

Pour changer la Birmanie, la démocratie ne suffira pas

Par **RENAUD EGRETEAU**
Chercheur
à l'université
de Hongkong

Il est des perceptions qui ont la vie dure. Comme celle que l'on a d'une Birmanie scindée en deux entités manichéennes, la junte militaire d'un côté, la leader de l'opposition démocratique et prix Nobel de la paix Aung San Suu Kyi de l'autre. L'une des erreurs de l'Occident est de penser son approche de la «question birmane» à travers ce prisme bipolaire et de concentrer ses efforts sur une transition démocratique censée à elle seule panser les plaies d'une société birmane meurtrie. Or, à trop vouloir d'abord porter le flambeau démocratique, nous avons ignoré les véritables fondements de l'instabilité de la Birmanie.

Outre l'absence de structures démocratiques, il est deux grands défis auxquels la Birmanie doit faire face depuis son indépendance. D'une part, la résolution d'une question ethnique qui a engendré six décennies de guerre civile, encore illustrée en août par l'écrasement de la milice des Kokangs par l'armée birmane. Et, d'autre part, l'essor socio-économique d'un peuple birman enclavé dans un sous-développement chronique, freiné tant par une junte isolationniste qu'une communauté internationale défaillante. Sans développement économique global, sans déploiement d'une société civile autonome à l'intérieur même du pays et sans paix sociale, la Birmanie ne pourra pas consolider son éventuelle transition démocratique. Or les mantras actuels demeurent prisonniers des déclarations passées d'Aung San Suu Kyi: d'abord la démocratie, ensuite le développement économique... Le principal traumatisme de la Birmanie reste la guerre civile latente qui mine sa stabilité politique, hante les puissances voisines et plombe son économie depuis 1948. Sans résolution des conflits inter-ethniques entre une majorité birmane (65% de la population) qui a toujours dominé le paysage politique

Sans résolution des conflits entre la majorité birmane et de multiples minorités ethniques et religieuses, la Birmanie ne peut espérer connaître une transition pacifique.

birman – tant militaire que démocratique – et de multiples minorités ethniques et religieuses elles-mêmes divisées (35%), la Birmanie ne peut espérer connaître une

transition pacifique. Pour calfeutrer ce divorce ethnique, la junte avait négocié à partir de 1989 des cessez-le-feu avec une quinzaine de groupes armés ethniques (Was, Kokangs, Kachins), tandis qu'elle continuait une lutte féroce contre une dizaine de rébellions historiques (Karens, Shans, Nagas).

Or la purge, en 2004, de l'architecte de ces cessez-le-feu, le général Khin Nyunt, puis l'adoption en 2008 d'une nouvelle Constitution aux accents jacobins – malgré une proposition de décentralisation effective – ont remis en cause cet équilibre. La récente déroute de la milice des Kokangs fut ainsi la démonstration des ambitions nouvelles d'un régime de Naypyidaw (du nom de la nouvelle capitale sortie de terre en 2005) outrageusement confiant: démobiliser les milices ethniques pourtant fortes de quelque 30 000 hommes, reprendre le contrôle de leur territoire afin d'y organiser les élections de 2010 et s'assurer une mainmise directe sur les flux commerciaux (et notamment gaziers) des zones frontalières auparavant contrôlées par ces milices.

Cette nouvelle approche de la junte, dont l'Occident n'a que peu mesuré l'importance géopolitique car obnubilé par le fantasme procès d'Aung San Suu Kyi, inquiète bien plus les voisins chinois, indien et thaïlandais de la Birmanie. La communauté internationale a pourtant ici un rôle crucial à jouer. Les Na-

tions unies et l'Union européenne ont trop souvent abordé le problème birman sous l'angle exclusif de la transition démocratique, et non sous celui de mécanismes de résolution de conflits, de maintien de la paix, de démobilisation de milices armées ou encore de réconciliation nationale comme ce fut le cas – certes avec plus ou moins de succès – au Cambodge, au Libéria ou au Timor. Penser la Birmanie à travers le prisme de ses maux historiques et non à travers nos propres ambitions normatives et démocratiques est aujourd'hui capital. Les difficiles relations entre une opposition démocratique largement dominée par les Birmans (souvent d'anciens militaires) et de nombreux leaders ethniques karens, shans ou même rohingyas nous montrent en effet que la question ethnique demeurera source d'instabilité potentielle quel que soit le régime en place.

Le second grand défi de la Birmanie est d'ordre socio-économique. Etant donné l'assise politique de l'armée birmane et du régime qui l'incarne, sans base de développement, sans soutien à l'éducation, et surtout sans l'essor d'une société civile multidimensionnelle, la Birmanie ne sera pas à même dans les années à venir de soutenir – ni même d'initier – son propre processus

transitionnel. Car la démocratie ne sera pas importée en Birmanie. La création d'alternatives institutionnelles et sociales dans un pays qui ne connaît pas d'autre entité organisée et structurée que l'armée est indispensable. Pas de syndicats, pas de justice indépendante, aucun système bancaire fiable ni de soci-administratif autonome, la Birmanie a besoin du monde extérieur afin d'établir progressivement ce bases pré-démocratiques. Le Japon et l'Inde s'y essaient. Pourquoi pas l'Europe? Aider les Birmans: préparer leur transition en leur donnant les moyens de développer eux-mêmes leur société civile naissante doit être la priorité de la communauté internationale. A elle – et surtout aux Occidentaux – de choisir entre la solution normative la plus confortable mais stérile car perpétuant l'impasse actuelle, et celle plus adaptée mais coûteuse politiquement, de préparer la Birmanie et son peuple à son futur, qui ne se borne pas à des élections contrôlées en 2010 mais à des années d'apprentissage sociodémocratique. Qu'on le veuille ou non, cela passe par une aide au développement accru et repensée qui demandera un dialogue coopératif avec une armée birmane loin d'être monolithique mais qui dominera le paysage birman de la prochaine décennie.

L'ŒIL DE WILLEM

