

BIRMANIE

Du même auteur

Suite bleue, Dessins de Louis Joos, Le 9^e Monde, 2001.

« Saxo 1 et 2 », dans *Taches de jazz*, Dessins d'Edmond Baudoin, Le 9^e Monde, 2002.

Birmanie, la peur est une habitude, sous la direction de F. Debomy, Khiasma, 2003.

Une vie silencieuse, Dessins de Louis Joos, Albin Michel, 2005.

Résistances – Pour une Birmanie libre, Aung San Suu Kyi, Stéphane Hessel et Info Birmanie (sous la direction de F. Debomy), Don Quichotte, 2011.

Turquoise, Dessins d'Olivier Bramanti, Les Cahiers dessinés, 2012.

« Chroniques de Rangoun », dans *Nouvelles de Birmanie*, Ouvrage collectif, Reflets d'ailleurs, 2013.

FRÉDÉRIC DEBOMY



BIRMANIE

DES FEMMES EN RÉSISTANCE

Préface de Shirin Ebadi
(Prix Nobel de la paix)

DOCUMENT

BUCHET • CHASTEL

© Libella, Paris, 2014
ISBN 978-2-283-02645-8

À Stéphane Hessel

Préface ¹

La Birmanie a été dirigée par le feu et le sang, pendant des décennies, par une junte militaire devenue célèbre à travers le monde pour sa cruauté et sa ferme volonté d'imposer son pouvoir incontestable sur le peuple birman, mais aussi sur les minorités ethniques. Tout un pays a été pris en otage sous les yeux de la communauté internationale qui s'est montrée, encore une fois, incapable d'agir pour la défense des droits humains les plus élémentaires d'un peuple parmi les plus démunis. Le peuple de la Birmanie a appelé plusieurs fois le monde au secours, mais le monde est resté sourd à ses appels...

Cette sorte de blocage, voire d'indifférence, de la communauté internationale avait plusieurs explications, la première étant bien évidemment l'argent, les affaires, l'économie sans morale! Certains pays comme la Chine, l'Inde et d'autres États voisins ont préféré remplir leurs caisses ou exploiter les ressources naturelles de la riche Birmanie, plutôt que de défendre les droits de l'homme.

C'est avec le plus grand regret que, depuis longtemps, je constate que le monde extérieur n'est pas à la hauteur des espoirs des Birmans, malgré l'urgence à intervenir et à pousser l'armée à laisser le pouvoir, auquel elle s'accroche

1. Texte traduit de l'anglais par Emmanouil Athanasiou.

toujours. C'est avec une préoccupation encore plus grande que j'observe aujourd'hui l'apparition de phénomènes et tendances extrémistes au sein de la société birmane, la montée du nationalisme et du racisme, les attaques contre l'intégrité physique et les biens des personnes, l'intolérance religieuse.

À ce tableau inquiétant, je ne peux qu'ajouter les autres points noirs qui caractérisent un régime, encore loin d'être démocratique : le pouvoir reste toujours aux mains des militaires, la Constitution n'est là que pour garantir leur accès aux postes clés de l'appareil étatique et protéger les élites politique, militaire et financière. Certes, la Birmanie avance à grands pas vers l'avenir, mais ces avancées sont loin de constituer des pas décisifs en faveur d'une paix et d'une stabilité dans l'ensemble du pays : il n'y a qu'à voir la situation dans les zones frontalières et en particulier celle de la minorité des Rohingya, apatrides *de jure*.

En tant que lauréate du Prix Nobel de la paix, je ne peux que protester vigoureusement et condamner avec la plus grande fermeté le sort qui est aujourd'hui fait aux Rohingya. J'appelle tous les acteurs publics, les autorités mais aussi l'opposition et la société civile à défendre la cause de ce groupe victime d'une discrimination tellement primaire et violente que les mots ne suffisent pas pour décrire leur situation. L'impunité est restée tellement longtemps un mal récurrent dans ce pays, qu'elle en constitue la règle. Il est temps que le pouvoir politique démontre une réelle volonté d'en finir avec cette impunité, en prenant enfin des mesures concrètes, législatives et judiciaires qui permettront de confronter les auteurs de graves violations des droits de l'homme à leurs responsabilités.

Aung San Suu Kyi, icône incontournable de la lutte du peuple birman en faveur de la démocratie et de l'État de droit, a été elle-même victime de cette politique criminelle

PRÉFACE

en matière des droits humains. Bien évidemment, je n'oublie pas les minorités ethniques aux frontières du pays qui vivent encore, pour certaines, dans des conditions inhumaines au milieu de conflits armés qui durent depuis trop longtemps, et qui sont aujourd'hui presque oubliées du monde, malgré les allégations de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Pourtant, je l'ai dit plusieurs fois, il n'y aura pas de paix sans démocratie et il n'y aura pas de stabilité politique, sociale et économique sans le respect des droits les plus élémentaires.

La Birmanie est aujourd'hui devant un choix historique. Malgré une Constitution antidémocratique et des élections entachées de fraudes, le pays avance. Beaucoup reste encore à faire : le travail de réconciliation nationale n'est pas accompli, le dialogue entre les forces démocratiques et les autorités n'est pas inclusif, des activistes sont encore en prison et les droits à la liberté d'expression, de manifestation ou d'association sont toujours en danger, bien que de nouvelles lois aient été votées récemment. Imaginer une Birmanie différente de celle d'aujourd'hui, c'est possible; agir pour soutenir le mouvement démocratique, c'est crucial, c'est un devoir historique. « Accompagner le changement par le haut » ne saurait être suffisant : si nous souhaitons que l'ensemble de la population du pays bénéficie des réformes, il faudrait que les réformes elles-mêmes soient dirigées avant tout vers le peuple. Ce qui n'est évidemment pas encore le cas.

Dans ce combat, les femmes birmanes, pionnières dans la lutte en faveur de la paix et de la démocratie, ont toujours attiré mon attention et suscité mon admiration profonde. Certaines parmi elles sont présentées dans ce livre : Chaw Ei Thein, Khin Cho Myint, Khin Ohmar, Nilar Thein, Phyu Phyu Thin et Su Su Nway. À travers leur combat et leurs actions, nous connaissons le travail formidable que

BIRMANIE

les femmes birmanes effectuent, malgré un quotidien fait d'obstacles et de difficultés. Nous ne pouvons que les soutenir, nous ne pouvons que leur exprimer notre respect.

Zoya Phan, avec qui j'ai fait personnellement connaissance à Oslo, en mai 2011, dit que, « tant que les femmes ne bénéficieront pas de droits égaux à ceux des hommes et ne seront pas davantage associées aux évolutions politiques et sociales, il ne pourra jamais y avoir de véritable paix ». Je ne peux être plus d'accord avec cette phrase qui résume toute ma philosophie concernant le rôle de la femme dans la société, n'importe quelle société, de l'Iran à la Birmanie et du Canada à l'Afrique du Sud.

Il ne faut pas sous-estimer le rôle primordial joué par les femmes dans les pays en conflit armé, dans les différentes régions du monde où les peuples essaient d'avancer vers la paix et le développement. La Birmanie ne fait pas exception à cette règle : ces femmes, parmi tant d'autres – inconnues du grand public –, se battent pour une Birmanie libre et démocratique. Rejoignons-les dans leur combat et prenons exemple de leur courage et de leur force : elles incarnent l'espoir du changement ! C'est enfin le moment d'intervenir, d'agir à plusieurs niveaux – local, régional, national et international – afin de garantir la démocratie, la paix et la prospérité pour toutes et tous dans la Birmanie de demain.

Shirin Ebadi

Avocate iranienne et lauréate du Prix Nobel de la paix 2003, Shirin Ebadi est aujourd'hui une des figures emblématiques du mouvement mondial pour la protection et la promotion des droits humains, pour la paix et la défense des valeurs humanistes.

De la dictature à la démocratie?

Considérée encore récemment comme l'une des pires dictatures de la planète, la Birmanie a surpris le reste du monde par le processus de réformes mis en œuvre par le président Thein Sein, chef de l'État, pourtant issu de l'armée. Des commentateurs pressés ont alors parlé de « printemps birman » ou de « perestroïka birmane », tandis que d'autres dénonçaient une mise en scène. L'intense activité diplomatique du gouvernement illustre désormais la façon dont le pays est revenu dans le concert des nations. Mais comment qualifier ce qui se passe?

Une société sous surveillance

En 2003, je publiais, avec l'association Khiasma et en partenariat avec Info Birmanie, un livre intitulé *Birmanie, la peur est une habitude*. Le titre, qui faisait référence à une réflexion de la dissidente birmane Aung San Suu Kyi, voulait aussi évoquer l'oppression subie par les citoyens de ce pays. Alan Clements, un moine bouddhiste américain ayant longuement séjourné en Birmanie, relatait dans l'un de ses ouvrages une discussion qu'il avait eue avec son ami U Gyi en décembre 1990. La répression du mouvement pour la

démocratie de 1988 et la non-reconnaissance de la victoire du parti d'Aung San Suu Kyi aux élections de mai 1990 avaient douché les espoirs de la population et laissé place à la peur : « Il n'y a plus d'endroit où l'on puisse être en sécurité, pas même au sein des monastères. Parmi les moines et les nonnes se trouvent des agents de la police du SLORC¹. [...] Personne ne parle plus de politique. Beaucoup de gens ont commencé à se méfier de leurs meilleurs amis². » Les risques encourus par ceux qui désiraient exercer leur liberté d'opinion et d'action étaient bien réels : être dénoncé par un informateur pouvait facilement mener à l'emprisonnement et à la torture.

J'ai connu, comme simple témoin, ce climat oppressant. C'était lors de mon premier séjour dans le pays, en mars 2006. Je devais alors prendre rendez-vous avec Ludu Sein Win, un célèbre journaliste et opposant à la dictature qui, malgré sa santé fragile, était résolu à maintenir intacte sa liberté d'expression. Vincent Brossel, responsable du bureau Asie-Pacifique de Reporters sans frontières, m'avait chargé de lui remettre en mains propres un ouvrage de Noam Chomsky. J'avais pris soin de remplacer la couverture originale par celle, moins suggestive, d'un roman policier. Il me fallait téléphoner à cet ancien prisonnier politique pour l'informer de ma présence. Le faire de mon hôtel n'aurait pas été très discret : j'étais officiellement entré dans le pays pour y faire du tourisme et les gérants des hôtels étaient censés informer les autorités des activités suspectes de leurs clients. Restaient les téléphones de rue : il s'agissait non pas de cabines téléphoniques, mais de petites tables derrière lesquelles se tenaient les personnes à qui payer le

1. Le SLORC est le Conseil d'État pour la restauration de la loi et de l'ordre. Le nom, à ce moment-là, de la dictature militaire.

2. *Burma, The Next Killing Fields?* publié en français sous les titres *Dossier noir, Birmanie : autour d'une enquête d'Alan Clements*, Paris, Dagorno, 1994; et *Birmanie TOTALitaire*, Paris, L'Esprit frappeur, 2000.

prix de la communication. Cette solution était à peine meilleure : je me rappelle avoir distinctement vu une opératrice tenter d'enregistrer mentalement le numéro que j'étais en train de composer – sans doute un individu en civil allait-il le lui demander une fois que j'aurais quitté les lieux. L'enjeu n'était pas tellement de me protéger moi-même d'une arrestation : les faux touristes dans mon genre étaient rarement emprisonnés. En revanche, mes interlocuteurs risquaient gros et s'avéraient très prudents : ils ne s'affichaient pas ouvertement avec moi dans la rue, variaient les lieux de rendez-vous, attendaient que la musique d'un café couvre nos voix pour parler de politique.

Mon deuxième séjour, en novembre 2007, ne fut pas moins édifiant : j'avais à peine posé le pied hors du taxi qui m'amenait de l'aéroport, qu'un Birman m'interpellait. C'était l'un de ces agents de change que l'on rencontre fréquemment dans la rue : il m'avait immédiatement reconnu, mentionnant l'hôtel où j'avais séjourné un an et demi auparavant. Était-ce un informateur ? Je prévenais ma collègue, dont c'était le premier séjour en Birmanie, que pour l'incognito, c'était peut-être raté. J'eus le sentiment d'un climat de tension plus marqué encore que la fois précédente. Était-ce un effet de mon imagination ? Deux mois plus tôt, la dictature avait brutalement réprimé la « révolution safran » menée par les moines bouddhistes birmans. Cette mobilisation – la plus importante depuis 1988 – s'était faite en protestation contre l'augmentation des prix des carburants et l'absence de démocratie. On pouvait donc imaginer qu'après l'espoir soulevé par les manifestations, le retour au statu quo avait généré cette atmosphère de profonde déprime que je croyais ressentir. Une fête populaire avait pourtant lieu, à même la rue, vers le centre de Rangoun. Les gens jouissaient visiblement de l'instant et cela faisait plaisir à voir. Mais il y avait un envers du décor : les

responsables de la Ligue nationale pour la démocratie (LND), le parti d'Aung San Suu Kyi, nous apprirent quelques jours plus tard que la dictature avait imposé à chaque famille d'envoyer quelqu'un « s'amuser ». Quant à la surveillance des étrangers, elle était toujours vive : j'eus l'occasion de le vérifier à plusieurs reprises, et notamment lorsque nous quittâmes, ma collègue et moi, le siège de la LND. Un milicien nous suivit en moto jusqu'à notre hôtel, proférant des menaces à notre rencontre.

La question du fédéralisme

J'avais donc eu un aperçu de ce qu'était cette société sous surveillance que décrivait l'ami d'Alan Clements. Mais mon expérience de la dictature demeurait, je le savais, limitée. Ce n'était pas dans la plaine centrale, où vivaient les Birmans, mais dans les régions frontalières, où étaient établies les minorités nationales, que la violence du régime était à son comble : travail forcé, comme dans la plaine centrale, mais aussi destructions de villages, viols... La question des minorités était, et demeure, le nœud du problème birman. Il faut remonter à l'époque précédant l'indépendance du pays pour comprendre : Aung San, négociateur des accords qui allaient mener à l'indépendance – il signe l'accord Aung San-Atlee avec le Premier ministre britannique le 27 janvier 1947 –, avait convaincu les Britanniques de ne pas séparer la plaine centrale des régions frontalières. Aung San avait compris la nécessité d'écouter les minorités pour bâtir un État stable. La deuxième conférence de Panglong, qu'il dirigea, illustra cet esprit d'union. Sans doute cette négociation n'était-elle pas parfaite, car toutes les voix n'y étaient pas entendues : parmi les représentants des minorités, seuls les Shan, les Kachin et les Chin signèrent l'accord du

12 février 1947 qui prévoyait le fédéralisme. Mais nul doute que les choses auraient pu aller mieux si l'esprit de Pang-long avait été respecté : au lieu de bénéficier d'une pleine autonomie dans l'administration de leurs territoires, comme cela avait été envisagé, les minorités s'estimèrent flouées par la Constitution adoptée en septembre 1947. Que s'était-il passé? Aung San avait été assassiné par un rival politique le 19 juillet 1947 – c'est du moins la version de l'événement qu'a retenue l'Histoire. Le chercheur Renaud Egreteau note que « d'autres pistes sérieuses [ont] été ignorées à l'époque », l'affaire de l'assassinat d'Aung San demeurant « irrésolue »¹. Toujours est-il que U Nu, qui avait milité à ses côtés dès l'université, lui avait succédé. La première chose entreprise par U Nu avait été de confier à un nouveau rédacteur, U Chan Htun, la réécriture de la Constitution voulue par Aung San. Le destin de la Birmanie en a été radicalement changé. U Chan Htun lui-même confia à l'historien Hugh Tinker que le pays, « bien qu'en théorie fédéral, [était] en pratique unitaire ». La nouvelle version de la Constitution comprenait des clauses couvrant toutes les affaires des États constituants. Les Chin, les Kachin et les Shan, pas plus que les autres minorités, ne bénéficiaient de Constitutions propres aux territoires où ils étaient établis. Un tel arrangement constitutionnel, écrit Lian H. Sakhong, « fit que tous les pouvoirs dont bénéficiaient les gouvernements des États constituants [...] leur étaient accordés par le gouvernement central, ce qui est la caractéristique d'un système étatique unitaire ».

La jeune démocratie birmane – l'indépendance survint le 4 janvier 1948 – fut en conséquence minée par les conflits internes. Deux volontés s'opposèrent, souvent par la voix des armes : celle d'autonomie des minorités contre celle,

1. Renaud Egreteau, *Histoire de la Birmanie contemporaine : le pays des prétoriens*, Paris, Fayard, 2010.

autoritaire, de Rangoun. Les Karen, qui avaient fondé la KNU (Union nationale karen), avaient déclaré leur propre indépendance dès le 5 janvier 1948. D'autres conflits éclatèrent, notamment lorsque le Premier ministre U Nu voulut imposer le bouddhisme, pratiqué par la majorité de la population, comme religion d'État. Les militaires dirigèrent le pays une première fois de 1958 à 1960. Puis ce fut, en 1962, le coup d'État du général Ne Win. La raison la plus probable de cette prise de pouvoir était la volonté des militaires de préserver l'unité nationale : les représentants de différentes minorités étaient venus à Rangoun discuter avec U Nu de la possibilité qui leur avait été accordée par la Constitution de 1947 de faire sécession au terme de dix ans d'appartenance à l'Union de Birmanie. Les militaires, estime l'universitaire David I. Steinberg, « pensaient que U Nu accorderait aux minorités leur droit de sécession et que cela aboutirait au “chaos”. La perspective du chaos a été et est toujours à la fois une peur réelle et une excuse pour les militaires. D'autres ont fait valoir que le gouvernement n'avait pas l'intention de permettre à l'Union de se dissoudre, mais aurait pu être prêt à offrir davantage d'autonomie aux États constituants, et que la question des minorités n'était pas la cause réelle mais seulement une excuse pour la prise du pouvoir¹ ». Le matin du coup d'État, Ne Win aurait déclaré que le fédéralisme entraînerait la destruction de l'Union, et son porte-parole affirma qu'éviter cela était la principale raison de l'action entreprise². Cinquante ans de dictature ont suivi, au cours desquels les militaires s'employèrent à soumettre par la force les groupes armés issus des minorités. Entre 1989

1. David I. Steinberg, *Burma/Myanmar : What Everyone Needs to Know*, New York, OUP USA, 2010.

2. Benedict Rogers, *Burma : A Nation at the Crossroads*, London, Ebury Press, 2012.

et 1996, le général Khin Nyunt négocia des cessez-le-feu avec un grand nombre de groupes armés, d'autres restant en lutte. Puis la volonté du régime, en 2009, d'intégrer ces groupes armés au sein de l'armée régulière en tant que forces de garde frontalières raviva les tensions, et les combats reprurent. Si de nouveaux cessez-le-feu ont récemment eu lieu, les affrontements de l'armée birmane et de la KIO (Organisation de l'indépendance kachin¹) ont occasionné le déplacement de 160 000 personnes et la mort de nombreux civils entre juin 2011 et décembre 2012.

Aung San Suu Kyi, l'épine dans le pied des généraux

Fille du général Aung San, Aung San Suu Kyi est d'abord vue en Occident comme une grande figure du combat pour la démocratie. Mais l'une des choses qui font d'elle un véritable espoir pour le pays est l'attention qu'elle a toujours portée à la question des minorités. La « Dame » estime que « pour établir l'unité dans un pays comme la Birmanie, avec de nombreux groupes ethniques, il faut écouter, particulièrement si vous êtes au pouvoir² ». Sa visite de l'État kachin en février 2012, au cours de laquelle elle promet de travailler à l'établissement du fédéralisme, comme l'accent mis sur cette question lors de la campagne électorale précédant les élections législatives partielles du 1^{er} avril 2012 témoignent de l'importance, à ses yeux, d'écouter les minorités. Figure centrale du mouvement pour la démocratie, Aung San Suu Kyi personnifie ainsi ce que Ne Win et ses successeurs ont

1. La KIO, malgré son nom, ne réclame plus l'indépendance pour les Kachin. Ses revendications, partagées par l'ensemble des organisations politiques et militaires des minorités, sont l'instauration d'un État fédéral en Birmanie.

2. « Aung San Suu Kyi talks to Mizzima », *Mizzima*, 1^{er} décembre 2010. (<http://www.mizzima.com>)

toujours refusé : la perspective du fédéralisme ainsi qu'une forme de « trahison » nationale, la dissidente ayant épousé un citoyen britannique, Michael Aris, aujourd'hui décédé. Il a d'ailleurs été dit que Than Shwe – l'homme qui a dirigé la dictature d'une main de fer de 1992 à 2010 – ne voulait pas qu'on prononce le nom de la « Dame » en sa présence. La dictature n'a su que faire de cette dissidente, trop populaire pour être laissée en liberté ou pour être éliminée – elle échappe cependant à une tentative d'assassinat le 30 mai 2003. La junte a ainsi recouru à divers prétextes pour lui imposer de longues périodes d'assignation à résidence – la lauréate du Prix Nobel de la paix, également célébrée à l'international, a même été brièvement incarcérée à la prison d'Insein. Aung San Suu Kyi était toujours privée de liberté lorsque furent organisées les élections législatives du 7 novembre 2010, qui devaient, selon la dictature, ouvrir une ère nouvelle de « démocratie florissante et disciplinée ». L'objectif du scrutin était évident : « effacer » le résultat des élections législatives de 1990, remportées haut la main par la formation politique de la « Dame », la LND. J'écrivais dans un livre paru en mai 2011 que « le “changement” offert par la tenue des élections [n'était qu'un] changement “cosmétique”, de même nature que le changement opéré par les généraux en 1997, lorsqu'ils [avaient renommé] leur Conseil d'État pour la restauration de la loi et de l'ordre “Conseil d'État pour la paix et le développement”¹ ». Pour le réseau international de soutien à la démocratie en Birmanie – au moins pour la plupart d'entre nous –, il était clair que la métamorphose du régime militaire en un régime prétendument civil n'était qu'un subterfuge destiné à préserver le statu quo : il ne s'agissait que d'amadouer la communauté internationale sans entreprendre de véritable

1. Aung San Suu Kyi, Stéphane Hessel et Info Birmanie, *Résistances – Pour une Birmanie libre*, Paris, Don Quichotte, 2011.

changement. Beaucoup de choses venaient appuyer cette conviction : les élections ne s'étaient pas déroulées de façon acceptable, et la Constitution qui devait entrer en vigueur à leur issue garantissait aux militaires un rôle dans la vie politique du pays. Les élections ayant eu lieu et abouti à une victoire officielle écrasante du parti de la dictature, l'USDP, Aung San Suu Kyi fut libérée. Elle reprit dès lors ses activités politiques au sein de la LND qui, bien qu'interdite, imposa son existence. Par deux fois, au cours des premiers mois qui suivirent l'élection, la presse de propagande du régime menaça la « Dame » et son parti de « connaître une fin tragique » s'ils persistaient à ne pas demander la levée des sanctions occidentales à l'encontre du régime ou à vouloir rencontrer leurs sympathisants en province. La dictature tenta aussi d'isoler la LND en mettant en garde les partis ayant participé aux élections contre l'illégalité qu'il y aurait à entretenir des relations avec elle. Rien ne semblait donc avoir changé. Le discours d'intronisation du nouveau président Thein Sein le 30 mars 2011 – promettant des réformes économiques et politiques – parut dès lors n'être qu'une énième manœuvre de communication.

Une ouverture inattendue

Le 19 août 2011 eut pourtant lieu la première rencontre d'Aung San Suu Kyi et de Thein Sein, à l'invitation du président. Lorsque, accompagné de deux militantes d'Info Birmanie, je rencontrais la « Dame » à son domicile un mois plus tard – le 26 septembre 2011 –, elle me donna son sentiment sur cette amorce de dialogue : « Les discussions que nous avons maintenant avec le gouvernement sont beaucoup plus substantielles que celles que nous avons eues dans le passé. » Ces discussions avaient notamment porté

sur la libération des prisonniers politiques : le régime, qui niait toujours officiellement l'existence de ces derniers, avait officieusement accepté de comparer sa propre liste de détenus de conscience avec celle de la LND. Aung San Suu Kyi ne tarda pas à rendre publique la confiance qu'elle accordait au président Thein Sein, qui lui semblait être « un honnête homme ». Le gouvernement multiplia bientôt les décisions permettant de croire au changement : nomination d'un proche d'Aung San Suu Kyi comme conseiller spécial du président en matière économique, appel fait aux exilés – opposants politiques compris – pour qu'ils rentrent au pays, relâchement de la censure, gel d'un projet de barrage controversé sur le fleuve Irrawaddy, invitation faite au Fonds monétaire international à se rendre en Birmanie pour l'aider à moderniser un système monétaire déficient, libérations de prisonniers politiques, mise en place d'une commission des droits de l'homme, adoption d'une loi permettant aux Birmans de se syndiquer et de faire grève, et d'une autre autorisant les manifestations¹ et enfin modifications apportées à la loi d'enregistrement des partis politiques, permettant le retour de la LND dans la légalité. Finalement, la victoire du parti d'Aung San Suu Kyi aux élections législatives partielles du 1^{er} avril 2012 permit à 43 militants de la LND, dont la « Dame », d'entrer au Parlement.

Certes, des problèmes demeuraient : arrestations non justifiées, répression de manifestations, maintien en détention de prisonniers d'opinion – mais ne pouvait-on penser de ces atteintes aux droits de l'homme qu'elles illustraient simplement le fait que le régime ne se réformerait pas en un jour?

1. Le caractère toujours liberticide de la nouvelle loi sur les manifestations est cependant souligné par différents observateurs. La loi sur les syndicats est, quant à elle, jugée imparfaite par la syndicaliste Su Su Nway : « Elle ne suffit pas à assurer notre protection. Elle m'évoque une corde avec laquelle vous vous pendriez vous-même. »

Les avis divergeaient sur les raisons des réformes entreprises. Contrairement à certains militants, le dirigeant de l'Euro-Burma Office, Harn Yawngnwe, ne croyait pas que les évolutions constatées étaient le fruit de la mobilisation des forces prodémocratie birmanes et internationales : « Nous ne devons pas nous aveugler, les forces armées birmanes se préoccupent peu de l'opposition et de la communauté internationale. Ce qui compte est la préoccupation du régime qu'il y ait un pouvoir à même de protéger l'indépendance, la souveraineté et l'unité nationale birmanes¹. » Qu'on partage ou non cette opinion – j'ai moi-même consacré différents articles à tenter de comprendre les raisons, autant qu'à évaluer les éventuelles limites de ces évolutions –, l'analyse de Harn Yawngnwe a un mérite : elle prend en compte l'idéologie du régime. Cette prise en compte est sûrement ce qui a manqué à nombre de militants du réseau international de promotion de la démocratie en Birmanie, convaincus que le régime ne pouvait avoir d'autre objectif que de se maintenir éternellement au pouvoir.

Le général Than Shwe et son régime avaient-ils pour unique objectif d'accaparer à leur profit les avantages du pouvoir ? Deux remarques s'imposent : Than Shwe est un personnage mal connu, dont la biographie suggère qu'il partageait les craintes de son prédécesseur Ne Win quant à la survie de la nation² ; ensuite, les généraux qui étaient sous ses ordres jusqu'au début de 2011 – dont Thein Sein – pouvaient difficilement se démarquer de ses positions tant

1. « Someone Must Always Be in Control », *The Irrawaddy*, 11 octobre 2011. http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=22237

2. Les témoignages recueillis par Benedict Rogers pour sa biographie de Than Shwe suggèrent que ce dernier doit moins son ascension à ses compétences – il aurait été un piètre soldat – qu'à sa loyauté à son prédécesseur, Ne Win. Dénué de personnalité, on le verrait mal élaborer sa propre idéologie. En revanche, son expérience personnelle et sa forma-

qu'il était au pouvoir. Il était donc difficile de savoir exactement ce que chaque responsable de la dictature avait en tête et, partant, d'affirmer que les discours du régime sur la survie de la nation n'étaient que de simples prétextes pour justifier le maintien des militaires au pouvoir. Malgré cela, lorsque je voulus écrire un article mettant en relation les changements survenus et la poursuite des objectifs traditionnels du régime – « la non-désintégration de l'unité, la non-désintégration et la consolidation de la souveraineté nationale » –, j'eus pour seul retour des salariées de l'association dont j'avais la charge qu'un tel développement était « trop pointu ». En lieu et place de cette nécessaire réflexion, nombre de militants s'attelaient à traquer les preuves que ce qui se passait n'était qu'un leurre : ainsi, le fait que le régime ne libère pas d'un coup l'ensemble des prisonniers politiques était la preuve qu'il ne cherchait qu'à tromper la communauté internationale. On pouvait pourtant avancer une autre explication : le régime, obsédé par le maintien de l'ordre, ne souhaitait pas relâcher l'ensemble des détenus de conscience d'un seul coup – ce pouvait aussi être tactique : garder des « cartouches » pour les négociations à venir. Mais pour prendre en compte cette seconde possibilité, il fallait dépasser cette idée que les généraux birmans ne seraient jamais, en toute chose, que des manipulateurs.

Le chercheur Renaud Egreteau, que j'avais critiqué pour ses points de vue arrêtés sur les militants prodémocratie – décrits d'un trait et sans nuance comme « stériles »,

tion intellectuelle au sein du régime l'auraient logiquement amené à se représenter le pays comme menacé de l'intérieur et de l'extérieur. Reste à déterminer, dans le cas de Than Shwe comme dans celui de Ne Win, l'importance de l'idéologie dans le maintien au pouvoir, par rapport au simple refus de renoncer à la jouissance de ce dernier. Benedict Rogers, *Than Shwe : Unmasking Burma's Tyrant*, Chiang Mai, Silkworm Books, 2010.

« jusqu'au-boutistes », souffrant d'« impuissance » et d'une « absence cruelle de renouveau »¹ –, estima à raison que « les oppositions birmanes et la communauté internationale ne [devaient] pas se tromper de rôle : elles [devaient] accompagner, avec force critique, cette transition par le haut, et non la dénoncer comme poudre aux yeux² ». Les militants, assurément, ne surent pas toujours le faire.

De nombreuses incertitudes

Les sceptiques pouvaient certes s'appuyer sur le caractère peu démocratique de la nouvelle Constitution et sur la poursuite des affrontements avec les groupes armés – en particulier dans l'État kachin – pour justifier leurs réserves. La Constitution de 2008, entrée en vigueur à l'issue du scrutin législatif de novembre 2010, réservait 25 % des sièges du Parlement aux militaires. Or, toute révision de la Constitution nécessitait une majorité de 75 % de votants. En outre, le président était placé à la tête d'un puissant Conseil national de défense et de sécurité (CNDS), composé de militaires et de civils. Les devoirs du CNDS n'étaient pas précisés dans la Constitution et le président pouvait, au simple prétexte de l'état d'urgence, décider de suspendre le gouvernement pour assumer tous les pouvoirs avec cette instance – une disposition qualifiée par Aung San Suu Kyi de « coup d'État légal ».

Sur la question centrale des droits des minorités, la Constitution prenait en compte certaines des revendications exprimées par les groupes qui s'en étaient fait les

1. « Birmanie : la junte impavide », *Le Monde*, 16 mai 2008. Il décrit différemment le mouvement démocratique dans son livre, *op. cit.*

2. « L'armée birmane fait-elle le printemps? », *Libération*, 1^{er} novembre 2011.

porte-parole – par exemple, mais ce n'était pas nouveau, le bicamérisme. Mais la volonté d'autonomie des minorités dans les territoires où elles étaient établies était toujours négligée.

Malgré de nouveaux cessez-le-feu, les conflits armés perduraient, en particulier dans l'État kachin. L'ONG Human Rights Watch évoquait, dans son rapport annuel de 2013, les violations des droits de l'homme commises en 2012 par l'armée birmane dans les zones de conflit : exécutions extrajudiciaires, violences sexuelles, tortures, travail forcé, attaques délibérées à l'encontre des populations civiles, obstructions à l'aide humanitaire – des crimes commis en toute impunité. Les cessez-le-feu contractés avec certains groupes armés demeuraient par ailleurs fragiles et étaient insuffisants pour assurer une paix durable : celle-ci ne pouvait être garantie que par des accords politiques de fond, ce qui reposait la question du fédéralisme.

La poursuite des affrontements dans l'État kachin n'était pas sans effet sur les relations d'Aung San Suu Kyi avec les minorités. La « Dame » est sans doute la Birmane à laquelle elles font le plus confiance. Mais celle-ci a ses limites, et sa popularité chez les minorités est loin d'atteindre celle dont elle bénéficie auprès des membres de l'ethnie birmane. Or, le fait qu'elle ne condamne pas les violences commises par l'armée birmane dans l'État kachin était mal vécu¹. La lauréate du Prix Nobel de la paix avait justifié ce silence par sa volonté de ne pas « ajouter de l'huile sur le feu ». « Qu'est-ce à dire? demandait Nang Seng, militante des droits de

1. Le rapporteur spécial des Nations unies sur la situation des droits de l'homme en Birmanie, s'il mentionne des violations de ces droits par toutes les parties au conflit, évoque surtout celles commises par l'armée birmane.

l'homme kachin établie en Angleterre. Se représente-t-elle vraiment la situation comme une situation où deux parties égales s'affronteraient ? Elle a demandé : "Qu'est-ce que je suis censée condamner de façon ferme ? S'il s'agit d'une violation des droits de l'homme, je la condamnerai avec force." Et pourtant, elle est demeurée silencieuse s'agissant des violations des droits de l'homme commises par les soldats de l'armée gouvernementale, consistant notamment en des attaques envers les populations civiles, des exécutions extrajudiciaires, des violences sexuelles, des déplacements de population, le recours à des boucliers humains, le recrutement d'enfants soldats et le recours au travail forcé. [...] Sa compréhension de ce qui se passe dans l'État kachin est-elle si mauvaise ? » Aung San Suu Kyi, précisait encore Nang Seng, « était l'une des rares personnes qui avaient la capacité de gagner la confiance des minorités. Si cette confiance s'évanouit, l'avenir pourrait en être compromis¹ ».

La question du contrôle de l'armée birmane par le gouvernement de Thein Sein était posée : lorsque le président avait appelé l'armée à cesser les combats dans l'État kachin, il n'avait pas été écouté. La persistance d'un état de guerre dans certaines régions du pays ne signifiait certes pas que le processus politique en cours à Rangoun et Nay Pyi Daw – la nouvelle capitale – était insincère. Mais ce processus avait ses limites : aucune stabilité de longue durée ne pouvait être envisagée sans un cessez-le-feu généralisé avec les groupes armés et sans que la question constitutionnelle soit débattue entre toutes les parties. Une révision de la Constitution était-elle envisageable pour le régime ? Le fait que ce dernier ait consenti à modifier la loi sur l'enregistrement des partis politiques, permettant le retour de la LND

1. Nang Seng, « I Feel Betrayed by Aung San Suu Kyi », *The Huffington Post*, 2 octobre 2012.

dans la légalité, laissait un espoir. Le remaniement ministériel du 27 août 2012, favorable à la garde rapprochée du président Thein Sein, perçue comme réformatrice, le confortait.

L'une des minorités les plus persécutées du monde

Les défis à relever étaient donc nombreux : les différents groupes politiques et militaires représentant les minorités s'entendraient-ils entre eux? S'entendraient-ils avec la LND? Celle-ci conserverait-elle ses bonnes relations avec le gouvernement? Le gouvernement accepterait-il de prendre enfin en compte la volonté de fédéralisme des minorités? L'armée le laisserait-elle faire? Les attaques aériennes du quartier général de la rébellion kachin en décembre 2012 montrèrent que le régime peinait à substituer au traitement militaire de la question des minorités une approche politique. Si l'unité demeurait un défi, beaucoup s'accordaient cependant sur un point : le rejet des musulmans rohingya, qu'une loi de 1982 privait de la citoyenneté birmane. Les Rohingya étaient ainsi apatrides dans leur propre pays. Comme l'écrivait Claude Delachet-Guillon, le point de vue de la dictature birmane sur la non-birmanité des Rohingya était « largement partagé par la population bouddhiste » et les organisations de Rohingya étaient « difficilement admises au sein des plateformes qui [fédéraient] l'opposition¹ ». Le 28 mai 2012, un crime de droit commun occasionna un regain de tension entre les populations bouddhiste et musulmane de l'État d'Arakan, situé à l'ouest de la Birmanie et frontalier du Bangladesh : le viol et le meurtre d'une jeune femme bouddhiste furent attribués à trois

1. Claude Delachet-Guillon, *Birmanie, côté femmes*, Genève, Olizane, 2002.

Rohingya. Dès lors, ce fut l'escalade : les représailles succédèrent aux représailles, entraînant le déplacement d'environ 100 000 personnes. Les Rohingya furent les principales victimes de ces violences. Human Rights Watch accusait notamment l'armée et la police birmanes, ainsi que la NaSaKa – une milice déployée de longue date par le pouvoir sur la frontière entre l'État d'Arakan et le Bangladesh –, de commettre de graves violations des droits de l'homme à l'encontre des Rohingya (meurtres, arrestations massives, viols, obstruction à l'aide humanitaire)¹. Tomás Ojea Quintana, le rapporteur spécial des Nations unies sur la situation des droits de l'homme en Birmanie, interrogeait le comportement du gouvernement birman face à cette crise : « Il est pour moi clair qu'il y a au sein du gouvernement un groupe de jusqu'au-boutistes qui s'emploie à appliquer cette politique de discrimination au travers de mesures concrètes à l'encontre des Rohingya. [...] Et je ne sais pas ce qu'est la position du président Thein Sein sur cette question². » Tomás Ojea Quintana avait certes été informé de la volonté du gouvernement de mettre en œuvre une politique d'intégration des Rohingya, mais il notait l'absence de mesures concrètes : « Il ne s'agit, précisait-il, que de déclarations. » Tun Khin, un militant rohingya établi en Grande-Bretagne, estimait de son côté que le gouvernement avait la capacité de faire cesser les violences : « Ils ont l'une des forces militaires les plus importantes de l'Asie du Sud-Est ainsi que des forces de police et de sécurité parmi les plus redoutées de la région. Le fait est qu'ils permettent aux violences de se poursuivre parce que cela sert leur agenda. » Tun Khin rappelait notamment que le président Thein Sein avait

1. La NaSaKa a depuis été dissoute, sans qu'aucune amélioration du sort des Rohingya ait été encore constatée selon Shwe Maung, un parlementaire rohingya membre de l'USDP.

2. Frédéric Debomy, « Birmanie : État de droit et nettoyage ethnique », *Mediapart*, 9 novembre 2012.

demandé à la communauté internationale de l'aider à expulser les Rohingya de Birmanie : « La proposition la plus courante a été que l'on enferme les Rohingya dans des camps jusqu'à ce qu'ils puissent être déportés. C'est ce qui est en train de se passer au nez et à la barbe de la communauté internationale. Thein Sein n'est pas si stupide : il n'envoie pas ses propres soldats attaquer et enfermer les Rohingya. Il permet aux civils de le faire, les incite à le faire, et ainsi échappe aux reproches s'agissant de ce qui se passe. Il s'agit pourtant bien de sa politique. » Pour Tomás Ojea Quintana, la crise en Arakan « ne [devait] pas être l'occasion d'exclure de façon permanente une communauté jugée indésirable ». En toute logique, l'établissement d'une paix durable en Birmanie passe aussi par le fait de reconnaître les droits des Rohingya : ces derniers sont au moins 800 000 en Birmanie et plusieurs centaines de milliers au Bangladesh, pays qui ne souhaite pas les accueillir¹.

L'attitude du mouvement prodémocratie face à cette crise fut loin d'être toujours remarquable, même si des personnalités comme le comédien Zarganar ou le blogueur Nay Phone Latt contribuèrent à sauver l'honneur. Ko Ko Gyi, un célèbre opposant à la dictature, affirma que les Rohingya n'appartenaient à aucun des 135 groupes ethniques constituant la population de Birmanie². La question des Rohingya – soit le fait de leur reconnaître ou non la citoyenneté – était

1. Au début des années 1990, l'oppression subie (travail forcé, persécutions religieuses, exécutions sommaires, confiscations de terres, viols, violences et humiliations) avait poussé plus de 250 000 Rohingya à quitter le pays pour les camps de réfugiés du Bangladesh.

2. S'agissant des 135 groupes, David I. Steinberg précise : « Le gouvernement clame qu'il existe ces 135 entités (les Chin à eux seuls représenteraient 53 groupes), mais il s'agit d'un calcul datant de 1931 et d'un recensement colonial amalgamant ethnicité, langage et dialecte selon une méthodologie obscure. » David I. Steinberg, *op. cit.*