

REFERENDUM ET CONSTITUTION EN BIRMANIE : LA DEMOCRATIE CONFISQUEE

RESUME.....	2
I. 1988-2008 : 20 ANS SANS CONSTITUTION, 20 ANS D'ECHEC POLITIQUE.....	3
A. DEUX DECENNIES DE NEANT DEMOCRATIQUE.....	3
B. L'ACTUELLE « FEUILLE DE ROUTE » POLITIQUE : LA DEMOCRATIE DANS L'IMPASSE.....	4
II. UN PROCESSUS DE TRANSITION SANS LA MOINDRE LEGITIMITE DEMOCRATIQUE.....	7
A. UNE FARCE PARLEMENTAIRE.....	7
B. LE DENI DES PARTICULARISMES REGIONAUX.....	7
C. UNE CONSTITUTION LOIN DES NORMES INTERNATIONALES.....	8
III. CE QUE VEULENT LES GENERAUX.....	10
A. EVINCER DEFINITIVEMENT AUNG SAN SUU KYI.....	10
B. PERPETUER LE REGNE MILITAIRE.....	11
IV. UNE INTENSIFICATION DES VIOLENCES POLITIQUES A L'OCCASION DE LA « CAMPAGNE » CONSTITUTIONNELLE.....	12
V. LE DROIT DE VOTE MASSIVEMENT BAFOUE.....	14
A. QUI A REELLEMENT VOTE ?.....	14
B. UN VOTE JOUE D'AVANCE.....	15
VI. LE SCRUTIN DANS LES ZONES SINISTREES PAR LE CYCLONE NARGIS : LA POPULATION PRISE AU PIEGE.....	17
A. UNE SEULE PRIORITE : VOTER !.....	17
B. VOTER « OUI » CONTRE DU RIZ.....	18
C. RETOURNER VOTER DANS SON VILLAGE D'ORIGINE : UN ORDRE QUI HYPOTHEQUE LES CHANCES DE SURVIE DES REFUGIES... ET TOUTE POSSIBILITE DE REVOLTE.....	18
VII. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	20
GLOSSAIRE.....	21
INFO BIRMANIE.....	22



Document d'analyse rédigé par INFO BIRMANIE
Septembre 2008

Résumé

Le 10 mai 2008 s'est tenu en Birmanie un référendum de ratification d'un projet de nouvelle constitution nationale. L'approbation du texte par consultation directe a été présentée par la junte militaire au pouvoir comme la quatrième étape d'un plan qui en compte sept, censé aboutir à l'instauration d'une « démocratie disciplinée ». L'objectif de cette note de synthèse est de montrer que la tenue de ce référendum, annoncée précipitamment au mois de février 2008, ne doit pas faire illusion : élaboré par des militaires pour des militaires, le projet constitutionnel a été rédigé en l'absence de toute participation réelle de l'opposition démocratique ou des groupes ethniques minoritaires. Il vise simplement à perpétuer le règne militaire en marginalisant définitivement les forces démocratiques et en allégeant la pression internationale. La « campagne » de vote a été l'occasion d'une intensification des violences politiques perpétrées par le régime, le droit de vote le plus élémentaire a été bafoué, et le cynisme des militaires au pouvoir a culminé dans les zones dévastées par le cyclone Nargis, où les populations ont été soumises à un chantage à l'aide.

Le pays ne compte plus de norme juridique suprême depuis le coup d'état de 1988 qui a vu une junte militaire remplacer un dictateur. Ce document vise d'abord à rappeler les événements qui ont jalonné le processus constitutionnel depuis le début des années 1990, et à montrer que son aboutissement intervient après vingt années de règne sans partage des militaires où il n'a cessé d'être utilisé comme moyen de temporisation (partie I). Le projet a été rédigé par les militaires de façon unilatérale : ni l'opposition démocratique, menée par le prix Nobel de la paix Aung San Suu Kyi, en résidence surveillée ininterrompue depuis 2003, ni les groupes ethniques qui composent environ 40% de la population du pays, n'ont pu prendre la moindre part substantielle à son élaboration (partie II). La ratification d'une nouvelle constitution s'inscrit en fait dans un double objectif: ôter définitivement à l'opposition démocratique tout espace politique à même de peser sur le régime¹, et alléger la pression de la communauté internationale en jouant sur les formes démocratiques (partie III).

Il convient également de revenir sur la « campagne » électorale qui s'est déroulée lors des premiers mois de 2008, qui n'a vu aucune trêve dans les violations des droits des citoyens birmanes : répression politique et intimidation ont jalonné la période précédant le scrutin (partie IV), tandis que les 92,4% de votes « oui » étaient obtenus à l'aide de pressions massives, de fraudes grossières et de radiations à grande échelle, notamment des moines (partie V). Enfin, dans les zones dévastées par le cyclone Nargis, les habitants ont été soumis à un chantage à l'aide particulièrement odieux (partie VI).

Ce document entend ainsi fournir un éclairage sur la situation politique actuelle en Birmanie en retraçant le processus constitutionnel et celui de la dénommée « feuille de route » politique impulsés par la Junte. Il s'appuie sur des témoignages et des analyses des organisations démocrates birmanes, de journalistes et d'agences de presse.

¹ La constitution permet par exemple à la Junte de s'assurer du contrôle des ministères stratégiques, de 25% des sièges des deux chambres du futur parlement, et de l'immunité judiciaire pour tous les officiers en poste. Elle ne prévoit aucun espace d'autonomie ou de reconnaissance culturelle aux 135 groupes ethniques que compte le pays, entérinant par là la politique de domination et d'assimilation des minorités ethniques par le groupe bamar.

I. 1988-2008 : 20 ans sans constitution, 20 ans d'échec politique

A. Deux décennies de néant démocratique

1988 fut une année cruciale pour la Birmanie.

Alors que le pays était dirigé par Ne Win, un militaire venu au pouvoir par un coup d'état en 1962, de grandes révoltes populaires éclatèrent au printemps. Le peuple birman réclamait un changement politique et économique à un dictateur dont la politique (en vertu d'une doctrine de « communisme national », autarcique et xénophobe) avait littéralement ruiné le pays et ses habitants. Plusieurs centaines de milliers de citoyens descendirent dans les rues, durant l'été 1988, pour exiger un retour à la démocratie. Ces manifestations connurent une issue sanglante : le 8 août 1988, l'armée ouvra le feu sur la foule, causant la mort de plus de 3000 manifestants. Le mouvement démocratique emmené par Aung San Suu Kyi (qui devait recevoir le prix Nobel de la Paix en 1991) fut réprimé dans le sang tout au long des semaines suivantes.

En septembre 1988, un groupe de généraux s'empara du pouvoir et annonça la création du Conseil d'Etat pour la Loi et la Restauration de l'Ordre (connu en anglais sous l'abréviation de SLORC, ou Na Wa Ta en birman). Il proclama la loi martiale, suspendit l'application de la constitution de 1974, et dissout l'assemblée.

Se cherchant une légitimité internationale, la nouvelle junte militaire au pouvoir annonça rapidement une série de réformes, dont la promulgation d'une loi électorale qui autorisait la formation de partis politiques. Très vite, la Ligue Nationale pour la Démocratie (LND), formée par Aung San Suu Kyi, U Tin Oo et U Aung Shwe s'imposa comme le parti politique le plus populaire dans l'ensemble du pays, malgré la stratégie de discréditation de la junte. En 1989, les intimidations à l'égard des leaders politiques de la LND se multiplièrent, en particulier envers Aung San Suu Kyi dont la popularité inquiétait les généraux. Elle fut assignée à résidence en Juillet 1989.

La mise à l'ombre de la dirigeante de la LND n'empêcha pas son parti de poursuivre sa campagne électorale, pour remporter massivement les élections parlementaires de mai 1990. La LND emporta alors plus de 80% des suffrages, laissant au parti soutenu par la junte seulement 10 des 485 sièges parlementaires !

Prise au dépourvu par cette déroute, la junte décida purement et simplement d'annuler la victoire de la LND, en utilisant un grossier subterfuge pour se maintenir au pouvoir, déclarant que les parlementaires élus ne siègeraient non pas au Parlement, mais au sein d'une « Convention Nationale » qui travaillerait à la rédaction d'une nouvelle constitution, préalable à l'établissement d'un Etat démocratique. En suivant la logique du SLORC, une nouvelle constitution était donc nécessaire pour que le Parlement puisse se réunir...

Les contestations des parlementaires nouvellement élus, qui se voyaient dépossédés de leur mandat, furent réprimées dans la violence. Nombre d'entre eux furent arrêtés, des dizaines d'autres forcés à l'exil en Thaïlande ou en Occident.

En janvier 1993, la Convention nationale fut enfin réunie pour une première session. 702 délégués y participaient, dont seulement 106 parlementaires élus en 1990 ; les autres délégués étant des « représentants civils » sélectionnés par le régime, censés représenter les différents groupes sociaux (paysans, intellectuels, chefs ethniques, militaires...). Très vite, leur rôle fut clairement circonscrit : il allait se réduire à définir des « principes » guidant la rédaction de la constitution, sans avoir aucunement en charge l'élaboration de la constitution finale. Certains objectifs étaient déjà « proposés » par le SLORC, tel que, parmi bien d'autres, « la participation du Tatmadaw [forces armées]

au pouvoir de décision politique national du pays »². Plus significatif encore, les objectifs proposés par le pouvoir pouvaient être adoptés sans qu'aucun membre de la Convention nationale n'ait la possibilité d'y apposer un quelconque amendement : les parlementaires ne participaient donc que pour sceller des décisions déjà prises. La Convention nationale se révélait être une commission fantôme, un instrument entièrement aux mains du pouvoir visant à offrir au processus politique un semblant de la « légitimité » lui faisant cruellement défaut à l'échelle internationale.

La perpétuation du parti unique demeura le seul objectif de la junte après son accession au pouvoir. A la fin de 1995, les délégués affiliés à la LND furent sommés de quitter la Convention nationale, après avoir entamé un boycott des réunions qui devait durer « aussi longtemps qu'un dialogue de réconciliation nationale et un véritable système démocratique ne seraient pas instaurés, et que le peuple birman n'aura pas confiance en l'élaboration de cette constitution.³ »

En mars 1996, peu après l'expulsion de la LND, le SLORC ajourna la Convention nationale. Celle-ci ne s'est alors plus réunie jusqu'en 2003.

B. L'actuelle « feuille de route » politique : la démocratie dans l'impasse

Les événements de l'année 2003 précipitèrent la remise en route de la Convention nationale. Le Premier Ministre d'alors, Khin Nyunt, annonça le lancement d'une « Feuille de Route en 7 Etapes vers la Démocratie », dont chaque étape devait contribuer à l'émergence d'un « système démocratique discipliné ».

A cette époque, la junte devait en effet faire face à de fortes condamnations internationales suite au massacre de Depayin⁴ et du refus systématique du SPDC⁵ d'entreprendre la moindre réforme démocratique depuis quinze ans.

Assaillie de toute part, la junte se trouvait affaiblie sur le plan international. Le régime se voyait soumis à une pression renouvelée de la part de la communauté internationale qui souhaitait lui voir entamer un processus de démocratisation. L'Association des pays d'Asie du Sud-Est (ASEAN), embarrassé par un Etat membre « paria » pour l'Occident, avait insisté à maintes reprises sur la nécessité de réformes politiques. La Chine et l'Inde –voisins traditionnellement conciliants envers le régime –étaient même allés jusqu'à demander au SPDC de clarifier son orientation politique.

La vigueur avec laquelle les généraux brandirent la « feuille de route vers la Démocratie », au lendemain du massacre de Depayin fournit deux enseignements: en premier lieu, les généraux restent attentifs aux réactions de la communauté internationale et se montrent soucieux (davantage qu'on ne le dit généralement) des sanctions

² SLORC Order 13/02, "The Formation of the Commission for Holding the National Convention," October 2, 1992. (HRW, Vote To Nowhere, mai 2008)

³ Aung San Suu Kyi, "Press Conference Statement: The Observations of the National League for Democracy on the National Convention," November 22, 1995; Marcia Phu, "More Reportage on NLD Boycott of Convention—NLD Leaders Explain Boycott," BBC Burmese Service, November 30, 1995. Cité dans le rapport d'HRW, Vote To Nowhere, mai 2008.

⁴ Aung San Suu Kyi est assignée pour la première fois à résidence surveillée de 1989 à 1995 ; puis entre 2000 et 2002. En mai 2003, lors d'un périple ponctué de discours publics appelant au changement politique, elle échappe à une tentative d'assassinat organisée par les sbires du régime à Depayin, attaque durant laquelle de nombreux partisans de la LND périrent. Le gouvernement birman en exil (opposition) estime que 70 membres de la LND furent tués, plus de 200 personnes blessées. La junte profite de cette attaque (qu'elle a elle-même organisée) pour démanteler le parti d'opposition. Aung San Suu Kyi est de nouveau arrêtée et incarcérée. Elle n'a toujours pas été libérée depuis. Nombreux sont ses acolytes de la LND à qui la junte a réservé le même sort. Sur 250 militants arrêtés en 2003, une centaine est toujours maintenue en détention.

⁵ Le SLORC s'est rebaptisé en « Conseil d'Etat pour la Paix et le Développement » (SPDC en anglais) en 1997

économiques qui peuvent s'abattre sur eux; deuxièmement, dès lors que la communauté internationale élève le ton, le régime relance des initiatives politiques : on peut observer une certaine réactivité de la part des généraux (là encore, plus qu'il n'est habituellement reconnu), qui s'emploient à diminuer la pression internationale en proposant des simulacres de réformes.

L'agenda politique proposé par la feuille de route était le suivant : réunir à nouveau la Convention nationale, préparer le texte de la constitution, organiser un référendum, tenir des élections législatives, mettre en place le Parlement. L'objectif affiché était d'établir « un Etat moderne, développé et démocratique ».

Treize années s'étaient alors écoulées depuis la victoire de la LND de 1990, et aucune avancée n'était à signaler. Le processus repartait de zéro, avec la relance de la Convention nationale, épurée entre temps des rares parlementaires légitimement élus.

C'est dans ce contexte de marasme qu'en 2007 le tempo s'est brusquement accéléré. En juillet, le SPDC annonce la dernière session de travail de la Convention Nationale. Deux mois plus tard, tandis que les manifestations populaires de la Révolution Safran battent le pavé à Rangoon et dans de nombreuses villes du pays, le régime clame que les grandes lignes de la nouvelle constitution ont été arrêtées. En quelques semaines, entre deux vagues d'arrestations de moines et de manifestants, le régime réunit une nouvelle commission de 54 membres chargée d'élaborer le texte final (étape n° 3 sur les 7 étapes prévues en 2003). Trois mois plus tard, en février 2008, le SPDC annonce que le projet de constitution est désormais finalisé et qu'il sera ratifié en mai 2008 par référendum (étape n°4). A peine trois mois pour organiser un référendum populaire, pour un pays de 52 millions d'habitants qui a voté par référendum pour la dernière fois en 1974...

Un vrai changement de stratégie a eu lieu au sommet du pouvoir militaire birman. Cette inflexion désoriente les chancelleries occidentales comme les groupes de l'opposition. Désormais, plus rien n'est censé entraver la conclusion de la constitution et l'aboutissement de la feuille de route ! Certes, la première étape a duré 14 ans, mais les trois étapes suivantes n'ont pris en quelques mois... Les généraux montrent déjà qu'ils ont les yeux tournés vers les élections de 2010. Cette nouvelle stratégie répond à trois objectifs principaux : détourner les regards des observateurs vers un horizon de deux ans, s'affranchir provisoirement d'une partie de la pression internationale, se rendre maître du calendrier politique.

Il faut souligner que la validation des étapes de la feuille de route politique présentée par le régime intervient à un moment de crise généralisée dans le pays, marquée par la Révolution Safran de septembre 2007 et le passage du cyclone Nargis en mai 2008 :

- ✓ Depuis septembre 2007, le mécontentement populaire gronde à Rangoon et ailleurs ; une étincelle peut suffire à mettre le feu aux poudres. On se souvient que l'augmentation subite du prix du carburant en juillet 2007 avait attisé la colère d'une population exsangue, qui s'était mobilisé pour exiger des réformes économiques et une évolution politique du régime. Les citoyens avaient très vite été rejoints par les moines, et les défilés de robes rouges totalisaient plus de 100.000 manifestants à Rangoon à la fin du mois de septembre 2007. Les manifestations populaires furent brisées dans le sang par le régime, qui parvint à faire cesser les manifestations en arrêtant massivement moines et civils manifestants. Plusieurs dizaines de personnes au moins furent tuées.
- ✓ Tandis que les secousses de la répression se faisaient encore sentir, la Birmanie a accusé une seconde catastrophe : le passage du cyclone Nargis début mai 2008, une semaine seulement avant la tenue du référendum ! Malgré cette catastrophe d'une ampleur inédite, la junte a maintenu le référendum à la date prévue, date probablement dictée par les astrologues, conseillers très écoutés par le général Than Shwe. Dans les zones

sinistrées, le référendum est reporté de quinze jours seulement – malgré l’avis des Nations unies exhortant la junte à reporter la consultation et à se concentrer sur l’aide aux victimes du cyclone. Le référendum constitutionnel s’est ainsi déroulé au moment où le pays dénombrait 133.000 morts et deux millions de sinistrés... Occupée à l’organisation du scrutin, la junte ne prit pas la peine de venir en aide en priorité aux survivants.

Au cours des derniers mois, le régime a ainsi démontré l’étendue de sa capacité de dialogue avec le peuple birman et l’opposition démocratique... Une belle démonstration de l’écart entre la théorie affichée dans la feuille de route et le déroulement pratique. Aujourd’hui comme hier, pas un jour ne se passe en Birmanie sans oppression politique, conflit militaire et entraves administratives. En proposant une nouvelle constitution, les généraux ne cherchent pas de solution politique à la catastrophe dans laquelle ils ont plongé le pays, mais à détourner l’attention de la communauté internationale pour soulager la pression diplomatique qui pèse sur eux. « L’émergence de la constitution est la responsabilité de chaque citoyen » : l’injonction du New Light of Myanmar⁶ résonne comme une sinistre menace.

⁶ The New Light of Myanmar est l’organe de presse officiel du régime militaire birman.

II. Un processus de transition sans la moindre légitimité démocratique

A. Une farce parlementaire

Au bout du compte, moins de 10% des parlementaires élus en 1990 ont participé à la Convention nationale. La majorité des quelque 1000 délégués qui ont pris part à la Convention ont été soigneusement choisis par la junte, qui a pu imposer son texte en dehors de tout cadre légal. La Convention de 2003 était encore moins représentative que celle des années 1990 en raison de l'éviction des délégués de la LND en 1995⁷. Au total, le nombre de représentants légitimement élus par le peuple était de 15 délégués sur les 1.088 que compte la Convention. Tous les parlementaires de 1990 se sont retrouvés progressivement exclus, sans mentionner les dizaines d'entre eux qui ont été emprisonnés ou forcés à l'exil pour échapper aux arrestations.

Au lendemain des élections parlementaires de 1990, la junte a détourné à son profit le vide constitutionnel. Durant vingt ans, elle s'est appuyée sur l'existence de la commission parlementaire pour légitimer la voie sans issue dans laquelle elle avait entraîné le pays. Aucune des promesses formulées au lendemain des élections de 1990 n'a été tenue. Lors de leur prise de pouvoir, les généraux se sont évertués à convaincre leur population, tout comme les diplomates et journalistes étrangers, que leurs pleins pouvoirs seraient temporaires. Le commandant en chef des services de Défense avait même déclaré que les militaires ne pouvaient travailler à l'élaboration de la prochaine constitution car ils n'étaient pas élus : « Préparer la constitution ? Nous ne sommes pas des représentants élus, pourquoi travaillerions-nous à cela ?⁸ »

A l'image des généraux au pouvoir, le processus d'élaboration de la constitution ne peut ainsi se prévaloir d'aucune légitimité démocratique.

B. Le déni des particularismes régionaux

Lors de la Convention nationale « version 2 » (celle de 2003), certains des 135 groupes ethniques officiellement recensés se sont vus offerts des sièges supplémentaires assortis de promesse d'autonomie. Mais selon une politique bien comprise du « diviser pour mieux régner », les propositions faites par la junte ne valaient que pour les groupes ayant signé un accord de cessez-le-feu, donc renoncé à l'insurrection armée.

Très vite les organisations ethniques birmanes ont compris qu'aucune autonomie ne serait accordée aux minorités ethniques, que celles-ci aient été signataires d'accords de cessez-le-feu ou non. Bien que disposant de la moitié des sièges à la nouvelle Convention nationale⁹, les groupes ethniques ne sont pas parvenus à se faire entendre, et ont été contraints de se soumettre devant un fonctionnement aussi opaque que biaisé. Aucun espace n'a été laissé pour le dialogue et le compromis. En juin 2004, treize groupes signataires d'accords de cessez-le-feu avec la junte ont vu leur proposition d'« Union fédérale » rejetée sans qu'aucun dialogue n'ait pu être initié avec le pouvoir en place.

⁷ Pour montrer leur mécontentement suite au refus des généraux de revoir les procédures de cette commission en charge de l'élaboration des principes de la future constitution, les représentants de la LND boycottèrent durant deux jours les réunions de travail de la convention. Le comité pilote de la convention nationale répondit en excluant définitivement les 86 délégués de la LND.

⁸ Discours du commandant en chef des services de Défense devant des journalistes birmanes et étrangers, 5 juillet 1989, rapporté dans la déclaration de la LND du 18 février 2008.

⁹ Plus de 630 sièges furent réservés aux représentants des minorités ethniques lors de la 'nouvelle' Convention nationale de 2003.

L'année suivante, le New Mon State Party (NMSP – groupe Mon) s'est finalement retiré après avoir vu l'ensemble de ses propositions et suggestions systématiquement rejeté. En 2007, durant les derniers mois de la Convention nationale, la Kachin Independence Organisation, groupe Kachin signataire d'un accord de cessez-le-feu, et jusque-là actif au sein de la Convention nationale, a fait une ultime proposition d'amendements en publiant une liste de 19 propositions, la plupart relatifs aux droits incombant aux sept Etats peuplés de minorités ethniques. Le régime n'a donné suite à aucune de ces propositions.

En examinant le texte final de la constitution, il apparaît clairement que le régime militaire n'a fait aucune concession aux divers groupes ethniques du pays. Désireuses d'un système démocratique fédéral qui prenne en compte les diversités culturelles, linguistiques et religieuses qui composent le pays, les populations issues des minorités s'y voient opposé un système politique hyper-centralisé, dirigé par le groupe ethnique dominant.

Leur absence de participation au projet de constitution ne permet pas de qualifier l'élaboration de la nouvelle constitution de processus crédible et viable qui aille dans le sens de la réconciliation nationale. Tout aussi inquiétante est la réaction future des groupes ethniques, en particulier ceux ayant signé des accords de cessez-le-feu dans les années 1990 mais qui n'ont pu obtenir aucune concession dans la constitution actuelle. Le mécontentement des groupes ethniques, en particulier les leaders ayant signé un cessez-le-feu, pourrait remettre en question cette fragile alliance, et relancer les insurrections armées de part et d'autre du pays.

Le déni des particularismes ethniques régionaux est patent. Le texte de la constitution n'a été publié qu'en langue birmane et en anglais, alors que 35% de la population environ n'a pas le birman comme langue maternelle ou ne le maîtrise pas. Symbolique, la question de l'utilisation de la seule langue de l'ethnie majoritaire reflète l'unique projet politique de la junte au pouvoir : birmanisation des « peuplades des montagnes », assimilation de force au groupe dominant, soumission au pouvoir central.

C. Une constitution loin des normes internationales

Les autorités birmanes ont montré une imperméabilité à toute épreuve face aux multiples résolutions, conseils, demandes et suggestions des Nations Unies et des autres institutions internationales.

Au Conseil de Sécurité des Nations Unies, une déclaration (*presidential statement*) du 11 octobre 2007 faisait état du « besoin pour le gouvernement de Birmanie de créer les conditions nécessaires à un véritable dialogue avec Aung San Suu Kyi et l'ensemble des partis et groupes ethniques concernés ». La nomination d'un « officier de liaison » entre le gouvernement et Aung San Suu Kyi n'a été qu'un mirage, puisque les brèves discussions entre les deux partis n'ont abouti à rien. Le régime birman n'a manifesté aucun changement d'attitude vis-à-vis d'Aung San Suu Kyi embastillée à domicile ou des représentants des minorités ethniques.

Le refus total des généraux birmans de s'ouvrir au dialogue, tant avec l'opposition birmane qu'avec l'institution onusienne, a poussé le Secrétaire Général Ban Ki-moon le 11 février 2008 à « renouveler [son] appel aux autorités birmanes pour rendre le processus constitutionnel inclusif, participatif et transparent afin d'assurer que le projet de constitution soit largement représentatif des opinions du peuple de Birmanie¹⁰ ».

¹⁰ National League for Democracy - Special Announcement No 1/02/08, 18 février 2008

En tant que membre des Nations Unies, la Birmanie est théoriquement contrainte de se conformer aux résolutions de l'organisation et aux conseils et suggestions formulés par les membres du Conseil de Sécurité. De fait, nombreuses ont été les recommandations de la communauté internationale. Pourtant, l'émissaire du Secrétaire Général, M. Ibrahim Gambari, a publiquement reconnu l'échec de son dernier déplacement en date dans le pays, en mars 2008 : aucune de ses propositions sur le référendum n'a été retenue par les généraux¹¹. D'ailleurs, le Généralissime Than Shwe a affiché un dédain marqué en « déléguant » à des ministres subalternes les discussions avec M. Gambari et en refusant de le recevoir personnellement lors de ses deux dernières visites.

Le mépris affiché par la junte vis-à-vis de la Communauté Internationale ne permet pas à cette dernière de s'associer autant qu'il serait souhaitable au processus d'élaboration et de validation de la nouvelle constitution. Toutes les propositions d'assistance technique soumises par les institutions internationales ont été fermement rejetées par les généraux. Aucun juriste international n'a pu collaborer avec le comité de rédaction de la constitution, et le régime a refusé la surveillance du référendum par des observateurs internationaux. Les généraux ont tout bonnement affirmé ne pas avoir besoin d'une expertise technique pour l'organisation des élections, expliquant avoir "suffisamment d'expérience"¹² pour conduire ce genre de scrutin...

L'absence de médiation internationale est ainsi un élément clef pour apprécier l'absence de crédibilité du processus politique birman.

¹¹ « C'est une source de déception que ma dernière visite n'ait produit aucun résultat immédiat tangible » Ibrahim Gambari, briefing au Conseil de Sécurité des Nations Unies, 18 mars 2008

¹² Myanmar : Ibrahim Gambari quitte le pays sans obtenir de concessions tangibles, 10/03/2008 - www.un.org/radio/fr

III. Ce que veulent les Généraux

La constitution sur laquelle les Birmans doivent se prononcer constitue pour l'armée une étape importante dans la légitimation de son pouvoir politique.

A. Evincer définitivement Aung San Suu Kyi

Cela fait vingt ans que les généraux au pouvoir se cherchent une légitimité démocratique. Et pour cause : ils n'en ont aucune. Ils ne leur reste ainsi qu'un levier possible pour remporter des élections : éliminer toute forme d'opposition politique.

Le texte constitutionnel contient de nombreuses clauses restrictives à l'égard des leaders politiques de l'opposition. Exclure du pouvoir les responsables de l'opposition est manifestement l'un des objectifs du nouveau texte fondateur de la nation. Ainsi, toute personne ayant subi une condamnation ne pourra être candidate, ce qui interdira aux prisonniers politiques de prendre part aux prochaines élections, de même que l'ensemble des activistes et leaders politiques récemment arrêtés. Cela concerne également une vaste majorité de démocrates qui durant les vingt dernières années ont été arrêtés et emprisonnés en raison de leurs activités politiques. Les arrestations n'ont jamais cessé, et on dénombrait en septembre 2008 encore 2.100 prisonniers politiques.

Les généraux n'ont évidemment pas oublié l'épineux dossier que constitue pour eux le traitement d'Aung San Suu Kyi. La constitution exclut la chef de l'opposition de toute possibilité de briguer la tête du pays, au motif que le chef d'Etat ne doit pas entretenir ou avoir entretenu de liens avec des puissances étrangères. Or Aung San Suu Kyi, bien qu'ayant toujours conservé sa nationalité birmane, a été mariée à un Britannique, Michael Aris. Un autre article de la constitution précise par ailleurs que le futur président doit être un familier des affaires militaires, cette seconde clause écartant également la « Dame de Rangoon » de la possibilité de se présenter.

De nombreux analystes avancent que ces dispositions de la constitution ont été créées dans l'unique but d'évincer Aung San Suu Kyi de la vie politique en Birmanie. Cela montre la crainte qu'elle inspire aux généraux, conscients du soutien populaire intact dont elle dispose parmi la population birmane.

L'autre enjeu de taille est celui d'enterrer les résultats des élections de 1990. Les généraux veulent à tout prix légitimer leur pouvoir par un vote populaire, qui permettrait d'occulter officiellement les résultats des dernières élections de 1990. Evidemment prise au dépourvu par les résultats du vote populaire, qui n'avaient offert que 2% des sièges au parti pro-junte contre plus de 82% à leurs rivaux démocrates, les généraux n'avaient pas reculé devant une réaction ubuesque, en arrêtant les nouveaux élus et en prétendant qu'ils s'étaient engagés à organiser des élections libres, mais pas à en suivre les résultats... Grâce à un silence international assourdissant, le SLORC eut alors tout loisir de « choisir » de rester au pouvoir. Ce statu quo perdure depuis 18 ans.

En 2008, le référendum constitutionnel a été organisé de façon à ce que l'affront des urnes de 1990 ne se reproduise pas. La parodie du projet de constitution sert la volonté d'abolir les résultats des élections de 1990 et le statut de vainqueur de la LND.

B. Perpétuer le règne militaire

« Seul le Tatmadaw peut diriger le pays ».

La principale caractéristique du fonctionnement du système birman est la maîtrise complète du processus décisionnel par les cadres de l'armée. Le Tatmadaw (armée birmane) est l'organe prédominant sur la scène politique, économique et sociale du pays. *“C'est une vérité naturelle que la Nation est édifiée actuellement grâce aux forces unies du Tatmadaw et du peuple”*¹³, comme l'assène régulièrement l'organe de propagande du régime.

Bien mesurer l'importance de cette doctrine est indispensable pour analyser l'attitude et la stratégie du pouvoir militaire. Elle révèle l'importance du rôle présent et futur que les généraux veulent faire jouer aux forces armées, non seulement dans la vie politique, mais également dans les sphères économiques et sociales.

Cette volonté d'une armée omniprésente dans les affaires politiques du pays parcourt le texte de constitution proposé par les généraux. De nombreuses clauses garantissent la perpétuation du règne militaire, et vont ainsi à l'encontre des annonces officielles de transition vers un régime civil :

- ✓ La constitution prévoit l'octroi automatique d'un quart des sièges dans chacune des deux Chambres du futur Parlement à des officiers désignés par le commandant-en-chef de l'armée.
- ✓ La constitution ne pourra être amendée sans le soutien des trois quarts du parlement, bloquant ainsi toute réforme ne recevant pas l'appui de la faction militaire.
- ✓ Les hauts responsables des trois ministères stratégiques (Intérieur, Défense, Affaires frontalières) seront nommés par le Président mais choisis d'après une liste élaborée par le chef des armées. Le chef des armées aura un pouvoir de nomination déterminant.
- ✓ Le chef des armées pourra s'emparer des pleins pouvoirs « en situation d'urgence », en disposant du droit de restreindre ou de suspendre les droits fondamentaux des citoyens s'il perçoit une menace à la désintégration de l'état ou à la solidarité nationale. Le coup d'état est ainsi légalisé par la constitution.
- ✓ Le futur chef de l'Etat birman devra être issu de l'ordre militaire.

De même, la constitution proposée ne promeut pas les droits de l'homme mais consacre l'impunité des militaires :

- ✓ L'article 445 de la constitution prévoit qu'aucun recours en justice ne pourra être entrepris contre les membres de la junte sous le SLORC et le SPDC. La constitution prévoit l'immunité de tous les officiers pour leurs actes perpétrés durant l'exercice officiel de leurs fonctions. Cela implique que les innombrables abus commis par les officiers militaires ne pourront être jugés et sanctionnés.
- ✓ En cas d'état d'urgence ou de proclamation de la loi martiale, les militaires recevront l'immunité pour les actions entreprises durant cette période.
- ✓ L'impunité judiciaire ne pourra être remise en cause par les membres des futurs parlements, car les militaires se sont attribué le pouvoir de « sauvegarder la constitution ». Ce principe permet aux militaires birmans de rejeter tout amendement constitutionnel qui serait contre leurs intérêts propres.

Le chef des armées et les principaux officiers se perçoivent au-dessus du système judiciaire national qu'ils entendent manipuler à leur guise. Ces dispositions sur l'immunité des officiers militaires durant leur carrière sont contraires au droit international et ne sauraient être reconnues et acceptées par la communauté internationale.

¹³ New Light of Myanmar

IV. Une intensification des violences politiques à l'occasion de la « campagne » constitutionnelle

Depuis l'annonce en février 2008 de la tenue au mois de mai du référendum de ratification, les violences à caractère politique ont augmenté de façon conséquente durant le premier semestre de l'année 2008. Unanimement, l'ensemble des mouvements démocratiques et les organisations sociales birmanes ont signifié leur rejet du projet de constitution¹⁴. Cela a inévitablement entraîné une répression systématique de la part du régime, qui ne tolère aucune entrave sur sa « Route vers la Démocratie ».

Il faut dire que l'arsenal juridique sur lequel s'appuie la junte est fourni. Le pays dispose d'instruments législatifs parmi les plus sécuritaires au monde. Ainsi, un décret passé en février 2008, coïncidant avec le lancement de la campagne pour le référendum, prévoit jusqu'à 3 ans d'emprisonnement pour toute personne émettant des opinions négatives envers le référendum. C'est ainsi que les citoyens birmans ayant publiquement émis des doutes ou des réserves sur le référendum ont été appréhendés et menacés par les forces de sécurité birmanes, par exemple :

- ✓ Trois hommes ont été arrêtés à Rangoon pour avoir fait des commentaires à propos du référendum et des élections, en disant que les membres de l'USDA¹⁵ perdaient leur temps à faire de la propagande puisque le jour dit, le peuple birman voterait en suivant les consignes de la LND et d'Aung San Suu Kyi¹⁶.
- ✓ 4 individus furent arrêtés par la police dans la circonscription du Paletwa (Etat Chin) alors qu'ils distribuaient des posters et des tracts contre le référendum.¹⁷
- ✓ Les autorités de la circonscription de Nyaung Don (Division de l'Irrawaddy) ont établi une liste de toutes les personnes qui ont déclaré rejeter le référendum lors de réunions de village. Leur nom, adresse et emploi ont été immédiatement relevés par les responsables locaux du SPDC¹⁸.

Dès le mois d'avril, le gouvernement birman en exil et d'autres organisations de l'opposition se sont inquiétés de la hausse continue du nombre d'attaques contre les militants anti-junte¹⁹. Afin de contenir toute opposition au référendum, les autorités ont mobilisé leurs forces armées ainsi que des milices civiles (l'USDA et le Swan Arr Shin). Plusieurs attaques et arrestations, ciblant des opposants et des leaders politiques, ont été reportées en quelques semaines. Pour ne citer que quelques exemples :

- ✓ 3 membres de la LND vivant dans la circonscription de Salin (Division de Magwe) ont été arrêtés par la police pour avoir distribué les consignes de vote rédigées par la LND²⁰.

¹⁴ De nombreuses déclarations ont été faites sur le rejet du référendum par ces groupes. Le premier discours fut celui des Etudiants de Génération 88 le 11/02/08 ; rejoint ensuite par les principales organisations démocrates que sont National Council of the Union of Burma ; National Coalition Government of the Union of Burma ; Ethnic Nationalities Council Union of Burma ; Women's League of Burma ; Forum for Democracy in Burma ; Students and Youths Congress of Burma, et Nationalities Youth Forum ; ou encore les déclarations publiées au nom du regroupement The Seven Alliances (une coalition birmane regroupant la plupart des organisations ethniques et des groupes pro-démocratiques en exil)

¹⁵ L'Association pour la solidarité et le développement (USDA) est une milice pro-junte créée en 1993 par les militaires pour remplacer les organisations de travailleurs et de la société civile. De nombreux travailleurs sont obligés de s'affilier à l'USDA, qui revendique ainsi quelques 15 ou 20 millions de membres. En 1996, Aung San Suu Kyi a comparé l'USDA aux « chemises brunes » nazies pour son implication dans une tentative d'assassinat contre elle. L'USDA est une force auxiliaire du régime que ce dernier utilise pour traquer, dénoncer et tabasser les opposants à la junte, et se révèle également une « vitrine civile » du Général Than Shwe qui pourrait transformer cette organisation de masse en un parti politique pro-militaire pour les élections de 2010.

¹⁶ *The Irrawaddy* - Three people arrested for comments on referendum, 3 mars 2008

¹⁷ *Narinjara News* - Four arrested for anti-referendum campaign in Chin state, 7 mai 2008

¹⁸ *DVB* – Officials identify people opposed to referendum, 3 mars 2008

¹⁹ Déclaration à la presse du NCGUB (National Coalition Government Union of Burma) – NCGUB Sees Rights Violations Increasing, Urges Close Monitoring of Situation, 4 avril 2008

²⁰ *DVB* - Salin NLD members arrested for referendum pamphlets, 7 mai 08

- ✓ 10 leaders musulmans ont été arrêtés dans le Nord-ouest du pays, tous étant des activistes de la ligue musulmane affiliée à la LND²¹.
- ✓ 18 étudiants du mouvement Generation Wave (créé durant les protestations de septembre 2007), peu après la prise de position du mouvement Generation 88 sur le référendum²².
- ✓ 1 activiste, fondateur d'une organisation sur les Droits de l'Homme, fut attaqué par des assaillants inconnus à Rangoon, et admis à l'hôpital²³.

Des dizaines d'autres cas de violences à l'égard d'activistes et de leaders politiques ont été reportés ces dernières semaines : dix membres de la LND ont été emprisonnés pour s'être publiquement opposés à la constitution ; trois activistes dans le domaine des Droits de l'Homme furent violemment attaqués par des assaillants non identifiés, ... Les violences à l'égard des citoyens birmans engagés politiquement se sont encore accentuées, en toute impunité.

La plupart des personnes arrêtées par les autorités en début d'année 2008 ont été relâchées. Néanmoins, ces arrestations de courte durée servent un autre dessein à plus long terme. En effet, une disposition de la constitution prévoit que toute personne ayant un passé « criminel » (étant considéré criminel un individu qui a subi un procès et une sentence de prison) ne pourra être candidat aux élections de 2010. Une manière parmi d'autres d'éliminer tous les opposants politiques de la vie politique future.

Dès lors, comment parler de processus de transition politique quand l'opposition politique est harcelée, ses membres agressés ou emprisonnés ? Aucune transition crédible n'est possible dans un tel climat de peur et d'oppression. La brutalité du régime, à un moment clé du processus politique, indique clairement que les généraux sont prêts à tout pour se maintenir au pouvoir et continuer à régner sans partage.

²¹ *Narinjara News* - 10 Muslim community leaders arrested in Arakan. 1 avril 2008

²² *The Irrawaddy* - Dissidents fear security reinforcements, 14 mars 2008

²³ *The Irrawaddy* - Human rights activist attacked in Rangoon, 28 mars 2008

V. Le droit de vote massivement bafoué

A. Qui a réellement voté ?

Déterminer précisément qui pourra participer au référendum s'est révélé une question bien plus délicate qu'il n'y paraît pour le pouvoir birman. Des millions de Birmans vivent exilés à l'étranger, et plusieurs centaines de milliers de personnes ont un statut juridique flou : c'est le cas des déplacés internes (chassés de leur village d'origine en raison du conflit), des apatrides (sans citoyenneté) et des personnes ne disposant pas de cartes d'identité.

Un texte de loi sur le référendum constitutionnel a été rédigé afin d'énumérer les catégories de citoyens ayant le droit de s'exprimer à ce scrutin, et ceux qui en étaient exclus. C'est ainsi que les membres d'organisations religieuses, les personnes qui font l'objet de poursuites judiciaires, les membres de groupes ethniques rebelles, les déplacés internes, les réfugiés et les migrants n'ont pas eu le droit de voter.

Par conséquent, plus d'1.5 millions de Birmans ont été exclus du scrutin, et plus particulièrement :

- ✓ Tous les prisonniers politiques actuels et passés, du fait de leur « casier judiciaire ».
- ✓ Les quelque 450.000 moines bouddhistes, qui après les protestations de ces dernières années constituent les adversaires parmi les plus farouches au régime
- ✓ Les membres de groupes ethniques n'ayant pas accepté d'accord de cessez-le-feu avec le régime
- ✓ Les personnes issues des minorités ethniques vivant dans des zones de conflit près des frontières, qui ont été déplacées de leur région d'origine en raison de violents combats opposant armée birmane et groupes de libération. Entre 200.000 et 500.000 personnes ont ainsi été évincées du scrutin.
- ✓ Les millions de Birmans exilés « illégalement » à l'étranger ont été également interdits de scrutin. Les travailleurs migrants et les réfugiés birmans sont pourtant nombreux à avoir franchi les frontières du pays pour survivre : rien qu'en Thaïlande, on dénombre officiellement 1 million de travailleurs migrants...

A l'inverse, des résidents en Birmanie n'ayant pas la citoyenneté birmane ont pu participer au scrutin constitutionnel. La loi birmane sur la citoyenneté est très restrictive, et limite drastiquement l'obtention de la citoyenneté pour les personnes d'origine étrangère. A ces résidents, le régime distribua des cartes d'identité temporaires qui permettent d'enregistrer ces populations, sans pour autant leur offrir la citoyenneté. L'utilisation de ce procédé était illégale en vertu du droit birman, qui précise que seuls les citoyens ont le droit de vote.

Le long de la frontière chinoise, des habitants ont été forcés d'acheter ces cartes d'identité temporaires aux officiers locaux du ministère de l'immigration, au prix de cinq jours de salaire. Des incidents similaires ont été signalés dans l'Etat Shan, dans la région de Kengtung notamment²⁴. De même, le groupe musulman des Rohingyas, vivant près de la frontière avec le Bangladesh, s'est vu retirer sa citoyenneté dans les années 1980 : plus de 700.000 personnes sont aujourd'hui apatrides. Discriminés et opprimés par le pouvoir, les Rohingyas ont néanmoins pu voter grâce à ce même procédé de cartes d'identité temporaires. Mais rien n'indique que ces populations recevront un jour la citoyenneté birmane, ou obtiendront du régime militaire birman une reconnaissance de leurs droits fondamentaux.

Les choix faits par le pouvoir dans l'inclusion ou l'exclusion des citoyens du scrutin révèlent le mépris profond du régime pour sa population, dont des centaines de milliers de personnes se sont vues exclues du droit de vote. Des populations sans papiers d'identité ont été menacées et instrumentalisées par le régime pour appuyer la constitution,

²⁴ The Burma Fund – UN office : Referendum Watch n°1 – 21 avril 2008

sans qu'aucune régularisation de leur situation n'ait été pour autant envisagée. Personne ne sait aujourd'hui qui a réellement voté à ce scrutin constitutionnel, tant les irrégularités dans la sélection des votants ont été nombreuses.

B. Un vote joué d'avance

Officiellement, l'élection devait se faire à bulletin secret, et les voix devaient être comptées en public pour prouver la légitimité du résultat²⁵. Malheureusement, la junte a démontré une fois de plus que l'opinion des citoyens birmanes sur l'avenir politique de leur pays n'a pour elle aucune valeur.

En lieu et place d'un débat public, une campagne agressive pour le vote en faveur du « Oui » a été menée par les autorités militaires: forces de sécurité, USDA, Swan Arr Shin, Brigades de pompiers, personnel de la Croix Rouge, organisations de femmes, toutes ces organisations et leurs membres ont été associés de gré ou de force aux autorités locales et aux membres de la commission sur le référendum pour s'assurer de la ratification de la constitution.

La réponse au scrutin étant déjà décidée d'avance par le pouvoir en place, la tenue du référendum a naturellement été précédée de multiples intimidations. D'innombrables exemples peuvent être cités qui attestent des pressions exercées par les autorités en faveur du « Oui ». Les militaires et les fonctionnaires en particulier en ont été l'objet, et les villageois des zones rurales se sont vus confisquer leur droit de vote au profit de chefs de villages ou de responsables locaux votant en leur nom :

- ✓ En mars 2008, les autorités pénitentiaires de la prison d'Insein, à Rangoun, ont tenté de convaincre les prisonniers de voter « Oui » en échange d'une relaxe anticipée²⁶. Cela en contradiction avec une loi votée quelques semaines auparavant, établissant que les prisonniers sont interdits de vote durant leur période d'emprisonnement.
- ✓ En avril 2008, les autorités de la circonscription de Maungdaw (Etat d'Arakan) ont donné pour instructions aux employés municipaux nommés « commissaires municipaux » des élections, de voter « Oui » au nom de toutes les personnes qui ne se seraient pas présentées aux urnes à 13 heures le jour du vote²⁷. Quelques jours plus tard, les autorités de Maungdaw ont distribué des bulletins pour le « Oui » et ont ordonné aux villageois de glisser ce bulletin-là le jour du vote²⁸.
- ✓ En avril, les policiers de la circonscription de Bhamo (Etat du Kachin) ont été forcés de se soumettre à un vote par correspondance et de voter « Oui » devant leurs supérieurs hiérarchiques²⁹.
- ✓ En avril, environ 700 employés du Ministère de l'Energie à Rangoon ont été forcés d'accepter de voter par correspondance et de cocher la case du 'Oui' en présence de commissaires aux élections. Ceux refusant de voter « Oui » furent obligés de remettre leur démission³⁰.
- ✓ En mai, des villageois de la circonscription de Hlegu (Division de Rangoon), ont déposé une plainte auprès de la commission en charge du référendum, au motif que les autorités militaires les avaient forcés à soumettre un bulletin de vote « Oui », et que ces mêmes autorités auraient ensuite voté pour eux³¹.

²⁵ *Shanghai Daily* - Myanmar referendum law allows free voting, open counting of votes, 27 février 2008

²⁶ *Democratic Voice of Burma* - Prisoners offered sentence reductions to vote "Yes", 2 avril 2008

²⁷ *Narinjara News* - Clerks to vote "Yes" for people absent till 1 p.m. in Maungdaw, 2 mai 2008

²⁸ *Narinjara News* - Readymade Ballots Distributed Before Referendum, 8 mai 08

²⁹ *Mizzima News* - Bamaw police ordered to cast 'Yes' votes in advance, 2 mai 08

³⁰ *Reuters* - Myanmar "forces" civil servants to vote for charter, 8 mai 08

³¹ *Mizzima News* - Villagers complain to commission over forcible voting, 08 mai 08

Ces récits ne sont que quelques uns parmi les centaines de témoignages reçus de Birmanie qui attestent des fraudes et des intimidations qui se sont déroulées à grande échelle à travers le pays. Plusieurs témoignages font également état de bureaux de vote partiellement ou totalement fermés.

Le jour du scrutin, aucune commission locale indépendante n'a pu superviser le vote et exercer un contre-pouvoir de surveillance à l'échelle locale. Personne ne sait même comment se sont déroulés les décomptes des voix. Le seul résultat annoncé par la junte est un score national (92.4%), aucun résultat n'a été rendu disponible par ville, circonscription, région. Le décompte des voix a-t-il seulement eu lieu ? L'absence de monitoring indépendant ne fait que renforcer cette hypothèse. Rappelons que la diplomatie onusienne, par la voix de son émissaire M. Ibrahim Gambari, n'est pas parvenue à imposer la présence d'observateurs internationaux. Un autre détail ajoutant au grotesque est que le score de 92.4% a été celui annoncé pour le vote du 10 mai, mais qu'il est strictement similaire que pour celui des régions ayant voté quinze jours plus tard !

Le score particulièrement élevé de 92.4% se comprend aisément : un des enjeux principaux du scrutin était d'obtenir un score supérieur à la victoire de la LND de 1990, permettant d'affirmer que l'époque de la LND était désormais définitivement révolue. L'annonce triomphale faite par les organes de presse gouvernementaux de la victoire du « Oui », au moment où des centaines de milliers de vies étaient menacées par le passage du cyclone Nargis, témoigne de l'importance accordée à une consécration politique, quelle qu'en soit la forme, et quand bien même une catastrophe humanitaire ravagerait la région la plus fertile du pays.

VI. Le scrutin dans les zones sinistrées par le cyclone Nargis : la population prise au piège

Un évènement difficilement imaginable est venu bouleverser l'organisation pourtant bien policée du référendum constitutionnel : le passage du cyclone Nargis. Celui-ci a frappé le sud-ouest du pays durant le week-end du 3 mai 2008, soit une semaine seulement avant la date prévue pour le scrutin. Il a laissé derrière lui un désastre humain et matériel de première importance, comparable aux dégâts provoqués par le tsunami de décembre 2004. La réaction des généraux au pouvoir a été particulièrement inique.

A. Une seule priorité : voter !

Depuis plusieurs mois, la junte avait fait de ce référendum sur la nouvelle constitution une priorité. Après le passage du cyclone Nargis, les habitants et la communauté internationale ont très vite réalisé, effarés, que ce scrutin tournait à l'obsession, au point de négliger la catastrophe de première ampleur qui venait de s'abattre sur le pays. Le référendum a été maintenu pour le 10 mai, excepté dans les régions sinistrées où le régime a concédé son report au 24 mai, soit quinze jours seulement !

Durant le mois de mai 2008, le régime a mobilisé ses forces vives pour un seul objectif : la ratification de la constitution. Journaux et télévision, les principaux outils de propagande du régime, ont assidûment diffusé des messages incitant la population à voter « Oui ». Sur MRTV par exemple, la télévision d'Etat birmane diffusait un clip musical, avec des danseurs aux costumes colorés, appelant les citoyens à voter « Oui ». « *Avez-vous 18 ans?, chante un homme. « Oui », répond une femme. Je vais voter* »³². Quant au journal New Light of Myanmar, il titre plusieurs jours de suite qu' « approuver la Constitution étatique est un devoir national de l'ensemble de la population ». « *Votons tous « oui » dans l'intérêt national* », ajoutait le journal gouvernemental...

Cette propagande grotesque pourrait presque prêter à rire. Mais les medias nationaux auraient pu sauver plusieurs milliers de vies en diffusant des bulletins d'alerte en lieu et place des clips musicaux sur le référendum, alertes du type de celle transmises par le gouvernement indien à la junte trois jours plus tôt.

Sept jours se sont écoulés entre l'arrivée du cyclone sur les côtes birmanes, et la tenue du scrutin constitutionnel. Sept jours durant lesquels aucune ressource, ni humaine ni financière, n'a été mobilisée par le régime. Celui-ci dispose pourtant d'une armée forte de près de 500.000 hommes, qui dans une circonstance de catastrophe naturelle aurait pu jouer un rôle de premier plan. Il semble pourtant qu'il y ait eu peu de soldats dans les rues et dans les campagnes pour venir en aide à la population, accentuant encore un peu plus le fossé entre la junte et la population... Même constat pour les membres de l'Association pour le Développement et la Solidarité de l'Union (USDA), l'organisation de masse pro-gouvernementale : si nombreux à réprimer les mobilisations de septembre dernier et à organiser la traque aux opposants du référendum, ils se sont fait rares dans les zones sinistrées.

De gré ou de force, hommes de l'armée et de l'USDA étaient durant cette semaine là tout occupés à l'organisation du scrutin. Mettre en place les comités locaux, recueillir ces fameux votes par correspondance, épingler toute conversation critique sur le référendum, bourrer les urnes... Des milliers d'hommes étaient assignés à l'organisation et à la surveillance du scrutin, et n'ont reçu pour seul ordre celui de tenir leurs positions. Une consigne

³² L'Express – la junte birmane maintient son référendum, 9 mai 2008

particulièrement rigoureuse pour les officiers dont les familles se trouvaient dans les zones balayées par le cyclone et dont ils étaient sans nouvelles.

B. Voter « Oui » contre du riz

Les autorités locales et nationales n'ont pas tardé pas à instrumentaliser la situation désespérée des sinistrés en ayant massivement recours au chantage à l'aide : seuls ceux qui voteront « Oui » recevront de l'aide du gouvernement !...

Les medias birmans dissidents et les agences de presse occidentales ont largement relayé les témoignages de nombreux rescapés attestant de l'incroyable chantage subi par la population, qui doit non seulement se concentrer sur sa survie, mais aussi convaincre les autorités qu'elle votera « Oui ». Par exemple, plusieurs survivants ont rapporté que les autorités leur ont demandé de voter « Oui » pour recevoir de l'aide³³.

Ainsi, des enseignants de Than Lyin ont demandé aux autorités locales de l'aide pour restaurer les toits de plusieurs écoles fortement endommagées. Ils se sont vus répondre : « nous vous aiderons autant que possible mais vous devez voter 'Oui' ». Les professeurs ont alors promis qu'ils voteraient « Oui ». Mais ce n'était pas suffisant : ils devaient également s'engager à voter 'Oui' au nom de l'ensemble de leurs familles. Arguant qu'ils ne pouvaient voter au nom de leurs proches, les autorités ont répondu « qu'aucune aide ne sera donnée si l'ensemble des familles ne vote pas 'Oui' »³⁴.

L'USDA est là encore bien impliquée dans ces malversations et du chantage « vote contre nourriture ». Les membres de l'USDA ont sillonné la capitale et les régions sinistrées, en indiquant que seules les personnes qui voteront 'Oui' recevront des distributions alimentaires. Des votes 'Oui' ont été arrachés aux citoyens de façon brutale et irrégulière³⁵.

Le chantage à la nourriture, à l'eau courante et aux biens de première nécessité contraste avec les informations officielles de l'Etat birman montrant des officiers affairés à la distribution de l'aide. «Le gouvernement fait de son mieux pour secourir les victimes», commentait une présentatrice de la télévision d'Etat³⁶. Malgré la propagande présentant le premier ministre Thein Sein et quelques généraux distribuant des colis à des sans abris, les survivants n'ont reçu qu'une aide infime de la part du régime.

C. Retourner voter dans son village d'origine : un ordre qui hypothèque les chances de survie des réfugiés... et toute possibilité de révolte

Les sinistrés doivent pour beaucoup leur survie aux moines. Les temples et monastères ont accueilli près de 70% du nombre total des réfugiés, où toit et nourriture leur ont été offerts. De très nombreux civils, vivant pourtant une détresse économique généralisée, ont fait des dons souvent généreux aux monastères, permettant aux moines de les partager et les distribuer aux réfugiés.

³³ *The Irrawaddy* – Rangoon struggles to survive, 12 mai 2008 ; *DVB* – Cyclone survivors forced to work and pay for food, 17 mai 08

³⁴ Conversation rapportée sur la radio RFA le 14 mai 2008

³⁵ *Asia News* – Nargis: the junta barter aid in exchange for "yes" vote on the constitution, 9 mai 2008

³⁶ *Le Figaro* – Cyclone en Birmanie : le bilan atteindrait 100 000 morts, 8 mai 2008

Acteur humanitaire incontournable, les moines sont bien encombrants aux yeux du régime, qui ne voit pas du tout d'un bon œil cette solidarité au sein de la population. La gestion de l'aide par les réseaux birmans nationaux et locaux a mis en avant une société civile bien plus forte et structurée que beaucoup ne l'imaginaient. La junte craint que cette ferveur solidaire ne la déstabilise. La tenue du référendum a été une arme tombée à point nommé.

Tant dans le delta de l'Irrawaddy qu'à Rangoon, les autorités exigèrent que les rescapés retournent dans leur village d'origine pour le vote du 24 mai. Alors que des dizaines de villages ont été rayés de la carte, et que des régions entières n'étaient plus que dénuement et désolation, les survivants du cyclone ont été déplacés sans ménagement. Quelques illustrations parmi d'autres :

- ✓ A Rangoon, des officiels du SPDC ont ordonné à plus de 5.000 victimes du cyclone hébergées dans les monastères, les temples et les écoles de retourner dans leurs maisons pour le scrutin³⁷.
- ✓ A Maubin, des rescapés en provenance des villages environnants ont été amenés de force dans cette bourgade et les familles ont été séparées, certains membres étant ramenés dans leur village d'origine, d'autres gardés sur Maubin³⁸.
- ✓ Des victimes du cyclone ont été expulsées par la force des monastères à Bogalay où ils avaient trouvé refuge³⁹.

Dans l'ensemble de la zone dévastée, plusieurs dizaines de milliers de personnes ont été ainsi brutalement déplacées. L'application si stricte du vote dans le village d'origine laisse à penser qu'il a été principalement utilisé pour vider les monastères et les temples où s'étaient réfugiés au total plus d'un million de personnes. A Labutta, où le mécontentement grondait, le SPDC a tenté de vider plusieurs monastères et de regrouper l'ensemble des réfugiés dans un stade de football, craignant une rébellion. Le camp temporaire monté dans le stade de football avait une capacité d'accueil de 1.000 personnes, alors que les autorités y avaient déplacé au moins 10.000 personnes⁴⁰.

Ceux ne vivant pas chez les moines n'ont guère été mieux lotis : interdiction formelle a été faite aux civils d'accueillir des réfugiés à leur domicile⁴¹, et les écoles furent prestement vidées puis transformées en bureaux de vote⁴².

Ne négligeons pas le fait que la junte vit dans la peur permanente d'un nouveau soulèvement populaire. Et l'inaction du régime, combinée au refus d'ouvrir le pays à l'aide internationale, n'était pas faite pour apaiser les esprits. Le régime pouvait craindre – à juste titre – que les milliers de laissés-pour-compte ne soient tentés de se révolter, et que le mouvement de protestation puisse être emmené par les moines. L'heure n'était donc pas à l'assistance, mais bien à l'étouffement de toute possibilité de révolte populaire et à l'assise du pouvoir des généraux.

³⁷ *Irrawaddy* – Cyclone Survivors Told to Return to Shattered Homes, 15 mai 2008

³⁸ *DVB* – Refugees forcibly removed from monasteries in Bogalay, 12 mai 2008

³⁹ *DVB* – Refugees forcibly removed from monasteries in Bogalay, 12 mai 08

⁴⁰ *Star* – Response to killer cyclone highlights the animosity between the country's military and Buddhist clergy, 16 mai 08, et *Irrawaddy* – Cyclone Survivors Told to Return to Shattered Homes, 15 mai 08

⁴¹ *DVB* – Refugees driven out of Dawpon township, 14 mai 08

⁴² *Guardian* – Refugees living in village school face eviction, 12 mai 08

VII. Conclusion et recommandations

Au vu de ce qu'a été le processus constitutionnel birman depuis la prise de pouvoir par les militaires en 1988, le projet actuel ne peut apparaître que comme une farce sinistre. Utilisé comme moyen de temporisation systématique depuis 1990, mobilisé ou abandonné au gré des événements, son accélération répond à trois objectifs principaux, s'inscrivant dans le droit fil de l'action de la junte depuis son arrivée au pouvoir: institutionnaliser de manière définitive la marginalisation de l'opposition démocratique et des groupes ethniques, alléger la pression internationale en offrant une mascarade de réforme, et reprendre la main en imposant son propre calendrier politique à ses interlocuteurs nationaux et internationaux.

De fait, réalisé par les militaires pour les militaires, le projet constitutionnalise la domination sans partage de la Junte, et offre un verrou juridique pour des évolutions politiques futures. Son caractère opportuniste et oppressif s'est trouvé tragiquement confirmé par les méthodes employées durant la « campagne » référendaire : les fraudes les plus grotesques ont voisiné avec des pressions, menaces et intimidation massives. Le cynisme a culminé dans les zones ravagées par le cyclone Nargis : celui-ci, en plus d'apporter une illustration sans précédent de l'indifférence du régime à l'égard de sa population, a fourni l'occasion aux militaires d'exercer un véritable chantage à l'aide en exigeant un vote 'Oui' en échange de biens de première nécessité.

Le référendum constitutionnel a été une réponse à des demandes répétées de la communauté internationale d'opter pour "une voie vers la démocratisation" de l'appareil dictatorial birman. Certes le référendum semble user de moyens démocratiques, mais c'est une façon d'entériner l'accession illégitime de la junte au pouvoir et de lui donner une justification et une assise constitutionnelles "validées par le peuple".

Il importe donc au plus haut point que la communauté internationale ne se laisse pas fixer son agenda par la Junte en adoptant une attitude attentiste à l'égard d'un projet opportuniste, non démocratique et oppressif.

Les Nations unies, les organisations régionales telles que l'Association des pays d'Asie du Sud-Est (ASEAN) et l'Union européenne, ainsi que les puissances régionales que sont la Chine et l'Inde doivent s'engager à :

- ✓ fermement rejeter le processus politique actuel, qui ne garantit pas la transition démocratique voulue par le peuple birman.
- ✓ exiger la libération d'Aung San Suu Kyi et des prisonniers politiques comme préalable à toute transition démocratique.
- ✓ inclure dans leur approche politique l'exigence d'un dialogue tripartite incluant l'opposition politique et les principaux groupes de minorités ethniques qui sont les représentants légitimes du peuple birman.
- ✓ exiger par le biais de déclarations officielles le respect des droits fondamentaux de la population birmane et l'arrêt des violences arbitraires qui frappent les citoyens birmans, pour mettre fin à vingt ans d'impunité.
- ✓ mettre en œuvre des mesures de rétorsion tant qu'aucun progrès probant ne sera accompli dans les domaines de la liberté politique et des Droits de l'Homme. Ces mesures peuvent se décliner sous la forme de sanctions économiques ciblant les officiels militaires et civils directement responsables des abus cités, et visant les secteurs lucratifs du gaz, des pierres et du bois.
- ✓ appeler à un embargo mondial sur les armes à destination de la Birmanie, adopté par le Conseil de Sécurité des Nations unies, qui interdirait tout commerce et transfert d'armes légères et de munitions à l'intention du régime militaire birman.

Glossaire

SLORC : State Law and Order Restoration Council – Conseil d'Etat pour la Loi et la Restauration de l'Ordre

LND : Ligue Nationale pour la Démocratie

Tatmadaw : armée birmane

ASEAN : Association of South East Asian Nations – Association des pays d'Asie du Sud-Est

SPDC : State Peace and Development Council – Conseil d'Etat pour la Paix et le Développement

NMSP : New Mon State Party – Nouveau Parti de l'Etat Mon

KIO : Kachin Independence Organisation – Organisation d'Indépendance Kachin

CSNU : Conseil de Sécurité des Nations Unies

ONU : Organisation des Nations Unies

USDA : Union Solidarity and Development Association – Association pour le Développement et la Solidarité de l'Union

MRTV : Myanmar Television

INFO BIRMANIE

Info Birmanie est une association loi 1901 à but non lucratif. En étroite collaboration avec des membres de l'opposition démocrate birmane en France et à l'étranger, Info Birmanie entend promouvoir la paix, la démocratie et les droits de l'homme en Birmanie.

Nos actions en France visent à :

- ✓ Valoriser auprès du gouvernement français et l'Union européenne le modèle politique alternatif porté par le mouvement démocrate birman ;
- ✓ Alerter les institutions françaises et européennes des violations des droits de l'homme perpétrées par le régime birman ;
- ✓ Sensibiliser la population française sur la situation politique, économique et sociale en Birmanie en organisant des manifestations publiques, des conférences, des débats, des projections et des événements culturels.

Contact et informations :

INFO BIRMANIE
74, rue Notre Dame des Champs
75006 Paris – France

Téléphone : 00 33 (0)1 46 33 41 62

Email : info_birmanie@yahoo.fr

Skype : info.birmanie

Contact : Isabelle Dubuis, coordinatrice

