

# En Birmanie, une ouverture en demi-teinte

LE MONDE GEO ET POLITIQUE | 24.03.2012 à 14h25 • Mis à jour le 02.04.2012 à 12h20

Par Bruno Philip (Bangkok, correspondant en Asie du Sud-Est)



Au lendemain des législatives partielles du 1er avril, la presse birmane titre sur l'élection au Parlement d'Aung San Suu Kyi. | AFP/Soe Than WIN

Les élections partielles du 1<sup>er</sup> avril en Birmanie ne remettent pas en cause la suprématie du parti au pouvoir au Parlement, mais elles étaient considérées comme un test majeur dans l'actuel contexte d'ouverture politique .

## Où en est le pays politiquement ?

Le scrutin avait pour objet de renouveler seulement 48 sièges sur 664, dont 40 dans la Chambre basse, 6 dans la Chambre haute et 2 dans les Assemblées régionales. Il s'agissait de remplacer des députés qui ont récemment été appelés à des fonctions ministérielles, non cumulables avec des mandats de législateurs.

L'enjeu de ces élections était d'importance pour un ensemble de raisons. Cette fois-ci, la chef de l'opposition et Prix Nobel de la paix Aung San Suu Kyi se présentait au scrutin. Lors des élections générales de novembre 2010 - qui avaient marqué le début d'une évolution "démocratique", après quarante-huit ans de dictature militaire -, le parti de la "dame de Rangoun", la Ligue nationale pour la démocratie (NLD), avait appelé au boycott. Le processus électoral avait été entaché de multiples fraudes, décrédibilisant les promesses de la junte d'alors de mener l'Union de Myanmar sur la voie d'une "démocratie disciplinée", pour reprendre la phraséologie officielle. La formation des militaires, le Parti pour la solidarité et le développement de l'Union (USDP), avait raflé 76 % des sièges des deux Chambres.

L'année 2011 fut marquée par une ouverture politique sans précédent depuis le coup d'Etat de 1962. Le président Thein Sein a surpris les observateurs et les chancelleries occidentales en multipliant les signes d'une volonté de réformes. Aung San Suu Kyi a accepté de jouer le jeu de cette ouverture en dépit des quinze années qu'elle a passées, de 1989 à 2010, en résidence surveillée à Rangoun, ex-capitale et plus grande ville du pays.

A l'été 2011, elle a rencontré le chef de l'Etat et d'autres caciques d'un régime dont elle fut, durant des lustres, la bête noire. La chef de la NLD se dit confiante, quoique avec des réserves, dans les promesses du gouvernement. Mais ce dernier, issu des élections truquées de 2010, est encore composé en majorité d'anciens généraux, tandis qu'un quota de 25 % reste attribué aux militaires dans chacune des deux Chambres du Parlement.

### **L'ouverture politique est-elle réelle ?**

Ce scrutin était ainsi un test crucial aux yeux des Occidentaux et de tous les pays qui ont accueilli favorablement le processus de réforme. Son déroulement a été observé avec une grande attention alors que des signes inquiétants se sont fait jour : Aung San Suu Kyi s'est plainte de plusieurs irrégularités au cours de la campagne électorale. Elle a accusé l'USDP de forcer des villageois à se rendre aux meetings de ses candidats, tandis que certaines autorités locales ont été soupçonnées de s'apprêter à faire voter les morts...

La réalité de l'ouverture politique est malgré tout indéniable, surtout venant d'un régime aussi violent et prédateur, fût-il devenu "civil". Après l'"autodissolution" de la junte, le 30 mars 2011, et l'annonce simultanée du retrait de son vieux tyran, le généralissime Than Shwe, le nouveau chef de l'Etat, Thein Sein, a multiplié les annonces de réformes. Création de syndicats libres, loi sur l'autorisation de manifester, assouplissement de la censure, libération de centaines de prisonniers politiques, suspension des travaux d'un barrage très controversé construit par les Chinois dans le nord du pays : le rythme des annonces a été si soutenu qu'il a laissé parfois nombre d'observateurs. Même si la plupart de ces intentions doivent encore être confrontées à l'épreuve des faits.

Dernière promesse en date : le gouvernement a signé le 17 mars avec l'Organisation internationale du travail (OIT) un accord visant à en finir avec le travail forcé en... 2015. Ce qui est mieux que rien, au vu du nombre de Birmans réduits à la condition d'esclaves au cours des dernières décennies.

Le contrôle des militaires sur le pays reste disproportionné : une clause de la Constitution de 2008 permet au chef d'état-major des armées de s'emparer du pouvoir en cas de crise.

### **Les conflits avec les minorités ethniques sont-ils en voie de résolution ?**

Le côté spectaculaire de ces annonces ne doit pas masquer une réalité qui perdure : celle des nombreuses atteintes aux droits de l'homme perpétrées par une armée toujours en train de batailler vigoureusement avec plusieurs guérillas des minorités ethniques. Ces dernières représentent 30 % d'une population évaluée à 56 millions de personnes. Un rapport de

l'organisation Human Rights Watch (HRW), rendu public le 20 mars, accuse la Tatmadaw (l'armée du Myanmar) de "*viols et de tortures*" à l'encontre des populations civiles dans l'Etat kachin, dans le nord du pays. Depuis le printemps 2011, après une quinzaine d'années de cessez-le-feu, les combats ont repris entre l'armée et la Kachin Independence Army (KIA), qui lutte au nom de cette importante minorité de religion chrétienne vivant dans une région frontalière de la Chine .

Depuis des mois, le gouvernement de Naypyidaw a néanmoins entamé des négociations avec divers représentants des groupes armés de plusieurs ethnies minoritaires. Notamment les Chins, les Karens, les Shans, les Mons et aussi les Kachins. L'échec des pourparlers de paix avec ces derniers s'ajoute au fait que les trêves conclues avec plusieurs autres guérillas restent fragiles. Des échauffourées continuaient, ces dernières semaines, de se produire en pays karen et shan.

L'enjeu de la paix avec les ethnies autres que Bamar - celle-ci représentant la majorité de la population - est fondamental. Depuis l'indépendance de la Birmanie, en 1948, après le retrait du colonisateur britannique, le pays n'a jamais connu la paix. Des accords signés en 1947 entre plusieurs minorités ethniques et le général Aung San, héros de l'indépendance et père d'Aung San Suu Kyi, sont restés lettre morte : ce général, qui aurait dû diriger la Birmanie libre, fut assassiné avant que son pays n'accède à la liberté.

Dans la perspective d'une pacification, le débat devrait tourner autour de la nature du système d'une Birmanie postdictatoriale. Les représentants des minorités, qui n'ont pas d'agenda commun, exigent la mise en place d'une véritable fédération. L'Union de Myanmar est, pour l'instant, plus une "désunion" qu'autre chose... Mais le gouvernement ne peut accepter une trop grande dévolution des pouvoirs aux "Etats" ethniques. La difficulté s'enracine dans l'histoire même de la Birmanie contemporaine : les frontières de celle-ci sont l'héritage du colonialisme britannique.

### **Où en est l'économie du pays ?**

Les raisons de l'ouverture politique ont aussi des motifs économiques. Cinquante ans de dictature ont ruiné le pays, qui était pourtant, avant l'indépendance, l'un des plus riches de la région. Les anciens généraux au pouvoir ont réalisé qu'il était désormais temps de retirer leur uniforme et de mettre fin à l'isolement diplomatique de la Birmanie.

Dès l'hiver 2010, le régime s'est lancé dans un vaste programme de privatisation d'une économie jusque-là contrôlée par des généraux corrompus. Une décision qui a surtout profité aux affidés de ces derniers et ne scelle pas encore l'exigence d'une réelle économie de marché. Le système financier en est encore à l'âge de pierre. Le commerce international de la Birmanie s'est cependant élevé à 8,8 milliards de dollars pour l'année 2010-2011, alors que le montant des investissements directs étrangers (IDE) approuvés a doublé durant la même période.

De spectaculaires projets d'infrastructure sont prévus. Des créations de "zones économiques spéciales" vont notamment permettre la construction de ports en eau profonde : l'un dans le Sud, près de la ville de Dawei, sur l'isthme de Kra, qui implique une compagnie thaïlandaise. L'autre à

Kyaukphyu, dans le golfe du Bengale, où les Chinois sont déjà à l'oeuvre.

L'une des explications de l'ouverture semble être aussi la volonté d'étendre la relation économique avec l'étranger, jusque-là monopolisée par le voisin chinois, allié le plus important de la Birmanie. La transparence du scrutin du 1<sup>er</sup> avril pourrait être décisive pour le gouvernement, dans la mesure où les Etats-Unis et l'Union européenne ont évoqué la perspective d'une levée des sanctions économiques qui frappent la Birmanie. Pour cela, le pouvoir doit montrer qu'il tient ses promesses de démocratisation. Les mois qui suivent devraient révéler si l'évolution du pays sur le chemin de l'ouverture et du développement n'était pas juste un leurre imaginé par les anciens généraux au pouvoir .

Bruno Philip (Bangkok, correspondant en Asie du Sud-Est)