

## BIRMANIE : entre promesses et résignation, un prélude contrasté pour la future administration LND

*Un fait  
son décryptage  
une analyse  
des perspectives*

### LE FAIT

➤ *Le crépuscule de l'administration Thein Sein, entrée en fonction voilà un quinquennat (printemps 2011), atteint ses ultimes journées. Le 1<sup>er</sup> avril, c'est un épisode historique de l'histoire moderne de la Birmanie que vivront les 56 millions de Birmans, près de ...cinq mois après un scrutin législatif lui-même entouré d'inédits (victoire des formations démocratiques - LND - et acceptation automatique du résultat par les militaires) : un gouvernement aux couleurs rouge et or de la Ligue Nationale pour la Démocratie prendra officiellement en charge la gouvernance de cet atypique trait d'union entre les mondes indien, chinois et du sud-est asiatique, un demi-siècle aux mains d'une inflexible junte militaire.*

➤ *Dans un contexte de passation de pouvoir allant, après une entame encourageante (cf. les deux premières rencontres post-scrutin entre Aung San Suu Kyi et le chef des armées), en se compliquant (cf. impossibilité pour The Lady d'obtenir un assouplissement des conditions d'éligibilité à la présidence), le Parlement procède à partir du 10 mars à la désignation des vice-présidents, de laquelle ressortira le prochain chef de l'Etat et ses deux vice-présidents.*

➤ *En dépit des attentes populaires, le nom d'Aung San Suu Kyi n'apparaîtra pas dans ce processus ; La Dame s'apprête, faute de mieux et en attendant mieux (d'ici un à deux ans ?), à faire élire, forte de sa majorité parlementaire, un homme de confiance et sans ambitions à la présidence : un "proxy-president" aux ordres. Une stratégie hardie et non sans risque (crédibilité).*

### L'ANALYSE

■ Entre exaltation populaire, encouragement du concert des nations (Occident notamment), attitude ambiguë de l'encore très influente institution militaire et contingences délicates à appréhender (cf. poursuite des affrontements entre l'armée régulière et diverses guérillas ethniques dans les Etats Shan, Kachin et Rakhine), la République de l'Union de Birmanie poursuit son périple ardu, sa mue politique vers la démocratie.

■ Une transformation cadencée, étape par étape, au gré d'un agenda domestique complexe (cf. processus de paix en cours ; tensions intercommunautaires) et extérieur compliqué (format *post-junte* de relations avec la Chine ; retour de la Birmanie sur la scène internationale) établi voilà bientôt une décennie par l'armée, médiocre gouvernante mais excellente planificatrice, laquelle voyait dans la conception d'une "feuille de route vers la démocratie disciplinée" la manière la plus opportune de perpétuer, à minima quelques belles années durant, sa place dans la société birmane moderne...et de préserver ses multiples intérêts (à commencer par ceux relevant de l'économie...).

■ Le chapitre néo-démocratique impulsé par la victoire électorale de la LND en novembre ne saurait encore se départir de l'importante empreinte de l'institution militaire sur la vie quotidienne ; une réalité dont Aung San Suu Kyi a déjà pris la mesure, à ses dépens, ces dernières semaines. A terme, cette alchimie contre-nature peut-elle simplement perdurer ?



### BIRMANIE : repères

**Région:** Asie du sud-est  
**Superficie:** 676 000 km<sup>2</sup>  
**Population:** 56 millions  
**Capitale:** Nay Pyi Taw  
**Pays voisins:** Bangladesh, Chine, Inde, Laos, Thaïlande  
**Ressources:** pétrole, gaz naturel, minerais, bois, pierres précieuses, vaste potentiel hydroélectrique  
**Régime:** république  
**Chef de l'Etat :** (ex-général) T. Sein  
**Religion principale:** bouddhisme  
**Ventilation ethnique:** Birmans (68%), Shans (9%), Karen (7%), Arakanais (4%), Chinois (3%), Indiens (2%)  
**Economie:** 72<sup>e</sup> éco. mondiale ; 18<sup>e</sup> économie d'Asie  
**Revenus annuels / h:** 1000 euros  
**Forces armées:** 513 000 hommes ; 8<sup>e</sup> effectif mondial; 6<sup>e</sup> armée d'Asie.



Aung San Suu Kyi et le probable futur chef de l'Etat, **U Htin Kyaw** (à droite) : un *Président par procuration* aux ordres de *La Dame*. La panacée ?

### LA CITATION

*"Les Etats-Unis maintiendront leur engagement auprès du peuple birman tandis qu'un nouveau président est choisi, que les Birmans tentent de mettre en place un cessez-le-feu et d'avancer en direction de la réconciliation nationale",* Président B. Obama, Sommet USA-ASEAN (Californie), 15 février 2016.

### ACTEURS EN PRESENCE

AUNG SAN SUU KYI ET LA LND  
 SENIOR-GENERAL MIN AUNG HLAING  
 LES MINORITES ETHNIQUES  
 LA SOCIÉTÉ CIVILE  
 LES GROUPES ETHNIQUES ARMÉS

### CHRONOLOGIE récente

**10/03:** désignation des trois candidats (LND + armée) à la présidence ; début des débats  
**04/03:** violents combats en Arakan entre guérillas ethniques (Arakan Army) et l'armée  
**26/02:** affrontements entre troupes ethniques et armée régulière dans l'Etat Shan  
**23/02:** rencontre en Thaïlande / groupes ethniques (non-signataires de l'accord national de cessez le feu) / gouvernement  
**23/02:** manifestation nationaliste à Rangoun hostile à la modification des conditions d'éligibilité à la présidence (article 59f)  
**13/02:** Min Aung Hlaing, le chef des armées en exercice, annonce son maintien en fonction pour cinq nouvelles années  
**17/02:** 3<sup>e</sup> réunion de travail (depuis nov.) entre Aung San Suu Kyi et chef des armées  
**10/02:** menace de mort proférée contre Aung San Suu Kyi sur les réseaux sociaux



Aung San Suu Kyi et le chef des armées, le senior-general Min Aung Hlaing, ou la nécessaire association des contraires ; une équation n'allant pas aisément de soi.

### DÉCLARATIONS & REACTIONS

*"Le devoir d'un soldat est de servir son pays quel que soit le rôle", Min Aung Hlaing, chef des armées, juil. 2015.*  
*"Le moment idéal (pour un retour de l'armée dans ses casernes) serait lorsqu'une paix totale et la stabilité prévaudront dans le pays" (fév. 2016).*

\*\*\*\*\*

*"Je dirigerai le gouvernement (...). Je me situerai au-dessus du Président. Nous aurons ainsi un Président qui œuvrera conformément au programme politique de la LND. Mes plans sont déjà prêts", Aung San Suu Kyi, le 5 novembre 2015.*

L'auteur



**OLIVIER GUILLARD**, spécialiste de l'Asie, est chercheur à l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS ; Paris), chercheur au CERIAS (UQAM ; Montréal), directeur de l'information du cabinet de conseil Crisis 24 (Paris ; Washington).

### ENJEUX et CONSEQUENCES

◆ L'ère politique inédite se profilant ces prochaines semaines se déclinera selon toute probabilité au conditionnel, agrémenté d'une bonne dose d'incertitudes, de tatonnements divers et de possibles tensions entre l'ambitieuse et inexpérimentée administration démocratique aux mains de la LND d'Aung San Suu Kyi et une institution militaire résiliente n'entendant pas se faire chapitrer à tout bout de champs par ces nouveaux venus de la société civile, fussent-ils soutenus par une majorité de Birmans.

◆ Le mois écoulé en porte témoignage ; si le détail des discussions et arrangements divers entre la haute hiérarchie militaire et la direction de la LND nous échappe dans une bonne mesure, une majorité d'observateurs s'accordent toutefois à penser que *La Dame*, dans son souci (compréhensible) de ne pas s'aliéner l'orgueilleuse caste des généraux en cette période sensible de transmission de pouvoir, s'est peut-être déjà montrée trop conciliante avec cette dernière ; une marque de fébrilité plus que d'assurance de la part de l'ancien Prix Nobel de la paix. Un constat qui n'est pas sans rappeler la trame initiale des rapports entre l'icône démocratique et l'ex-général Thein Sein, lors des deux 1<sup>ères</sup> années de son mandat (2011-2013), lorsque *The Lady* et le Président affichaient une volonté commune de projeter la Birmanie vers des horizons moins martiaux et lui réouvrir les portes du concert des nations ; un scénario qui, de déception en revers (cf. refus du chef de l'Etat et de l'armée d'amender la Constitution en amont du scrutin de nov. 2015), vira peu à peu au ressentiment, à la critique puis à l'impasse.

◆ Contrainte par cette obstruction militaire pour l'heure rédhibitoire et un cadre constitutionnel faisant peu cas des appétences populaires pour la règle démocratique et l'élection directe du chef de l'Etat, la patronne de la LND s'en est donc remise au détour et à l'artifice ; si la Présidence se refuse (encore) à sa personne, elle ne saurait toutefois pas échapper à son autorité.

◆ En "présentant" le 10 mars U Htin Kyaw, un proche de longue date - comme le lui permet la Constitution et la majorité absolue de la LND au Parlement - comme candidat à la vice-Présidence (donc à la succession de Thein Sein à compter d'avril), Aung San Suu Kyi donne corps à la stratégie de repli qu'elle dévoila il y a quelques mois : c'est par le truchement d'un *Président par procuration*, à ses ordres et sans ambitions personnelles, qu'elle compte gouverner le pays...jusqu'à ce que les portes du Presidential Palace ne s'ouvrent enfin à elle et l'obstruction des militaires à la réalisation de sa destinée prenne fin (après un terme variable — un à deux ans ? - indexé sur la qualité des rapports entre la LND et la toute-puissante *tatmadaw*).

### PROSPECTIVE

*C'est sans l'ombre d'un doute une configuration politique complexe, car inédite, pétrie d'incertitudes et d'inconnues, qui s'ouvre avec l'arrivée du printemps et d'une administration démocratique au pouvoir en ces terres birmanes longtemps sous le joug de la junte. Sans expérience de la gestion des affaires nationales et suscitant des espoirs populaires probablement démesurés, la LND d'Aung San Suu Kyi se prépare dans la fébrilité à relever ce formidable défi... sans se faire trop d'illusions, en l'état, sur l'aptitude, la volonté de l'armée à lui faciliter la tâche.*

Paris, le 10 mars 2016