

2. La Loi d'autonomie spéciale de 2001

2.1. Contenu de la loi

La Loi d'autonomie spéciale (Special Autonomy Law ou SAL) fut promulguée le 22 octobre 2001.

D'après l'article 1-b de celle-ci, « *l'autonomie spéciale est définie comme un droit spécial reconnu et accordé à la province de Papouasie de régler et de gérer les intérêts de la population locale selon sa propre initiative sur la base des aspirations et des droits fondamentaux de la population de Papouasie* » (voir note 22).

Notons les points principaux de la Loi d'Autonomie Spéciale :

- Grâce à cette loi, la Nouvelle-Guinée occidentale obtint plus de pouvoirs, excepté dans les domaines de politique étrangère, de défense, de sécurité, de fiscalité, donc ceux qui sont les plus décisifs en matière d'exercice du pouvoir.
- Cette loi permet également une plus importante redistribution des revenus issus de la province papoue vers le budget provincial (Heidbüchel 2007 : 122).
- La loi reconnut également le droit à la province papoue d'avoir des représentations culturelles de son identité. Le drapeau papou, symbole de la province, ne fut plus considéré comme une affirmation de souveraineté mais comme un symbole culturel (Singh 2008: 110). L'article 1-e indique que les Papous possèdent une culture mélanésienne, différente de la culture indonésienne et qu'ils ont une histoire et des langues propres à leur identité (Rathgeber et al. 2005 : 116). Cependant, la Nouvelle-Guinée occidentale est tenue, comme la loi le rappelle à l'article 2-1, d'utiliser aussi le drapeau d'État indonésien comme représentant l'État unitaire de la République d'Indonésie.
- L'Assemblée du Peuple Papou, aussi appelée M.R.P. (pour *Majelis Rakyat Papua*), fut créée suite à cette loi. Le M.R.P. donne la possibilité aux Papous d'avoir une voix plus importante dans la prise de décision concernant l'exploitation des ressources naturelles de leur territoire. Il constitue un groupe de représentation culturelle des populations papoues et a été pensé comme un moyen de définir les éléments manquants pour une représentation politique précise des Papous (Rathgeber et al. 2005 : 116).
- L'article 43 de la loi va plus loin puisqu'il dispose que le gouvernement provincial doit tenir compte des droits des « communautés coutumières », les respecter et les protéger. En Indonésie, une communauté coutumière est une population occupant une aire géographique déterminée, dont l'existence est principalement réglée par la coutume (58). Ici la communauté coutumière concernée est la communauté papoue.

L'alinéa trois de ce même article dispose qu'un permis donné par la communauté coutumière est nécessaire avant chaque utilisation du territoire de la province papoue et qu'en cas d'utilisation de ce territoire, une compensation doit être versée (Rathgeber et al. 2005 : 117). Cet alinéa est en contraste évident avec la façon dont les exploitations des ressources ont été menées sur les territoires des Amungme et des Asmat.

2.2. Les critiques formulées à l'égard de la Loi d'autonomie spéciale

La loi d'autonomie spéciale a été critiquée car des problèmes dans sa mise en place ont été observés, qui en ont diminué les effets potentiellement positifs.

La présidente Megawati a par exemple retardé la création de l'Assemblée du peuple papou en refusant de signer l'ordre présidentiel nécessaire, en prétextant des hésitations. Celui-ci fut finalement signé par Susilo Bambang Yudhoyono, son successeur. Ce délai causa un désenchantement dans la communauté papoue qui réalisa que les nouveautés s'avéraient finalement bien faibles (Heidbüchel 2007: 49). Il fallut attendre l'élection à la présidence en 2004 de Yudhoyono pour obtenir la création de cette Assemblée du peuple papou : il signa le décret présidentiel nécessaire à la création de celle-ci, chose que la présidente sortante n'avait pas fait, malgré la promesse de sa mise en place dans la Loi d'autonomie spéciale. Une déclaration du *Dewan Adat* en août 2005 au cours d'une manifestation à Jayapura témoigne du sentiment papou sur cette loi : « La loi d'autonomie spéciale n'a pas encore garanti le droit à la vie des peuples papous et a montré que le gouvernement n'était pas vraiment disposé à appliquer cette loi, comme le demandait le peuple indonésien. Le gouvernement a manqué à ses engagements pour résoudre les problèmes en Papouasie » (59)

2.3. Problèmes politiques

Dans sa thèse de 2006 intitulée « La mise en place de l'autonomie spéciale en Nouvelle- Guinée occidentale, en Indonésie : problèmes et recommandations », Muhammad Yusran Halmin présente la loi d'autonomie spéciale de 2001 et ses critiques. Notons ici trois problèmes politiques qui se sont déclarés lors de l'application de la loi :

- le premier est la volonté gouvernementale de diviser la Nouvelle-Guinée occidentale en trois provinces distinctes,

La division du territoire fut instituée au cours de la présidence Habibie par une loi de 1999 ; elle fut abrogée par le président Wahid avant d'être de nouveau remise en vigueur par la présidente Megawati en 2003 grâce à un ordre présidentiel. La division en trois provinces entra en contradiction avec la Loi d'autonomie spéciale qui qualifiait la province papoue d'entité unique. Les Papous furent exaspérés par cette décision qu'ils considérèrent comme une stratégie gouvernementale visant à l'affaiblissement de leur pouvoir ; ils étaient par ailleurs très attachés à l'unité de leur territoire (Halmin 2006 : 40). Ajoutons à cela que cette décision n'était pas légale au vu de l'article 43-3 de la Loi d'autonomie spéciale de 2001 car le Parlement provincial

et le M.R.P. n'avaient pas été consultés en tant qu'entités représentatives de la volonté papoue (Halmin 2006 : 41).

- le second est en lien avec l'Assemblée du peuple papou

La création de l'Assemblée du peuple papou fut sujette à controverse car certains membres de l'administration indonésienne, dont Hari Sabarno, ministre de l'intérieur sous la présidence Megawati, considéraient que cet organe constituerait un danger pour l'unité indonésienne. Ce fait explique le retard pris dans sa mise en place. De plus, le gouvernement indonésien eut un rôle à jouer dans le choix des membres du M.R.P., ce qui développa la méfiance des Papous pour cette Assemblée. Certains considérèrent le M.R.P. comme un organe au service du gouvernement central indonésien, créé pour limiter les revendications indépendantistes (Halmin 2006 : 42).

- le dernier évoque les symboles culturels indépendantistes.

Le dernier problème concerne la régulation des symboles culturels papous. La Loi d'autonomie spéciale dispose que les symboles utilisés par les Papous comme le drapeau « Morning Star » par exemple sont considérés comme des représentations de leur culture et non comme des moyens d'affirmer leur séparation avec l'Indonésie. Malgré ce point dans la loi, les forces armées indonésiennes continuent de réprimer l'utilisation de ces symboles, notamment lorsqu'ils sont arborés au cours de manifestations.

2.4. Problèmes économiques

Halmin présente ensuite deux problèmes économiques qui révèlent la mauvaise application de la Loi d'autonomie spéciale.

- Le premier concerne la **distribution des revenus issus des productions basées en Nouvelle-Guinée occidentale**. La loi indique que 80% des revenus issus de ressources forestières, halieutiques et minières et 70% de ceux issus de l'extraction du pétrole et du gaz naturel devaient revenir à la province. Cependant, il est difficile de juger si cette disposition est appliquée par le gouvernement, notamment en raison du manque de données exactes sur les revenus issus de la province papoue (Halmin 2006 : 46). Prenons l'exemple de l'entreprise Freeport qui, comme nous l'avons évoqué plus haut, est le principal contributeur de l'économie indonésienne. Sur la période 1992-2004, l'entreprise a reversé 33 millions de dollars au pays. Cependant, la redistribution des revenus de Freeport à la province papoue a été critiquée en raison de sa faible quantité, bien que les chiffres de celle-ci soient difficilement estimables (Halmin 2006 : 48).
- Le second problème d'ordre économique relève de l'**allocation budgétaire attribuée à la province papoue**, supposée être importante depuis la loi de 2001. Ce budget provient du gouvernement central et des revenus de Nouvelle-Guinée occidentale. La corruption et un manque de transparence entachent les conditions d'attribution de cette allocation budgétaire. Malgré le montant élevé supposément reçu par la région (183 millions de dollars en 2005), la pauvreté des Papous ne diminue pas, comme nous le verrons bientôt.

C'est ainsi que, malgré une apparente démocratisation au fil des nombreuses présidences qui succédèrent en 1998 à celle, prolongée, de Soeharto, les violences dont font preuve les forces armées indonésiennes et les Papous n'ont pas cessé, bien qu'elles aient fortement diminué par rapport aux décennies 1970, 1980 et 1990. En mars 2006 eurent lieu des manifestations organisées par des Papous à Timika et Jakarta pour dénoncer la présence de l'entreprise Freeport et les conséquences néfastes de ses exploitations minières. Au cours de cette protestation, des routes furent bloquées et, lors de l'intervention de la police, les Papous répondirent avec violence, entraînant la mort de cinq membres de la brigade mobile indonésienne (Heidbüchel 2007 : 51). Cette situation contredit les paroles prononcées un an auparavant par le président Yudhoyono : « le gouvernement souhaite résoudre le problème de la Nouvelle-Guinée occidentale d'une manière juste, digne et pacifique en prônant le dialogue et une approche fondée sur la persuasion »(60).

En 2014, Joko Widodo fut élu au poste de président et l'espoir des Papous d'obtenir un meilleur traitement fut relancé du fait des promesses de celui-ci d'améliorer le développement de la province papoue. Cependant, deux mois après sa prise de fonction, en décembre 2014, des actes de violence eurent lieu. L'organisation *Minority Rights Group international*, qui vise à promouvoir et à défendre les droits de l'homme des minorités ethniques a publié une vidéo de cet événement : lors d'une protestation pacifique à Paniai où étaient rassemblés 800 Papous, les forces armées indonésiennes ouvrirent le feu sur les individus présents, quatre adolescents papous non- armés furent tués et 17 Papous blessés. Lors de ce rassemblement, ils réalisaient une danse traditionnelle pour se recueillir car la veille, deux enfants papous avaient été violentés par l'armée dont un était décédé. Dans la vidéo, Claire Thomas, la directrice de l'organisation déclare : « Le président Widodo n'a pas tenu ses promesses pour la Nouvelle-Guinée occidentale. S'il veut sérieusement mettre en œuvre des réformes politiques en Indonésie, il doit veiller à ce que l'armée soit soumise à l'examen du public et que les acteurs étatiques qui commettent des abus contre les Papous soient tenus responsables. L'enquête sur le massacre de Paniai constituera un test crucial de l'engagement de Widodo envers les droits de l'homme en Nouvelle-Guinée occidentale».(61)

Notes

⁵⁸ <http://dictionnaire.sensagent.leparisien.fr/Communauté%20coutumière%20d'Indonésie/fr-fr/>

⁵⁹ Texte original : « SAL has not yet guaranteed the right to life of the Papuan peoples and has shown lack of genuine willingness by the government to implement that law as mandated by the people of Indonesia. The government has failed to execute its commitments to solve the issues in Papua » (Heidbüchel 2007 : 51).

⁶⁰ Texte original : « The government wishes to solve the issue in Papua in a peaceful, just and dignified manner by emphasizing dialog and persuasive approach ». <https://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/156941/indonesian-president-vows-to-resolve-conflict-in-papua-in-a-just-and-dignified-way>

⁶¹ Texte original : « President Widodo has left a trail of broken promises on West Papua. If he is serious about implementing political reform in Indonesia, he needs to ensure that the military is open to public scrutiny and state actors perpetrating abuses against Papuans are held to account. The investigation into the Paniai massacre will be a crucial test of Widodo's commitment to human rights in West Papua ».

<http://minorityrights.org/2015/07/31/new-footage-of-west-papua-massacre-casts-spotlight-on-military-abuses/>

Source : Lemonnier Clara. 2018 Le conflit de Nouvelle-Guinée occidentale Annexion indonésienne, dépossession et violences. Mémoire Mater 1 Université de Lyon