharman as a new president, some unexpected cases of corruption, the hundredth birthday of the founding father Lee Kuan Yew, the official announcement of the transition to a new Prime Minister, and even extramarital affairs among politicians did not contribute in the politicisation of the younger generations.

Similarly, at the international level, the government keeps relying on foreign workers to support its economy, to build its infrastructure, and to help hard-working parents at home. In the same vein, it mainly relies on foreign powers as chaperones, protectors, or close friends.

That said, some windows of opportunity are open to facilitate innovation and to explore some diplomatic “third paths”, besides the two great powers. Stay tuned...

Keywords: China – democracy – political opposition – diplomatic bipolarisation – economic incentives – Singapore.

## **Thailand**

### **Difficult compromises, social fractures and the quest for economic renewal**

Henning Glaser

The most important event of the year 2023 was the May election. Amidst a historic voter turnout the large two opposition parties, Move Forward Party (MFP) and Pheu Thai Party (PTP), garnered a clear majority of the votes, which due to the involvement of an unelected Senate in the creation of the government did not manifest in the formation of a corresponding government. Instead, to the disappointment of many voters across the political spectrum, PTP formed a coalition government with its erstwhile adversaries from the royalist-military establishment, led by Prime Minister Srettha Thavisin and driving the progressive MFP into the opposition. In an arguably related development former Prime Minister Thaksin Shinawatra returned from exile to Thailand, a move unthinkable until recently.

An envisioned populist social welfare scheme, political amnesty and a reform of the 2017 Constitution remain among other political stumbling blocs in the way of too confident expectations towards a stable coalition.

Increasingly coming into the awareness of society are structural societal problems such as an alarmingly unequal and aging society coupled with sluggish economic recovery and an inadequately developed social system. To tackle them, the new government subscribed to the overarching imperative to stimulate economic growth in a time of rising geopolitical tensions and growing environmental concerns.

Furthermore, Thai foreign policy has shifted towards a more assertive and economy focused approach than seen in previous years.

Keywords: economic diplomacy – coalition – royalist-military establishment – populist social welfare – political amnesty – reform of the Constitution.

## **Timor-Leste**

### **Myanmar crisis and ASEAN, Australia and major gas projects: a busy geopolitical and geo-economic agenda**

Christine Cabasset

The legislative elections of 2023 marked the return of the political tandem of José Ramos-Horta as President of the Republic and Xanana Gusmão as Prime Minister, both being old hands at politics and international relations. Major development projects are more of a priority than ever, notably the Tasi Mane petrochemical development cluster on the south coast, which is closely linked to gas projects in the Timor Sea. The green light for the exploitation—likely with Australia—of both, the still untapped Greater Sunrise gas field and the Bayu-Undan

depleted gas field as a Carbone Capture and Storage project is yet on hold. On the diplomatic front, Timor-Leste has received a roadmap from ASEAN in order to bring itself up to ASEAN standards in the hope of joining the organisation as soon as possible. However, the statements and initiatives from Timor-Leste's outspoken leaders against the Burmese junta was deemed imprudent in the context of its ASEAN membership.

Keywords: Timor-Leste – ASEAN membership – elections – petroleum & gas – carbone capture and storage – Myanmar crisis.

## **Vietnam**

### **Facing the resurgence of war, the crisis of multilateralism and globalisation: necessary readjustments**

Jean-Philippe Eglinger and Pierre Journoud

The multiplication of tensions, crises and international conflicts, from Ukraine to the South China Sea via the Gaza Strip, challenge the founding principles of the post-*Đổi mới* era and suggest a new grammar of the international relations. Since the 12<sup>th</sup> Congress of the Vietnamese Communist Party in 2016, Vietnam has promoted a “bamboo diplomacy” mainly based on maintaining an equidistant and cautious line in its external relations, particularly with the great powers, and which is reflected in the economic field through a vast effort to internationalise its businesses and its economy. The article aims to take stock of these efforts, in the light of the geopolitical and economic news of 2023, without obscuring their limits and contradictions, and to outline some perspectives.

Keywords: Viêtnam – Bamboo Diplomacy – U.S-China relation – South China Sea – Israeli-Palestinian conflict – Economic internationalisation.





# 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



et retrouver nos publications sur la plateforme OpenEdition books de l'IRASEC

