HAL
open science

La " politique éthique " des Pays-Bas à Java (1901-1926)

Romain Bertrand

To cite this version:

Romain Bertrand. La " politique éthique " des Pays-Bas à Java (1901-1926). Vingtième siècle. Revue d'histoire, 2007, 93, pp.115-138. 10.3917/ving.093.0115 . hal-01021397

HAL Id: hal-01021397

https://sciencespo.hal.science/hal-01021397v1

Submitted on 9 Jul 2014

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.

CAIRN.INFO
Chercher, repérer, avancer.

LA « POLITIQUE ÉTHIQUE » DES PAYS-BAS À JAVA (1901-1926)

Romain Bertrand

Presses de Sciences Po | *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*

2007/1 - no 93
pages 115 à 138

ISSN 0294-1759

Article disponible en ligne à l'adresse:

---

http://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2007-1-page-115.htm

---

Pour citer cet article :

Bertrand Romain, « La « politique éthique » des Pays-Bas à Java (1901-1926) »,
Vingtième Siècle. Revue d'histoire, 2007/1 no 93, p. 115-138. DOI : 10.3917/ving.093.0115

Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.

© Presses de Sciences Po. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 115 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

La « politique éthique » des Pays-Bas à Java (1901-1926)

Romain Bertrand

Marqué par un approfondissement de la domination coloniale européenne, le début du 20e siècle a aussi pu être l'occasion d'une redéfinition des politiques menées aux colonies. Dans les Indes néerlandaises, la colonisation s'énonce désormais en termes de responsabilité morale pour la métropole. Cet article permet au lecteur francophone de découvrir cette politique qui se veut « éthique » et qui vise à apporter aux indigènes « mieux-être » et « modernité ». Ce regard original est aussi une manière de revenir sur la question des apports de la colonisation pour les habitants des pays colonisés.

Les travaux portant sur l'émergence, dans les années 1880-1930, des discours de la « réforme morale[1] » des projets coloniaux européens prêtent, en général, peu d'attention à leur variante néerlandaise : la « politique coloniale éthique » (*etische koloniale politiek*)[2]. Adoptée comme registre officiel de « réforme » des politiques publiques impériales en septembre 1901, la « politique éthique » se donnait pour ambition l'« avancement intellectuel et moral » des indigènes des Indes orientales[3]. L'objectif était double. Il s'agissait, d'une part, de favoriser l'inscription des Javanais dans l'univers de la modernité chrétienne et capitaliste au moyen tant d'un soutien aux activités missionnaires d'évangélisation que de la mise en œuvre de politiques éducatives de grande ampleur (création des « écoles de village », mise en place d'un Bureau de la lecture populaire, le Balai Pustaka assurant l'édition et la distribution en monde rural de livres édifiants rédigés en langues vernaculaires, amélioration des institutions d'enseignement technique). Il était d'autre part question d'améliorer le « bien-être » matériel des indigènes par toute une série d'actions publiques : réforme graduelle de la législation du travail, soutien au développement de l'artisanat autochtone, renforcement de la prise en charge administrative de la lutte contre les maladies endémiques, développement des institutions de crédit populaire.

La mise en œuvre de la « politique éthique » paraît consubstantielle à une transformation radicale du mode de fonctionnalité de l'État colonial insulindien. L'appareil d'État colonial amorce en effet, dès le dernier tiers du 19e siècle, une mue institutionnelle de grande ampleur, liée à la privatisation du système des plantations

(1) Pour employer l'expression utilisée à l'époque par les partisans de cette reformulation idéologique du projet colonial.

(2) Pour un aperçu de la genèse des discours de la « politique indigène » en France et en Grande-Bretagne, voir Véronique Dimier, *Le Discours idéologique de la méthode coloniale chez les Français et les Britanniques, de l'entre-deux-guerres à la décolonisation (1920-1960)*, Bordeaux, Centre d'études de l'Afrique noire, « Travaux et documents, 58-59 », 1998 ; et Alice Conklin, *Mission to Civilize. The Republican Idea of Empire in France and West Africa 1895-1930*, Stanford, Stanford University Press, 2000. Pour des notations concernant l'*Eingeborenenpolitik* de l'Allemagne impériale (équivalent de la « politique indigène » britannique), se reporter à Russell Berman, *Enlightenment or Empire : Colonial Discourse in German Culture*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1998.

(3) « Indigène » était le statut juridique réservé aux populations autochtones : les indigènes étaient « sujets » de la Couronne orangiste, à la différence des Européens, qui étaient « citoyens » des Pays-Bas.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 116 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

publiques, pour reprendre les termes d'Antonio Gramsci, l'État colonial accomplit alors sa « recherche hégémonique [1] » : la finalité déclarée de ses politiques publiques n'est plus seulement la répression du mécontentement, mais aussi et surtout la quête d'assentiment parmi les populations indigènes, qui doivent, dans les termes des partisans de la « politique éthique », « apprendre à aimer l'Occident ». Cette quête de l'allégeance indigène, dont la montée en puissance des discours assimilationistes est la traduction au niveau de l'idéologie impériale métropolitaine, s'accompagne, durant la « période éthique » (1901-1926), de la mise en place d'« appareils d'hégémonie » visant à « persuader » l'indigène du bien-fondé moral de la domination coloniale. Après avoir restitué à grands traits la genèse partisane et idéologique de la « politique éthique », ce sont quelques-uns de ces « appareils d'hégémonie » de l'État colonial que nous nous efforcerons de décrire.

Une scène politique coloniale transformée

Le système impérial néerlandais, qui n'était jusqu'en 1848 qu'un ordre administratif, fut intégré dans le jeu législatif métropolitain au fil de la seconde moitié du 19e siècle [2]. Dès le milieu des années 1840, la dénonciation des famines et de l'appauvrissement généralisé provoqués par le système des cultures forcées (*Cultuurstelsel*) – établi par le gouverneur Johannes Van Den Bosch dans les années 1830 pour transformer Java en « colonie d'exploitation » sur le modèle du Surinam – devint l'un des principaux chevaux de bataille des parlementaires du parti libéral. Ces derniers étaient engagés dans une lutte féroce contre les prérogatives extraconstitutionnelles de la chancellerie royale, ardemment défendues par un parti conservateur qui n'envisageait les « affaires coloniales » que comme le domaine réservé de la Couronne [3]. De fait, le souverain gardait la pleine maîtrise du négoce des produits horticoles de Java : la Compagnie de commerce néerlandaise (Nederlandsch Handel-Maatschappij), qui avait le monopole de la revente sur les marchés européens des divers produits des plantations publiques d'Insulinde (café, thé, indigo), lui appartenait. Les libéraux, comme le baron Robert Van Hoëvell (1812-1879), défendaient pour leur part la privatisation des plantations publiques en arguant non seulement des ravages sociaux causés par la mise au travail forcée des petits paysans javanais, mais aussi de l'inefficacité économique du système en son ensemble. Fils de douanier, Van Hoëvell fut prédicateur de l'Église réformée à Batavia, éditeur de la revue *Tijdschrift voor Nederlandsch Indië* de 1843 à 1861, et président de la Société des arts et sciences de Batavia. Homme

(1) Antonio Gramsci écrit, à propos de la transformation « éthique » de l'État libéral métropolitain de la fin du 19e siècle : « Voici, me semble-t-il, ce qu'on peut dire de plus sensé et de plus concret à propos de l'État éthique : tout État est éthique dans la mesure où une de ses fonctions les plus importantes est d'élever la grande masse de la population à un certain niveau culturel et moral, niveau (ou type) qui correspond aux nécessités de développement des forces productives et, par conséquent, aux intérêts des classes dominantes. L'école, comme fonction éducatrice positive, et les tribunaux, comme fonction éducative répressive et négative, sont les activités de l'État les plus importantes en ce sens. […] Mais en réalité, à ce but tendent une multiplicité d'autres initiatives et d'autres activités dites privées qui forment l'appareil de l'hégémonie politique et culturelle des classes dominantes. » (*Note sul Machiavelli, sulla politica e sullo stato*, vol. 6 des *Quaderni del carcere*, Einaudi, Turin, 1948-1951, p. 128 ; trad. fr. dans *Antonio Gramsci : Textes*, Paris, Éd. sociales, 1983, p. 288-289, n. 31.)

(2) Pour une présentation plus détaillée du système administratif des Indes orientales et du processus de « parlementarisation » des questions coloniales entre les années 1830 et la fin du 19e siècle, nous nous permettons de renvoyer à Romain Bertrand, *État colonial, noblesse et nationalisme à Java : la Tradition parfaite*, Paris, Karthala, 2005, chap. 5 et 6.

(3) Pour une présentation de ces débats parlementaires autour du *Cultuurstelsel*, voir Cornelius Fasseur, *The Politics of Colonial Exploitation : Java, the Dutch and the Cultivation System*, Ithaca, Cornell University Press, 1992.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 117 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

d'influence de la communauté européenne des Indes, il revint en 1849 aux Pays-Bas pour y être élu député à la seconde Chambre des états généraux – une position qu'il occupa sans interruption jusqu'en 1862 [1]. Van Hoëvell était l'un des plus féroces critiques du *Cultuurstelsel*, qu'il estimait suranné à l'heure du passage au capitalisme concurrentiel. Dans un discours au Parlement de 1849, intitulé *Esquisse d'un programme éthique*, il prenait à parti le ministre des Colonies, le pilier du parti conservateur Charles Ferdinand Pahud (1849-1856) :

> « Nous devons faire usage de nos connaissances et de nos talents supérieurs, de notre avantage intellectuel, non seulement afin de garder les Javanais sous contrôle, mais avant tout pour leur faire profiter des bénéfices de notre civilisation. Ils doivent recevoir de nous ce dont ils ont besoin, ce qu'ils sont appelés à obtenir et ce qu'ils obtiendront sans aucun doute […] d'une autre manière si nous ne le leur donnons pas. Ils doivent bénéficier, grâce à nous et à travers nous, d'avantages matériels. Il faut développer leurs moyens de subsistance, améliorer leurs techniques agricoles, stimuler leur industrie. Ils doivent aussi pouvoir savourer dans une large mesure les fruits de leur travail et jouir de la prospérité matérielle. L'élévation depuis un stade de déliquescence morale et de misère jusqu'à un stade d'êtres pensants et indépendants, le progrès depuis l'esclavage et l'oppression [exercée par] les notables et les seigneurs cupides jusqu'au stade de la liberté individuelle, le développement de leurs esprits, la purification et le raffinement de leurs institutions sociales : voici tous les dons dont ils devraient pouvoir nous remercier [2]. »

La notion même d'une politique coloniale « éthique » apparaît donc précisément au moment où, par suite des évolutions constitutionnelles provoquées par la « révolution de 1848 », le débat sur le destin des colonies devient une arène privilégiée de l'affrontement entre libéraux et conservateurs.

Le *Cultuurstelsel* fut finalement démantelé entre 1862 et 1865 : l'économie de plantations fut presque entièrement privatisée par décrets, pour répondre aux attentes des petits entrepreneurs métropolitains, désireux de prendre pied sur l'île. En 1870, une loi agraire privatisa en outre le marché foncier en définissant, de façon précaire, le « domaine éminent » (*onvrij domein*) de l'État : les plantations pouvaient désormais être louées sous forme de baux emphytéotiques. Le passage du système mercantiliste au capitalisme manufacturier concurrentiel posa alors de nouveau la question du rôle exact de l'administration coloniale insulindienne. Avec la privatisation du *Cultuurstelsel*, le Binnenlandsch Bestuur (administration intérieure, corps de fonctionnaires européens des Indes orientales) perdait la justification primordiale de son intrusion dans la vie sociale indigène. Durant les années 1830-1860, l'expansion continue de la bureaucratie impériale à Java et Sumatra s'était accomplie au nom de la prise en charge des intérêts économiques de la Couronne. Or, l'argument ne valait plus dès lors que les plantations et les compagnies de navigation quittaient l'orbite du trésor monarchique : il fallait inventer un discours palliatif de légitimité.

La naissance à Java de l'« État *babu* », l'« État nurse », férocement critiqué par le Britannique John S. Furnivall [3], participait d'une mutation structurelle des institutions coloniales. Les agents de la bureaucratie impériale – et

(1) Paul Van't Veer, « Een revolutiejaar, Indisch stijl. Robert Baron Van Hoëvell (1812-1879) », in *id.* (dir.), *Geen blad voor de mond : vijf radikalen uit de 19de eeuw*, Amsterdam, De Arbeiderspers, 1958, p. 101-144.

(2) Baron Robert Van Hoëvell, « Schets van een Ethisch Program », *Tijdschrift voor Nederlandsch-Indië*, 1, 1849, p. 59.

(3) John S. Furnivall, *Colonial Policy and Practice. A Comparative Study of Burma and Netherlands India*, Cambridge, Cambridge University Press, 1948.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 118 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

surtout les membres du corps des contrôleurs des cultures qui avaient eu à charge la gestion du *Cultuurstelsel* depuis 1830 – tentaient de s'adapter aux exigences fonctionnelles d'un nouveau style productif, afin de surseoir à leur expropriation du secteur économique. L'investissement de l'appareil administratif impérial dans la gestion sanitaire des populations, massif à compter des années 1880, contribuait ainsi à externaliser les coûts de la « reproduction » de la force de travail. Le redéploiement « social » des agences administratives – avec la création de services spécialisés de santé publique, de statistique, de topographie et d'agronomie – et la montée en puissance de l'argument de l'amélioration du « bien-être indigène » sont les conséquences de cette transition de l'État colonial d'un régime de fonctionnalité à un autre [1]. Mais d'autres facteurs, liés à l'évolution du champ politique métropolitain, sont aussi à prendre en considération pour expliciter ce changement de registre idéologique.

L'influence des mouvements universalistes

Dans les années 1860 et 1870, émergèrent aux Pays-Bas de puissants mouvements revivalistes qui rallièrent à la cause néocalviniste les classes moyennes urbaines, puis investirent la scène parlementaire par le biais d'hommes charismatiques. Abraham Kuyper (1837-1920) fut le plus populaire de ces émissaires politiques de la Hollande puritaine. Fils d'un pasteur de Maasluis, Kuyper étudia à l'université de Leyde sous la direction du théologien moderniste Scholten, puis devint à son tour pasteur dans la paroisse rurale de Beesd. Il fut élu en 1874 à la seconde Chambre des états généraux et créa en 1879 le parti antirévolutionnaire (ARP). Kuyper fit rapidement d'une réforme chrétienne de la politique coloniale l'un de ses thèmes privilégiés d'intervention à la tribune parlementaire. Il déclarait ainsi en 1874, dans un discours emphatique sur les conditions d'existence des ouvriers et des paysans javanais, qu'il était désormais nécessaire de s'acheminer, dans les colonies, vers un « capitalisme humanisé » en vertu de « l'obligation morale première » que devait éprouver tout chrétien envers son frère en humanité, par-delà les distinctions de race [2]. Chantre de la « science antirévolutionnaire de l'État » qui reniait l'héritage des Lumières, Kuyper concevait l'État comme l'instrument de la volonté divine. Afin de contrer les « dérives » rousseauistes, Kuyper développa une théorie dite « de la souveraineté sphérique » (*sovereiniteit in eigen kring*) qui préservait le droit d'insoumission des hommes à l'égard de l'État [3]. Dans une série de conférences prononcées à l'université de Princeton en 1898, Kuyper affirmait ainsi : « Aussi puissamment l'État puisse-t-il s'affirmer et opprimer le libre développement de l'individu, il est toujours au-dessus de cet État une majesté plus puissante, qui brille devant les yeux de nos âmes : la majesté du Roi des rois, dont La direction vertueuse maintient un droit d'appel pour les opprimés [4]. »

Kuyper ne pouvait donc tolérer plus avant que le gouvernement des Indes transgresse, par le mépris du « droit d'appel des opprimés », les commandements de compassion et de justice, qui spécifient la prédication christique selon les canons pastoraux des pères de Dordrecht. L'œuvre de colonisation, telle qu'elle était menée, était aux portes de l'impiété. Kuyper fonda en 1880 l'université libre d'Amsterdam (Vrij Universiteit) pour diffuser dans l'ensemble

(1) Romain Bertrand, *op. cit.*, chap. 6.

(2) Discours cité dans Petrus Kasteel, *Abraham Kuyper*, Kampen, Kok, 1938, p. 300.

(3) Cité dans James Bratt, *Abraham Kuyper. A Centenial Reader*, Grand Rapids (Mi.), Eerdmans, 1998, p. 13.

(4) Abraham Kuyper, « Calvinism and Politics » [1898], rééd. dans *ibid.*, p. 82, 85 et 90.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 119 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

du corps social les valeurs du message évangélique [1]. Le revivalisme libéral des néo-calvinistes imprégna graduellement l'ensemble des interventions parlementaires et des déclarations par voie de presse. En 1888, en outre, les partis catholiques et l'ARP s'associèrent et remportèrent la victoire aux états généraux. Placé sous la direction du baron Aenas Mackay (1838-1909), ancien officier de Justice de Zutphen devenu député en 1876 et rallié à l'ARP [2], ce cabinet de coalition mit tout en haut de son agenda les « questions coloniales ». Mackay lui-même prit le portefeuille des Colonies en 1890-1891, après l'avoir confié à Levinus Wilhelmus Keuchenius (1822-1893) – un « vieux briscard » de l'Insulinde [3] qui avait tour à tour été procureur du tribunal de Surabaya, membre du Conseil de la Justice de Batavia, secrétaire-général du ministère des Colonies (1854-1859) et membre du Conseil des Indes néerlandaises [4] (1859-1865). La vision providentialiste chrétienne du rôle de l'État inspira alors directement les projets de réforme administrative en Insulinde [5].

Les années 1870 et 1880 sont aussi marquées, aux Pays-Bas, par l'émergence, sur la scène publique, de la « question sociale ». L'industrialisation accélérée du pays provoque la formation d'un mouvement ouvrier revendicatif, ainsi que d'une mouvance social-démocrate qui gagne rapidement du terrain dans le débat public. En 1870, un Comité pour la discussion de la question sociale est créé. Les syndicats ouvriers – apparus parmi les métiers qualifiés dès les années 1860 – se renforcent par la création en 1870 de l'Union des travailleurs, puis en 1871 d'une Fédération des travailleurs. En 1894, Peter Jelles Troelstra (1860-1930) [6], avocat militant à la Ligue social-démocrate (Sociaal-Democratische Bond), fonde le parti social-démocrate des travailleurs (Sociaal-Democratische Arbeiderspartij, SDAP) [7]. L'État décide dans le même temps de préempter la radicalisation des milieux ouvriers en ébauchant une législation sociale. En 1887, une loi réaffirme l'interdiction du travail des enfants de moins de 12 ans et limite à onze heures par jour celui des enfants de 12 à 15 ans et des femmes, avec prohibition du travail nocturne et dominical. En 1895, une loi définit des règles de santé et de sécurité sur les lieux de travail. Enfin, une loi tente, en 1901, d'imposer aux employeurs une assurance collective obligatoire prenant en charge les risques professionnels [8]. Outre qu'elle véhiculait le projet d'une caisse nationale de prévoyance, cette loi posait les premières pierres d'une politique de logement social et entendait mettre fin aux abus les plus criants qu'avait révélés l'enquête publique sur la misère de 1887. L'État néerlandais se transforme ainsi, dans les années 1880-1900,

(1) Christophe De Voogd, *Histoire des Pays-Bas*, Paris, Hatier, 1992, p. 182-184.

(2) Aenas Mackay était le descendant d'un puissant clan du Nord de l'Écosse, dont une branche s'était installée à La Haye au 18e siècle. Voir sa notice biographique dans *Jaarboek van de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde*, 1911, p. 105-126 (bottin annuel de la Société des lettres néerlandaises, conservé à la bibliothèque des lettres de Leyde).

(3) Ces données biographiques sont extraites de la base de données *Parlement en politiek* du Parlement néerlandais, http://www.parlement.com. Cette base de données combine les informations extraites des archives du Parlement et celles figurant dans les publications universitaires.

(4) Le Conseil des Indes (Raad van Indië) était un organe consultatif, composé essentiellement de hauts fonctionnaires, chargé d'aider le gouverneur général des Indes orientales à préparer ses décrets.

(5) Christophe De Voogd, *op. cit.*, p. 187.

(6) Albert F. Mellink, « Troelstra, Pieter Jelles », *in* Pieter Jacobus Meertens (dir.), *Biografisch Woordenboek van het Socialisme en de Arbeidersbeweging in Nederland*, Amsterdam, BWSA, 1986, vol. 1, p. 133.-137.

(7) Sur la naissance et l'essor du SDAP jusqu'à la première guerre mondiale, consulter Salvador Bloemgarten, « De Tweede Internationale en de geboorte van de SDAP (1889-1896) », *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis*, 7, 1981, p. 101-141 ; Henny Buiting et Steven Van Schuppen, « The Implantation of the Social-Democratic Labour Party in the Netherlands 1894-1913 », *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis*, 18, 1992, p. 313-332.

(8) Abram De Swaan, *Sous l'aile protectrice de l'État*, Paris, PUF, 1995, p. 280-282.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 120 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

en une autorité régulatrice soucieuse de tempérer les conséquences les plus dramatiques d'un décollage industriel rapide [1], qui s'est traduit par l'éclosion de foyers d'« illégalisme » dans tous les quartiers périphériques des cités portuaires. On ne saurait comprendre le virage libéral de la politique coloniale des Pays-Bas, ni surtout la reformulation du projet impérial en Insulinde, si l'on ne tient pas compte de cette mutation des conceptions dominantes de l'État métropolitain.

L'apport du mouvement ouvrier néerlandais

La revendication d'une amélioration des conditions de vie indigènes fut en effet reprise dans les années 1880 par des intellectuels proches du mouvement ouvrier néerlandais – et d'autant plus sensibilisés aux analogies entre la situation économique du prolétariat métropolitain et la détresse physique et morale des populations javanaises que nombre de leurs compagnons de route syndicalistes avaient été déportés ou avaient fui dans les années 1870 aux Indes, d'où ils leur faisaient régulièrement parvenir des rapports fustigeant la mainmise du « grand capital » sur les plantations de sucre, de café et d'indigo. En 1888, Pieter Brooshooft (1845-1921), le rédacteur en chef du journal *De Locomotief* de Semarang qui devint « le tribunal de dernière instance de la politique éthique [2] », publia une lettre ouverte provocatrice dans laquelle il enjoignait au gouvernement des Indes orientales de s'extraire de l'emprise de la haute finance. En 1899, Conrad Van Deventer (1857-1915) publia, dans la revue amsterdamoise *De Gids*, un article intitulé « La dette d'honneur » (« Een Eereschuld »), dans lequel il encourageait les Pays-Bas à rembourser aux Javanais, sous forme de politiques sociales de grande envergure, tout ce que son pays leur avait « extorqué » depuis des siècles [3]. Élu à la seconde Chambre des états généraux sous l'étiquette de la Vrijzinnig Democratische Bond alliée au SDAP (parti social-démocrate néerlandais) en 1905-1909 et 1913-1915, et à la première Chambre en 1911-1913 [4], Van Deventer était conseiller spécial du gouvernement en matière d'affaires coloniales, et il défendit âprement la cause du « bien-être indigène », en prônant la création d'aides sociales à destination des ouvriers et des journaliers agricoles javanais [5]. En 1901, le SDAP, animé à la seconde Chambre par Hubertus Van Kol (1852-1925), inclut dans la version préparatoire de son programme électoral (en tous points conforme au programme de Gotha du parti ouvrier allemand [6]) une longue liste de revendications concernant les Indes orientales. Il réclamait en particulier la réfection et l'expansion

(1) Aart W. Camijn, *Een eeuw vol bevrijddigheid. De industrialisatie van Nederland 1814-1914*, Amsterdam, Veen, 1987.

(2) Robert Van Niel, *The Emergence of the Modern Indonesian Elite*, La Haye, Van Hoeve, 1960, p. 36. On trouve également de nombreux éléments d'information sur le programme colonial des sociaux-démocrates dans Erik Hansen, « Marxists and Imperialism. The Indonesian Policy of the Dutch Social-Democratic Workers Party 1884-1914 », *Indonesia*, 16, octobre 1973, p. 81-104.

(3) Conrad Van Deventer, « Een Eereschuld », *De Gids*, 63, août 1899, p. 205-257. Pour une biographie détaillée, voir Herman T. Colenbrander et Joseph Stokvis (dir.), *Leven en arbeid van Mr. C. van Deventer*, Amsterdam, Van Kampen, 1917.

(4) Les membres du SDAP et de la Ligue sociale-démocrate ne jouèrent qu'un rôle politique secondaire aux Pays-Bas à la fin du 19e, puis au début du 20e siècle, dans la mesure où ils ne disposaient que de deux députés en 1897. Le SDAP évolua vers le réformisme, acceptant la monarchie dès 1925 puis abandonnant en 1930 le principe de la collectivisation et, en 1937, celui de la lutte des classes. En 1909, un parti social-démocrate d'obédience marxiste fut créé, et le parti marxiste néerlandais naquit en 1918. Mais ces deux partis n'obtinrent jamais plus de quatre sièges à la Chambre. Malgré leur succès électoral de 1913 – ils emportèrent dix-huit sièges –, ils ne participèrent vraiment au gouvernement qu'en juin 1919.

(5) Conrad Van Deventer, « Insulinde's toekomst », *De Gids*, 72, août 1908, p. 69-99.

(6) Adopté par le parti ouvrier allemand, le programme de Gotha, aussitôt réfuté par Marx comme empreint de « lassallisme », fustigeait l'expansion impérialiste du « grand capital ».

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 121 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

des réseaux de transport et d'irrigation, la mise en place d'un système d'enseignement gratuit pour les indigènes, une réforme en profondeur des institutions judiciaires et des barèmes fiscaux, le développement du petit artisanat autochtone, l'autonomie budgétaire de la colonie et surtout « l'élimination du travail forcé et de la culture forcée du café » (qui perdurent dans la région des Preanger en vertu de décrets dérogatoires) [1]. Dans un article paru dans le *Nieuw Tijd*, magazine-phare du SDAP, Van Kol n'hésita pas à affirmer : « L'administration égoïste et l'exploitation capitaliste de nos colonies doivent céder la place à une économie politique de la responsabilité morale [2]. »

La victoire de 1901

Cette étonnante convergence du réformisme conservateur et de la pensée social-démocrate en matière d'affaires coloniales s'explique certes pour partie par leur commune opposition aux libéraux, accusés entre autres maux de monopoliser le pouvoir depuis 1891. Mais elle tient aussi au caractère moralisateur, quasi messianique, du socialisme néerlandais, qu'Ernest Zahn assimilait à un « calvinisme sans Dieu [3] ».

Les élections législatives de 1901 précipitèrent le revirement de la politique coloniale que tant de formations partisanes appelaient de leurs vœux en amenant au pouvoir, dans les termes de Christophe De Voogd, « une coalition d'hommes de droite et de groupes religieux désireux de retourner à des principes chrétiens de direction des affaires publiques [4] ». Abraham Kuyper prit la tête d'un gouvernement de coalition auquel participaient, outre les ténors du parti antirévolutionnaire comme Alexander Willem Idenburg et le baron Van Lynden (1843-1910), les représentants des principaux partis catholiques : Johannes Loeff (1858-1921) au ministère de la Justice, Johannes Harte Van Tecklenburg (1853-1937) au ministère des Finances et Johannes Willem Bergansius (1836-1913) au ministère de la Marine [5]. Rappelons ici que les partis catholiques, qui se regroupèrent en 1904 dans une « coalition large » (Algemeene Bond van RK-kiesvereenigingen), avaient d'abord fait alliance avec les libéraux dans les années 1870, puis avaient gouverné aux côtés des figures de proue du parti antirévolutionnaire dans le cabinet Mackay (1888-1891). Ils partageaient avec les hommes de Kuyper la volonté farouche de rouvrir l'Insulinde aux réseaux missionnaires, afin de reprendre l'œuvre d'évangélisation.

Véritable acte officiel de baptême de la politique coloniale éthique, la reine Wilhelmine, qui avait tout juste succédé à son père le roi Guillaume III [6], évoqua, dans son discours du Trône de septembre 1901 [7], le « devoir éthique

(1) Hubertus Van Kol, « Ontwerp Program voor de Nederlandsche Koloniale Politiek (Congres SDAP 1901) », *De Nieuwe Tijd. Sociaaldemocratisch Maandschrift*, 5, 1900, p. 214-231 ; et *id.*, « Bestaat er scheiding of eenheid van Nederlandsche en Indische Financieën ? », *De Indische Gids*, 20 (2), 1900, p. 1142-1149. Une biographie de Van Kol se trouve dans Paul Van't Veer, « Ir. Henri Hubertus Van Kol », *Socialisme en démocratie*, 13, 1956, p. 240-247, 305-314. Diplômé de l'École polytechnique de Delft, Van Kol avait fait carrière comme ingénieur du génie civil à Java de 1876 à 1884. Il fut élu à la seconde Chambre des états généraux de 1897 à 1909 pour représenter un district de la région de Twente où étaient concentrées les industries textiles, puis à la première Chambre de 1913 à 1924. Il avait voyagé à travers Java durant une période de famine et c'est cette expérience traumatisante qui l'avait, selon lui, convaincu du bien-fondé d'une nouvelle politique coloniale. Mais il avait aussi des parts dans une plantation de café des Preanger.

(2) Article paru dans le volume 6 du *Nieuw Tijd* et cité dans Erik Hansen, *op. cit.*, p. 88.

(3) Cité dans Christophe De Voogd, *op. cit.*, p. 193.

(4) Robert Van Niel, *op. cit.*, p. 31.

(5) *Parlement en Politiek*, 2003, « Kabinet Kuyper (1901-1905) ».

(6) La reine Wilhelmina Helena Pauline Orange-Nassau (1880-1962) succéda nominalement à son père en 1890 mais, du fait de son jeune âge, ne fut intronisée que le 31 août 1898. (Cornelius Fasseur, *Wilhelmina, de jonge koningin*, Amsterdam, Balans, 1998, p. 13-17)

(7) Le troisième mardi du mois de septembre (ainsi appelé *Prinjesdag*), le discours du Trône (*Troonrede*) inaugurait la rentrée parlementaire. Le souverain lisait alors un texte dans lequel le nouveau gouvernement exposait son programme.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 122 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

que les Pays-Bas, en tant que nation chrétienne, avaient d'améliorer les conditions de vie des chrétiens indigènes, d'allouer aux activités missionnaires les fonds dont elles avaient besoin, et d'informer l'ensemble de l'administration [coloniale] que la Hollande avait une obligation morale à remplir envers les populations [des Indes orientales néerlandaises] [1] ». En novembre, Pieter Brooshooft publia *L'Orientation éthique dans la politique coloniale*. L'ouvrage, écrit dans une veine préfigurant la rhétorique internationaliste, accusait les promoteurs conservateurs de la « politique éthique » – c'est-à-dire les membres du cabinet Kuyper – de taire les implications révolutionnaires de leur propre projet par volonté de préserver le pouvoir acquis par la « bourgeoisie d'affaires » sur les grands services administratifs coloniaux. Les « éthicistes » – les partisans de la nouvelle politique coloniale – investirent alors rapidement les principaux centres de décision de la colonie. En septembre 1902, Alexander Wilhelm Frederik Idenburg (1861-1935), pilier conservateur du parti antirévolutionnaire, fut nommé ministre des Colonies. Or, dans un discours de novembre 1901 prononcé devant la seconde Chambre, il s'était clairement rangé aux côtés des « éthicistes » en affirmant que :

> « L'objectif de la possession de colonies n'est pas l'expansion territoriale, ni l'augmentation du pouvoir [de la métropole], ni même l'accroissement de [son] capital, mais le développement de la population indigène. Ce n'est pas l'égoïsme qui doit être le principe directeur de notre politique coloniale, mais un bien plus noble motif. La recherche de puissance n'en est pas non plus le fondement légal. Ce fondement, c'est la mission morale d'un peuple plus avancé envers les nations moins avancées, qui ne sont pas d'une espèce inférieure aux peuples d'Occident mais forment avec eux l'organisme indivisible de l'humanité [2]. »

En l'espace de quelques mois [3], les postes de direction administrative des Indes orientales échurent aux réformateurs coloniaux, qui s'attelèrent aussitôt à mettre en œuvre de nouvelles politiques publiques visant à favoriser le « développement » des indigènes.

La réforme de la politique scolaire

Au cours des années 1900-1910, une nouvelle conception de la politique de scolarisation des indigènes s'imposa sous l'égide des gouverneurs Idenburg [4] (1902-1905 et 1908-1909) et Johannes Benedictus Van Heutsz (1904-1909) et du ministre des Colonies Dirk Fock (1905-1908). Tous trois étaient persuadés que le seul moyen de détourner les groupes populaires de l'agitation politique consistait à élargir autant que possible le cercle des Javanais acculturés à l'Occident, c'est-à-dire à créer un système d'éducation « de masse ». La montée en puissance des orga-

(1) Texte du discours reproduit dans Ernst Van Raalte (dir.), *Troonredes, Openingsredes, Inhuldigingsredes 1814-1963*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1963, p. 193-194.

(2) Propos cité dans Conrad Van Deventer, « Een Bemiddelings Voorstel », *De Gids*, 66, août 1902, p. 212-231. La personnalité d'Idenburg est décrite dans Frederik L. Rutgers, *Idenburg en de Sarekat Islam in 1913*, Amsterdam, Noord Hollandsche Uitgervers Maatschappij, 1939, p. 10-14.

(3) Pour la description détaillée des « réseaux éthicistes » à Java, on se permet de renvoyer à Romain Bertrand, « Histoire d'une "réforme morale" de la politique coloniale néerlandaise : les « éthicistes » et l'Insulinde (*c.* 1880-*c.* 1930) », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, à paraître.

(4) Fils d'un officier de la Marine royale, Idenburg était l'un des hommes forts du parti antirévolutionnaire (il fut membre du comité central du parti en 1918 puis en 1920-1923). Il servit dans le corps du génie de l'armée des Indes de 1889 à 1892 et fut nommé directeur du Bureau du génie civil à Batavia de 1892 à 1894. Il fut élu à la seconde Chambre des états généraux en 1901-1902. Après avoir occupé une première fois le poste de ministre des Colonies (1902-1905), il fut nommé gouverneur du Surinam (1905-1908) puis gouverneur général des Indes orientales (1909-1916). Il fut en outre directeur de l'université libre d'Amsterdam, puis *curator* du collège technique de Delft (1916-1918, 1920-1929).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 123 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

nisations syndicales [1] et la multiplication des révoltes antifiscales [2] effrayaient le gouvernement des Indes orientales, qui redouta également après 1920 (date de fondation du parti communiste indonésien) un scénario de type révolutionnaire. Le nombre d'indigènes bénéficiant d'une instruction de type occidental s'accrut ainsi considérablement au début du 20e siècle par suite du développement à grande échelle des institutions éducatives locales. Dès 1881, des instituts d'enseignement professionnel avaient été ouverts par les missionnaires chrétiens en pays Minahassa (Sumatra) et à Java. En 1909, le gouvernement créa des écoles techniques à Batavia, Semarang et Surabaya. Une Fondation Kartini, née en 1913 aux Pays-Bas, finança à Java la création de quelques écoles pour filles où s'apprenait le néerlandais [3]. Le système d'écoles primaires, partiellement réformé en 1892-1893, fut réorganisé en 1900. En 1907, Van Heutsz décida de doter chaque village d'une école (*desaschool*) où les enfants pourraient apprendre, en langues locales, les rudiments des mathématiques et des savoirs techniques requis pour devenir agent d'encadrement dans une manufacture, ou clerc dans une agence commerciale [4]. On y enseignait « le calcul des nombres entiers jusqu'à mille ainsi que des nombres décimaux à une ou deux décimales, parfois le dessin et quelques autres notions pratiques [5] ».

En 1912, 2 500 *desascholen* accueillaient plusieurs dizaines de milliers de jeunes ruraux. Les écoles de seconde classe, auparavant réservées aux familles javanaises les moins aisées, se transformèrent en 1908 en *Standaardscholen* préparant aux carrières du petit négoce. Il en existait 2 750 en 1928, comptant 10 000 instituteurs et près de 400 000 élèves. Les écoles de première classe, fréquentées par les enfants de fonctionnaires indigènes, devinrent en 1914 des écoles hollando-indigènes (*Hollandsch-Inlandsch School*). Au début des années 1930, on en comptait 350, qui géraient 70 000 élèves. Parallèlement, les écoles hollando-chinoises furent réformées – ce qui contribua à accuser le clivage entre communautés, donc à renforcer les sentiments d'appartenance « ethnique ». En 1914, le gouvernement ouvrit également des écoles d'éducation primaire étendue (*Meer Uitgebreid Lager Onderwijs*), les MULO, sorte de collèges réservés aux strates supérieures de la société javanaise. En 1919, ce fut le tour des écoles générales intermédiaires (*Algemeene Middelbare School*, AMS) qui avaient pour objet de permettre aux étudiants ayant accompli la totalité du cursus scolaire local de se préparer aux concours donnant accès aux universités hollandaises. En 1915, furent créées des écoles pour adultes indigènes (*Inlandsch-Vervolgscholen*) délivrant des cours de remise à niveau [6]. Alors qu'en 1900, seuls

(1) On assiste alors à la radicalisation contestataire des mouvements syndicaux du secteur secondaire (mines, manufactures et transports) qui s'émancipent progressivement de la tutelle du corporatisme officiel. En 1906, une grève de plusieurs dizaines de milliers d'ouvriers des industries textiles oblige le gouvernement à recourir à la troupe, faisant des centaines de morts et de blessés dans les rangs des manifestants. (John Ingleson, *In Search of Justice. Workers and Unions in Colonial Java 1908-1926*, Oxford, Oxford University Press, 1986, p. 25-65)

(2) De nombreuses révoltes antifiscales éclatèrent à Java comme à Sumatra dans les années 1900-1915. L'une de ces révoltes est analysée dans Kenneth Young, *Islamic Peasants and the State : the 1908 Anti-Tax Rebellion in West Sumatra*, Yale, Yale University Press, 1994.

(3) Amy Ainu'ddin, « Education for Girls in the Netherlands East Indies : A Mighty Factor in the Upbringing of the People », *Canadian History of Education Association Bulletin*, 5 (2), 1988.

(4) Jacob Kats, *Overzicht van het onderwijs in Nederlandsch-Indië*, Batavia, Kuitenbrouwer, 1915, p. 57-58 et 61. Pour une défense et illustration de la politique scolaire des « éthicistes », voir S. Van Der Waal, *Het Onderwijsbeleid in Nederlands-Indië (1900-1940)*, Groningue, Groningen Universiteit, 1963.

(5) Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, *Le Problème colonial*, trad. du néerl. par E. Van Den Berghe, La Haye, Martinus Nijhoff, 1932, vol. 1, p. 246-247 et 255.

(6) Jacob Kats, *op. cit.*, p. 63.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 124 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

265 940 indigènes fréquentaient une école (publique ou privée), ce chiffre atteignit 700 000 en 1923 et 1 700 000 en 1930-1931 (dont 178 en phase d'études de type universitaire, soit un ratio de 1/10 000) [1]. Le nombre de jeunes indigènes recevant une éducation occidentale crût à un rythme accéléré, passant de 2 987 en écoles primaires et 25 en écoles secondaires en 1900-1904 à respectivement 23 910 et 135 en 1910-1914, puis enfin à 51 308 et 2 602 en 1920-1924 [2]. Le taux d'alphabétisation en langue hollandaise n'atteignait pourtant que 0,32 % en 1930 du fait de l'hypertrophie des *desascholen* – qui n'enseignaient que le malais (dans une écriture romanisée).

La modernisation médicale et sanitaire

Outre le domaine de la scolarisation, c'est dans le domaine de la gestion et de la modernisation médicales et sanitaires de Java que la transformation des modes d'action publique fut la plus spectaculaire durant la « période éthique ». Des campagnes de vaccination de masse furent organisées : 10 millions de doses de vaccin furent injectées durant la période 1917-1926 et ce chiffre atteignit 12 millions pour la seule année 1930 (pour une population qui était alors de l'ordre de 24 millions). En 1930, 75 % des individus habitant Batavia et ses banlieues avaient été vaccinés contre le choléra [3]. Susan Abeyasekere note que « les zones de *kampung* [quartier] étaient dispersées autour de la ville à proximité immédiate des quartiers résidentiels et des lieux de travail européens. Les conditions sanitaires dans les *kampung* concernaient ainsi nécessairement aussi les Européens [4] ». En 1896, un hôpital Pasteur spécialisé dans la lutte contre la rage avait été ouvert à Batavia. La création d'un Laboratoire médical central à Weltevreden, d'un Institut gouvernemental pour la vaccination à Bandung et d'un Laboratoire de pathologie à Medan compléta, au cours des années 1910, le dispositif médical des Indes orientales. Pour contrer les épidémies de paludisme qui décimaient les indigènes entassés dans les baraquements des plantations des Preanger ou les faubourgs des villes portuaires, un Service d'action sanitaire, regroupant quatre ingénieurs du génie civil, fut créé dans les années 1890 puis rattaché au département de la Santé publique [5]. En 1924, le gouvernement fonda le Bureau central de prévention de la malaria. À Tanjung Priok (port de Batavia), grâce à l'amélioration du système de retraitement des eaux usées et à l'assèchement des marais impaludés, le taux de mortalité chuta de 83 pour mille en 1921 à 38 pour mille en 1926 [6]. Quarante-trois hôpitaux spécialisés dans le traitement de la lèpre assuraient, en 1930, la prise en charge de près de 4 000 patients. On dénombrait alors, dans l'archipel, 3 hôpitaux centraux dotés de services chirurgicaux, 8 hôpitaux provinciaux, 5 hôpitaux muni-

(1) Merle C. Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1300*, Londres, MacMillan Press, 1993, p. 159-160.

(2) George MacKahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Ithaca, Cornell University Press, 1952, p. 31.

(3) *Handbook of the Netherlands East-Indies*, Division of commerce of the Department of agriculture, commerce and industry, Buitenzorg-Batavia, Kolff & Co., 1930, p. 69-70 et 119. Ce guide de 1930 propose une vision laudative mais exhaustive des principales réalisations techniques des « éthicistes » en Insulinde.

(4) Susan Abeyasekere, *Jakarta. A History*, Oxford, Oxford University Press, 1987, p. 120-121. Une étude consacrée aux années 1930-1940 donne une idée plus précise des terribles conditions d'existence dans les *kampung* miséreux de Batavia : J. W. Tesch, *The Hygiene Study Ward Centre at Batavia : Planning and Preliminary Results 1937-1941*, thèse de doctorat, université de Leyde, 1948.

(5) Le Burgerlijk Geneestkunde Dienst céda la place en 1902 au Dienst der Volksgezondheid, qui absorba en 1931 la totalité du budget dévolu à l'Afdeeling Medisch Hygiëniche Propaganda (division de la Propagande hygiénique et médicale). Il y a ainsi une nette tendance à la centralisation des services sanitaires entre 1900 et 1930.

(6) *Handbook…*, *op. cit.*, p. 65.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 125 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

cipaux, 165 hôpitaux secondaires, et trois sanatoriums pour les malades de la tuberculose [1].

À partir des années 1920, des « tournées de démonstration » furent en outre organisées dans les villages par le Service d'action sanitaire, afin de « sensibiliser les indigènes aux mesures élémentaires d'hygiène ». Durant ces tournées, des « automobiles-laboratoires » se rendaient dans les villages, prélevant des échantillons de sang pour établir des grilles épidémiologiques (les maladies inquiétantes étaient alors les infections parasitaires comme l'ankylostomiase et le pian). Entre janvier 1925 et décembre 1927, une tournée dans 9 résidences de Java [2] donna par exemple lieu à 255 000 démonstrations à domicile, 9 000 conférences publiques, 800 conférences scolaires et 1 000 démonstrations au microscope. 4 600 tableaux démonstratifs et 320 cartes murales furent distribués par la même occasion [3]. Les méthodes de « propagande médicale » mises au point par les médecins et les vaccinateurs du Service de la santé publique (Dienst der Volksgezondheid) étaient conformes à la vision ethnographique dominante, selon laquelle les indigènes étant trop peu développés intellectuellement pour faire leurs les notions abstraites, seules les « habitudes pratiques » pouvaient leur être inculquées, et ce sur un mode d'apprentissage mimétique. John Lee Hydrick, l'un des principaux directeurs du service de la Santé publique des Indes orientales, écrivait ainsi en 1927 :

> « Apprendre à la population à se créer des habitudes d'une vie hygiénique équivaut dans bien des cas à lui demander de changer radicalement sa manière de vivre. En raison de ce que les changements d'habitude s'opèrent très difficilement, [la propagande des notions d'hygiène] ne peut commencer par des notions générales […]. Car l'expérience apprend que c'est produire la confusion dans les esprits peu cultivés [que de leur enseigner de telles notions] [4]. »

Le budget du Dienst der Volksgezondheid connut une croissance continue entre 1900 et 1931, date à laquelle il atteignit 23,6 millions de florins. Après cette date, la crise économique qui frappa les Indes orientales l'amputa de plus de 50 % [5]. La « médecine tropicale préventive » de John L. Hydrick incluait aussi l'inculcation de normes de comportement sexuel. Dans une perspective malthusienne dictée par la peur de voir l'explosion démographique annuler les effets probants des politiques sociales impériales, un des plus grands économistes des Indes orientales, J. Boeke, écrivait que « la seule solution [au problème de population] résidait dans la diffusion, au sein des masses populaires, d'une vision rationnelle du sexe et d'une vision dynamique de la production [6] ».

L'effort de développement des infrastructures médicales s'accompagna, au nom des théories hygiénistes alors dominantes en Europe, de

(1) De Kat Angelino précise que le personnel rattaché au service de la Santé publique se composait en 1931 de 600 médecins, 1 100 infirmiers et 400 vaccinateurs. Ces chiffres n'incluaient pas les agents des 80 hôpitaux militaires alors en activité (Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, *op. cit.*, vol. 1, p. 70 et 386).

(2) Le territoire des Indes orientales était subdivisé en résidences, placées sous l'autorité d'un résident européen, assisté d'un corps de contrôleurs, et en régences, placées sous l'autorité d'un régent javanais ayant autorité sur des chefs de district.

(3) *Control of Endemic Diseases in The Netherland Indies*, plaquette du Netherlands Indies Medical and Sanitary Service, Batavia, 1929, p. 12-19. Durant la « tournée sanitaire » de 1925, 545 000 personnes reçoivent le traitement préventif contre l'ankylostomiase et l'ascaride, 40 000 latrines sont construites et 264 000 habitations « viabilisées ».

(4) John Lee Hydrick, « Medische Propaganda », *Mededeelingen van het Volksgezondheid Dienst*, 1927, p. 611. John Lee Hydrick, qui était l'envoyé à Java de la Rockefeller Foundation, expose en détail sa conception de la *preventive tropical medicine* (médecine tropicale préventive) dans *Intensive Rural Hygiene Work in the Netherlands East Indies*, New York, Netherlands Information Bureau, 1937.

(5) Pierre Peverelli, *De zorg voor de Volksgezondheid in Nederlandsch-Indië*, La Haye, Van Hoeven, 1947, p. 20.

(6) Julius H. Boeke, *The Structure of Netherlands Indian Economy*, New York, International Secretariat. Institute of Pacific Relations, 1942, p. 164.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 126 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

tentatives de modernisation sanitaire. Selon les statistiques du département [1] de l'Agriculture, du commerce et de l'industrie, 6 millions de florins en 1915-1916, 5 millions en 1917, 3 millions en 1918 et de 2 à 2,5 millions par an pour la période 1919-1928 furent investis dans des travaux de réfection foncière dans les grands centres urbains [2]. En 1928, un million d'habitations furent restaurées ou reconstruites selon des normes d'hygiène drastiques. Un *kampung* modèle, le Taman Sari, fut bâti en 1916-1917 pour reloger les habitants des *kampung* pauvres de Batavia et leur « réapprendre une vie de travail et de vertu [3] ». Enfin, les réseaux d'irrigation furent assainis, restaurés et agrandis, et des centrales hydrauliques installées sur le cours des grands fleuves [4]. Un système dit des « secteurs d'irrigation » fut mis en place sous l'égide du Waterstaat (administration des Ponts et Chaussées) [5]. La « politique de grands travaux » d'assainissement et d'irrigation menée à Java de 1905 à 1920 fut portée et mise en œuvre par des corps spécialisés, issus du génie civil et militaire et des collèges techniques métropolitains (notamment d'Utrecht et de Delft). C'est ainsi l'époque où le pouvoir administratif des ingénieurs s'affirme, en phase avec une « vision techniciste » de la réforme coloniale [6]. Sous l'égide des détenteurs du savoir technique, s'impose l'idée qu'il est possible et souhaitable de transformer de fond en comble le paysage javanais pour y imprimer la marque d'une supériorité technologique. Et de la même manière, la notion d'une éducation et d'une transformation morales de l'indigène gagne du terrain sous la houlette des nouvelles sciences impériales qui, telles l'ethnologie et la psychologie coloniales, entendent contribuer à imprimer la marque d'une civilisation supérieure sur le corps et l'esprit des Javanais.

Éduquer ou rééduquer l'indigène

Le souci de « moraliser l'indigène » se traduisit par une intrusion de l'État dans les conduites sexuelles. Le statut des enfants nés d'unions mixtes fit l'objet de quantité d'amendements, et le problème de la prostitution et du proxénétisme fut circonscrit au moyen de textes d'une incroyable minutie [7]. Certains observateurs en nièrent même l'efficacité au motif qu'une réglementation trop stricte entraînerait l'essor des pratiques clandestines [8]. Afin de se mettre en conformité avec le « règlement international contre la traite des femmes et des filles », ratifié par les Pays-Bas à Paris en mai 1904, le gouvernement créa un Bureau officiel chargé de « recueillir tous renseignements à propos du recrutement de femmes et de filles en vue de la prostitution dans les pays étrangers [9] ». L'inspecteur chargé de ce bureau fut également autorisé à « entreprendre spontanément des

(1) Les services administratifs coloniaux à Java étaient placés sous la tutelle de « départements » correspondant peu ou prou aux directions centrales de nos administrations contemporaines : départements de l'Éducation, de la Justice, des Finances, *etc*.

(2) *Handbook*…, *op. cit.*, p. 70.

(3) *Verslag van de Toestand der Gemeente Batavia over 1917*, Weltevreden, Landsdrukkerij, 1919, p. 116.

(4) *Handbook*…, *op. cit.*, p. 341-342. Pour un historique des grands projets hydrauliques, voir Arnold Groothoff, « Het Waterkrachtswezen in Nederlandsch-Indië », *Koloniale Studiën*, 3 (2), 1919, p. 1-20. En 1917, un service de l'Énergie hydraulique et de l'Électricité fut créé. *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië* (ordonnances des Indes néerlandaises), 468, 1917.

(5) Pour une description du « programme Deventer » de développement des moyens d'irrigation, voir Catharinus J. Hasselman, *Algemeen Overzicht van de uitkomsten van het Welvaartsonderzoek gehouden op Java en Madoera 1904-1905*, s' Gravenhage, Martinus Nijhoff, 1914.

(6) Rudolf Mrazek, *Engineers of Happy Land. Technology and Nationalism in a Colony*, Princeton, Princeton University Press, 2002.

(7) John Ingleson, « Prostitution in Colonial Java », *in* David Chandler et Merle Ricklefs (dir.), *Nineteenth and Twentieth Century Indonesia*, Clayton (Victoria), Monash University Press, 1986, p. 123-140.

(8) D. J. Ruitenbach , « De Reglementering van de Prostitutie in Indië », *De Indisch Gids*, 1 (1), 1908, p. 33-47.

(9) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 219, 1907 ; 152, 1915 ; 199, 1916 ; 70, 1924 ; cités et commentés dans Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, *op. cit.*, vol. 1, p. 393-394.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 127 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

enquêtes au sujet de situations ou de faits en rapport avec la traite ou l'exploitation des femmes et des enfants pour des buts immoraux, même en-dehors de la traite internationale proprement dite, ou avec le débit de publications pornographiques », dont la diffusion fut aussi prohibée [1]. Une ordonnance sur les films compléta en 1925 ce dispositif moralisateur en « prévoyant des mesures contre le péril moral et social que peuvent représenter les représentations cinématographiques ». Elle contenait à cet effet une série de « stipulations spéciales pour l'admission des enfants dans les lieux de projection [2] ». Ce souci de moralisation des mœurs indigènes était une variation sur la thématique, propre aux réformateurs, de « l'avancement moral » des Javanais : ce dont il était question, c'était bien d'« éduquer » l'indigène, voire de le « rééduquer » lorsqu'il versait dans le crime ou la contestation politique.

Il faut en premier lieu citer, au chapitre des appareils d'hégémonie fondés par l'État colonial afin d'assurer l'éducation morale des indigènes, le surprenant Bureau de la lecture populaire (Kantoor voor de Volkslectuur ou Balai Pustaka). Créé et géré dans un premier temps par une commission spéciale formée en 1908, ce bureau avait pour tâche de superviser la production et de favoriser la distribution d'opuscules illustrés à destination des indigènes. Il rationalisa son activité en décrétant obligatoire, en 1911, l'ouverture de bibliothèques dans les écoles de seconde classe. Ces bibliothèques étaient munies de « livres d'agrément et d'instruction pour adultes » ainsi que de recueils de contes pour enfants. Au terme d'une instruction du directeur du département de l'Éducation, elles étaient gérées par les directeurs des écoles. Le Bureau de la lecture populaire contribua en sus à l'implantation de bibliothèques dans les hôpitaux, les casernes et même certaines entreprises européennes. Ces bibliothèques étaient au nombre de 1 200 en 1919 et de 3 000 en 1929 (date à laquelle le Bureau n'en gérait plus directement que 2 600). Moyennant le paiement d'une cotisation par ouvrage qui variait de 0,01 à 0,025 florins en 1929, 2,6 millions d'ouvrages furent empruntés, soit une moyenne de 1 000 opuscules par bibliothèque – ce qui fut alors considéré comme « un immense succès » par les promoteurs du projet [3]. Dès 1917, ce Bureau devint un véritable service administratif indépendant, doté d'un directeur nommé par décret et d'un budget autonome [4]. Le Bureau publia environ 1 000 titres entre 1908 et 1928, soit 5 millions de volumes (à raison de 1 000 exemplaires par titre, connaissant 5 rééditions en moyenne) [5]. L'essentiel de sa production consistait en calendriers en langues vernaculaires, agrémentés de conseils d'hygiène et de maximes morales. Ainsi peut-on lire, à la page du mois de juillet d'un calendrier malais de 1926, sous un croquis à la pointe sèche représentant des enfants jouant sur le pas d'une hutte : « Les enfants des villages doivent toujours se laver les mains après avoir joué [6]. » Pour l'année 1929, le Bureau de la lecture populaire vendit quelque 40 000 calendriers malais, 35 000 calendriers javanais, 12 500 calendriers soundanais et 10 000 calendriers agricoles remplis d'incita-

(1) Les Pays-Bas ratifièrent, en novembre 1921, le traité de Paris du 4 mai 1920 sur la « répression des publications pornographiques ». La transposition en droit interne pour les Indes orientales se trouve dans le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 413, 1922.

(2) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 477, 1925, commenté dans Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, *op. cit.*, vol. 1, p. 394.

(3) Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, *op. cit.*, vol. 2, p. 401-402.

(4) *Bijbladen van Nederlandsch-Indië* (décrets d'application des Indes néerlandaises), 10, 1917, p. 190.

(5) Douwe Rinkes, *Le Bureau pour la littérature populaire, ce qu'il est et ce qu'il fait*, Batavia, Balai Pustaka, 1929, p. 17.

(6) *Kalénder Taboen 1926*, Batavia, Balai Pustaka, 1926, p. 8.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 128 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

tions à l'utilisation des méthodes modernes de fertilisation.

La propagande hygiéniste et agronomique était l'un des objectifs prioritaires du Bureau de la lecture populaire. Ce dernier émit par exemple 20 000 exemplaires d'un *compendium* de conseils médicaux intitulé *Pendjaga diri* (prendre soin de soi). La diffusion de calendriers participait à une entreprise plus vaste de promotion d'une conception standardisée du temps sécable et séculier des ateliers et des administrations [1]. La plupart des opuscules avaient pour finalité de louer les bienfaits de l'œuvre coloniale et partant de réaffirmer la bienveillance des Hollandais à l'égard de leurs « frères de couleur [2] ». Pour faciliter l'accès des villageois à cette littérature, des « bibliothèques mobiles » entreprirent des tournées dans les *desa* (villages) [3]. Pourtant, les textes étaient imprimés en caractères latins – aussi peut-on raisonnablement douter, avec Andries Teeuw, de l'influence sociale réelle du Balai Pustaka [4]. L'hégémonie n'étant jamais seulement l'antichambre du *panopticon*, les indigènes développèrent de surcroît un rapport instrumental à l'institution : ils sollicitaient les ouvrages de conseils utiles et délaissaient les comptines moralisatrices, jugées ennuyeuses. De Kat Angelino note ainsi : « Les ouvrages sur la morale et les récits pédagogiques ne sont malheureusement pas très appréciés. Un livre sur l'élevage du bétail a été fort recherché, les manuels pour la culture de fruits et de légumes, les ouvrages manuels féminins, les guides pour les métiers sont assez goûtés [5]. » Il paraît assez logique que les villageois aient tenté de trouver dans la littérature malaise du colonisateur des indications sur ses goûts et donc sur de nouvelles opportunités économiques. La culture de légumes constituait ainsi une niche économique des plus intéressantes en situation coloniale, puisque les Hollandais étaient friands de choux et de pommes de terre (des denrées qui ne figuraient pas parmi les plats de prédilection de la petite paysannerie javanaise qui cultivait surtout, comme plantes secondaires, du maïs et de la cassave).

L'utopie carcérale

Dans la rubrique des institutions d'éducation morale de l'État colonial éthique, il faut ranger en second lieu les établissements carcéraux des années 1920. Par opposition aux grandes prisons construites au fil du 19e siècle, comme la prison de Cipinang à proximité de Batavia, les institutions pénitentiaires de l'entre-deux-guerres étaient pensées non pas seulement comme des lieux de punition, mais aussi et surtout comme des lieux de rééducation morale [6]. Le camp de Boven Digul (Papouasie), ouvert en novembre 1927 pour accueillir plusieurs cen-

(1) Denys Lombard commente cette rencontre entre le temps calendaire européen et la « marqueterie de computs différents » du monde insulindien, en notant la survivance des anciens systèmes palatins de datation tout au long de la période coloniale et en mettant, à juste titre, sur le compte de l'inadaptation (souvent volontaire) des Javanais à la nouvelle conception du temps diurne du colonisateur la naissance du mythe du « Malais indolent ». (Denys Lombard, *Le Carrefour javanais. Essai d'histoire globale*, Paris, Éd. de l'EHESS, 1990, vol. 1, p. 127-129)

(2) Gerardus W. J. Drewes, « L'Indonésie avant la deuxième guerre mondiale. L'œuvre du Bureau d'éducation populaire en Indonésie », *Symposium on Popular Education*, Leyde, KITLV, 1952, p. 132-150. Voir les objectifs affichés du Bureau dans Douwe Rinkes, *Indes néerlandaises. Notice sur le service pour la littérature populaire*, Batavia, Balai Pustaka, 1925, p. 132-150, où il est précisé que le Balai Pustaka doit « promouvoir le bien-être et le développement de la capacité intellectuelle des indigènes en leur offrant des moyens de connaissance appropriés ».

(3) *Kantoor voor de Volkslectuur : eenige resultaten van den arbeid in het jaar 1927*, Batavia, Balai Pustaka, 1927, p. 13-14.

(4) Andries Teeuw, « The Impact of *Balai Poestaka* on Modern Indonesian Literature », *Bulletin of the School of African and Oriental Studies*, 35 (1), 1972, p. 111-127.

(5) Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, *op. cit.*, vol. 2, p. 402.

(6) *Handbook…*, *op. cit.*, p. 244. Pour une présentation d'ensemble du système pénitentiaire des Indes orientales, se reporter à Anne-Marie Brunink-Darlang, *Het Penitentiair Stelsel van Nederlandsch-Indië 1906-1940*, Amsterdam, Kanters, 1986.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 129 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

taines de personnes interpellées lors des révoltes communistes de Java, ressemblait plus à un *kampung* utopique qu'à un établissement carcéral [1]. Cet étrange « monde-fantôme » où les prisonniers devaient par eux-mêmes, au cœur d'une jungle hostile, bâtir leurs abris de bambou et subvenir à leurs besoins alimentaires en défrichant des pentes boueuses, était le fruit de l'exigence nouvelle de respect corporel de prisonniers que l'on commençait à qualifier de « politiques ». Boven Digul, surveillé par une poignée de soldats de l'armée des Indes, était divisé en plusieurs zones clairement délimitées, où étaient consignées des catégories distinctes de détenus, depuis les plus coopératifs jusqu'aux plus réfractaires. Le statut des prisonniers pouvait évoluer selon qu'ils se montraient plus ou moins disposés à participer au programme agricole du camp. Il y avait ainsi quatre catégories : les *werkwilligers* (ceux qui étaient « prêts à travailler » et étaient rémunérés), les *eigenwerkzoekenden* (ceux qui « travaillaient à leur compte » et auxquels on ne donnait qu'une ration mensuelle de riz), les *steuntrekkers* (les invalides et les malades), et les *naturalisten* (ceux qui, refusant toute collaboration avec les autorités du camp, étaient abandonnés à leur sort). Par ailleurs, lorsqu'ils étaient jugés trop « récalcitrants » (*onverzoenlijken*), les *naturalisten* étaient déportés dans un second camp, où les conditions de vie étaient beaucoup plus difficiles : Tanah Tinggi, situé plus en amont sur la rivière Digul.

Suivant la même logique de rééducation morale du criminel, une prison pour femmes fut ouverte à Semarang, où les détenues apprenaient la couture et l'art de teindre les *batik* (tissus imprimés au moyen de tampons de cire). Une « prison pour jeunes délinquants » vit le jour à Tangerang (près de Batavia). Elle recueillait les enfants de moins de 16 ans et pouvait, sur décision judiciaire, les faire adopter par des « familles exemplaires [2] ». L'objectif du traitement subi dans les prisons était, selon les plaquettes du gouvernement, « de prévenir la répétition des délits, d'améliorer les détenus et de les réadapter à la vie sociale » par le travail. Il existait plusieurs camps et colonies pénitentiaires semblables à Boven Digul, dans lesquels les détenus devaient subvenir par eux-mêmes à leurs besoins alimentaires. Ces camps étaient situés à Sawah Lunto (Sumatra) et à Pulau Laut (côte méridionale de Bornéo). Dans la prison de Nusa Kembangan, à Java, les détenus travaillaient dans des plantations publiques de caoutchouc. L'armée pouvait les réquisitionner comme porteurs et ils étaient fréquemment mobilisés pour la réfection et la construction des ponts et des routes. Malgré le discours officiel qui voulait que ces prisonniers apprissent « un métier utile : charpentier, forgeron, tailleur, cordonnier », il est en réalité peu probable que ces facilités éducatives aient été offertes à la majorité des condamnés [3].

La « décentralisation politique »

On peut, en troisième et dernier lieu, qualifier d'appareils d'hégémonie les diverses institutions politiques « décentralisées » créées entre 1903 et 1918. La finalité réelle de ces institutions n'était en effet pas le partage du pouvoir législatif avec les indigènes, mais la cooptation des « éléments radicaux » de l'intelligentsia javanaise. Ces institutions étaient aussi un argument supplémentaire dans un dialogue de colonisateur à colonisateur : les réformateurs hollandais ne souhaitaient pas être en reste sur les progrès

(1) Les remarques qui suivent sont empruntées à Takashi Shiraishi, « The Phantom World of Digoel », *Indonesia*, 61, avril 1996, p. 93-118 ; et à Rudolf Mrazek, *Sjahrir : Politics and Exile in Indonesia*, Ithaca, Cornell University Press, 1994, p. 118-153. En 1929, la population de Boven Digul s'élevait à près de deux mille détenus.

(2) *Handbook…*, *op. cit.*, p. 107.

(3) *Ibid.*, p. 107-108.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 130 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

rapides de la *native policy* britannique en Inde [1]. Dans les années 1900-1920, les congrès coloniaux internationaux obligent chaque nation colonisatrice à présenter un véritable bilan de son action outre-mer, et ceux qui font moins, ou moins bien, que leurs concurrents immédiats s'exposent à une perte de crédibilité qui peut, le cas échéant, se traduire par une mise à l'index diplomatique [2]. Lors des sessions de l'Institut colonial international de Bruxelles, les réformateurs néerlandais se faisaient ainsi un devoir de démontrer à leurs homologues français et britanniques les avantages comparatifs de la « politique éthique » en matière tant d'amélioration du « bien-être indigène » que de gestion de la protestation politique.

Le principe de la décentralisation politique en Insulinde était à ce titre au cœur de la « politique éthique ». Il ne s'agissait pas, en l'espèce, de créer des corps législatifs autonomes, mais des assemblées consultatives sur lesquelles pût s'appuyer le pouvoir central. L'ordonnance sur la décentralisation fut publiée dès 1903, peu après l'arrivée de Idenburg au ministère des Colonies (1902-1905, 1908-1909) [3]. Cette ordonnance prenait appui sur les provisions de l'article 68 du *Règlement constitutionnel* de 1854 qui prévoyait la possibilité d'octroyer un statut de « dirigeants autonomes » (*zelfbestuurders*) à certaines autorités politiques indigènes dans les Iles extérieures. La portée en était essentiellement financière : le territoire considéré se voyait accorder, au terme d'une péréquation de ressources entre résidences, une dotation budgétaire annuelle dont il pouvait user à sa guise, pourvu cependant que fussent respectées les prérogatives inaliénables de La Haye et de Batavia dans les domaines militaire, monétaire et diplomatique. Le règlement intérieur de ces « communautés » devait être énoncé par voie d'ordonnance ou par un arrêté du gouverneur général. Leur composition, leur mode d'élection ou de nomination et leurs rapports avec d'autres corps administratifs restaient ainsi à l'entière discrétion du gouvernement central [4].

En application des ordonnances de 1903 et de celles de 1905, plusieurs conseils municipaux (*Gemeenteraden*) furent institués de 1905 à 1908 dans les grandes villes de Java (en premier lieu Batavia, Surabaya, Semarang et Bandung) [5]. Ces conseils municipaux étaient habilités à légiférer en matière d'impôts locaux, à la condition que leurs décisions fussent au préalable approuvées par le gouverneur (en réalité le secrétariat général) et par le Conseil des Indes. Cette « municipalisation » du pouvoir administratif local n'épargna pas même les vieilles cités royales javanaises. Ainsi furent introduits en 1922 à Surakarta, sous l'égide de la chancellerie du *sunan*, un « impôt sur le revenu », des taxes sur le commerce de détail et un « impôt personnel » [6]. En 1907, furent aussi créés les conseils de régence (*Gewestelijkeraden*), dont les compétences exactes furent précisées dans les années 1920. Ces conseils avaient surtout pour mission d'assister le régent, qui était l'homologue javanais du rési-

(1) Les Britanniques avaient promulgué en 1882 un *Self-government Act* qui introduisait le principe électif au niveau des municipalités. Suivirent, au tout début du 20e siècle, une série d'évolutions visant à élargir l'assiette du suffrage censitaire, puis les compétences des corps politiques « décentralisés ».

(2) Témoignant de l'effet d'émulation entre gouvernements coloniaux, Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, mentionne longuement et de manière laudative les travaux de constitutionnalistes britanniques sur les « réformes indiennes ». (Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, *op. cit.*, vol. 2, p. 451)

(3) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 329, 1903.

(4) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 181, 1905, art. 51 ; et *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 137, 1905, « Algemeene Maatregel van Bestuur ». Pour une présentation de ces réformes, voir Cornelis Van Vollenhoven, « De Lagere Rechtsgemeenschappen overzee », *Koloniaal Tijdschrift*, 3, 1928, p. 264-271.

(5) *Decentralisatie-Wetgeving* (les lois de décentralisation), Batavia, Landsdrukkerij, 1925, p. 5-7.

(6) Vincent J. Houben, « Surakarta : cité héroïque et florissante », *Archipel*, 37, 1989, p. 207.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 131 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

dent, dans l'exercice de ses fonctions [1]. Ils pouvaient lever des impôts après accord du Conseil des Indes, fixer le traitement des fonctionnaires de leur ressort, les nommer et les suspendre « avec l'approbation du résident ». Le budget des conseils de régence pouvait en outre être annulé globalement par le gouverneur général en fin d'exercice. Chacune de leurs décisions pouvait d'ailleurs être censurée rétroactivement par un arrêté motivé [2].

Les conseillers des conseils de régence étaient élus par des « collèges » censitaires suivant le barème d'un grand électeur par tranche de cinq cents habitants. Ces électeurs étaient désignés, selon les textes, « d'après le mode local en usage pour l'élection des chefs de village » – autrement dit par cooptation sous le contrôle permanent des contrôleurs et de l'assistant-résident. Dans les cas où le « mode en usage » était une élection, les électeurs devaient être des indigènes de sexe masculin âgés d'au moins 21 ans et qui avaient été taxés dans le courant de l'année précédente pour le paiement d'un impôt quelconque (taxes *per capita*, impôts fonciers, impôts indirects). Pour devenir grand électeur, il fallait être âgé de 25 ans, être contribuable et savoir lire et écrire (des tests étaient organisés par les contrôleurs avant les scrutins) [3]. La double qualification requise (alphabétisation et paiement d'un impôt) restreignait drastiquement le nombre de candidats à la fonction. Les pressions exercées par l'administration coloniale tout au long du processus garantissaient en sus que seuls des candidats politiquement inoffensifs pouvaient prendre part à la désignation du personnel des conseils de régence. Pour encadrer plus encore le processus électif, l'ordonnance de 1905 prévoyait que « dans tous les conseils, le nombre des membres qui étaient en même temps fonctionnaires gouvernementaux [les membres de l'aristocratie javanaise travaillant pour la branche indigène de l'administration impériale : les *priyayi* du Pangreh Pradja] devait être supérieur à celui des autres membres ». Mais cette disposition fut abolie en 1908 pour les conseils municipaux et en 1918 pour les conseils de régence [4].

Enfin, des conseils de province (*Provincieraden*) virent le jour à partir de 1925. Le premier fut le « gouvernement de l'Ouest de Java » institué en septembre 1925 [5]. Ils étaient composés de 45 membres dont 20 citoyens néerlandais, 20 ressortissants indigènes et 5 Orientaux étrangers (statut juridique des sino-javanais). Sur ces 45 membres, 27 étaient choisis par voie d'élection dont 11 Néerlandais, 13 indigènes et 3 Orientaux étrangers. Les membres indigènes étaient élus au niveau de leur résidence, tandis que les membres européens l'étaient au niveau de la province. Le collège des électeurs était constitué des membres des conseils de régence et des conseils municipaux de la province. Au sein du conseil de province, était élu un « collège restreint » qui seul pouvait légiférer en matière d'impôts [6]. L'intention du législateur

(1) Pour le résumé des textes instituant les conseils de régence, voir J. J. Schrieke, *Ontstaan en Groei der Stads en Landgemeenten in Nederlandsch-Indië*, Batavia, Kolff & Co., 1918. Le texte majeur fut publié dans le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 216, 1922, puis complété dans le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 327, 1922. Ces ordonnances sont reprises dans la Constitution des Indes de 1925 en son article 119, qui stipule que « la subdivision du territoire des Indes néerlandaises en provinces et autres ressorts a lieu par voie d'ordonnances », et en ses articles 121-125.

(2) *Overzicht van overgedragen bevoegheden in hervormd gebied*, Batavia, Landsdrukkerij, 1929, p. 1-21.

(3) Adriaan A. D. A. De Kat Angelino, *op. cit.*, vol. 2, p. 462-464.

(4) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 459, 1908, art. 1-3 ; et *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 605, 1918, art. 6.

(5) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 78, 1924, complété par l'*Algemeene Maatregel van Bestuur* publié dans le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 28, 1926. Voir le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 378, 1925, pour la création du conseil de province de l'Ouest de Java. Semblables institutions furent créées pour l'Est de Java par le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 296-327, 1928, et pour le Java Moyen par le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 228-253, 1928.

(6) Harmen Westra, *Nederlandsch-Indisch Provinciaale Recht*, Weltevreden, Wisser & Co., 1925, p. 40-57.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 132 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

était on ne peut plus claire : les Indes n'étaient pas encore mûres pour la démocratie. Les autorités administratives devaient garder le complet contrôle de l'ensemble des procédures électives et restreindre au maximum les compétences des divers corps politiques « décentralisés ». Un juriste du gouvernement notait ainsi en 1915, après que les premiers conseils municipaux furent créés :

> « La décentralisation dans toute sa plénitude, […] voilà l'idéal que l'on poursuit également aux Indes, bien que le nombre de ceux qui s'imaginent que sa réalisation est possible dans un avenir rapproché soit certainement limité. L'évolution du passé explique la mentalité et la situation économique attardées des couches populaires, et ce retard devra être regagné avant que le régime décentralisé, qui n'est compatible qu'avec un niveau culturel élevé du peuple pris dans son ensemble, puisse devenir la règle de la vie publique et politique aux Indes dans toute son ampleur et dans toute sa profondeur. D'ailleurs, telle que la loi est libellée actuellement, elle serait un obstacle insurmontable si on voulait assimiler la décentralisation aux Indes à celle des communes et des provinces de la mère-patrie [1]. »

L'encadrement administratif de la réforme politique fut un succès. John S. Furnivall a pu calculer que pour l'année 1932, sur un total de 1 583 membres des conseils de régence, 651 des 813 membres élus (soit 80 %) et 186 des 770 membres nommés (soit 24 %) étaient des *priyayi* au service du gouvernement [2]. Sachant que les membres du collège Orientaux étrangers étaient issus des grandes familles sino-javanaises qui devaient leur fortune à la location de péages publics et que les autres conseillers nommés étaient en majorité des fonctionnaires du Binnenlandsch Bestuur, il apparaît que les conseils de régence (et partant les conseils de province qui en étaient issus) étaient entièrement aux ordres de Batavia. Les grands électeurs indigènes, qui ne furent jamais plus de 1 200 avant les années 1920, représentaient moins de 0,01 % de la population indigène. Le principe même d'un droit électoral individuel ne fut jamais accepté par les autorités coloniales qui, se référant aux ordonnances en vigueur sur les « communautés villageoises », estimaient que le droit de suffrage appartenait aux *desa* et non à leurs habitants en tant que sujets politiques [3].

Le pseudo-parlementarisme colonial

Dans les années 1910, qui virent la montée en puissance de mouvements politiques javanais comme le Budi Utomo et la Sarekat Islam, les pressions en faveur d'un organe colégislatif central devinrent si fortes que le gouvernement colonial dut se résigner à prendre l'initiative d'une avancée supplémentaire. Une assemblée territoriale spéciale fut donc créée en 1916 : le Conseil du peuple (*Volksraad*), qui se réunit pour la première fois le 18 mai 1918 [4]. Au terme de plusieurs séries d'amendements, le *Volksraad* se composait en 1925 de 61 membres, dont 23 nommés par le gouvernement et 38 élus (dont 20 indigènes, 15 citoyens néerlandais et 3 Orientaux étrangers). Chaque catégorie de membres était élue par sa propre « communauté raciale » suivant le système des collèges séparés. Pour les orientaux étrangers et les citoyens néerlandais, les Indes orientales dans leur ensemble faisaient office de circonscription. En revanche,

(1) Petrus Woesthoff, *De Indische Decentralisatie-Wetgeving*, Leyde, Brill, 1915, p. 10. Aux Pays-Bas, il y avait en effet eu une réforme des conseils de bourgmestres qui élargissait notablement le corps électoral censitaire.

(2) John S. Furnivall, *op. cit.*, p. 250-251.

(3) Jacob Biemond, *De Grondslag der Volksvertegenwoordiging, individualistisch of organisch ?*, Amsterdam, Kruyt, 1922.

(4) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 114, 1917, qui se traduisit par l'adjonction d'un chapitre au *Règlement constitutionnel*, modifié par le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 415 et 447, 1925, et repris au chapitre six de la Constitution des Indes de 1925.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 133 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

12 districts électoraux furent créés pour les membres indigènes du Conseil [1]. Trois délégués devaient être élus à Java Ouest et Java Centre, quatre à Java Est, deux aux Célèbes et un seul dans les autres territoires [2]. Le corps électoral était composé des membres des différents conseils. En 1925, il fut en outre décidé que les indigènes habitant dans les villes pourraient prendre part au scrutin s'ils remplissaient deux conditions : savoir lire et écrire la langue régionale et avoir au moins 300 florins de revenu annuel [3]. Ces conditions de cens n'étaient pas aussi limitatives qu'elles paraissent : tout ouvrier qualifié des grands bourgs de Java, et en particulier les charpentiers et les maîtres-maçons, gagnait entre 300 et 450 florins par an à la fin des années 1920. On peut estimer que le collège électoral indigène comptait alors près de 200 000 personnes (sur une population de l'ordre de 22 millions).

Toutefois, l'administration coloniale veillait à ce que le résultat du scrutin dans les Iles extérieures et à Sumatra contrebalançât le verdict des urnes à Java, où il était de plus en plus difficile de faire pression lors des élections du fait de la montée en puissance des associations nationalistes – qui dépêchaient leurs représentants dans les villages. Plusieurs dispositions permettaient de réduire l'incertitude quant à la composition définitive du *Volksraad*. Il était ainsi admis, en l'article 55 alinéa 4 de la Constitution des Indes de 1925, que « le droit de suffrage pouvait être attaché à certaines dignités », et notamment conféré d'office aux chefs de village – désignés par l'administration européenne. Il était également prévu de désigner, au sein du *Volksraad*, un comité exécutif restreint, nommé « collège de délégués » et composé de 21 membres. La justification officielle en était qu'il était souvent trop difficile aux délégués des Iles extérieures de regagner Batavia pour assister aux séances plénières [4]. Ce collège était élu à la proportionnelle parmi les membres du *Volksraad* et avait le pouvoir de décider seul en matière budgétaire. Le *Volksraad* pouvait en effet élaborer le budget des Indes, mais ses décisions devaient être entérinées par une loi présentée aux états généraux de métropole avant le 16 octobre. En cas de conflit entre factions, le gouverneur général pouvait effectuer de sa propre initiative, par voie d'ordonnance, les « ultimes arbitrages ». Les compétences du *Volksraad* ne devaient enfin pas contredire les normes fondamentales des Indes, c'est-à-dire la Constitution des Indes de 1925 et la Constitution du Royaume – dont l'article 60 stipulait clairement que « le pouvoir suprême (*opperbestuur*) aux Indes orientales, au Surinam et à Curaçao [Indes occidentales] appartenait au Souverain ». Aucune réforme institutionnelle de grande ampleur ne pouvait donc être votée par le *Volksraad* sous peine d'inconstitutionnalité. Le *Volksraad* ne pouvait prendre de décision souveraine que pour les « affaires intérieures » des Indes (*inwendige aangelegenheden*), listées aux articles 82 à 93 de la Constitution des Indes de 1925 [5]. Tout pouvoir restait ainsi au colonisateur dans les domaines des relations diplomatiques, du contrôle de la Banque de Java et des questions militaires.

(1) Java Ouest, Java Centre, Java Est, les principautés de Jogjakarta et Surakarta, Sumatra Nord, Sumatra Sud, Sumatra Est, le pays Minangkabau de Sumatra, Bornéo, les Célèbes, les Moluques et les petites îles de la Sonde (Bali, Lombok, Sumbawa).

(2) Philippe Kleintjes, « Institutions politiques et administratives des pays d'outre-mer néerlandais », in *Organisation politique et administrative des colonies*, Bruxelles, Institut Colonial International/Établissements généraux d'Imprimerie, 1936, p. 158-160 ; pour la liste des « ressorts électoraux » indigènes, *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 216, 1926.

(3) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 673, 1925, art. 2.

(4) Article 72 de la Constitution des Indes de 1925 ; et *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 126, 1927.

(5) A. Neytzell De Wilde, « Inwendige Aangelegenheden van Nederlandsch-Indië », *Koloniaal Tijdschrift*, novembre 1929, p. 514-515 ; et W. Van Helsdingen, *De Volksraad en de Indische Staatsregeling*, Batavia, Kolff, 1926, chap. 1.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 134 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

Sur un plan politique, la composition du *Volksraad* durant les deux premières législatures démontre que l'objectif des autorités coloniales était bien de coopter des éléments radicaux en les encadrant au moyen d'une majorité de délégués loyalistes. Au *Volksraad* de 1918-1921 siégeaient de la sorte, dans le collège indigène, une majorité de membres du Budi Utomo – une association réformiste de *priyayi* que Batavia croyait pouvoir aisément contrôler (et qui disposait de deux membres déclarés et de deux membres au sein de la faction NIVD) – tandis que la Sarekat Islam, mouvement islamique « non coopératif », ne disposait que de deux délégués [1]. La présence parmi le *quorum* indigène de plusieurs grands régents, dont *Raden Mas Ario* Djajadiningrat et *Raden Mas Ario* Kusumo Utoyo, était par ailleurs la garantie que les propos enflammés d'un Cipto Mangunkusumo (membre du très radical Indisch Partij) resteraient sans conséquences réelles sur le plan législatif. La prépondérance de *priyayi* de haut rang parmi les délégués indigènes du *Volksraad* assurait ainsi l'innocuité politique de ce dernier qui, comme toutes les autres instances délibératives créées depuis 1903, n'avait vocation qu'à légitimer l'État colonial à l'heure du nationalisme indigène. Le gouverneur général Johan Paul Van Limburg Stirum (1916-1921), qui procéda à l'inauguration du *Volksraad*, était un partisan convaincu de la « politique éthique ». Chef du cabinet du ministre de l'Intérieur de 1902 à 1905 puis de 1908 à 1912, diplomate en poste à Constantinople (1904-1908) puis à Pékin (1912-1914), Van Limburg Stirum (1873-1943) avait fait ses études à l'université de Leyde et s'était lié d'amitié avec les réformateurs coloniaux du parti antirévolutionnaire. Il soutint activement la politique de « tutorat » mise en œuvre dans les années 1910 par Conrad Van Deventer et Jacques Henrij Abendanon pour hâter l'émergence d'une élite indigène « éclairée ». Mais il était d'une intransigeance absolue sur la question de la préservation de la souveraineté coloniale. Il écrivait ainsi en 1916 :

> « Dans toute colonie vit un dirigeant étranger, qui impose sa volonté, et une population indigène, aisément influencée par des meneurs irresponsables […] ; une population dont les éléments les plus développés n'oublieront jamais qu'ils ne sont pas maîtres en leur demeure et parmi laquelle les germes du mécontentement et de la résistance sont toujours présents. [D'autres facteurs encore jouent en ce sens, comme] le grand nombre d'étrangers [Orientaux étrangers et Arabes] en comparaison des Hollandais ainsi que la multitude de groupes [ethniques] parmi la population indigène. Tous ces facteurs requièrent un ferme maintien de l'autorité et de l'ordre. Ils rendent impossible la réalisation d'un État constitutionnel au sens européen de la notion et confèrent à l'autorité juridique [coloniale] la tâche de prendre les plus importantes décisions. Ici, l'administration doit interférer vite et brusquement [2]. »

L'échec de la « politique éthique »

En vertu de l'appel au « développement », la « politique coloniale éthique » prit pour argument public de légitimité l'amélioration des conditions de vie indigènes. Or, elle ne parvint jamais vraiment à réaliser cet objectif. Certes, le revenu moyen par habitant à Java augmenta bien un peu dans les années précédant et suivant la première guerre mondiale (la quantité de riz *per capita* s'accrut de 17 % en 1903-1907 et en 1913-1917 [3]). Mais le niveau de vie des paysans

(1) S. L. Van Der Waal, *De Volksraad en de Staatkundige Ontwikkeling van Nederlandsch-Indië*, Groningue, J. B. Wolters, 1964, vol. 2, p. 690-693. La composition détaillée des mandatures suivantes est fournie dans Eduard J. M. Schmutzer, *Dutch Colonial Policy and the Search for Identity in Indonesia 1920-1931*, Leyde, Brill, 1977, p. 162-165.

(2) Rapport de 1916 cité dans S. L. Van Der Waal, *De Volksraad en de Staatkundige…*, *op. cit.*, p. 498.

(3) Piet Creutzberg et Jan T. Van Laanen (dir.), *Changing Economy in Indonesia : Money and Banking 1816-1940*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1980, vol. 6.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 135 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

javanais chuta rapidement dans les années 1920 et 1930, tandis que se creusaient à une allure vertigineuse les écarts de pouvoir d'achat entre groupes sociaux [1]. Leslie Palmier constate ironiquement que « seuls les Européens devinrent de plus en plus riches : les Indonésiens, eux, devenaient simplement plus nombreux [2] ». Robert Cribb attribue le déclin politique des idéaux assimilationnistes à l'adoption, par des « éthicistes » démesurément confiants dans le progrès économique et scientifique, d'un critère de légitimité dangereusement fluctuant : la performance.

> « L'idée que les Hollandais des Indes avaient une responsabilité *en direction* de la population indigène, note-t-il, amena l'entreprise coloniale tout entière périlleusement près de l'idée que les Européens devraient aussi avoir une responsabilité *vis-à-vis* des *indigènes*, en d'autres termes : que le droit d'occupation dont les Hollandais disposaient aux Indes était, d'une manière ou d'une autre, conditionné à la performance [effective de leur système de gouvernement] [3]. »

De fait, l'idéal assimilationniste cessa d'inspirer les fonctionnaires du Binnenlandsch Bestuur lorsque la forte dégradation des conditions de vie indigènes, qui mena aux grèves du début des années 1920 et aux révoltes communistes avortées de la fin 1926, rendit politiquement inefficace la rhétorique de la « mission civilisatrice ». L'un des artisans de ce basculement du gouvernement colonial vers la répression fut Hendrik Colijn (1869-1944). Devenu ministre des Colonies d'août à septembre 1925, puis de 1933 à 1937, Colijn fit en effet son possible pour que le *Volksraad* ne puisse devenir un organe politique fonctionnel en faisant férocement barrage aux projets d'extension de ses prérogatives législatives [4]. Les Pays-Bas refusèrent obstinément, à compter de 1926, la « main tendue » du nationalisme coopératif indonésien [5]. Au sein du Binnenlandsch Bestuur, les ennemis jurés des « éthicistes », qui n'avaient jusque lors pas osé prendre position contre un programme réformiste agréé au plus haut niveau, prirent prétexte de la montée en puissance des centrales syndicales javanaises pour réaffirmer la nécessité du retour à l'action répressive. Le Vaderlandse Club (Club de la patrie), émanation de la frange conservatrice et xénophobe de l'administration européenne, appela haineusement, dans son manifeste de 1935, à rompre définitivement avec l'expérience « désastreuse » de la « politique éthique » [6]. Une poignée de membres du Vaderlandse Club fondèrent aussi, en cette même année, une section clandestine du parti national-socialiste des Pays-Bas à Batavia.

Le retour à la répression

À la suite des insurrections communistes de 1926-1927 [7], le gouverneur général Andries

(1) George Mac Kahin, *op. cit.*, p. 19-21 ; et Ann Booth, *Agricultural Development in Indonesia*, Sydney, Allen & Unwin, 1998, p. 105-113.

(2) Leslie Palmier, *Indonesia*, Londres, Thames & Hudson, 1965, p. 90.

(3) Robert Cribb (dir.), *The Late Colonial State in Indonesia. Political and Economic Foundations of the Netherlands Indies 1880-1942*, Leyde, KITLV Press, 1994, p. 5.

(4) B. J. Brouwer, *De houding van Idenburg en Colijn tegenover de Indonesische beweging*, Amsterdam, Van Kampen, 1958. Pour un aperçu des positions critiques de Colijn à propos du *Volksraad*, voir *id.*, *Staatkundige Hervormingen in Nederlandsch-Indië*, Kampen, Kok, 1918.

(5) Susan Abeyasekere, *One Hand Clapping. Indonesian Nationalists and the Dutch 1939-1942*, Melbourne, Monash University Press, 1976.

(6) Hubrecht Willem Van Den Doel, *De Stille Macht. Het Europese Binnenlands Bestuur op Java en Madoera 1808-1942*, Amsterdam, Bert Bakker, 1994, p. 409. Pour l'histoire du Vaderlandsse Club, voir Pieter Drooglever, *De Vaderlandsche Club 1929-1942. Totoks en de Indische Politiek*, Franeker, Vever, 1980.

(7) La répression du parti communiste indonésien avait commencé en 1924-1925. Ses principaux dirigeants furent arrêtés ou durent choisir l'exil. Darsono gagna l'URSS, Tan Malaka et Alimin se réfugièrent à Singapour. Une insurrection fomentée par le PKI eut lieu en novembre 1926 à Banten, à Batavia et dans les Preanger, qui fut réprimée en l'espace d'un mois. Elle fut suivie, en janvier 1927, d'une révolte à Sumatra qui fut matée dans le sang en trois jours. Quatre mille cinq cents militants du PKI furent emprisonnés. (Ruth Mac Vey, *The Rise of Indonesian Communism*, Ithaca, Cornell University Press, 1965, p. 290-346)

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 136 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

Cornelis Dirk De Graeff (1926-1931) opta pour une politique de vive répression et d'étroite surveillance des « activités subversives » indigènes. Il était en cela soutenu par les autorités militaires et par la branche conservatrice du Binnenlandsch Bestuur, qui estimaient qu'il était temps de mettre un terme à la « politique éthique » [1]. Ainsi, dans les années 1930, le souci principal des autorités de Batavia fut de contenir le péril communiste et de préparer la colonie à se défendre contre les troupes japonaises en cas d'attaque. Mais les technologies de répression utilisées continuaient de s'appuyer sur les méthodes de contrôle mises au point durant la « période éthique ». Ainsi, le Service de renseignement politique (Politieke Inlichtingendienst, PID), qui avait pour mission de traquer les membres actifs du Partai Nasionalis Indonesia de Sukarno comme les militants du parti communiste indonésien (PKI), était le descendant direct du Bureau de renseignement (Kantoor Inlichtingen) – un service de contre-espionnage créé en 1914 pour lutter contre la propagande japonaise [2]. Le PID fonctionna en collaboration avec les Bureaux régionaux d'investigation (*Gewestelijke Recherche*) ayant pour mission officielle d'aider le procureur général à constituer ses dossiers d'accusation dans les affaires criminelles [3]. À la fin de la première guerre mondiale, se mit donc en place un système de contrôle politique qui associait des services de police criminelle et un service de contre-espionnage. Ce système reposait sur le principe de la criminalisation de la dissidence politique. Les mêmes inspecteurs enquêtaient sur des affaires de meurtre et sur les associations politiques javanaises [4]. On le voit : l'État colonial éthique n'était pas l'antithèse historique de l'État policier. Au contraire c'était bien, dans les termes de Gramsci, un « État gendarme » désireux de s'enquérir de tout et qui abritait un réseau dense d'espions et de « mouchards » (*veri*) [5].

Le retour à la répression fut parachevé par la restriction drastique des libertés publiques. Une ordonnance de 1919 autorisait ainsi le gouvernement à suspendre temporairement le droit de réunion dans une résidence et stipulait en sus que tout « rassemblement en plein air de nature politique » devait faire l'objet d'une « déclaration préalable » [6]. Ces mesures « préventives » furent renforcées en 1925 par la possibilité donnée au gouverneur général de supprimer le droit de réunion d'une association particulière, que ce fût « dans une seule résidence ou bien dans l'ensemble de l'archipel » [7]. Les « sociétés secrètes » étaient interdites, ainsi que tout groupement dont les objectifs étaient jugés « contraires à la préservation de l'ordre public » par la Haute Cour de justice [8]. Cette législation répressive se complétait de plusieurs articles du code pénal visant « le terrorisme, la propagation de la haine, la perturbation de la vie

(1) John Ingleson, *Road to Exile. The Indonesian Nationalist Movement 1927-1934*, Singapour, Heinemann, 1979, p. 94-98.

(2) Harry A. Poeze, « Political Intelligence in the Netherlands Indies », *in* Robert Cribb (dir.), *op. cit.*, p. 230.

(3) Auctor [pseud.], « Onze Politieke Inlichtingendienst », *Nederlandsch-Indische Politiegids*, 11, 1927, p. 66-69 ; et M. [anonyme], « Gewestelijke Recherchedienst », *Medan Politie Boemipoetra*, 7 (6), janvier 1931, p. 90-91.

(4) D. H. Meyer, « Politie en Politiek », *Koloniale Studiën*, 15 (3), 1931, p. 578-610.

(5) Henk Schulte-Nordholt, « The Jago in the Shadow : Crime and Order in the Colonial State in Java », *Review of Indonesian and Malaysian Affairs*, 25 (1), 1991, p. 74-91.

(6) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 562, 1919.

(7) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 582, 1925, confirmé par un assentiment royal contenu dans le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 228, 1926. La Constitution des Indes de 1925 stipulait en son article 165 que « l'exercice du droit des habitants de s'associer et de se réunir était réglementé et limité par voie d'ordonnance dans l'intérêt de l'ordre public ».

(8) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 331, 1919. Au terme du *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 64, 1870, les associations ne pouvaient de toute manière obtenir la personnalité civile que si leurs statuts officiels avaient été agréés par le département de l'Intérieur. Pour un aperçu détaillé du droit associatif aux Indes orientales, voir Philippe Kleintjes, *Het Staatsrecht van Nederlandsch-Indië*, Amsterdam, De Bussy, 1929, vol. 1, p. 150-155.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 137 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

économique et les menées révolutionnaires [1]. » La liberté de la presse était théoriquement garantie par l'article 164, alinéa 7, de la Constitution des Indes de 1925. Mais il existait en fait d'importantes restrictions dites « préventives » qui se traduisaient par la censure en amont des diverses publications, qui devaient obtenir et conserver des licences d'exploitation. Sous peine d'amendes, l'éditeur ou l'imprimeur de toute œuvre imprimée aux Indes néerlandaises et de toute œuvre éditée aux Indes et imprimée ailleurs qu'en Hollande devait en faire parvenir un exemplaire signé au chef de l'administration locale du ressort où paraissait l'imprimé dans un délai de vingt-quatre heures [2]. Enfin, l'importation de « littérature séditieuse » était passible d'un procès criminel [3].

Les promesses non tenues

Ainsi, à l'aune de son propre critère d'amélioration du quotidien économique indigène, la « politique coloniale éthique » connut un échec retentissant. Pour la plupart des économistes de Batavia qui eurent à répondre de cet échec devant leurs homologues européens, il s'agissait cependant là d'un résultat inévitable. C'était, pour eux, le paradoxe du cercle vicieux de l'action vertueuse : à mesure que progressait la modernisation sanitaire et économique du domaine insulindien, et donc que décroissaient les taux de mortalité et de morbidité, la croissance démographique des populations indigènes s'accentuait, annulant, par l'explosion du nombre de récipiendaires, les effets positifs des politiques publiques coloniales. Nulle mention n'était faite, dans ce bilan en forme d'alibi, de l'incapacité de l'État à faire appliquer, dans les plantations de tabac de la côte orientale de Sumatra ou dans les mines d'étain des îles de Bangka et Billiton, l'ensemble des nouvelles dispositions concernant les conditions de travail indigènes. La terrible condition des *koelies* et des *orang kontrak* (les ouvriers agricoles sous contrat) resta le secret honteux de la « politique éthique ». Dans le temps même où il se flattait des progrès de sa politique scolaire, le gouverneur Idenburg étouffait le « rapport Rhemrev » dénonçant les supplices infligés, sur les plantations de Deli, aux indigènes « récalcitrants » [4].

Les politiques publiques de la « période éthique » eurent, à terme, des conséquences décisives, mais non prévues par leurs promoteurs, au chapitre de la formation d'une véritable « classe critique » javanaise de l'ordre colonial insulindien. C'est en effet dans les rangs des « petits *priyayi* » du Pangreh Pradja – enfants chéris des réformateurs coloniaux – que se recrutèrent, à compter du début des années 1910, les dirigeants des principales organisations nationalistes indonésiennes. La raison pour laquelle des centaines de ces petits et moyens fonctionnaires de l'État colonial se retournèrent contre lui réside, pour une large part, dans l'incapacité même du colonialisme « éthique » à tenir vraiment ses promesses – et tout particulièrement celle de l'ascension sociale par la voie de l'insertion réussie dans le système scolaire colonial. Dès la première guerre mondiale, le tarissement de la capacité d'embauche de la fonction publique coloniale jeta en effet dans le doute et la colère toute une génération de jeunes Javanais issus des milieux nobiliaires et « éduqués à l'occidentale ». Projet de réforme coloniale

(1) Articles 153 *bis*, 153 *ter*, 161 *bis* et 163 *bis* du code pénal des Indes néerlandaises. Le code pénal néerlandais avait été introduit *in extenso* aux Indes orientales par le *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 55, 1866.

(2) *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 270, 1906, art. 13. Pour un aperçu des règlements ayant trait à l'activité journalistique aux Indes, *cf.* A. Livegoed, « De Journalistiek in Indië : 50 jaar geleden en thans », *De Indische Gids*, 51, 1929, p. 43-67.

(3) Pour l'interdiction d'importer de la « littérature séditieuse », voir *Staatsbladen van Nederlandsch-Indië*, 317, 1900.

(4) Sur l'histoire du « rapport Rhemrev », voir Jan Breman, *Koelies, Planters en Koloniale Politiek. Het arbeidsregime op de grootland-bouwondernemingen aan Sumatra's Ootskust in het begin van de twintigste eeuw*, Leyde, KITLV Press, 1992.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po

VING_2007-01.book Page 138 Wednesday, December 20, 2006 7:45 PM

inspiré tant par la vision puritaine calviniste de l'État que par le discours anticapitaliste social-démocrate, la « politique éthique » modifia ainsi en profondeur la composition sociale de l'élite politique indonésienne émergente. Elle donna une prime idéologique, dans la course à la définition de la nation à naître, aux *priyayi* et à leur conception aristocratique du politique, et ce aux dépens des versions autres (musulmanes-réformistes ou communiste-révolutionnaire) du changement social désirable.

Romain Bertrand est chercheur au Centre d'études et de recherches internationales (CERI) de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP). Il est l'auteur de *État colonial, noblesse et nationalisme à Java : la Tradition parfaite (17e-20e siècle)* (Karthala, 2005) et de *Mémoires d'empire. La controverse autour du « fait colonial »* (Éditions du Croquant et Savoir/Agir, 2006). Il a codirigé avec Emmanuelle Saada le dossier sur « L'État colonial » paru dans la revue *Politix* (17 (66), 2004), et co-anime avec Jean-François Bayart, au CERI, le groupe de recherche « Trajectoires historiques du politique », qui assure l'organisation du séminaire « État, nation, empire ». (bertrand@ceri-sciences-po.org)

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.94 - 09/07/2014 12h27. © Presses de Sciences Po