

Capitalisme de plantation et huile de palme en Indonésie et en Malaisie

Les ressorts historiques et sociaux d'un succès économique

Stéphanie Barral, Chercheuse associée au CIRAD et au Centre Maurice Halbwachs

Indonesia and Malaysia became the two world's largest oil palm producers within the last four decades, through notably the development of large plantations belonging to private firms. The historical analysis of the grounds of this economic success shows two very different but complementary trajectories. The Malaysian history shows since the colonial times a strong intercession of the state whereas the Indonesian public authorities have always been more liberal regarding economic development. Access to labour, a central aspect of plantation development, has been supported by the Malaysian state in order to cope with the lack of available workers locally. In Indonesia, where labour markets are not as scarce, the laissez-faire is ruling recruitment of workers, who also represent a source of employment for Malaysian plantations. In Indonesian, the settlement of this unskilled labour relies on the possibility to gain land ownership and to develop economic activities on the side of wage work, whereas the question of labour stabilization remains a much more pending issue in Malaysia where illegal labourers from Indonesia and the Philippines represent the quarter of the total labour.

Introduction

L'Indonésie et la Malaisie concentrent plus de 80 % de la production mondiale d'huile de palme. Les surfaces plantées en palmiers à huile s'y étendent sur plus de quatorze millions d'hectares², dont neuf en Indonésie (BPS, 2012) et cinq en Malaisie (MPOB, 2013)³. Symboles de la déforestation mais aussi du dynamisme du capitalisme en Asie du Sud-Est, les compagnies de plantation sont des acteurs incontournables de cette hégémonie. En effet, plus de 70 % des surfaces cultivées appartiennent à des firmes asiatiques ou européennes (BPS, 2012 ; MPOB,

· Stéphanie Barral, diplômée de l'EHESS, est chercheuse associée à l'UMR Art-Dev (CIRAD) et au Centre Maurice Halbwachs (CNRS / EHESS / ENS). Sa thèse, dirigée par Serge Paugam (CNRS) et Robin Bourgeois (CIRAD), a bénéficié du soutien financier, scientifique et logistique du CIRAD, et avait pour objet la relation salariale dans les plantations de palmier à huile en Indonésie.

² Ce qui, à titre de comparaison, correspond à presque la moitié de la surface agricole utile française.

³ Le BPS ou *Badan Pusat Statistik* est le département national de la statistique indonésien. Le MPOB ou *Malaysian Palm Oil Board* est une association de compagnies de plantation, investie dans des activités de recherche et de développement de la production d'huile de palme.

2013). Chaque unité de production exploitée par une firme comprend entre 20 et 30 000 hectares et repose sur le travail d'une main d'œuvre non qualifiée, pour partie permanente et pour partie intérimaire, dont le nombre s'élève à environ 3 000 pour une plantation de 25 000 hectares (Barral, 2012), ce qui correspond à plus de 1,3 millions d'ouvriers travaillant dans ces grandes plantations privées. Une partie de la production est aussi assurée par des entreprises paraétatiques, et par de petits planteurs, indépendants ou contractualisant avec les compagnies, exploitant des surfaces bien inférieures à celles des grandes plantations (de quelques hectares à plusieurs dizaines, voire centaines pour certains grands propriétaires fonciers). Étant donné le rôle prépondérant des compagnies de plantation dans le paysage de la production d'huile de palme, et leur poids économique relatif (certaines exploitent aujourd'hui jusqu'à 500 000 hectares), cet article les prend pour objet et analyse leur succès économique par une approche socio-historique centrée sur la question de la mobilisation et de la stabilisation de la main d'œuvre.

Historiquement, le modèle de la grande plantation, implanté dans des régions aux faibles densités de population, est étroitement associé à un recours aux migrations de travailleurs ; cette question a été centrale dans de nombreux travaux sur les grandes plantations coloniales (voir notamment Baak, 1990 ; Breman, 1990 ; Curtin, 1990 ; Gordon, 2001). Aujourd'hui encore, les compagnies sont encore tributaires de migrations organisées pour le recrutement des ouvriers agricoles. Si les arguments économiques sous-tendant le dynamisme du capitalisme de plantation sont bien connus⁴, les formes contemporaines de mobilisation des travailleurs dans les plantations sont moins étudiées, alors qu'elles constituent un fondement de cette production agricole de grande échelle.

L'objectif premier de cet article est donc de comprendre l'évolution des formes de recrutement des ouvriers de plantation par une analyse des politiques de migrations qui ont marquées les territoires actuels de l'Indonésie et de la Malaisie⁵. Cette interrogation de départ conduit à étudier

⁴ Une forte productivité à l'hectare, une forte productivité du travail et des prix soutenus sur les marchés internationaux sont les trois facteurs économiques majeurs expliquant l'engouement actuel pour la production d'huile de palme (voir Bangun, 2006 ; Rist et al, 2010).

⁵ En effet, les grandes plantations ont été développées dans ces deux pays par les puissances colonisatrices européennes qui les dirigeaient alors. Le territoire indonésien a été placé sous l'autorité d'un gouvernement colonial néerlandais jusqu'en 1945 (hormis Irian Jaya, en 1962). En ce qui concerne la Malaisie, les étapes de l'unification territoriale ont été plus nombreuses : en 1830, les Britanniques constituent les *Straits Settlements* (ou Établissements du Détroit), qui succèdent à la Compagnie des Indes de l'Est (*East Indian Company*), et qui regroupent la majeure partie de la péninsule malaise. Ils imposent leur administration à l'ensemble des États de la péninsule dès la fin du XIXe siècle. En 1957, la Fédération de Malaisie obtient son indépendance, et en 1963 elle s'agrandit de la présence des États du Sabah et du Sarawak (Bornéo). En 1965, Singapour se sépare de la Fédération et la Malaisie connaît alors sa configuration territoriale actuelle.

la structuration des marchés du travail agricole, desquels découlent les politiques de migrations respectives.

En Indonésie, les populations pauvres de l'île de Java ont toujours constitué un réservoir de main d'œuvre facilement accessible pour les firmes, et c'est en termes de stabilisation locale de la main d'œuvre que la question du recrutement se pose. L'analyse historique montre que le marché du travail agricole est dépendant de l'accès au foncier : avec la possibilité d'accéder à la propriété de terres agricoles, les ouvriers s'installent de manière permanente dans les régions de production. Le marché du travail et les formes de recrutement sont donc dépendantes de la disponibilité foncière et des législations qui la sous-tendent.

En Malaisie, le déficit en main d'œuvre agricole a été comblé historiquement par le recours à des travailleurs étrangers, principalement tamouls pendant la période coloniale, indonésiens et philippins depuis l'Indépendance. Le gouvernement colonial a soutenu l'organisation de migrations de Tamouls afin de préserver l'agriculture vivrière malaise jusque dans les années 1930. Ensuite, l'industrialisation précoce du pays à partir des années 1950 entraîne un mouvement d'exode rural et un déficit en main d'œuvre rurale en conséquence. La question de la main d'œuvre migrante (et souvent illégale) est une contrainte majeure avec lesquelles doivent conjuguer les firmes de plantation et le gouvernement malaisien.

Nous apercevons alors un des éléments fondamentaux de différenciation de l'histoire politique de l'Indonésie et de la Malaisie : le recours aux migrations nécessaires pour le développement des plantations a été géré différemment par les gouvernements respectifs des deux pays, pendant la période coloniale et depuis leur Indépendance.

Ainsi, dans le cadre de ce numéro thématique, cet article contribue d'une part à la compréhension d'un phénomène économique majeur pour la région, celui du boom de l'huile de palme ; d'autre part, d'un point de vue théorique, il participe à une réflexion sur le marché du travail rural, en montrant comment sa structuration peut apparaître comme une conséquence indirecte de politiques sectorielles (industrielles en Malaisie) ou foncières (accession à la propriété privée pour les ouvriers).

Bien que l'histoire sociale et économique des plantations soit marquée par un certain libéralisme en Indonésie (avec notamment peu d'interventions publiques en matière de migrations) et une présence beaucoup plus marquée des autorités et des capitaux publics en Malaisie, il est possible d'analyser leur évolution selon des périodes similaires, qui constituent l'ossature de cet article. Dans un premier temps, la période coloniale est celle du développement des grandes plantations, principalement dédiées à la production de caoutchouc. La période de la Seconde Guerre mondiale et des Indépendances est une période de transition pour chacun des deux pays, pendant

laquelle le développement des plantations est fortement entravé en Indonésie par d'importants conflits sociaux, alors que la Malaisie amorce une politique de développement économique fondée sur la taxation de l'agriculture.

Les années 1970 marquent un tournant fort pour chacun des deux pays : une crise sociale entraîne une réorientation des politiques de développement économique. Si les deux pays misent sur la production d'huile de palme comme un pilier de leur économie agricole, ce secteur est plus largement encadré en Malaisie. Alors que les migrations sont permanentes en Indonésie, les firmes malaisiennes sont tributaires de migrations circulaires d'ouvriers étrangers.

Plantations coloniales et politiques de migrations associées

Le modèle de la grande plantation est introduit en Asie du Sud-Est au 19^{ème} siècle, trois siècles après ses premiers pas sur le continent américain (Curtin, 1990). Les grandes plantations sont alors principalement dédiées à la production de caoutchouc. Si le palmier est introduit entre les années 1910 et 1930 (Pelzer, 1978 ; Jomo, 1986), sa culture reste marginale pendant toute la période coloniale. Cependant, l'analyse des premières décennies de développement des grandes plantations est nécessaire à l'argumentation de cet article, en ce sens que la structuration des marchés du travail qui s'y opère est un élément déterminant des politiques de migrations actuelles, et que ces plantations préfigurent les grandes plantations actuelles de palmier à huile.

Si dans les deux cas prévaut un régime de travail forcé, la question des migrations est quant à elle résolue selon deux modèles différents : alors que les planteurs de la péninsule malaise ont recours à des travailleurs tamouls avec le soutien du gouvernement colonial, les planteurs de Sumatra recrutent principalement des travailleurs au sein de populations javanaises, sans intervention du gouvernement. Dès cette époque, les politiques de développement agricole montrent des différences en termes de gestion des migrations : l'interventionnisme britannique s'oppose au laissez-faire du gouvernement néerlandais. Ces choix politiques engendrent une structuration des marchés du travail spécifique à chaque colonie, dont les conséquences en termes de recrutement d'ouvriers agricoles se font sentir encore aujourd'hui.

Des migrations internes à la colonie néerlandaise

La toute-puissance des planteurs

Sur les terres de la colonie néerlandaise, c'est à partir de 1863 que les premiers planteurs, européens et américains, mettent en place des plantations de tabac puis de caoutchouc sur la bande côtière du nord-est de l'île de Sumatra (territoire de l'actuelle province de Sumatra Nord). Moins d'une décennie plus tard, le gouvernement colonial néerlandais vote la Loi Agraire de 1870 (*Undang-Undang Agraria 1870*), accordant à quiconque le droit de propriété foncière (alors réservé aux autochtones et à l'État colonial) pour des surfaces n'excédant pas sept hectares, et la possibilité pour des étrangers de contracter des concessions d'une durée de 75 ans pour des surfaces plus importantes non utilisées par des populations locales (Kartodirdjo, 1991, p. 80). Cette étape de libéralisation foncière est à l'origine de la renommée de la côte Est de Sumatra (*Oostkust*) qui devient connue comme la « ceinture de plantation » (*cultuurgebied*), cible des investissements les plus massifs qu'ait connus la colonie en matière de développement agricole (Perret, 1994, p. 1). Le tabac est l'unique production pendant les trente années suivant la promulgation de la Loi Agraire ; les premières années du 20^{ème} siècle voient ensuite l'introduction de nouvelles espèces de plantes, pérennes, telles que l'hévéa en 1902 et le palmier à huile à partir de 1910.

Les planteurs bénéficient d'une autorité forte pendant cette première période de colonisation. Acteurs politiques majeurs, leur influence ne cesse de croître pendant ces premières décennies du fait de leur poids économique. Pendant les quinze premières années d'allocation de concessions, la plupart des plantations sont exploitées individuellement par des planteurs néerlandais et américains. Au milieu des années 1880, l'économie est fortement affaiblie par une baisse du prix des matières premières sur le marché international ; des compagnies occidentales investissent alors dans ces plantations en péril, apportant les capitaux nécessaires à leur consolidation économique. Ces opérations financières ont pour conséquence une concentration foncière due à la réduction du nombre de plantations : de 179 en 1889 à 72 en 1930 passant d'une surface moyenne de quelques centaines à plusieurs milliers d'hectares (Stoler, 1985, pp. 8-9 et 18). L'arrivée de firmes de toute l'Europe et des États-Unis fait craindre aux autorités de la colonie une diminution de la domination néerlandaise, initiant ainsi un conflit d'intérêt entre le gouvernement colonial local, cherchant à garder le monopôle du contrôle, et les compagnies de plantation désireuses d'étendre leur autonomie. La distance importante qui les sépare de Batavia (aujourd'hui Jakarta) joue en leur faveur, rendant le contrôle des autorités publiques peu effectif jusque dans les années 1930.

La puissance politique des compagnies de plantation est en fait peu encadrée par le gouvernement colonial, ce qui est propice à l'expansion des concessions sur une portion de territoire d'environ 10 000 km² entre 1870 et la Seconde Guerre mondiale, soit une bande côtière de 250 km s'enfonçant de 50 à 70 km dans les terres, au sein de laquelle 265 compagnies exploient 700 000 hectares de terres agricoles (Stoler, 1985).

Cette colonisation foncière d'une extraordinaire rapidité repose, selon Ann Stoler, sur de la main d'œuvre particulièrement « peu chère, socialement manipulable et politiquement inorganisée »⁶ : les *coolies* (Stoler, 1985, p. 1).

Recrutement et conditions de vie des coolies javanais

Les planteurs sont confrontés à la nécessité d'organiser le recrutement et l'acheminement d'ouvriers venus de régions plus peuplées, au sein desquelles une frange de la population n'ayant pas les moyens de subvenir convenablement à ses besoins quotidiens fournit un réservoir de main d'œuvre potentielle. C'est en premier lieu depuis la Chine puis depuis Java que les planteurs organisent des migrations de jeunes hommes célibataires, *coolies* des plantations. Rapidement, les coûts du transport depuis la Chine ont raison du système et les populations pauvres du centre de Java deviennent les principales recrues. À partir des années 1930, les nouveaux *coolies* sont uniquement recrutés depuis Java. Le recrutement se fait dans un premier temps par l'intermédiaire de « courtiers » qui vont dans les villages javanais promettre fortune aux miséreux. Ensuite, pour limiter les coûts et la dépendance aux courtiers, les planteurs envoient des *coolies* dont le contrat est fini dans leurs villages d'origine chercher d'autres recrues (Breman, 1990) ; il s'agit du système du *mandur*, auquel fait écho le système du *kangany* sur la péninsule malaise voisine. La politique du gouvernement colonial vis-à-vis des mouvements de *coolies* apparaît comme une politique de laissez-faire : les migrations ne sont pas encadrées, et, si les conditions de travail et de vie sont réglementées, il faut attendre les années 1930 pour qu'elles soient effectives dans les plantations (Stoler, 1985).

Pour les planteurs, les coûts de recrutement et de transport sont très importants, c'est pourquoi ils proposent initialement des périodes de travail de trois à cinq ans et cherchent ensuite à placer les *coolies* dans une situation de dépendance nuisant à la possibilité de rentrer chez eux en fin de contrat (organisation illégale de jeux d'argent après la paie, etc.). Le travail est imposé et les fautes sont punies par des châtiments physiques ou des retenues sur salaire. Les besoins de base sont pris en charge par les compagnies de plantation : logés par dizaine dans des baraquements de bois insalubres, ils reçoivent une part de leur rémunération sous forme d'aliments et de vêtements.

⁶ "cheap, socially malleable, and politically inarticulate".

Entre 1870 et 1930, les surfaces plantées ne cessent d'augmenter, ainsi que l'acheminement de *coolies*. En 1930, ils représentent 30 % de la population totale de Sumatra Est, soit environ un demi-million de personnes (Stoler, 1985, p. 29).

Ce n'est qu'à partir des années 1930, vingt ans après l'abolition officielle du travail forcé dans la colonie néerlandaise, que le travail libre s'impose comme la norme. De plus, les protections sociales des ouvriers sont améliorées : aux conditions de vie précaires sont substituées des mesures paternalistes telles que la fourniture d'un logement par famille, la prise en charge des besoins médicaux, la construction d'école, l'organisation de services d'épargne et de crédit. Ces changements marquent l'affirmation de politiques paternalistes d'encadrement de la main d'œuvre qui perdurent encore aujourd'hui (Barral, 2012).

Le développement des grandes plantations pendant la période coloniale est donc marqué sur l'île de Sumatra par l'organisation massive de mouvements de populations non qualifiées, par une politique libérale du gouvernement par rapport à cela, mais aussi par des mouvements de rebellions qui structurent les relations entre planteurs et *coolies*. Ces conflits sociaux s'intensifient après la Seconde Guerre mondiale, entravant le développement du capitalisme de plantation jusque dans les années 1970.

Dans la colonie anglaise, interventionnisme public et migrations internationales

Pendant la période coloniale, le développement des grandes plantations de l'actuel territoire malaisien est localisé principalement sur la péninsule malaise. L'interventionnisme du gouvernement britannique y modèle les formes de recrutement des *coolies* à partir du 20^{ème} siècle.

Développement des grandes plantations coloniales

Le gouvernement colonial œuvre à partir de la seconde moitié du 19^{ème} siècle au développement de la production de caoutchouc et d'étain. En 1874, les Anglais prennent le contrôle d'une partie des mines d'étain alors aux mains d'entrepreneurs chinois (Jomo *et al*, 2004, p. 61), ce qui marque les premiers pas du développement capitaliste et de la modernisation de la péninsule. Celle-ci devient une colonie d'exportation dès la première décennie du 20^{ème} siècle, et l'utilisation accrue du caoutchouc naturel dans les industries initie un mouvement important de développement des plantations d'hévéa (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 41). On estime qu'en 1911 la péninsule malaise comprend 964 grandes plantations d'hévéa, étendues sur un total d'environ 549 000 hectares. Entre 1898 et 1921, les surfaces plantées en caoutchouc croissent de 800 à 900 000 hectares (Barlow, 1978, p. 26). Ce n'est qu'à partir de 1929 que l'huile de palme apparaît dans les statistiques d'exportation de la colonie (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 41).

Les gains autorisés par les investissements dans la production d'hévéa sont très importants, et le gouvernement colonial montre rapidement son soutien aux entreprises capitalistes, notamment en facilitant l'accès à la terre, en renonçant à percevoir des taxes et des revenus de la terre, en proposant des prêts à faible taux d'intérêt, en limitant les taxes d'exportation et en investissant dans la construction d'infrastructures.

Pendant le premier quart du 20^{ème} siècle, plus d'un million d'hectares d'hévéas sont plantés (Jomo *et al*, 2004, p. 27). Contrairement au cas indonésien, la production d'hévéa n'est pas uniquement le fait de compagnies de plantation européennes. Malgré le développement croissant des investissements anglais, les deux cinquièmes des arbres sont cultivés par des petits planteurs d'origine chinoise ou malaise. Cette forte proportion de petits planteurs traduit la politique agricole duale de la colonie : tout en montrant un soutien clair aux compagnies de plantation, elle reconnaît et défend les avantages de l'économie agricole locale des Malais, notamment en ce qu'elle est nécessaire pour répondre aux besoins alimentaires des populations migrantes venant travailler dans les mines d'étain et dans les plantations (Jomo *et al*, 2004, p. 62). À titre d'exemple, les seuls États du Perak et du Selangor, qui produisent 91 % de l'étain exporté, voient leur population augmenter de 72 000 à 295 840 habitants entre 1874 et 1891 (Jomo *et al*, 2004, p. 62). Ainsi pendant la période coloniale, les Malais ne sont que de manière très limitée la cible des recrutements dans les mines d'étain et les plantations de caoutchouc. Les secteurs exportateurs sont alimentés par des migrations de travailleurs chinois dans le cas des mines, et indiens dans les plantations britanniques et l'administration coloniale. Alors que l'immigration chinoise est volontaire, reposant sur les réseaux de relations des migrants, l'immigration indienne est organisée par le gouvernement colonial et demeure sous contrôle des compagnies de plantation (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 48).

Soutien colonial aux migrations d'ouvriers tamouls

La colonisation en Malaisie découle largement d'investissements privés mais repose aussi sur un soutien public notable, spécialement en ce qui concerne les politiques migratoires. Le gouvernement colonial n'intervient certes pas directement au niveau du développement économique, néanmoins il joue un rôle prépondérant dans la fourniture d'un cadre légal et d'infrastructures. Il est central dans l'organisation de migrations massives qui marquent définitivement la société malaisienne (Jomo, 1986, pp. 180-185). Limité au 19^{ème} siècle⁷, il faut attendre le 20^{ème} siècle pour que l'interventionnisme du gouvernement s'exprime pleinement.

⁷ En 1887, le gouvernement colonial accepte simplement de fournir un bateau à vapeur pour le transport des *coolies* tamouls.

Pendant les premières décennies de développement du capitalisme colonial britannique, le recrutement de la main d'œuvre est le fait d'agents privés qui enrôlent les travailleurs potentiels dans leurs villages d'origine, et organisent leur transport jusque dans les plantations et autres lieux d'embauche. C'est le système *kangany*, qui perdure encore de nos jours (Kaur, 2004).

En 1907, le gouvernement colonial cherche à rompre le monopole des *kangany* et met en œuvre un système central de recrutement de main d'œuvre migrante indienne ; cette agence de recrutement, qui fait directement pression sur le gouvernement colonial des Indes, contribue au financement du voyage des émigrés. L'interventionnisme du gouvernement colonial dans le développement économique se traduit aussi par son pouvoir de décision sur les questions relatives au recrutement, à la définition des salaires⁸ et aux conditions de travail (Kaur, 2014).

En 1908, alors que le gouvernement colonial des Indes commence à vouloir superviser l'émigration, le gouvernement de la péninsule malaise constitue un fonds pour l'immigration tamoule (*Tamil Immigration Fund*), financé par les cotisations des compagnies de plantation en fonction du nombre de travailleurs employés. Le fonds permet d'organiser gratuitement le transport de *coolies* depuis la colonie indienne. Ce système subventionné s'avère moins cher que le système *kangany* pour lequel les commissions sont élevées (Jomo, 1986, p. 189). Associé à un régime de travail forcé similaire à celui qui sévit sur l'île voisine de Sumatra, et à une fourniture minimale de protections sociales, il est à l'origine de gains économiques conséquents pour les compagnies de plantation.

L'intensité des vagues de migrations reste incontrôlée jusque dans les années 1930, décennie à partir de laquelle le gouvernement colonial indien souhaite introduire des quotas migratoires. Il faut cependant attendre l'Indépendance de la Malaisie pour que ces restrictions connaissent une ampleur notable (Kaur, 2004). Jusqu'en 1941, plus de trois millions de travailleurs tamouls, dont deux millions par le système subventionné, viennent ainsi travailler sur la péninsule malaise (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 48). À partir des années 1930, à l'instar de la colonie néerlandaise voisine, le travail libre se généralise. Les populations indiennes, qui auparavant cherchaient à rentrer dans leurs villages d'origine, commencent à s'installer dans le pays de manière durable (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 49).

⁸ À titre de comparaison, dans la colonie néerlandaise voisine, les niveaux des salaires sont définis par les syndicats de planteurs AVROS (*General Association of Rubberplanters on Sumatra's East Coast*) et DVP (*Deli Tobacco Planters' Association*) ; Stoler, 1985.

Segmentation ethnique du marché du travail

De 1800 à 1941, la péninsule malaise est le lieu d'immigration de quatre millions de Chinois, travaillant principalement dans les mines d'étain, dont la moitié s'établit définitivement. On estime aussi à quatre millions le nombre d'Indiens ayant migré en Malaisie entre 1860 et 1957, dont plus de 70 % repartent dans leur pays d'origine. Ceci représente environ 1,2 millions d'Indiens fixés définitivement (Lafaye de Micheaux, 2012, pp. 41-75).

Dans les plantations, une gestion différenciée des travailleurs, en fonction de leur origine (chinoise, indienne ou malaise) est imposée. Celle-ci tient largement au fait que les contrats de travail sont spécifiques à chaque type de migrant. Les différences s'expriment sur le traitement des personnes, les modalités de paiement, les niveaux de salaires, les lieux et conditions de logement (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 64). De plus, une législation foncière (*Land Restriction Law*) réserve la propriété de la terre aux Malais, ce qui renforce la division ethnique et contribue à la ségrégation spatiale qui marque la péninsule. En 1930, 85 % des Malais sont encore dans des villages, alors que la moitié des Chinois (un million) squattent aux lisières des forêts sans titre de propriété ; les deux tiers des Indiens vivent dans les baraquements d'ouvriers agricoles.

Les politiques coloniales britanniques façonnent ainsi la péninsule malaise en organisant une division ethnique du travail. À la veille de la Seconde Guerre mondiale, le marché du travail sur la péninsule malaise apparaît fortement segmenté et inégalitaire. Les Malais, exclus du marché du travail et relégués aux activités de production agricole de petite échelle, constituent la frange la plus pauvre et marginalisée de la société malaisienne à la veille de son Indépendance. Cette caractéristique structurelle oriente les politiques de développement économique dès les années 1950.

Les États de Bornéo

Pendant la même période, les territoires qui constituent aujourd'hui les États malaisiens du Sabah et du Sarawak se dessinent telles des entités politiques indépendantes, achetées ou accaparées par des aventuriers britanniques aux sultanats locaux de Brunei et de Sulu. James Brooke assoit son pouvoir sur l'actuel Sarawak, alors que différents individus créent au Sabah la Compagnie Britannique du Nord Bornéo (*British North Borneo Chartered Company* ou BNBBCC) en 1881 (Jomo *et al*, 2004, p. 5) et implantent sur cette portion de territoire le modèle de la grande plantation. La BNBBCC intègre l'administration britannique directe en 1946 (De Koninck, 2007, p. 140).

L'expansion agricole n'est alors pas aussi significative sur le territoire de Bornéo qu'elle peut l'être pour la péninsule malaise. Ces différences historiques montrent encore aujourd'hui leur importance dans les disparités qui marquent le développement territorial et celui des grandes plantations en Malaisie (Jomo *et al*, 2004, p. 5). Il faut attendre les années 1980 pour que

le mouvement d'expansion massive des grandes plantations de la péninsule gagne les États malaisiens de Bornéo (Jomo *et al*, 2004, p. 26).

Pendant la période coloniale se dessinent ainsi des distinctions entre les deux pays voisins, qui orientent aujourd'hui leurs trajectoires contemporaines. En Indonésie, la grande disponibilité en main d'œuvre et l'éloignement du gouvernement colonial modèlent des mouvements de migrations internes et non régulés par les autorités publiques. En Malaisie au contraire, la politique duale de développement agricole pousse les autorités publiques à soutenir les migrations massives de travailleurs indiens.

Des années 1940 aux années 1960 : crise sociale indonésienne *versus* politique de diversification sur la péninsule malaise

En 1940, l'Indonésie et la Malaisie concentrent 80 % de la production mondiale de caoutchouc naturel (Kaur, 2014). Après les Indépendances, ces surfaces sont progressivement converties en plantations de palmier à huile. Les trois décennies qui se déroulent des années 1940 aux années 1960 marquent pour chacun des deux pays une période de transition qui précède la prodigieuse phase d'accroissement de la production d'huile de palme que l'Indonésie comme la Malaisie connaissent à partir des années 1970.

En Indonésie, les années de guerre et les deux premières décennies suivant l'Indépendance de 1945 sont des années de crise sociale majeure dans les plantations, pendant lesquelles les compagnies sont fortement affaiblies et pour partie nationalisées.

En Malaisie, si la guerre est aussi une période de déstructuration de la production du fait de l'invasion militaire japonaise, elle est suivie d'un regain d'activité économique dès les années 1950. Deux faits marquants sont à retenir de cette période : d'une part, le gouvernement initie une politique d'industrialisation qui entraîne un mouvement d'exode rural dont les conséquences sur les politiques de recrutement des compagnies de plantation se font sentir encore aujourd'hui ; d'autre part, la colonisation de terres forestières pour l'agriculture se poursuit, notamment par la constitution d'agences de développement agricole publiques qui œuvrent à la mise en place de schémas de production de petits planteurs fortement encadrés par l'État.

La ceinture de plantation indonésienne connaît une crise sociale majeure

En Indonésie où les grandes plantations privées sont principalement concentrées sur la bande côtière du nord de Sumatra, la période de transition que représentent les années 1940 à 1960 est marquée par le conflit social et l'affaiblissement du capitalisme de plantation.

Indépendance et nationalisation des plantations

La Seconde Guerre mondiale constitue une rupture forte dans l'histoire des plantations. En 1942, le Japon envahit l'archipel insulindien, et notamment la ceinture de plantation. Après une tentative infructueuse de détournement de la production de caoutchouc et d'huile pour servir ses intérêts, l'armée japonaise autorise la destruction des plantations à des fins de production vivrière. Les ouvriers, sans aucune ressource, n'ont d'autre choix que de cultiver les terres des plantations sous l'administration directe des militaires japonais ; leurs conditions de pauvreté sont alarmantes. La guerre finie, les militaires japonais partent et Soekarno et Hatta proclament l'Indépendance de la République d'Indonésie le 17 août 1945. Cette période est marquée par un grand dénuement et par la faim pour les ouvriers, dont certains regrettent même la période coloniale (Pezler, 1978, pp. 119-135).

En 1948, les Néerlandais reviennent en force dans la toute jeune République d'Indonésie pour tenter d'en récupérer le pouvoir. Leur retour dans la *cultuurgebied* est plutôt couronné de succès puisqu'ils parviennent à récupérer deux tiers des plantations, qu'ils ne reconnaissent pas : environ 10 % des terres sont squattées et l'ensemble des usines démolies. La main d'œuvre manque pour la reconstruction : bien qu'il y ait à leur disposition de la main d'œuvre locale, leurs propositions n'intéressent pas les ouvriers potentiels. Ils organisent à nouveau des recrutements depuis Java, malgré les problèmes de pression démographique qui apparaissent dans la région. Le redéploiement des exportations est rapide. Cependant, l'occupation illégale des terres par les populations autochtones et par d'anciens ouvriers entraîne une crise majeure qui dure jusqu'en 1966. La région est à la fois secouée par une crise des occupations illégales rongant les périmètres des plantations et par une montée des revendications syndicales ouvrières.

Le 29 novembre 1957, la République d'Indonésie subit un échec cuisant lors de la session de vote des pays des Nations-Unies pour le rattachement de la partie occidentale de la Nouvelle-Guinée, encore aux mains des Pays-Bas, au reste du pays. Le président Soekarno décide alors de nationaliser les plantations néerlandaises (111 plantations sur un total de 217 plantations étrangères) et à la suite de cela, instaure la loi martiale. Au début des années 1960, toutes les plantations étrangères qui n'ont pas été mises sous contrôle du gouvernement indonésien le sont, ce qui accroît le déclin de la production des plantations, notamment d'huile de palme (Saragih,

1980, p. 11). Les compagnies de plantation doivent faire face à de nouveaux problèmes de recrutement de la main d'œuvre, le travail qu'elles proposent étant beaucoup moins attractif que l'exploitation de parcelles en agriculture vivrière.

Mouvement ouvrier et affaiblissement du capitalisme de plantation

À partir de 1950, de nouvelles réglementations mises en place par le gouvernement autorisent le droit d'association et le droit de grève. Les mouvements populaires, alors satisfaits de leur nouveau statut portant plus de souveraineté politique, militent pour des réformes économiques et sociales.

De 1950 à 1965, le mouvement ouvrier indonésien connaît un essor sans précédent. L'année 1950, fortement marquée par des grèves (plus de 700 000 journées non travaillées sur l'ensemble du pays), entraîne l'augmentation des salaires (plus de 3000 % entre 1940 et 1952), suivie en 1951 de mesures d'amélioration des protections sociales dans le code du travail : établissement d'horaires de travail, à raison de 7 heures par jour et 44 heures par semaine, révision annuelle des paiements en nature (riz et autres denrées alimentaires) en fonction de l'inflation, limitation du travail des enfants et instauration de congés maternité (Stoler, 1985, p. 127).

En conséquence de cela, les compagnies voient leurs rendements diminuer ; celles qui ne ferment pas doivent réorganiser leur production de manière importante afin de faire face à l'ensemble de ces changements rapides. L'adoption de nouvelles techniques de culture leur permet de réduire le nombre d'ouvriers par unité de surface, parant ainsi à l'augmentation du nombre d'ouvriers qui découle des nouvelles mesures sociales (notamment le plafonnement du nombre d'heures de travail hebdomadaire).

Les planteurs ont aussi de plus en plus recours à de la main d'œuvre temporaire recrutée localement, qui ne bénéficie d'aucune des protections sociales associées au système paternaliste tels que l'accès à un logement, le versement d'un salaire indexé sur les standards nationaux ou encore le droit à des soins médicaux (Stoler, 1985, p. 137).

Ainsi pendant cette période, les syndicats d'ouvriers dans les plantations sont moteurs dans la constitution des prémisses de l'État social indonésien. Le capitalisme de plantation est affaiblit par les mouvements de contestation ouvrière et par les occupations paysannes illégales des concessions ; les grandes plantations, partiellement nationalisées, sont ainsi rongées par le conflit, et les surfaces cultivées restent confinées à la *cultuurgebeid* jusqu'à la fin des années 1960.

Industrialisation et diversification de la production sur la péninsule malaise

Des années 1940 aux années 1960, deux grandes orientations du développement économique de la Malaisie contemporaine sont initiées ; il convient de les expliciter ici pour comprendre la structuration actuelle du marché du travail agricole. La Malaisie connaît des difficultés économiques pendant et après la guerre, mais le boom du caoutchouc de 1949 à 1952 (conséquence d'une demande soutenue alimentée par la guerre de Corée) entraîne le redressement de l'économie pendant toute la décennie 1950⁹. Le gouvernement du jeune État fédéral malaisien investit alors dès les années 1950 dans une politique d'industrialisation de l'économie, ainsi que de diversification des productions agricoles.

Le développement précoce du secteur secondaire (en comparaison des pays voisins) entraîne une dévalorisation des salaires agricoles associée à un mouvement d'exode rural et d'urbanisation. Depuis lors, et aujourd'hui encore, le déficit en main d'œuvre rurale est une contrainte avec laquelle les acteurs du secteur de l'huile de palme doivent conjuguer.

Cette politique est rendue possible par la taxation des exportations agricoles que le gouvernement cherche à accroître. Contrairement à la République d'Indonésie où les plantations parapubliques représentent une faible proportion des surfaces exploitées (moins de 10 % selon le BPS, 2010), l'État fédéral malaisien met en œuvre une politique interventionniste en matière de développement agricole. Les années 1950 et 1960 sont celles des prémices du développement de la filière palmiste, mais aussi celles de la création d'agences de colonisation agricole planifiée, dont le FELDA (*Federal Land Development Authority*) est le représentant principal.

Une industrialisation précoce qui initie un déficit en main d'œuvre rurale

De 1948 à 1960, la colonie britannique puis le jeune État fédéral de Malaisie connaissent une période de quasi-guerre civile qui oppose un mouvement communiste localisé dans le centre montagneux de la péninsule et les autorités qui les combattent. Les affrontements engendrent un mouvement d'exode rural dès les dernières années de la période coloniale. Cette situation est assez singulière pour être notée : l'urbanisation a, en Malaisie, précédé l'industrialisation (Lafaye de Michaux, 2012, pp. 64-65).

Ce mouvement des populations rurales vers les centres urbains se poursuit ensuite sous l'impulsion de la première phase d'industrialisation du pays, entre 1957 et 1969. Le gouvernement soutient une politique de production de biens manufacturés orientés vers la consommation finale, par la fourniture d'infrastructures adéquates. Les entreprises étrangères sont les moteurs de ce

⁹ À cette époque, le quart de la population est directement employé par l'industrie du caoutchouc (Lafaye de Michaux, 2012, p. 52).

développement économique, notamment en ce qui concerne les secteurs électriques et électroniques. Cette période est marquée par une croissance d'environ 5 % par an entre 1960 et 1970, et par un décrochage net entre les salaires dans l'industrie et ceux des ouvriers agricoles : en 1963, le salaire d'un ouvrier agricole équivaut à la moitié du salaire moyen (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 103). Cette différence est à l'origine d'un déficit en main d'œuvre rurale qui contraint les compagnies de plantation encore aujourd'hui.

En Malaisie, les politiques de développement industriel ont donc une incidence directe sur le marché du travail agricole. La dépendance à la main d'œuvre non qualifiée étrangère, prononcée pendant la période coloniale, se trouve maintenue après-guerre. Si elle ne se fait que peu sentir jusque dans les années 1960, elle se montre problématique depuis des années 1980, décennie à partir de laquelle les grandes plantations privées connaissent une nouvelle phase d'expansion.

Colonisation agricole et développement de la filière palmiste

La décennie qui suit l'Indépendance est marquée par une croissance importante du secteur secondaire, mais aussi du secteur primaire qui connaît une augmentation moyenne de 6,2 % par an entre 1961 et 1970. La colonisation agricole de nouvelles terres n'est cependant pas aussi prononcée que lors des deux premières décennies du 19^{ème} siècle : entre 1931 et 1956, 345 600 hectares sont défrichés pour les besoins agricoles, contre 1,8 million entre 1900 et 1930.

Le mouvement de diversification de l'économie initié lors de cette période touche aussi le secteur agricole, avec notamment le développement de la culture du palmier à huile et la transformation de l'huile de palme (Jomo *et al*, 2004, pp. 18-20). Un mouvement de conversion des plantations d'hévéa en plantations de palmier à huile, toujours à l'œuvre à l'heure actuelle, est initié à cette période (Hameed et Arshad, 2007, p. 373). La production de caoutchouc continue à croître jusqu'en 1965, année à partir de laquelle les surfaces plantées déclinent au profit de la culture du palmier à huile (Jomo *et al*, 2004, pp. 64-65). Les surfaces plantées en palmiers à huile sont multipliées par quatre en dix ans, passant de 55 000 hectares en 1960 à plus de 200 000 hectares en 1970 (DSM, 2010).

Après l'Indépendance, une partie des plantations d'hévéa sont nationalisées, mais restent encore administrées quelques années par les planteurs européens (Lafaye de Michaux, 2012, p. 80). Les compagnies européennes, qui occupent 32 % des terres cultivées du pays, sont encore largement majoritaires dans le secteur des grandes plantations (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 105). L'influence malaisienne s'y exprime alors essentiellement par la place des agences publiques de développement agricole. Plus généralement, le développement économique de l'agriculture est marqué par une forte présence de l'État et constitue une rampe de ressources pour l'oligarchie au

pouvoir. La confusion des intérêts publics et privés est un aspect central du capitalisme malaisien et un des éléments de définition de cet « État rentier » (De Koninck, 2007, p. 65).

Les agences de développement agricole

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la Malaisie est confrontée à une crise du monde rural, découlant d'une faible productivité de l'agriculture paysanne (liée à la prédominance du faire-valoir indirect), d'une technologie inappropriée et d'un retard considérable dans l'attribution de titres fonciers. Les dirigeants politiques choisissent de répondre à ces problèmes par une double stratégie, qui consiste d'une part à œuvrer pour le renforcement des systèmes agricoles existants, et d'autre part à initier la création de centres de colonisation planifiée (Massard, 1984, p. 192). En 1956, à la veille de l'Indépendance, le gouvernement colonial crée le FELDA, organisation paraétatique qui passe sous l'autorité du gouvernement fédéral en 1957¹⁰.

Le FELDA, toujours présent dans le paysage institutionnel malaisien à l'heure actuelle, a pour objectif de planifier l'installation de colons sur des terres agricoles vierges, selon un système de contractualisation spécifique. La sélection est basée sur un système de points et intéresse en majorité des populations d'origine rurale, sans spécialisation professionnelle et sans terre. Dans chaque centre, la moitié des places est réservée aux natifs de l'État-province d'implantation, l'autre moitié étant attribuée à des candidats originaires du reste de la péninsule. Les colons remboursent l'investissement initial à l'agence pendant une durée d'au moins quinze années. Quand l'investissement est remboursé, les colons obtiennent un droit de propriété collective sur le bloc qu'ils partagent. Le salaire de chacun est calculé sur la base des performances collectives. Le colon a un droit d'exploitation, qu'il peut céder à un seul de ses descendants, mais il ne possède pas le droit de propriété sur la terre (Massard, 1984).

Ces modèles, initiés dans les années 1960, constituent encore aujourd'hui une des formes majeures d'accès à la propriété foncière, et comptaient pour 30 % de la production d'huile de palme en 2005 (Hameed et Arshad, 2007, p. 376). De plus, ils sont une expression forte de l'interventionnisme de l'État malais dans le développement agricole du pays. Des formes de contractualisation d'exploitants agricoles (les systèmes *nucleus-estate*) apparaissent aussi en Indonésie à partir des années 1970, mais elles restent majoritairement gérées par les firmes privées et sont bien moins importantes numériquement.

¹⁰ D'autres structures relevant de l'autorité fédérale et ayant des fonctions similaires sont créées à la même époque, telles que le FELCRA (*Federal Land Consolidation and Rehabilitation Authority*) ou encore le RISDA (*Rubber Industry Smallholders Development Agency*). L'article traite essentiellement du cas du FELDA, agence fédérale concentrant la proportion la plus importante des surfaces en palmiers à huile exploitées sous cette forme (Jomo *et al*, 2004, p. 31).

Expansion massive de la culture du palmier depuis les années 1970 : migrations permanentes en Indonésie et migrations circulaires en Malaisie

Dans la seconde moitié des années 1960, l'Indonésie et la Malaisie connaissent toutes deux des crises sociales majeures suivies de réorientations de leurs politiques de développement. À partir des années 1970, la trajectoire de chaque pays s'affirme dans le sens d'une accélération de la conversion de surfaces forestières en plantations de palmier à huile, mais selon des modalités de recrutement différentes. Alors que la dépendance malaisienne à la main d'œuvre étrangère se renforce, en Indonésie les compagnies de plantation continuent de puiser des travailleurs parmi les populations pauvres de Java.

Expansion massive du capitalisme de plantation et de l'agriculture familiale en Indonésie

Réorientation des politiques d'exportations agricoles

En 1959, Soekarno proclame le régime autoritaire de la démocratie dirigée et prend le titre de président à vie. Le gouvernement est alors formé d'une coalition de partis nationalistes et socialistes. Les tentatives de limiter les problèmes posés par le multipartisme exacerbent les tensions entre partis musulmans et nationalistes (Abdullah, 2009). Au sein de ces derniers, le parti communiste, le PKI (*Partai Komunis Indonesia*), gagne une influence considérable.

En 1965, l'assassinat de six généraux anti-communistes est sévèrement réprimé et s'en suit le massacre d'une violence rare de centaines de milliers de personnes communistes ou prétendues comme telles (Margolin, 2001). Le gouvernement de Soekarno est renversé : le général Suharto prend le pouvoir par la force et l'Indonésie voit l'avènement d'une période de dictature militaire qui durera de 1966 à 1998. Ce régime dit de l'Ordre nouveau (*Orde Baru*) poursuit une politique très libérale centrée sur l'intégration de l'économie indonésienne au marché mondial et le développement des secteurs privés par injection de capitaux étrangers (Abdullah, 2009, pp. 389-392). Alors que le gouvernement précédent a continué jusqu'en 1965 l'éviction des compagnies étrangères de plantation, Suharto annule cette mesure et permet à tous les directeurs des anciennes plantations étrangères non néerlandaises de reprendre leur poste. Le paysage se compose alors de plantations étatiques et de plantations privées appartenant à des compagnies étrangères. Le mouvement ouvrier est restructuré selon des lignes de conduite autoritaires : dès le début des années 1970, les syndicats modérés et conservateurs sont remplacés par une fédération syndicale unique, le FBSI (*Federasi Buruh Seluruh Indonesia* ou Fédération ouvrière d'Indonésie) dont l'objectif principal est de servir les intérêts nationaux.

En parallèle de cela, le gouvernement lance à partir des années 1970 une politique de développement des cultures d'export, qui facilite l'installation de grandes plantations sur l'ensemble du pays, principalement sur les grandes îles encore couvertes de forêt primaire telles que Sumatra et Kalimantan (Simatupang, 1986). L'huile de palme et le caoutchouc, dont les prix sont tirés à la hausse par une demande croissante sur le marché international, sont les deux productions allouées au développement des plantations (Bangun, 2006). Entre 1977 et 1988, les surfaces exploitées par les plantations paraétatiques augmentent, passant de 600 000 hectares à plus d'un million, dont 35 % de plantations de palmier à huile, soit 70 % de la production nationale. Ce n'est qu'à partir de la moitié des années 1980, et devant le constat des piètres performances économiques des plantations paraétatiques, que des investissements privés concurrencent les initiatives publiques dans le secteur agricole (Tabor, 1992).

De plus, le développement des grandes plantations et l'implantation d'usines de transformation afférentes sont en lien avec l'émergence de tout un ensemble de petits planteurs indépendants. Le total des surfaces plantées, qui compte moins de 500 000 hectares au début des années 1970, est multiplié en quarante ans par un facteur vingt environ, pour des surfaces actuelles de plus de neuf millions d'hectares, les plantations paraétatiques n'en représentant que 10 % (BPS, 2012). En Indonésie, la production d'huile de palme est donc largement le fait du secteur privé, le rôle de l'État se résumant principalement à faciliter l'accès au foncier.

Formes de recrutement et de fixation de la main d'œuvre

La question de la mobilisation de la main d'œuvre se pose encore pour cette phase d'accélération de la colonisation agricole faisant suite à une période d'affaiblissement du capitalisme de plantation par les conflits sociaux.

Les compagnies de plantation organisent toujours sans aide de l'État les migrations qui permettent de combler les besoins en main d'œuvre. Les populations rurales pauvres du pays sont encore un réservoir important sur lesquelles les compagnies peuvent compter. La composition sociale et la démographie du pays alimentent le marché du travail agricole ; l'origine géographique des travailleurs est plus diversifiée qu'elle ne l'était pendant la période coloniale (Barral, 2012).

Cependant, comment expliquer alors la neutralisation des conflits sociaux si présents jusque dans les années 1960 ? Si le régime autoritaire de Suharto et l'interdiction des syndicats est un élément de réponse certain, des changements dans les réglementations des plantations expliquent aussi pour partie la situation contemporaine.

En 1979, le gouvernement instaure un régime des retraites fondé sur le système des fonds de pension, le *Jamsostek*. Les compagnies de plantation se plient à cette nouvelle forme de protection sociale et adaptent l'encadrement des travailleurs en conséquence : alors que les ouvriers retraités

étaient jusqu'alors autorisés à rester dans les maisons de plantation et recevaient une allocation mensuelle, ils sont dorénavant sommés de quitter leur habitation en échange de quoi ils reçoivent le montant total des cotisations versées pendant leur vie active. Ce nouveau système entraîne une précarisation du futur des ouvriers qui se voient confrontés à la nécessité d'acheter une parcelle de terre, d'y construire une maison, mais aussi de s'assurer un revenu régulier après 55 ans.

Le montant de la retraite d'un ouvrier se montre juste suffisant pour les frais de construction de l'habitation (enquête de terrain 2010-2011). C'est pourquoi, ce qui représente un démantèlement des protections est associé à une plus grande permissivité envers les ouvriers quant aux possibilités de développer des initiatives économiques individuelles. Alors que ces pratiques étaient autrefois interdites, les ouvriers jouissent maintenant de la liberté d'entreprendre, et donc d'investir dans des petits commerces ou d'acheter des terres agricoles.

De ceci découle les nouvelles formes de stabilisation des ouvriers observées en Indonésie. Dans les régions nouvellement colonisées par les compagnies, les ouvriers profitent de leur temps libre pour défricher des parcelles de forêts achetées auprès des populations locales et y installer une plantation de palmier à huile ou d'hévéa. Alors que les migrants partent généralement travailler dans les plantations avec l'idée d'un retour au village après quelques années, la possibilité d'accéder à la propriété foncière les enjoint à s'installer définitivement dans les régions de production. Ces nouvelles formes de fixation des ouvriers agricoles sont à l'origine de la paix sociale qui sous-tend le développement des plantations de palmier à huile depuis les années 1970 (Barral, 2012).

En Indonésie, le dynamisme du capitalisme de plantation repose donc sur une abondante main d'œuvre non-qualifiée et sur la présence de terres vierges que les travailleurs peuvent utiliser pour compléter les protections lacunaires inhérentes à la relation salariale dans les grandes plantations. Ce système semble donc pouvoir perdurer aussi longtemps que ces deux conditions de disponibilité, en main d'œuvre non qualifiée et en terres forestières, seront réunies.

En Malaisie, une dépendance accrue à la main d'œuvre étrangère

La Malaisie voit elle aussi la décennie 1960 marquée par un épisode de violence sociale fort : en 1969, des manifestations politiques tournent aux émeutes raciales opposant les Malais aux Chinois. Fondé sur les inégalités socio-économiques qui maintiennent les Malais parmi les franges basses de la population, cet évènement est suivi de réorientations prononcées dans la politique de développement du pays. La mainmise de l'État sur le secteur économique s'affirme avec la Nouvelle Politique Économique (*New Economic Policy* ou NEP) et les plans quinquennaux définis par le gouvernement. Tout en œuvrant à la poursuite de la modernisation du pays, celui-ci cherche à mettre à mal la segmentation ethnique qui marque la société malaisienne (Jomo, 1986,

pp. 254-268). Le mouvement d'exode rural s'intensifie, le désintérêt des populations malaises pour les projets FELDA aussi, et le mouvement d'expansion des surfaces en palmiers à huile est soutenu par des capitaux privés et des ouvriers migrants venus d'Indonésie et des Philippines.

Poursuite de la modernisation économique et du mouvement d'exode rural

À partir des années 1970 et avec la NEP, la Malaisie poursuit le mouvement d'industrialisation initié dans les années 1950. Le gouvernement montre la volonté de quitter un régime fondé sur l'agriculture et l'exploitation de matières premières. L'agriculture reste toutefois un secteur activement soutenu par le gouvernement fédéral, et largement taxé au profit des secteurs secondaires et tertiaires. Ce n'est qu'en 1985 que la part des produits manufacturés supplante celle des matières premières agricoles dans les exportations (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 125).

Le Deuxième Plan malaisien (*Second Malaysian Plan*, 1971-1975) est l'instrument économique de la NEP. Il met l'accent sur le développement de l'agriculture, avec 21,7 % du budget total du plan alloué à ce secteur. Le Troisième Plan (1976-1980) a aussi cette vocation avec 25 % du budget pour l'agriculture, mettant l'accent sur l'amélioration des rendements des exploitations existantes après le constat des faibles performances des agences de colonisation agricole (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 114). Deux grands types de secteurs se développent alors : un secteur fondé sur la transformation des ressources naturelles anciennes (caoutchouc, étain) et un autre sur de nouvelles ressources, dont le bois et le palmier à huile. L'État malaisien renforce sa posture interventionniste, avec la poursuite des projets d'installation agricole et la création de grandes entreprises d'État investies dans de nombreux secteurs dont celui des plantations (Lafaye de Micheaux, 2012, p. 117).

La poursuite du mouvement d'industrialisation s'accompagne de celle de la raréfaction de la main d'œuvre rurale. Les salaires des ouvriers agricoles ne connaissent aucune augmentation entre 1975 et 1995 (Arshad, 2007, p. 30), et ces mauvaises conditions de rémunération poussent les ruraux vers les villes. En 1970, à la veille du Deuxième Plan quinquennal de la NEP, la proportion de la population vivant dans des agglomérations de plus de 10 000 habitants était de 27 % ; en 1990, ce taux était supérieur à 40 % et il dépassait les 60 % en 2007 (De Koninck, 2007, p. 113). En 2005, la part de l'agriculture dans l'économie du pays n'était que de 8,2 % et la part de l'emploi agricole de 12,9 % (Arshad, 2007, p. 3).

La progression de l'urbanisation et celle de l'exode rural, en lien avec des politiques très volontaires d'urbanisation, ne sont pas homogènes sur l'ensemble du territoire : la péninsule est largement plus marquée par l'une comme par l'autre. Leurs conséquences concernent cependant l'ensemble du pays et le déficit en main d'œuvre agricole non qualifiée est de plus en plus contraignant pour l'agriculture de plantation.

La filière palmiste fortement dépendante de la main d'œuvre non qualifiée étrangère

Bien que le déficit en main d'œuvre agricole nourrisse une dépendance forte des compagnies de plantation envers des ouvriers étrangers, l'expansion des surfaces exploitées en palmiers à huile depuis les années 1970 est importante. La conversion des forêts de la péninsule en terres agricoles connaît son apogée pendant les années 1970 et 1980. Ensuite, les États du Sabah et du Sarawak deviennent les nouvelles cibles du boom de l'huile de palme.

À partir des années 1980, des firmes malaisiennes commencent à investir dans le secteur des grandes plantations de palmier à huile. En 2005, 60 % des surfaces exploitées sont le fait de compagnies de plantation, 30 % des programmes de développement de type FELDA et 10 % de planteurs indépendants (Hameed et Arshad, 2007, p. 376).

Les compagnies privées sont tributaires d'une main d'œuvre migrante, pour partie illégale, venue principalement des Philippines et d'Indonésie. Les migrations associées au travail en grande plantation sont très différentes de celles observées en Indonésie : les dirigeants des plantations proposent des contrats d'une durée maximale de cinq ans, ce qui induit des migrations temporaires et circulaires de travailleurs (Bissonnette, 2012). On estime que les travailleurs migrants constituaient entre 20 et 25 % des travailleurs agricoles du pays en 2004, dont 83 % étaient des Indonésiens (Kaur, 2004, p. 16).

Le gouvernement malaisien cherche à réguler ces migrations circulaires de travailleurs, *via* des agences privées de recrutement et avec l'aide du gouvernement indonésien. Alors que les années 1970 sont plutôt libérales en termes de recrutement de travailleurs étrangers, la politique malaisienne ne fait que sévir depuis les années 1980. La création d'un Comité de recrutement de travailleurs étrangers en 1982 et la signature d'accords bilatéraux avec les pays voisins ont pour objectif la structuration d'un réseau officiel de recrutement. Contrairement au système prévalant pendant la période coloniale, les migrants réguliers ne peuvent rentrer en Malaisie que s'ils ont en leur possession un contrat de travail. Il n'y a aucune prise en charge de leurs frais de voyage et ils sont tenus de quitter le pays à la fin de leur contrat.

À partir de 1989, le gouvernement malaisien cherche à restreindre les entrées de travailleurs non qualifiés, ce qui alimente des réseaux illégaux de migration. Les politiques de contrôle des entrées illégales ne font que sévir depuis, avec la constitution de camps de détention et des législations de plus en plus sévères autorisant l'emprisonnement et les punitions corporelles (Kaur, 2004).

Les coûts de recrutement (notamment les frais d'agences de recrutement dans les pays de départ et en Malaisie) et les quotas de migrations de main d'œuvre non-qualifiée définis par le gouvernement malaisien nourrissent donc des flux de migrations illégales. Une proportion importante et difficilement estimable d'ouvriers étrangers rentrent dans le pays de manière illégale

et/ou y restent à la fin de leur contrat de travail pour défricher des terres et développer une activité agricole individuellement. Le Sabah est particulièrement touché par l'arrivée de travailleurs migrants illégaux. En 2007, les estimations signalent qu'ils représentent presque le tiers de la population de l'État, soit environ un million de travailleurs clandestins pour une population totale d'un peu plus de trois millions de personnes (De Koninck, 2007, p. 140). La stabilité du capitalisme de plantation malaisien semble donc conditionnée par la capacité des compagnies de plantation à mobiliser des travailleurs étrangers et à contrôler leurs trajectoires.

Conclusion

L'Indonésie et la Malaisie sont les deux géants mondiaux de la production d'huile de palme. L'analyse des trajectoires économiques et politiques des deux pays montrent que les modalités historiques de structuration de leurs filières sont très différentes, notamment en ce qui concerne les formes de recrutement des travailleurs. L'Indonésie n'a en effet jamais connu le déficit en main d'œuvre rurale qui traverse l'histoire des plantations de Malaisie.

Les colons européens et américains qui mettent en œuvre les premières grandes plantations privées dans la partie nord de Sumatra comblent leurs besoins en travailleurs par l'organisation de migrations internes à la colonie néerlandaise, l'île de Java constituant leur réservoir principal. Après une période d'agitation sociale et d'affaiblissement du capitalisme de plantation entre 1942 et 1965, l'accession au pouvoir du général Suharto en 1966 et le régime autoritaire qu'il met en place marquent l'avènement d'une politique libérale de développement des exportations. Les surfaces plantées en palmiers à huile se voient multipliées par plus de vingt depuis les années 1970, et plus de la moitié appartiennent à des compagnies privées. Le marché du travail indonésien se caractérise par une abondante main d'œuvre non qualifiée disponible, qui comble largement les besoins des compagnies. Ces dernières organisent alors la migration de milliers de travailleurs qui viennent s'installer au sein des plantations. La possibilité d'accéder à la propriété foncière du fait de terres disponibles en périphérie des plantations est un moteur de la fixation de ces ouvriers localement. La faible applicabilité des législations foncières indonésiennes soutient ainsi la fixation de la main d'œuvre et le dynamisme du capitalisme de plantation qui en découle. La situation malaisienne est tout autre. Le marché du travail agricole a été historiquement structuré par les politiques publiques dès la période coloniale. Tout d'abord, cherchant à préserver la paysannerie malaise, le gouvernement colonial britannique a soutenu la migration de plusieurs millions d'Indiens venant notamment alimenter les besoins en travail dans les plantations d'hévéa. La segmentation ethnique et l'appauvrissement des populations malaises qui en ont découlé ont conduit à la mise en œuvre de politiques favorisant ces populations malaises ;

c'est le cas des installations agricoles réalisées par le biais d'agences de développement publiques tel que le FELDA. L'interventionnisme malais s'exprime aussi dans les politiques de développement économique que le gouvernement entreprend dès les années 1950. Elles permettent le développement que l'on connaît de la filière de l'huile de palme, mais la modernisation de l'économie conduit aussi à un phénomène d'urbanisation et à la constitution d'un déficit de main d'œuvre rurale avec lequel les compagnies de plantation doivent conjuguer depuis lors.

Le développement de la production d'huile de palme en Indonésie et en Malaisie est ainsi un cas qui donne à penser la question de la mobilisation et de la stabilisation de la main d'œuvre non-qualifiée en lien avec le marché du travail d'un pays et les politiques migratoires associées. Il illustre la diversité des modalités d'organisation des économies capitalistes et des modèles nationaux. Si en Indonésie, le marché apparaît comme l'institution centrale dans la circulation des travailleurs, l'État en Malaisie se pose en institution complémentaire à celle du marché du travail pour en combler les défaillances. Les arrangements institutionnels des deux pays se montrent largement différents mais complémentaires puisque le réservoir de main d'œuvre non qualifiée indonésien nourrit les besoins des deux pays. La question de la main d'œuvre illégale soulève cependant celle de la capacité effective de l'État à combler les lacunes du marché.

Bibliographie

ABDULLAH T., *Indonesia towards Democracy*, Singapore: ISEAS, 2009.

ARSHAD F.M., “Agricultural development path in Malaysia”, in ARSHAD F.M., ABDULLAH N.M., KAUR B. and ABDULLAH A.M. (eds.), *Fifty Years of Malaysian agriculture. Transformational Issues, Challenges and Direction*, Serdang: Penerbit UPM, 2007.

BAAK P., *The Conference on Capitalist Plantations in Colonial Asia, a Report*, Conference on Capitalist Plantations in Colonial Asia, Amsterdam, 1990.

BANGUN D., *Indonesian Palm Oil Industry*, National Institute of Oilseed Products Annual Convention, Phoenix (Arizona, USA), 2006.

BARLOW C., *The Natural Rubber Industry: Its Development, Technology and Economy in Malaysia*, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1978.

BARRAL S., *Le nouvel esprit du capitalisme agraire. Les formes de l'autonomie ouvrière dans les plantations de palmier à huile en Indonésie*, Thèse de doctorat, EHESS (Paris), 2012.

BISSONNETTE J., *Envisioning Agribusiness: Land, Labour and Value at a Time of Oil Palm Expansion in Indonesia*, Graduate Department of Geography, Toronto: University of Toronto, 2012.

BPS, *Statistik Kelapa Sawit*, Badan Pusat Statistik, Jakarta, 2012.

BREMAN J., *Labour Migration and Rural Transformation in Colonial Asia*, Amsterdam: Free University Press, 1990.

CURTIN P., *The Rise and Fall of the Plantation Complex. Essays in Atlantic history*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

DE KONNINCK R., *Malaysia, la dualité territoriale*, Paris : Belin / La Documentation Française, 2007.

DSM, *Statistik Kelapa Sawit*, Department Statistics Malaysia, 2010.

GORDON A., “Towards a Model of Asian Plantation Systems”, *Journal of Contemporary Asia*, 31(3), 2001, pp. 306-330.

HAMEED A.A. and ARSHAD F.M., “The Malaysian Palm Oil Industry: Development and Challenges, in ARSHAD F.M., ABDULLAH N.M., KAUR B. and ABDULLAH A.M. (eds.), *Fifty Years of Malaysian agriculture. Transformational Issues, Challenges and Direction*, Serdang: Penerbit UPM, 2007.

JOMO K.S., *A Question of Class. Capital, the State and Uneven Development in Malaya*, Singapour: Oxford University Press, 1986.

JOMO K.S., CHANG Y.T. and KHOO K.J., *Deforesting Malaysia. The Political Economy and Social Ecology of Agricultural Expansion and Commercial Logging*, London: Zed, 2004.

- KARTODIRDJO S. dan SURYO D., *Sejarah perkebunan di Indonesia, Kajian sosial-ekonomi*, Yogyakarta: Penerbit Aditya Media, 1991.
- KAUR A., “Plantation Systems, Labour Regimes and the State in Malaysia, 1900-2012”, *Journal of Agrarian Change*, 14(2), 2014.
- KAUR A., “Labor Dynamics in Plantations and Mining Sectors in Southeast Asia, 1840-1950: A Historical Perspective”, in ELMHIRST R. and SAPTARI R. (eds.), *Labor in Southeast Asia: local processes in a globalised world*, London: RoutledgeCurzon, 2004.
- LAFAYE DE MICHEAUX E., *La Malaisie, un modèle de développement souverain ?*, Lyon : ENS Éditions, 2012.
- MARGOLIN J.-L., « Indonésie 1965: un massacre oublié », *Revue internationale de politique comparée*, 8(1), 2001.
- MASSARD J., « De l'économie de subsistance à l'agro-industrie : les projets FELDA en Malaisie de l'Ouest », *Archipel*, 27, 1984, pp. 31-44.
- MPOB, *Statistik kelapa sawit*, Malaysian Palm Oil Board, 2013.
- PELZER K., *Planter and Peasant, Colonial Policy and the Agrarian Struggle in East Sumatra, 1863-1947*, Van Het Koninklijk Instituut, 1978.
- PERRET D., « De la forêt primaire aux plantations coloniales : les deux ruptures politiques et socio-économiques de la côte Est de Sumatra », *Bulletin de l'Ecole Française d'Extrême Orient*, 81, 1994.
- RIST L., FEINTRENIE L. and LEVANG P., “The Livelihood Impacts of Oil Palm: Smallholders in Indonesia”, *Biodiversity and Conservation*, 19(4), 2010, pp. 1009-1024.
- SARAGIH B., *Economic Organization Size and the Relative Efficiency of Oil Palm Plantations in Northern Sumatra, Indonesia*, Thesis, North Carolina State University, 1980.
- SIMATUPANG P. et al, *Primary Commodity Issues in Indonesian Economy*, Joint Research Programme Series, Institute of Developing Economies, 70, 1986.
- STOLER A., *Capitalism and Confrontation in Sumatra's Plantation Belt, 1870-1979*, New Haven and London: Yale University Press, 1985.
- TABOR R.S., “Agriculture in Transition”, in BOOTH A. (ed.), *The Oil Boom and After, Indonesian Economic Policy and Performance in the Soeharto Era*, Singapore: Oxford University Press, 1992.