

Université de Montréal

**Culture stratégique et
libéralisation politique au Myanmar**

par Jean-François Rancourt

**Département de science politique
Faculté des Arts et des Sciences**

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures et postdoctorales
En vue de l'obtention du grade de
Maître ès sciences (M. Sc.) en science politique

Août 2015

© Jean-François Rancourt, 2015

Université de Montréal
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :
Culture stratégique et libéralisation politique au Myanmar

Présenté par Jean-François Rancourt

A été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Mamoudou Gazibo
Président du jury

Marie-Ève Reny
Membre du jury

Dominique Caouette
Directeur de recherche

Résumé

Le Myanmar traverse un processus de libéralisation politique qui a été entamé par le haut. Le régime militaire a tenu des élections générales en 2010, lesquelles ont placé au pouvoir un nouveau gouvernement composé à la fois de civils et de militaires. Depuis, la majorité des sanctions imposées par plusieurs États occidentaux au Myanmar ont été levées, et on observe une diversification des relations internationales du pays. Imbriqué à la sphère d'influence chinoise depuis quelques années, celui-ci rétablit des contacts diplomatiques et économiques avec l'Occident. Peu de chercheurs ont tenté d'expliquer les causes de cette transition politique, et le lien entre libéralisation politique et diversification des relations internationales n'a pas encore été expliqué. Ce mémoire propose de le faire en utilisant un modèle théorique issu de deux types de littérature, celle sur la culture stratégique et celle sur les transitions politiques. Il suggère que la libéralisation politique du Myanmar s'explique par les luttes d'influences au sein du régime entre deux sous-cultures stratégiques, les *hardliners* et les *softliners*. L'application des normes favorisées par les *hardliners* ayant échoué dans l'atteinte des objectifs stratégiques du régime, les *softliners* ont pu imposer leurs propres préférences normatives. Il propose également que la libéralisation politique était une étape nécessaire pour que le gouvernement birman puisse diversifier ses relations internationales.

Mots-clés : Culture stratégique; Transitologie; Libéralisation politique; Démocratisation; Diversification; Relations internationales; Myanmar; Birmanie; Junte militaire; Autoritarisme; Asie du Sud-Est.

Abstract

Myanmar is going through a political liberalization process which was initiated from above. The military regime held a general election in 2010, which brought to power a new government composed of both civilians and militaries. Since then, most of the sanctions imposed to Myanmar by Western states were lifted, and we observe a diversification of the country's international relations. Nested in the Chinese sphere of influence in recent years, Myanmar restores diplomatic and economic ties with the West. Few researchers have attempted to explain the causes of this political transition, and the links between the political liberalization and the diversification of international relations has not yet been explained. This thesis proposes to do so by using a theoretical model derived from two types of literature, the one on strategic culture and the one on political transitions. It suggests that Myanmar's political liberalization is due to power struggles within the regime between two strategic subcultures, the hardliners and softliners. The application of norms favored by hardliners having failed in achieving the strategic objectives of the regime, softliners were able to impose their own normative preferences. It also suggests that the political liberalization process was a necessary step for the Burmese government to be able to diversify its international relations.

Keywords : Strategic culture; Transitology; Political liberalization; Democratization; Diversification; International relations; Myanmar; Burma; Military junta; Authoritarianism; Southeast Asia.

Remerciements

Au Myanmar :

Merci à Khine Wint Htoo et Bo Win pour m'avoir aidé dans mon travail de terrain, en me présentant des personnes ressources intéressantes, en me facilitant la voie vers des entrevues, en me trimbalant dans les méandres de Yangon, en me servant d'interprètes, mais aussi en m'ayant fait part d'une sincère amitié... Sans vous, tout aurait été plus difficile. Merci également à Ko Lin, Victor Wai Phyto, et Seng Aung, pour m'avoir hébergé et permis de vivre (presque!) comme un vrai Birman durant ces quelques mois à Yangon; à Si Thu Hlaing, que je considère maintenant comme un frère; à Zeyar Tun, Win Thant Yin Oo, Sithu Kyaw Swar, Sandy Oo, et à tous ceux que j'aurais malencontreusement oubliés. Les amitiés forgées durant ce périple ont pour moi une valeur inestimable.

Merci également à tous les gens qui ont généreusement accepté de répondre à mes questions : Zaw Thet Htwe, Myo Yan Naung Thein, Aung Thu Ra, Sai Aung Mane, Toe Zaw Latt, Miss Kyaw...

En Thaïlande :

Merci à Min et à toute la famille Pituktae, pour m'avoir littéralement adopté et initié à la Thaïlande.

Au Québec :

Merci à mes parents et à mes deux sœurs, qui me supportent depuis le tout début du projet; à Dominique Caouette, pour son soutien et ses précieux conseils; à Johanne Goulet et Patrice Gervais, qui m'ont généreusement aidé à réaliser mon projet; à Diane Ethier, dont les enseignements sur les transitions politiques ont été d'une grande valeur; à Loïc Tassé, pour son soutien dans la préparation de mon projet; et à la Fondation Berthelet-Aubin, pour la grandeur de leur générosité. Merci également à Marie Tranchemontagne, ma fidèle partenaire d'études du « 3744 », et à Guillaume Paradis, sur qui j'ai pu tester ma capacité à expliquer et vulgariser le contenu de mon mémoire. Finalement, merci à Roxanne, qui m'a épaulé durant les moments les plus intenses de ma rédaction, et qui continue de le faire à ce jour.

Table des matières

Résumé	II
Abstract	III
Remerciements	IV
Table des matières	V
Liste des tableaux	VII
Liste des sigles	VIII

Culture stratégique et libéralisation politique au Myanmar 1

Explication concurrente : réalisme structurel	5
Méthodologie	8
Organisation du mémoire.....	9

Chapitre I : Cadre conceptuel 11

Concepts.....	11
De la démocratie.....	13
De la démocratisation.....	15
De la libéralisation politique	16
Cadre conceptuel.....	17
La culture stratégique.....	17
Culture stratégique : définition	22
Sous-cultures stratégiques.....	24
Étude de la transitologie.....	27
Particularités de notre modèle conceptuel.....	30

Chapitre II : Libéralisation politique du Myanmar 34

Survol historique : 1987 à 2011	34
Septembre 1987 : De l'espoir à la déchéance.....	35
1988 : Révoltes populaires et coup d'État interne.....	36
1989-2006 : Des printemps politiques... sans été.....	38
2007-2011 : Révoltes, tragédies, et ouverture.....	41
Démocratisation du Myanmar?.....	43
Libéralisation politique du Myanmar.....	46
1) Concessions publiques significatives au niveau des droits humains.....	47
Myanmar National Human Rights Commission.....	49
Déclaration des droits humains de l'ASEAN.	50
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.....	51
2) Absence/quasi-absence de prisonniers politiques	53
3) Tolérance accrue pour la dissidence et l'opposition	56
4) Multiplicité des partis politiques.....	59
5) Élection d'un parti d'opposition	60

6) Syndicats/associations professionnelles autonomes	62
7) Indépendance de la presse et moyens d'information alternatifs	63
De la nature d'une transition.....	67
Chapitre III : Diversification des relations internationales.....	69
Relations Birmanie/Myanmar – États-Unis	71
Période pré-libéralisation politique.....	71
Période de libéralisation politique.....	74
Relations Birmanie/Myanmar – Union européenne	76
Période pré-libéralisation politique.....	76
Période de libéralisation politique.....	79
Relations Birmanie/Myanmar – Japon.....	80
Période pré-libéralisation politique.....	80
Période de libéralisation politique.....	83
Relations Birmanie/Myanmar – Chine.....	85
Période pré-libéralisation politique.....	85
Période de libéralisation politique.....	95
Relations Birmanie/Myanmar – Thaïlande	101
Période pré-libéralisation politique.....	101
Période de libéralisation politique.....	106
Synthèse	108
Chapitre IV : Culture stratégique de la junte birmane	110
Caractéristiques de la culture stratégique birmane	111
Non-désintégration de l'Union, ou unité nationale	113
Non-désintégration de la solidarité nationale, ou stabilité intérieure.....	115
Perpétuation de la souveraineté nationale, ou neutralité sur la scène internationale	116
Sous-cultures stratégiques birmanes	119
Factionnalisme et purges.....	119
Préférences normatives des sous-cultures stratégiques.....	125
Synthèse	130
Conclusion.....	133
Bibliographie	139
Entrevues.....	139
Références.....	139
Annexe : Revue de littérature, culture stratégique	i
Première génération : l'école contextuelle.....	i
Deuxième génération : l'école instrumentale	iii
Troisième génération : l'école causale, ou constructiviste	vii

Liste des tableaux

Tableau 1 : Normes prédominantes dans chaque sous-culture, selon l'orientation stratégique poursuivie.

Liste des sigles

AA	<i>Arakan Army</i>
AAPP	<i>Assistance Association for Political Prisoners</i>
ADB	<i>Asian Development Bank</i>
AFPFL	<i>Anti-Fascist People's Freedom League</i>
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
ACMECS	<i>Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy</i>
BIA	<i>Burmese Independence Army</i>
BSPP	<i>Burmese Socialist Programme Party</i>
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CPB	<i>Communist Party of Burma</i>
CSO	<i>Central Statistical Organization</i>
CUE	Conseil de l'Union européenne
DG-RELEX	<i>Directorate-General for External Relations</i>
GRUM	<i>Government of the Republic of the Union of Myanmar</i>
HCDH	Haut-Commissariat aux droits de l'homme
HIU	<i>Humanitarian Information Unit</i>
HRDU	<i>Human Rights Documentation Unit</i>
HRW	<i>Human Rights Watch</i>
IDE	Investissements directs étrangers
IGU	<i>IndustriALL Global Union</i>
IRBC	<i>Immigration and Refugee Board of Canada</i>
KNU	<i>Karen National Union</i>
MFAJ	<i>Ministry of Foreign Affairs of Japan</i>

NDA	<i>National Democratic Alliance Army (Kokang)</i>
NLD	<i>National League for Democracy</i>
ONU	Organisation des Nations Unies
OPS	<i>Office of the Press Secretary</i>
PCC	Parti communiste chinois
RPC	République populaire de Chine
RSF	Reporters sans frontières
RUM	<i>Republic of the Union of Myanmar</i>
SLORC	<i>State Law and Order Restoration Council</i>
SPDC	<i>State Peace and Development Council</i>
SPG	Système de préférences généralisées
TNLA	<i>Ta'ang National Liberation Army</i>
TRT	<i>Thai Rak Thai</i> (Parti politique « les Thaïs aiment les Thaïs »)
UE	Union européenne
USDP	<i>Union Solidarity and Development Party</i>
UWSA	<i>United Wa State Army</i>

Culture stratégique et libéralisation politique au Myanmar

Le Myanmar, autrefois appelé Birmanie¹, est un des pays les plus intrigants de l'Asie du Sud-Est. Longtemps fermé au monde extérieur, il connaît depuis quelques années une ouverture fulgurante. Jusqu'à récemment, cet État qui fait environ la taille de l'Alberta distribuait les visas d'entrée au compte-goutte. Aujourd'hui, il devient une destination touristique des plus prisées dans la région. De plus, on s'y bouscule pour faire du commerce, vu son grand potentiel énergétique et sa richesse en matières premières de toutes sortes : gaz naturel, pétrole, pierres précieuses, bois, etc. Si durant des années, les pays occidentaux n'entretenaient qu'un nombre minimal de relations avec le Myanmar, les choses changent maintenant très rapidement.

Accablé de sanctions économiques depuis la fin des années 1980, le « Pays doré », comme on surnomme le Myanmar, a poursuivi durant des années une politique étrangère isolationniste, avant d'entamer une timide libéralisation économique au tournant des années 1990. Étant dans l'impossibilité d'échanger avec les pays occidentaux en raison d'une panoplie de sanctions imposées par ceux-ci, le Myanmar a progressivement tissé des relations très fortes avec ses voisins sud-est asiatiques, se joignant à l'ASEAN en 1997. Une relation toute particulière s'est également développée avec la Chine. Elle atteindra une telle influence auprès du régime birman² qu'aujourd'hui, « chez les observateurs, plus aucun doute ne subsiste à savoir que le Myanmar fait partie de ce que la Chine voit comme sa sphère d'influence » (Edström 2009 : 60-61)³.

Après avoir régné de manière autoritaire sur le pays durant des décennies, les dirigeants de la junte militaire birmane ont déclenché des élections générales en 2010, qui ont mené à la

¹ Nous utiliserons « Myanmar » pour parler du pays à partir de 1989, date de son « rebaptême » par la junte militaire. Le nom « Birmanie » sera utilisé pour la période antérieure à 1989.

² Le terme « birman » réfèrera à l'appartenance en général au Myanmar, qu'il s'agisse de la citoyenneté dans le sens civique du terme ou encore de l'origine géographique (les Birmans, la junte birmane, etc.). Le terme birman ne réfèrera donc pas à l'ethnie majoritaire du pays, que nous appellerons ici « Bamar ».

³ « *There is therefore no question among observers that Myanmar falls within what China regards as its sphere of influence* ».

mise en place d'un gouvernement qu'on peut qualifier d'hybride⁴. Dirigée par un ancien général, le président Thein Sein, la nouvelle législature a entamé une série de réformes significatives. Plusieurs droits ont été accordés aux citoyens birmans et les États occidentaux ont levé la plupart de leurs sanctions à l'encontre du pays. Des liens diplomatiques et économiques ont été rétablis avec ces derniers, le gouvernement birman faisant des efforts considérables pour réintégrer la communauté internationale. Les États qui avaient imposé des sanctions au Myanmar exigeaient de celui-ci des réformes politiques crédibles s'il souhaitait obtenir la levée de ces sanctions (CUE 2013; MFAJ 2012; OPS 2012). Sans l'ouverture politique du régime birman, Naypyidaw⁵ n'aurait pas été en mesure de rétablir des relations cordiales avec ses homologues de Washington, Bruxelles et Tokyo, pour ne nommer qu'eux.

Comme le rappellent O'Donnell et Schmitter (1986 : 7), les progressions faites lors de transitions politiques ne sont pas irréversibles. C'est particulièrement le cas au Myanmar, qui a déjà vécu un scénario de transition interrompue lors d'élections générales en 1990. Le principal parti d'opposition, la Ligue nationale pour la démocratie (*National League for Democracy*, NLD) d'Aung San Suu Kyi, a alors raflé la majorité des sièges. Or, la junte militaire a rejeté les résultats du scrutin. Elle a emprisonné la plupart des nouveaux élus et a refusé d'assurer la passation du pouvoir. Toutefois, il existe aujourd'hui un optimisme réel quant à la transition politique que vit le pays. Certaines personnalités politiques, dont le ministre des Affaires étrangères birman Wunna Maung Lwin et l'ancien ministre des Affaires étrangères indonésien Marty Natalegawa⁶, affirment que le processus de réformes au Myanmar est irréversible (Chachavalpongpun 2012 : 111; Renshaw 2013 : 35-36). À l'opposé, des figures d'opposition birmanes, tout comme certains chercheurs, croient plutôt que l'ouverture de l'espace politique offerte par l'armée depuis 2011 n'est pas irréversible (Kipgen 2013 : 214; Barany 2015 : 86).

Pour le moment, il nous semble déraisonnable d'affirmer que les récentes réformes au Myanmar vont inévitablement conduire à une instauration de la démocratie. Plusieurs trajectoires sont possibles : l'instauration et/ou la consolidation d'une démocratie, la cristallisation d'un

⁴ La quasi-totalité des députés élus sous la bannière du parti au pouvoir, le Parti de la solidarité, de l'union et du développement (*Union Solidarity and Development Party*, USDP), est formée de militaires fraîchement revenus à la vie civile. De plus, 25 % des sièges du parlement birman sont réservés aux militaires.

⁵ Capitale du Myanmar depuis 2005.

⁶ En poste de 2009 à 2014.

régime hybride, ou même un retour vers un régime purement autoritaire. Peut-on parler d'une démocratisation du Myanmar? À première vue, il nous semble hasardeux d'utiliser ce terme. Le rôle prééminent que l'armée s'est consacré dans la Constitution de 2008 ne semble pas laisser d'espace à la mise en place d'institutions démocratiques. Par contre, nous croyons qu'un processus de libéralisation politique, que l'on peut définir comme « le processus rendant effectifs certains droits qui protègent à la fois les individus et les groupes sociaux d'actes arbitraires ou illégaux commis par l'État ou une tierce partie » (O'Donnell et Schmitter 1986 : 7)⁷, est en cours au Myanmar. Nous pouvons notamment l'observer dans la légalisation des partis d'opposition et leur élection au Parlement, la libération de prisonniers politiques, ou encore dans le relâchement de la censure systématique des médias.

En nous intéressant aux événements politiques qui surviennent au Myanmar, nous sommes confrontés à plusieurs questionnements. La décision du régime birman d'entreprendre une ouverture politique, mais également celle de renouer des relations avec l'Occident, doit être expliquée. Notre question de recherche se formulera donc en deux volets :

- 1) Pourquoi les dirigeants de la junte birmane ont-ils entamé un processus de libéralisation politique?
- 2) Existe-t-il un lien direct entre la libéralisation politique et la diversification des relations internationales du Myanmar?

Dans un premier temps, notre hypothèse soutient que certains facteurs domestiques et externes ont réduit la capacité des *hardliners* (individus intransigeants face à leurs préférences politiques et à la manière d'atteindre leurs objectifs stratégiques) à imposer leurs préférences normatives, l'application de celles-ci nuisant à la poursuite des orientations stratégiques induites par leur culture stratégique. Nous comprenons la culture stratégique comme un ensemble distinctif de croyances et de normes au regard de la sécurité nationale, de la place de l'État sur la scène internationale, et de la portée de ses ambitions stratégiques⁸. Les préférences normatives représentent les normes favorisées dans la poursuite d'objectifs stratégiques. La culture stratégique birmane est divisée en deux sous-cultures stratégiques, celles des *hardliners* et des

⁷ « The process of making effective certain rights that protect both individuals and social groups from arbitrary or illegal acts committed by the state or third parties ».

⁸ Nous revenons sur la notion de culture stratégique dans le Chapitre I.

softliners (individus flexibles face à leurs préférences politiques et à la manière d'atteindre leurs objectifs stratégiques), qui diffèrent par leurs préférences normatives. Nous croyons ainsi que certaines conjonctures critiques ont défavorisé les *hardliners* au profit des *softliners*. L'application des normes favorisées par ces derniers s'avère plus efficace dans la poursuite des objectifs issus de la culture stratégique de la junte.

Dans un second temps, notre hypothèse soutient que la diversification des relations internationales du Myanmar est intimement liée au processus de libéralisation politique. Tant la libéralisation politique que la diversification des relations internationales sont des réponses du gouvernement birman face à, respectivement, des facteurs contextuels domestiques et externes. Ces réponses résultent de l'adoption des préférences normatives des *softliners* du régime. La libéralisation politique du régime birman permet à ce dernier de développer de nouvelles relations avec l'Occident, la mise en place de réformes crédibles au Myanmar étant conditionnelle à la levée des sanctions.

Le cadre conceptuel utilisé pour notre étude de cas relève de deux types de littérature, soit celle s'intéressant à la culture stratégique et celle étudiant les transitions politiques. Afin de valider la présence d'une libéralisation politique au Myanmar, nous utiliserons un modèle proposé par Schmitter et Schneider (2004), qui identifient sept éléments constitutifs d'une libéralisation politique. Nous observerons ensuite la diversification des relations internationales du Myanmar à travers cinq cas (États-Unis, Union européenne, Japon, Chine, Thaïlande). Par la suite, afin de broser un portrait de la culture stratégique birmane, nous adopterons une approche constructiviste, mobilisant les concepts de normes et de croyances. Nous nous intéresserons à deux sous-cultures formant la culture stratégique de l'armée birmane, celle des *hardliners* et celle des *softliners*. Nous remarquerons que ces deux sous-cultures partagent des croyances qui leur infèrent des orientations stratégiques communes, mais qu'elles diffèrent au niveau des préférences normatives. Nous utiliserons également le concept de dépendance au sentier. Nous dresserons une séquence temporelle des événements politiques survenus au Myanmar depuis 1987, et identifierons, dans la section analytique, les conjonctures critiques, produites par des facteurs autant domestiques qu'externes, qui sont à considérer afin de tester notre hypothèse. Nous serons ainsi en mesure de démontrer que des perturbations contextuelles domestiques et

externes ont réduit la capacité des *hardliners* à imposer leurs normes au sein des instances dirigeantes.

Explication concurrente : réalisme structurel

Peu de chercheurs ont pour le moment offert d'explications concernant les causes de la transition politique du Myanmar. Comme le remarque Lee Jones, « la littérature récente est meilleure pour identifier ce qui n'explique pas la transition du Myanmar plutôt que ce qui l'explique » (Jones 2014 : 781)⁹. Par exemple, les mouvements de protestation de l'opposition (Kyaw Yin Hlaing 2012 : 203), les sanctions économiques de l'Occident (Pedersen 2013 : 190), et l'influence chinoise au Myanmar (Taylor 2012 : 234) ne sont pas des variables suffisantes pour expliquer la libéralisation politique du Myanmar.

De son côté, Jones a tenté d'apporter une réponse aux questionnements liés au retrait progressif des militaires de la scène politique. S'appuyant sur la littérature classique sur les interventions militaires et sur leurs retraits, Jones tente d'expliquer la transition birmane par l'idée selon laquelle les régimes militaires, lorsqu'ils ne sont pas affectés par des guerres de factions internes ou des troubles externes, et lorsqu'ils considèrent avoir répondu d'une manière satisfaisante aux crises les ayant conduits à la prise du pouvoir, vont se libéraliser (Jones 2014 : 780). Jones considère que ces périls ne représentent plus des problèmes de premier plan pour la junte. Selon lui, c'est grâce à une stratégie coercitive de renforcement de l'État et d'incorporation économique via un « capitalisme du cessez-le-feu » que la plus grande partie de l'opposition a été affaiblie et cooptée après la prise du pouvoir par le Conseil d'État pour la restauration de la loi et de l'ordre (*State Law and Order Restoration Council*, SLORC) et durant le règne subséquent du Conseil d'État pour la paix et le développement (*State Peace and Development Council*, SPDC)¹⁰; « ayant altéré la balance des forces en sa faveur, le régime s'est senti suffisamment confiant pour imposer l'arrangement qui lui convenait le mieux » (Jones 2014 : 780)¹¹. Ainsi, usant d'une logique structuraliste, il affirme que des « changements géopolitiques et

⁹ « *Recent literature is better at identifying what does not explain Myanmar's transition than what does* ».

¹⁰ La junte militaire procéda à un changement de nom en 1997 pour adoucir son image.

¹¹ « *Its success in 2010 stemmed from a strategy of coercive state-building and economic incorporation via "ceasefire capitalism", which weakened and co-opted much of the opposition. Having altered the balance of forces in its favour, the regime felt sufficiently confident to impose its preferred settlement* ».

économiques structurels, combinés à l’habileté politique coercitive et économique du SPDC, ont fait pencher l’équilibre des forces en sa faveur » (Jones 2014 : 796)¹².

Ses arguments sont intéressants et doivent être considérés, mais ne sont pas pour autant convaincants. Jones affirme que « loin de s’être soudainement libéralisé en 2010, le régime a auparavant tenté de créer une “démocratie disciplinée” pour protéger ses ordres sociaux et politiques favoris par deux fois, mais fut contrecarré par l’opposition sociétale » (Jones 2014 : 780)¹³. Si ces propos sont exacts, l’hypothèse de base de Jones doit être remise en question. Il affirme que pour qu’un régime militaire entame une libéralisation, il devrait se sentir en confiance et considérer avoir réglé les crises l’ayant poussé à accaparer le pouvoir. Or, comment les dirigeants auraient-ils pu se sentir ainsi lors des élections de 1990, et lors de l’annonce de la *Roadmap to Democracy*? L’annonce des élections s’est faite peu de temps après les plus importants massacres de manifestant par l’armée en 1988, et au tout début du règne du SLORC. À ce moment, le pays est en état de crise, l’armée vient tout juste d’abolir le système de parti unique et de mettre en place une nouvelle junte militaire. De son côté, la feuille de route vers la démocratie a été annoncée le 30 août 2003, quelques mois seulement après une attaque violente contre Aung San Suu Kyi et plusieurs de ses partisans. C’est à ce moment que celle-ci est réassignée à résidence, soulevant l’indignation de l’Occident. Afin que son hypothèse soit valide, la junte aurait dû être en confiance dès ses premières tentatives de libéralisation.

Jones se détache des théories des changements de régime issues de la science politique pour se replier sur la littérature classique sur les interventions militaires, ce qui explique aussi les failles de son analyse. Il discrédite à la fois l’idée selon laquelle la junte birmane est en proie au factionnalisme, mais également celle selon laquelle la libéralisation du régime birman peut être comprise par des dissensions entre *hardliners* et *softliners*. Selon lui, les « remaniements de 1997 et les purges majeures de 2004-2005 ont renforcé et centralisé le régime, avec les *hardliners* qui auraient effectué une ascension » (Jones 2014 : 782)¹⁴. Ainsi, on pourrait supposer que le régime

¹² « Subsequently, however, structural geopolitical and economic changes combined with the SPDC’s coercive and economic statecraft tipped the balance of forces in its favour ».

¹³ « Far from suddenly liberalizing in 2010, the regime sought to create a “disciplined democracy” to safeguard its preferred social and political order twice before, but was thwarted by societal opposition ».

¹⁴ « Reshuffles in 1997 and major purges during 2004–2005 actually strengthened and centralized the regime, with hard-liners reportedly ascendant ».

est aujourd'hui plus cimenté que jamais. Or, Jones n'avait pas prévu la tournure que prendront les événements en août 2015 tandis que Shwe Mann, l'ancien numéro trois du régime, est purgé de ses fonctions de président du parti au pouvoir, l'*Union Solidarity and Development Party* (USDP)¹⁵. Shwe Mann est perçu comme un réformiste qui, s'il atteignait la présidence, ouvrira le Myanmar à davantage d'engagements internationaux (US Embassy Rangoon 2007). Sa mise à l'écart indique que si des *hardliners* réussissent effectivement à imposer leurs préférences au sein du régime, il y a encore des tensions et des rivalités entre différentes factions. Ce détail a d'ailleurs échappé à Jones : le régime birman n'est pas fractionné entre *hardliners* et *softliners*, mais bien entre diverses factions fondées sur des allégeances personnelles¹⁶. Comme le rappelle Mary Callahan, l'expansion du pouvoir et de la taille de la Tatmadaw¹⁷ au cours des dernières années n'a pas résulté en une unification complète de l'institution militaire (Callahan 2007 : 36).

Finalement, s'il est exact que les enjeux stratégiques liés aux conflits entre le gouvernement central et les différents groupes armés rebelles ont évolué, notamment vu la mise en place de différents cessez-le-feu et la cooptation de certains leaders ethniques, la situation reste encore très problématique. Tout d'abord, les négociations pour l'établissement d'un cessez-le-feu national, bien que connaissant certaines avancées, tendent à stagner et « font beaucoup de bruit pour rien » (Lintner 2015a)¹⁸. De plus, la récente éruption de violences dans la région du Kokang, suite au retour d'un exil en Chine de presque six ans du seigneur de guerre Pheung Kya-shin et de sa *Kokang National Democratic Alliance Army* (NDAA), rappelle que la stabilité et la cohésion de l'État sont encore menacées. Deux autres groupes sont aussi actuellement impliqués dans des combats contre la Tatmadaw, soit la *Ta'ang National Liberation Army* (TNLA) et l'*Arakan Army* (AA). Selon Bertil Lintner, « la guerre civile au Myanmar n'a jamais été aussi

¹⁵ Parti politique directement issu de la junte militaire; à ce sujet, la formule « les généraux ont troqué leurs uniformes militaires pour des habits civils », couramment employée dans les médias, illustre assez bien le lien entre la Tatmadaw et l'USDP. La quasi-totalité des députés élus sous la bannière de l'USDP est effectivement composée d'anciens militaires.

¹⁶ Nous reviendrons en détail sur cette notion plus tard.

¹⁷ Nom donné à l'armée birmane.

¹⁸ « *So much ado about nothing, then* ».

intense, et ce, depuis que le gouvernement a lancé des offensives contre les Karen et les forces communistes à la fin des années 1980 » (Lintner 2015a)¹⁹.

Ainsi, on ne peut affirmer que les crises ayant conduit à la prise du pouvoir par l'armée en 1962 sont aujourd'hui suffisamment résolues pour que la Tatmadaw se retire en douceur de sa place politique dominante. L'argument réaliste structurel de Jones ne semble pas avoir une grande valeur explicative. Au contraire, on peut considérer l'idée selon laquelle face à la persistance de certains problèmes, des solutions différentes ont été favorisées.

Méthodologie

La collecte des données requises pour la présente étude a été menée de différentes manières. Tout d'abord, un séjour de recherche au Myanmar a été effectué de mai à septembre 2014. Durant ce séjour, six entrevues formelles avec des acteurs issus de milieux variés (journalistique, politique, diplomatique, et d'affaires) ont été conduites et enregistrées, en plus d'un nombre important de discussions informelles avec des Birmans issus de la sphère académique, spécifiquement du département de Relations internationales de l'Université de Yangon²⁰.

Plusieurs difficultés se sont présentées à nous lors de la poursuite de cette enquête de terrain. Il faut dire que le Myanmar est un État dont les secrets sont jalousement gardés, et où toute étude de terrain a longtemps été proscrite (Arcaro et Desaine 2008 : 12). Étant une toute première expérience de séjour à l'étranger, une période d'adaptation a été nécessaire. Au niveau technique, il a été dans certains cas très difficiles d'obtenir des entrevues, et plusieurs ont simplement omis de répondre à nos demandes. Si les journalistes étaient généralement disposés à discuter, les agents gouvernementaux et les corps diplomatiques étaient plus réticents.

En plus des entrevues, un nombre important de sources primaires ont été mobilisées, surtout pour documenter la période la plus récente. Parmi ces sources, on retrouve principalement des articles de presse, des documents légaux, des documents d'archives, et des entrevues menées par de tierces parties. Plusieurs sources secondaires ont également été mobilisées, dont des

¹⁹ « *Myanmar's civil war has not been this intense since the government launched offensives against ethnic Karen and communist forces in the late 1980s* ».

²⁰ Pour des raisons liées à la sécurité de leur emploi, ceux-ci s'en sont tenus à des entrevues que nous qualifierions d'informelles, donc non enregistrées.

articles de revues scientifiques, des monographies spécialisées, des rapports gouvernementaux et d'institutions internationales, des notes de recherche, et des ouvrages biographiques. Finalement, certaines sources tertiaires, dont la *Online Burma/Myanmar Library*²¹ (une initiative du *College of Asia & the Pacific* de l'*Australian National University*) ont également été d'une grande utilité.

Organisation du mémoire

Dans le premier chapitre, nous effectuons une mise à jour conceptuelle. Nous définissons les concepts de démocratie, de démocratisation, et de libéralisation politique. Nous nous intéressons ensuite au concept de culture stratégique. Pour ce faire, nous portons une attention aux plus récentes avancées théoriques liées à la culture stratégique, que nous utilisons pour notre cadre conceptuel. Nous jetons ensuite un regard du côté de l'étude de la transitologie²², qui nous sert pour définir les causes de la libéralisation politique birmane. Finalement, au regard de ces discussions, nous dressons notre propre modèle analytique. En puisant à la fois dans les études de la culture stratégique et des transitions politiques, nous sommes en mesure de développer un modèle original et pertinent dans l'étude de la transition politique du Myanmar.

Nous ouvrons le second chapitre par un survol historique des dernières décennies au Myanmar. Nous nous intéressons plus précisément à la période ayant précédé la libéralisation politique, soit de 1987 à 2011. Cette partie servira un peu plus tard, lors de la description de la diversification des relations du Myanmar, mais surtout lors de l'identification des conjonctures critiques à l'œuvre. Par la suite, en nous appuyant sur une compréhension procédurale et libérale de la démocratie, nous démontrons qu'au contraire de ce qu'affirment plusieurs spécialistes, le Myanmar connaît aujourd'hui un processus de libéralisation politique et de démocratisation. Nous constatons que bien que les réformes actuelles ne soient pas assez larges pour qu'on parle de démocratisation, elles couvrent assez d'aspects des droits civils pour qu'on parle d'un réel processus de libéralisation politique.

Dans le troisième chapitre, nous nous intéressons à la diversification des relations internationales entretenues par le Myanmar. Pour ce faire, nous avons choisi d'étudier cinq cas

²¹ Accessible en ligne. <http://www.burmalibrary.org/>

²² L'étude de la transitologie s'intéresse aux transitions des régimes politiques : démocratisation, libéralisation politique, etc.

avec qui le Myanmar entretient des relations significatives, soit : les États-Unis, l'Union européenne, le Japon, la Chine, et la Thaïlande. Dans un premier temps, nous brosons pour chacun un portrait des relations entretenues avec le Myanmar avant l'ouverture du régime. Nous relevons ensuite les changements et les continuités propres à ces relations suite à la libéralisation politique du Myanmar. Nous constatons que la libéralisation politique a des effets importants sur les relations interétatiques entretenues par le pays, permettant une diversification de ces dernières.

Finalement, le quatrième chapitre est initié par une description de la culture stratégique de la junte birmane. Nous relevons les lignes directrices modelant celle-ci, et nous nous intéressons aux deux sous-cultures qui la forment, soit celles des *hardliners* et des *softliners*²³. Nous portons une attention particulière aux orientations stratégiques qui découlent de cette culture, et comparons les normes favorisées par l'une et l'autre des sous-cultures stratégiques. Nous remarquons notamment que chaque sous-culture est caractérisée par des préférences normatives qui lui sont propres. La discussion est finalement close par une réflexion sur le rôle des *hardliners* et *softliners* dans l'application des nouvelles politiques stratégiques birmanes. Nous concluons en rappelant que l'armée birmane n'a pas troqué son ancienne culture stratégique pour une nouvelle, mieux adaptée aux nouveaux contextes. Notre discussion démontre plutôt que les changements politiques du Myanmar s'expliquent par la prise de conscience par les dirigeants de la junte que les préférences normatives des *softliners* peuvent être plus efficaces que celles des *hardliners* dans la poursuite de leurs orientations stratégiques.

²³ Nous utiliserons les termes anglophones *hardliners* et *softliners*. Les termes « progressistes » et « conservateurs » auraient pu être également employés, mais nous considérons que leur signification est altérée par la traduction de l'anglais au français.

Chapitre I : Cadre conceptuel

« La communauté internationale est convaincue que le Myanmar est en marche vers la démocratie, mais la majorité des locaux partagent une vue différente. Pour eux, le pays voyage en direction d'une "voie birmane vers la démocratie", semblable à la "voie birmane vers le socialisme" instaurée par le précédent dictateur, le Général Ne Win, durant les années 1960 (Kyaw Zwa Moe²⁴ 2014 : 14)²⁵. »

Dans ce chapitre, nous discutons des concepts de démocratie, de démocratisation, et de libéralisation politique. Ceci permet de bien comprendre le type de transition politique qui se déroule actuellement au Myanmar. Par la suite, nous définissons notre cadre d'analyse. Celui-ci se base sur deux types de littérature : celle qui porte sur la culture stratégique, et celle qui étudie les transitions politiques, ou transitologie. Nous commençons par une discussion sur la culture stratégique, pour ensuite nous intéresser à l'étude des transitions politiques. Finalement, une synthèse des éléments retenus de ces discussions sert à élaborer notre cadre d'analyse.

Concepts

La première étape de notre étude consiste en une clarification conceptuelle des termes démocratisation et libéralisation politique. Bien qu'on pourrait être tenté de négliger cet aspect, nous considérons, tout comme le font notamment O'Donnell et Schmitter (1986), Przeworski (1991), Reynold, Stepan, Zaw Oo et Levine (2011), Brumberg (2005), et Zambelis (2005), qu'il est primordial de distinguer ces deux concepts. En plus d'éviter la confusion, cette distinction aide à cibler de façon précise et pertinente la nature des changements observables au Myanmar.

Aux yeux de certaines personnalités politiques, le Myanmar est en plein processus de démocratisation. Barack Obama a déclaré en 2014 que « le processus de démocratisation au

²⁴ Note concernant la présentation des auteurs birmans : au Myanmar, le nom que porte un individu n'est pas composé d'un prénom et d'un nom de famille comme dans plusieurs autres pays. Le concept de nom de famille n'existe pas. Ainsi, nous trouvons inapproprié d'utiliser le dernier nom d'un auteur birman comme on le fait normalement dans le système de référence auteur-date, puisque ce dernier nom n'est en fait qu'une partie d'un prénom. Pour cette raison, nous citerons le nom complet des auteurs birmans.

²⁵ « *The international community is convinced that Myanmar is marching toward democracy. But the majority of locals share a different view. For them, the country is travelling toward the "Burmese way to democracy", much like the "Burmese way to Socialism" that the late dictator Gen. Ne Win introduced in the 1960s* ».

Myanmar est réel » (Pedersen 2015 : 223)²⁶, tandis qu'Aung San Suu Kyi réitérait récemment, avec plus de circonspection et de prudence, ses inquiétudes face à l'authenticité du processus de démocratisation entamée par la junte (Hiatt 2015). Plusieurs chercheurs utilisent également le discours de la démocratisation lorsqu'ils traitent du Myanmar : pensons à Kudo (2012 : 1), qui parle de « l'âge de la démocratisation au Myanmar »²⁷; Moe Thuzar (2012 : 211), qui relate les embûches posées à la démocratisation par les conflits ethniques; Kipgen (2013 : 214), qui rappelle que malgré ses avancées, la démocratisation au Myanmar n'est pas irréversible; Renshaw (2013 : 32-33), qui estime qu'une relativement courte période de « libéralisation modérée » a précédé une « libéralisation épanouie »²⁸, qui est finalement devenue une démocratisation du Myanmar; et Sun (2012 : 90), qui considère que la Chine sous-estime le « momentum politique de la démocratisation » au Myanmar. L'ouvrage *Debating Democratization in Myanmar* (Cheesman, Farrelly, et Wilson 2014), consacré à la réflexion sur la question de la démocratisation du Myanmar, est un autre exemple qui illustre l'importance de ce discours dans les milieux académiques.

D'un autre côté, plusieurs font preuve de modération lorsqu'ils abordent l'actuelle transition politique du Myanmar, y voyant un processus de libéralisation politique plutôt que de démocratisation. Comme l'ont précisé O'Donnell et Schmitter (1986 : 10), « la libéralisation peut exister sans démocratisation »²⁹. L'inverse est par contre impossible. Parmi ceux qui voient une libéralisation politique au Myanmar, on retrouve Callahan (2012), qui s'intéresse à l'importance du processus de *peace-building* par l'armée dans la stabilité de la libéralisation politique; Farrelly (2013), qui étudie les phases de la libéralisation suite aux coups militaires; Taylor (2013), qui d'une note pessimiste relève que les attentes qu'on a envers la libéralisation sont probablement trop élevées pour ce qu'on pourra vraiment en obtenir; et Maung Aung Myoe (2014), dont les écrits sur la perception que se fait la Tatmadaw de la libéralisation politique sont d'une grande valeur.

²⁶ « Myanmar's democratisation process is real ».

²⁷ « [...] the age of democratization in Myanmar ».

²⁸ « Myanmar's period of "moderate liberalisation", or uncertainty about whether the early glimmerings of reform would translate into full-blown liberalisation, was relatively short-lived ».

²⁹ « Liberalization can exist without democratization ».

Or, où se trouve précisément la différence entre démocratisation et libéralisation politique? Lequel de ces deux processus de transition observe-t-on aujourd'hui au Myanmar? Nous sommes d'avis que le Myanmar vit actuellement un processus de libéralisation politique, et non de démocratisation. Afin de mieux saisir cette distinction, nous définissons d'abord le concept de démocratie, essentiel à la compréhension du présent problème. Nous nous arrêtons ensuite sur les concepts de démocratisation et de libéralisation politique, pour finalement démontrer que c'est le second qu'on peut observer au Myanmar. Pour ce faire, nous plaçons la situation birmane en contexte et démontrons que si, au moment d'écrire ces lignes, on y observe effectivement tous les éléments constituant un processus de libéralisation politique, on ne peut en dire autant d'un processus de démocratisation.

De la démocratie

Afin de cibler ce qu'est la démocratisation, il importe d'abord de comprendre ce qu'on entend par démocratie. Il existe différentes manières de comprendre la démocratie; nous favorisons ici une définition procédurale et libérale, au détriment des conceptions minimalistes classiques schumpetériennes qui considèrent la démocratie comme une méthode compétitive pour choisir les dirigeants (« la méthode démocratique consiste en un arrangement institutionnel pour arriver à des décisions politiques, via lequel certains individus acquièrent le pouvoir décisionnel par les moyens d'une lutte compétitive pour le vote populaire ») (Schumpeter 1942 : 269)³⁰, des conceptions populistes, qui la perçoivent comme une politique mobilisatrice qui défie les procédures, et des conceptions épistémiques, qui conçoivent la démocratie comme un processus de recherche de vérité (Saffon et Urbinati 2013 : 441).

Une des définitions procédurales de la démocratie parmi les plus célèbres est celle d'Huntington, qui considère qu'un système politique est démocratique si ses décideurs sont « sélectionnés via des élections justes, honnêtes et périodiques dans lesquelles des candidats compétitionnent librement pour des votes et dans lesquelles presque toute la population adulte est

³⁰ « *The democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote* ».

éligible au suffrage » (Huntington, 1991 : 7)³¹. Bien que très pertinente pour son caractère procédural, celle-ci nous apparaît insuffisante, étant trop minimaliste; nous considérons en effet qu'une définition rigoureuse de démocratie ne doit pas seulement inclure les procédures menant à la sélection des décideurs, mais également certains mécanismes ou institutions servant à protéger les droits et libertés des citoyens. Saffon et Urbinati justifient bien le choix d'une définition procédurale³², pour sa valeur normative supérieure à celle des définitions minimalistes :

La vision procédurale insiste sur le fait que l'égalité des libertés politiques est le bien le plus important pour lequel la démocratie doit lutter. Elle considère que la procédure démocratique moderne [...] est le meilleur moyen de respecter l'égalité des libertés dans un contexte de pluralisme et de dissentiment. Des libertés égales n'impliquent pas seulement le droit de participer à la politique via le vote et l'expression libre des idées, mais bien de pouvoir le faire sous des conditions d'opportunités égales, qui impliquent la protection des droits civils, politiques et sociaux fondamentaux, avec l'objectif d'assurer une participation égale significative (Saffon et Urbinati 2013 : 442)³³.

Ainsi, afin de former une définition de la démocratie qui puisse à la fois préserver le caractère procédural de celle-ci tout en s'assurant du maintien de l'égalité des libertés fondamentales des citoyens, nous utilisons à la fois les écrits de Dahl (1989), de Karl (1990), d'Huntington (1991), de Schmitter et Karl (1991), de Diamond (1994; 1999), de Macdonald (2013) et de Saffon et Urbinati (2013). Bien que variant dans la formulation de leurs définitions, on y retrouve certains éléments presque consensuels qui nous apparaissent incontournables. Notre définition d'un système politique démocratique est donc la suivante : État de droit constitutionnel dans lequel tous les citoyens sont égaux devant la loi et où les décideurs politiques sont sélectionnés lors d'élections libres, justes et périodiques, auxquelles tout citoyen peut participer en tant que candidat et/ou électeur. L'armée doit être subordonnée aux décideurs civils élus, le pouvoir de ces derniers étant contraint par le pouvoir d'autres institutions gouvernementales autonomes tels un système judiciaire ou un parlement. On doit y retrouver une société civile, des

³¹ « *[A political system is democratic] to the extent that its most powerful collective decision makers are selected through fair, honest and periodic elections in which candidates freely compete for votes and in which virtually all the adult population is eligible to vote* ».

³² Bien qu'ils ne mentionnent pas que leur définition soit procédurale et libérale, la définition que Saffon et Urbinati offrent ne laisse aucun doute à ce sujet, n'étant pas minimaliste.

³³ « *The proceduralist vision insists that equal political liberty is the most important good for which democracy should strive. And it posits that the modern democratic procedure [...] is the best way of respecting equal liberty in a context of pluralism and dissent. Equal liberty implies not only the right to participate in politics via voting and freely expressing one's mind but doing so under equal conditions of opportunity, which entails protecting civil, political, and basic social rights with the aim of ensuring a meaningful equal participation* ».

médias et un marché libres, en plus d'institutions publiques autonomes. La protection de la liberté d'opinion/de conscience, d'expression, et d'association y est garantie pour les citoyens.

Remarquons que notre définition de démocratie est fondée sur deux volets complémentaires : un volet procédural, ainsi qu'un volet libéral, axé sur la protection des droits et libertés. La juxtaposition de ces deux volets s'avère nécessaire afin de garantir une définition exempte des risques de l'illusion de l'électoratisme, idée selon laquelle des élections ne suffisent pas à garantir le caractère démocratique d'une société, puisque certains pans de la population pourraient être négligés et que certains aspects de la prise de décisions pourraient échapper au contrôle des élus (Diamond 1999 : 9). Comme le rappellent Saffon et Urbinati, la paix et la liberté politique sont les deux piliers de la démocratie (2013 : 460). Sans ces deux volets, il s'avère difficile, voire impossible, de garantir ces deux piliers. Par exemple, un État fictif où des élections cycliques auraient lieu, mais où les citoyens seraient privés de liberté religieuse et devraient obligatoirement adhérer à une église particulière, ne saurait être compris comme une démocratie. En effet, l'illusion de l'électoratisme énoncée précédemment serait ici à l'œuvre, une partie de la population de ce cas fictif n'ayant pas des droits égaux au reste de la population en raison de leur appartenance religieuse.

De la démocratisation

Au regard de la précédente discussion, la démocratisation est comprise comme le processus de transition conduisant un État non-démocratique à devenir démocratique. Pour O'Donnell et Schmitter, dont les travaux sont d'une importance majeure dans la compréhension des processus de transition, la démocratisation réfère aux « processus par lesquels les règles et procédures de citoyenneté sont soit appliquées aux institutions politiques précédemment régies par d'autres principes [...], ou élargies pour inclure les personnes ne bénéficiant pas déjà ces droits et obligations »³⁴ (O'Donnell et Schmitter 1986 : 8). Leur définition inclut les deux volets de la démocratie énoncés précédemment, soit le volet procédural (« procédures de citoyenneté ») et le volet libéral (« règles de citoyenneté »). Les deux dimensions doivent être mises de l'avant dans les politiques et réformes appliquées lors de la transition, leur présence dans un système politique

³⁴ « *Democratization, thus, refers to the processes whereby the rules and procedures of citizenship are either applied to political institutions previously governed by other principles [...], or expanded to include persons not previously enjoying such rights and obligations* ».

étant requise afin que celui-ci puisse être compris comme démocratique. Ainsi, un processus de démocratisation est un processus de transition politique par lequel des procédures électorales démocratiques sont adoptées, et par lequel la protection des droits et libertés individuelles est légalement, et officieusement, attribuée et garantie. Notons que le tout se fait de manière plus ou moins progressive, étant un processus de transition et non une cassure soudaine et radicale avec le système précédent.

De la libéralisation politique

Un processus de libéralisation politique n'est pas l'équivalent d'un processus de démocratisation, le premier ne parvenant pas à garantir les impératifs procéduraux requis pour qu'on parle de démocratisation. En effet, s'il offre aux citoyens et aux groupes de citoyens une quantité de droits jusqu'alors non accordés, un processus de libéralisation politique ne conduira pas nécessairement à la mise en place d'institutions démocratiques. Toutefois, la libéralisation politique est une condition nécessaire à la démocratisation, bien qu'il ne s'agisse pas d'un processus téléologique. Tout comme les premières poussées vers la libéralisation politique peuvent être observables avant le début de la transition, par exemple par une influence grandissante de *softliners* au sein du régime, les premiers signes d'une démocratisation peuvent apparaître durant la libéralisation politique. Ce sera notamment le cas si durant un processus de libéralisation politique, des réformes modelant les institutions en fonction des impératifs procéduraux démocratiques sont mises de l'avant. Comme l'expliquent Przeworski (1991), O'Donnell, et Schmitter (1986), les coûts liés à l'expression individuelle et à la mobilisation collective tendent à diminuer lorsqu'un mouvement vers la démocratie est entamé. Plus le nombre d'individus engagés dans cette voie est élevé, qu'ils soient des *softliners* en provenance du régime ou des membres de l'opposition et/ou de la société civile, plus les chances d'atteindre les objectifs augmentent, diminuant du fait même les risques de pénalités suivant d'éventuelles représailles en provenance des *hardliners* du régime.

Ainsi, le concept de libéralisation politique est compris comme étant « le processus rendant effectifs certains droits qui protègent à la fois les individus et les groupes sociaux d'actes arbitraires ou illégaux commis par l'État ou une tierce partie » (O'Donnell et Schmitter 1986 : 7;

Schneider et Schmitter 2004 : 60)³⁵. Originellement, ces auteurs utilisent le terme plus englobant de « libéralisation », non sans préciser qu'ils traitent bien de libéralisation politique. Or, nous préférons y inclure le qualificatif « politique », voulant éviter la confusion et considérant qu'une différenciation majeure est à effectuer entre libéralisation politique et libéralisation économique. Cette dernière sera plutôt comprise comme étant une série de politiques et de réformes qui élargit l'étendue du marché, en particulier des marchés internationaux (Giavazzi et Tabellini 2005 : 1298).

Cadre conceptuel

Maintenant que nous avons clarifié ce que nous entendons par démocratie, démocratisation et libéralisation politique, nous pouvons passer à l'élaboration de notre cadre conceptuel. Celui-ci se base sur deux types de littérature. Tout d'abord, il découle de l'étude de la culture stratégique, dont nous discutons dans un premier temps. S'en suit une discussion sur l'étude de la transitologie. Finalement, nous faisons une synthèse des éléments retenus en dressant notre propre cadre conceptuel.

La culture stratégique

La culture est « un modèle de significations incarnées dans des symboles qui sont transmis à travers l'histoire, un système de conceptions héritées qui s'expriment symboliquement, et au moyen desquelles les hommes communiquent, perpétuent et développent leur connaissance de la vie et leurs attitudes devant elles (Geertz 1973 : 89)³⁶.

L'emploi de la culture stratégique comme cadre théorique occupe une place assez marginale dans l'étude des relations internationales. Doit-on pour autant repousser du revers de la main le concept de culture, « source de la réalité des gens »? Après tout, « la manière dont les gens pensent et agissent à des niveaux très sophistiqués [incluant les acteurs politiques et stratégiques] est dirigée par la culture » (Vlahos 1991 : 59)³⁷. Néanmoins, certaines publications récentes, dont un numéro spécial de *Contemporary Security Policy* consacré à l'étude de la culture stratégique dans la région de l'Asie-Pacifique, tendent à ramener la culture stratégique à l'agenda des

³⁵ « [...] the process of making effective certain rights that protect both individuals and social groups from arbitrary or illegal acts committed by the state or third parties ».

³⁶ Traduction : Tarot (2010 : 112).

³⁷ « [...] culture is the source of a people's reality. The way people think and behave at very sophisticated levels is driven by culture ».

chercheurs en relations internationales. La culture stratégique offre un cadre conceptuel précis et adapté à des études de cas sérieuses. Aujourd'hui ancrée dans le constructivisme, la culture stratégique permet néanmoins d'intégrer certaines notions issues du réalisme, tout en rejetant la plupart de ses postulats de base.

Pour les tenants de la culture stratégique, « les variables culturelles sont plus que des épiphénomènes des facteurs matériels, et elles expliquent souvent des résultats qui ne peuvent l'être avec le réalisme » (Desch 1998 : 144)³⁸. On reconnaît généralement que trois générations de chercheurs se sont penchées sur la question de la culture stratégique, représentant trois écoles différentes : « contextuelle », « instrumentale », et « causale » (Johnston 1995a; 1995b; Gray 1999; Poore 2003; Ramel 2003; Massie 2006; Sondhaus 2006; Stone 2006). Néanmoins, on assiste depuis peu à l'éclosion d'une quatrième école, issue du courant constructiviste, et c'est cette dernière qui influencera l'élaboration de notre modèle analytique³⁹.

Tandis que les tenants de l'école contextuelle comprennent la culture stratégique comme émanant d'une multitude de variables indépendantes contextuelles et hors du contrôle de la volonté des dirigeants, donc influençant la prise de décisions de manière inconsciente, ceux de l'école instrumentale la perçoivent plutôt comme un outil employé par les élites pour justifier leurs politiques sécuritaires. De leur côté, les chercheurs de l'école causale adoptent une approche davantage constructiviste. Utilisant « les concepts de normes, de culture et d'idées afin d'expliquer empiriquement le comportement des États », ils considèrent que la culture « constitue une variable importante et indépendante permettant d'expliquer le comportement stratégique des États par l'observation de liens de causalité » (Massie 2006 : 34). Finalement, à l'instar de l'école causale, les chercheurs de la quatrième école utilisent une approche constructiviste. Ils se distancent néanmoins de l'école causale par leur rejet des théories falsifiables (Zyla 2015 : 107). Certains d'entre eux utilisent le concept de dépendance au sentier, se rapprochant donc de la sociologie historique.

³⁸ « [...] *cultural variables are more than epiphenomena to material factors and often explain outcomes for which realism cannot account* ».

³⁹ Nous avons joint une discussion plus approfondie sur les trois premières générations (voir Annexe). Comme la culture stratégique n'est pas le cadre conceptuel le plus utilisé, nous avons cru bon d'inclure une revue de littérature sur le sujet.

C'est Jack L. Snyder qui élabora le premier le concept de culture stratégique, le définissant ainsi :

La somme totale des idées, réponses émotionnelles conditionnées, et schémas de comportements habituels que les membres d'une communauté nationale stratégique ont acquis par l'instruction ou l'imitation et le partage avec les autres au regard de la stratégie nucléaire (Snyder 1977 : 8)⁴⁰.

Traitant ainsi du « corps des attitudes et croyances qui guide et circonscrit les pensées sur les questions stratégiques, influence la manière dont les questions stratégiques sont formulées, et définit les paramètres lexicaux et conceptuels du débat stratégique »⁴¹ (Snyder 1977 : 9), Snyder considère les comportements habituels (*habitual behaviors*) comme étant d'abord et avant tout cognitifs, faisant de la culture stratégique non pas un ensemble de règles inflexibles pour le comportement, mais bien plutôt un vecteur orientant les débats et les prises de décision.

Le concept de culture stratégique a largement évolué depuis. Aujourd'hui, les culturalistes stratégiques de la quatrième génération tentent de « comprendre les identités nationales, ainsi que la manière dont un État, ses décideurs politiques ou ses citoyens, tendent à voir et interpréter le monde et certains événements spécifiques autour d'eux (aussi en relation avec les autres), et comment réagir » (Zyla 2005 : 107)⁴². Pour ceux-ci, la « culture stratégique est conçue comme une variable indépendante ou intermédiaire qui affecte le comportement en termes de sécurité nationale des États » (*ibid.*)⁴³.

David G. Haglund apparaît comme un des principaux défenseurs de cette approche. Il l'explique en détail dans un article faisant office de conclusion à une édition spéciale de *Contemporary Security Policy* parue en 2014 et consacrée à l'étude de la culture stratégique dans la région de l'Asie-Pacifique. Pour Haglund, il semble nébuleux de prétendre qu'à l'échelle d'une région, on puisse relever une causalité fiable de la culture stratégique et en tirer une

⁴⁰ « *Strategic culture can be defined as the sum total of ideas, conditioned emotional responses, and patterns of habitual behavior that members of a national strategic community have acquired through instruction or imitation and share with each other with regard to nuclear strategy* ».

⁴¹ « [...] *the body of attitudes and beliefs that guides and circumscribes thought on strategic questions, influences the way strategic issues are formulated, and sets the vocabulary and conceptual parameters of strategic debate* ».

⁴² « [...] *to understand national identities, as well as how a state, its policy-makers or citizens tend to see and interpret the world and specific events around them (also in relation to others), and how to react* ».

⁴³ « [...] *strategic culture is conceived as an independent or intervening variable that affects the national security behaviour of states* ».

capacité de prédiction. Par contre, il serait envisageable de le faire à l'échelle nationale par le moyen d'études de cas (Haglund 2014 : 310). Pour ce faire, il importe avant tout d'éviter deux problèmes attribués aux trois premières générations de chercheurs par Alan Bloomfield (2012). Tout d'abord, leurs modèles tendent à être « trop cohérents », ne considérant pas les occasionnelles incohérences stratégiques-comportementales. En effet, ces modèles ne parviennent pas à expliquer pourquoi, à certains points dans l'histoire, des décisions stratégiques incohérentes avec la culture stratégique ont été prises par les décideurs.

Ensuite, les modèles des premières générations tendent à suggérer une « trop grande continuité » ; une grande partie d'entre eux considèrent la culture stratégique comme étant quasi-immuable (Bloomfield 2012 : 437). Par exemple, Alastair Iain Johnston, un des auteurs les plus importants de la troisième génération, affirme que la culture stratégique chinoise est restée réaliste et marquée par une interprétation *parabellum*⁴⁴ des relations internationales depuis deux millénaires (Johnston 1995a; Bloomfield 2012 : 443). Son modèle néglige la « quinzaine d'années suivant la fin de la Deuxième Guerre mondiale où le comportement des décideurs stratégiques du Parti communiste chinois (PCC) reflétait une interprétation marxiste-léniniste de la politique internationale, et non une interprétation réaliste/*parabellum* » (Bloomfield 2012 : 444)⁴⁵. Cet exemple illustre très bien le problème de la cohérence, puisque Johnston n'offre aucune explication pour cette déviation à son modèle. Il illustre également le problème de la continuité, puisque cette période, bien qu'étant une cassure dans la culture stratégique chinoise, n'est pas définie comme telle par Johnston.

Pour pallier ces deux problèmes, Bloomfield et Haglund s'entendent sur le fait qu'il faut traiter chaque culture stratégique comme le regroupement de multiples sous-cultures. Par sous-cultures, on parle de « groupes particuliers au sein d'une culture dont les valeurs et opinions varient à un certain degré de ceux de la culture dominante » (O'Neil 2002 : 43, cité dans

⁴⁴ « De l'aphorisme latin *qui desiderat pacum, praeparat bellum* (celui qui désire la paix, se prépare pour la guerre) » (Bloomfield 2012 : 459)*.

*« *From the Latin aphorism qui desiderat pacum, praeparat bellum ('he who desires peace, prepare for war').* »

⁴⁵ « *Specifically, for at least 15 years after the end of the Second World War, the Chinese Communist Party's (CCP) strategic decision-making arguably reflected a broadly Marxist/Leninist interpretation of international politics, not a parabellum/ realist interpretation.* ».

Massie 2008 : 24)⁴⁶. Selon eux, la perception et l'interprétation du contexte international, à savoir qui sont les « amis » et les « ennemis », varient d'une sous-culture à l'autre. Elles influencent la manière dont l'État va interpréter les variables matérielles pertinentes à la prise de décision, comme la géographie, la puissance relative, les avancées technologiques, etc. Ainsi, les diverses sous-cultures compétitionnent pour influencer la prise de décisions stratégiques, ce qui résout à la fois le problème de la trop grande cohérence et de la trop grande continuité des approches classiques de la culture stratégique (Bloomfield 2012 : 437; Haglund 2014 : 316).

Une des particularités de la quatrième génération est l'emploi par certains auteurs de la méthode de la dépendance au sentier, ou causalité narrative, issue de l'économie et de la sociologie historique. Celle-ci se comprend ainsi : « ce qui s'est passé à un point antérieur dans le temps aura une incidence sur les résultats possibles d'une séquence d'événements qui se produit ultérieurement » (Sewell 1996 : 262-263)⁴⁷. Deux concepts centraux se rattachent à la notion de causalité narrative : le séquençage temporel et la contingence. Pour que l'usage du concept de dépendance au sentier soit significatif, « il ne peut pas simplement connoter une dépendance sensible aux conditions initiales ». Pour Haglund, « il doit plutôt suggérer un point de rupture après lequel on peut démontrer que la capacité de ces conditions initiales à façonner l'avenir a été substantiellement altérée » (Haglund 2014 : 320)⁴⁸. Si certains vont étiqueter ce point de rupture comme une contingence, d'autres vont plutôt l'appeler conjoncture critique. Une conjoncture critique représente le moment précis dans une séquence temporelle où la prise de certaines décisions aura un impact de longue durée. On dit qu'elles sont critiques, car « une fois qu'une option particulière est sélectionnée, il devient de plus en plus difficile de retourner au point initial, tandis que plusieurs alternatives étaient encore disponibles » (Mahoney 2000 : 513)⁴⁹.

⁴⁶ « [...] particular group within a culture whose values and opinions vary to some degree from those of the dominant culture ».

⁴⁷ « What happened at an earlier point in time will affect the possible outcomes of a sequence of events occurring at a later point in time ».

⁴⁸ « For path dependence to mean anything, it cannot simply connote sensitive dependence upon initial conditions; rather, it must suggest a break point after which the ability of those initial conditions to shape the future can be shown to have altered substantially ».

⁴⁹ « These junctures are "critical" because once a particular option is selected it becomes progressively more difficult to return to the initial point when multiple alternatives were still available ».

Culture stratégique : définition

Il n'y a pas de consensus sur la définition la plus appropriée de culture stratégique. Lantis se réfère à Macmillan, Booth et Trood, qui définissent la culture stratégique comme « un ensemble distinctif et durable de croyances, de valeurs et d'habitudes concernant la menace et l'usage de la force, qui ont leurs racines dans des influences fondamentales comme les paramètres géopolitiques, l'histoire et la culture politique » (Macmillan, Booth, et Trood 1999 : 8, cité dans Lantis 2014 : 167)⁵⁰. Intéressante, cette définition nous est problématique pour deux points, soit l'inclusion des habitudes, qui réfèrent à certains comportements, et de la durabilité. Nous préférons exclure toute référence au comportement de la définition, pour éviter la trappe tautologique du déterminisme soulevée par Johnston. « En subsumant attitudes *et* comportement, incluant des suppositions et axiomes tenus semi-consciemment, dans le même concept », on laisse sous-entendre « qu'il y a, ou qu'il pourrait y avoir, une correspondance directe entre attitudes et comportement » (Johnston 1995a : 6)⁵¹. Ainsi, lorsqu'attitudes et comportements divergent, l'identification d'une culture stratégique ne deviendrait possible que par une liaison hasardeuse des deux concepts pouvant être facilement contre-vérifiée (Johnston 1995a : 6). Nous doutons aussi de l'utilité d'inclure la durabilité dans une définition. S'il est exact qu'une culture stratégique est formée de sous-cultures en constante lutte d'influences, alors les composantes dominantes de la culture stratégique risquent de varier avec le temps. Par contre, la définition de Lantis est supérieure aux définitions qui suivront sur un point : la menace et l'usage de la force ne sont pas limités aux politiques étrangères. Ainsi, l'usage de la force par un gouvernement militaire contre certains pans de sa population peut être compris par cette définition.

Pour De Castro, qui s'intéresse à la culture stratégique philippine, « la culture stratégique renvoie à des conceptions profondément ancrées et des notions de sécurité nationale qui prennent racine parmi l'élite et les masses semblables ». Ainsi, elle « encapsule la posture d'un pays en matière de sécurité, sa place dans la hiérarchie internationale du pouvoir, ainsi que la nature et la

⁵⁰ « [...] a distinctive and lasting set of beliefs, values and habits regarding the threat and use of force, which have their roots in such fundamental influences as geopolitical setting, history and political culture ».

⁵¹ « By subsuming attitudes and behavior, including semiconsciously held assumptions and axioms, within the same concept, Snyder's definition seemed to imply that there is, or can be, a one-to-one correspondence between attitudes and behavior ».

portée de ses ambitions externes » (De Castro 2014 : 250)⁵². Au contraire de Lantis, De Castro ne fournit pas d'indices sur la source de la culture stratégique. Il va par contre plus loin dans son énumération des composantes de la culture stratégique. Une particularité intéressante de sa définition est la référence à la sécurité nationale, qui semble insinuer que la culture stratégique n'est pas qu'une affaire de politique étrangère. Néanmoins, cette intuition est rapidement limitée par la dernière partie de sa définition, concernant l'externalité des ambitions encapsulées dans le concept. Vu les objectifs stratégiques auxquels font face les régimes militaires, il nous apparaît utile d'élargir la portée de ces ambitions afin qu'elles ne soient plus strictement externes.

De son côté, Haglund simplifie la chose, parlant d'un « ensemble distinct de croyances et valeurs appartenant à l'usage de la force dans les engagements régionaux et globaux d'un État » (Haglund 2014 : 311). Si sa définition est brève et concise, elle n'est pas optimale pour notre étude. Nous approuvons le fait que le comportement soit évacué de la définition. Par contre, elle se limite à un cadre de politiques étrangères, ce qui ne suffit pas en présence des particularités propres aux régimes militaires.

Finalement, Massie traite d'un « ensemble distinctif, dominant, et persistant de croyances, attitudes, et pratiques au regard de la sécurité internationale (incluant l'usage de la force) porté par une communauté sociopolitique » (Massie 2008 : 22)⁵³. Encore une fois, nous nous retrouvons avec le problème du déterminisme, les pratiques relevant du comportement. Massie élargit le concept en ne se limitant pas qu'à l'usage de la force, incluant celui-ci dans le concept de sécurité internationale. Il ne va par contre pas assez loin. Sur ce point, nous penchons pour la définition écrite par De Castro, qui traite plutôt de sécurité nationale, concept qui peut être transférable à la scène internationale lorsque des enjeux externes influencent ou menacent la sécurité nationale.

Ainsi, nous devons évacuer certains éléments des définitions existantes de culture stratégique afin de la rendre pertinente pour l'étude des régimes militaires. Les décisions stratégiques prises par un régime militaire étant autant de nature domestique qu'externe, la portée

⁵² « [...] *strategic culture refers to deeply embedded conceptions and notions of national security that take root among the elite and the masses alike. [It] encapsulates a country's security posture, its place in the international hierarchy of power, and the nature and scope of its external ambition* ».

⁵³ « [...] *a distinctive, dominant, and persistent body of beliefs, attitudes, and practices regarding international security (including the use of force) held by a socio-political community* ».

de la culture stratégique ne doit pas être réservée à l'espace international. Suite à la précédente discussion, nous comprendrons la culture stratégique en contexte de régime militaire comme un ensemble distinctif de croyances et de normes au regard de la sécurité nationale, de la place de l'État sur la scène internationale, et de la portée de ses ambitions stratégiques.

Sous-cultures stratégiques

Nous avons mentionné plus tôt l'existence de sous-cultures stratégiques, sans toutefois préciser notre compréhension de celles-ci. Nous avons remarqué qu'il existe un certain flou dans la littérature sur cette question, les frontières délimitant les sous-cultures n'étant pas explicitées. Se basant sur la définition de sous-culture d'O'Neil énoncée précédemment, Massie utilise le concept de sous-cultures stratégiques régionales, qui « implique des contestations internes de la culture nationale (ou dominante). Ce qui est en jeu est l'existence (ou non) de modèles territoriaux différenciés d'attitudes et de valeurs au regard de la sécurité internationale, incluant l'usage de la force militaire » (Massie 2008 : 24)⁵⁴. Une différence entre les travaux de Massie et notre étude est le caractère régional des sous-cultures étudiées. Dans notre cas, les sous-cultures ne sont pas associées à différents groupes géopolitiques. Néanmoins, Massie touche à deux points primordiaux : la notion de contestation interne et celle de culture dominante. Nous considérons en effet que les sous-cultures sont en constante lutte d'influence pour obtenir une position dominante dans la culture stratégique.

Par contre, nous croyons que Massie commet une erreur en associant culture nationale et culture dominante. Selon nous, les sous-cultures ne contestent pas la culture nationale en soi, mais bien les préférences normatives issues de la sous-culture dominante adverse. Comme l'indique Johnston, « des sous-cultures dominantes peuvent imposer des formes culturelles aux autres groupes, les manipuler, ou convaincre les autres sous-cultures que ces formes culturelles sont en fait leurs propres formes » (Johnston 1995b : 44)⁵⁵. Néanmoins, ni Massie, ni Johnston ne clarifient quels éléments doivent être considérés comme marquant la frontière entre les sous-cultures (si ce n'est que la question régionale, peu pertinente dans notre étude). De plus, ils ne

⁵⁴ « *Regional strategic subcultures thus imply internal contestations of the national (or dominant) strategic culture. What is at stake is the existence (or not) of territorially differentiated patterns of attitudes and values regarding international security, including the use of military force* ».

⁵⁵ « *Dominant subcultures can impose cultural forms on other groups, manipulate them, or convince other subcultures that these dominant cultural forms are in fact their own forms* ».

spécifient pas quels éléments doivent être communs à différentes sous-cultures afin que celles-ci soient considérées comme appartenant à la même culture.

Pour Elizabeth Kier, la « composition d'une sous-culture varie d'un État à l'autre et au travers les acteurs politiques de l'État ». De plus, « en son cœur se retrouve un nombre important de questions concernant la puissance de l'armée à l'intérieur de l'État » (Kier 1995 : 69)⁵⁶. La définition de Kier apporte d'autres éléments essentiels à la compréhension de sous-culture. Tout d'abord, elle avance le fait que les sous-cultures varient au travers les acteurs politiques de l'État. Cette notion est transférable aux régimes militaires, le cercle des acteurs politiques impliqués étant réduit à l'appareil militaire. Autre caractéristique importante, les questions concernant la puissance de l'armée à l'intérieur de l'État. Même si les travaux de Kier ciblent la France et la Grande-Bretagne, donc ne sont pas liés à des régimes militaires, cette notion est transférable et primordiale pour comprendre ce que sont les sous-cultures en contexte de régime autoritaire. Tandis que les *hardliners* favorisent un rôle omniprésent de l'armée dans le contrôle de l'État, les *softliners* penchent vers une diminution de son influence. Néanmoins, les deux auront autant à cœur le maintien de l'unité des institutions militaires. Comme le rappelle Barbara Geddes, il y a « un consensus dans la littérature selon lequel la plupart des soldats professionnels attribuent une valeur plus élevée à la survivance et l'efficacité des militaires qu'à n'importe quoi d'autre » (Geddes 1999 : 126)⁵⁷.

Nous tentons donc de pallier le problème de la délimitation des sous-cultures en suggérant que des sous-cultures formant une culture stratégique se différencient entre elles par leurs préférences normatives, donc par les normes qu'elles favorisent. Par normes, nous entendons des « croyances intersubjectives à propos du monde social et naturel qui définit les acteurs, leurs situations, et leurs possibilités d'action ». Elles sont des « faits sociaux qui déterminent les standards de comportements appropriés et qui expriment l'identité des agents » (Wendt 1995; Katzenstein 1996, cités dans Zyla 2015 : 107)⁵⁸. Ainsi, face à une même situation, les adhérents

⁵⁶ « *The composition of the subculture varies from state to state and among political actors in a state; at its heart are a number of important questions about the military's power within the state* ».

⁵⁷ « *There is, however, a consensus in the literature that most professional soldiers place a higher value on the survival and efficacy of the military itself than on anything else* ».

⁵⁸ « *Generally speaking, norms are defined as "intersubjective beliefs about the social and natural world that define actors, their situations, and the possibilities of action" (Wendt 1995). Norms, according to Katzenstein, are social facts, which set standards of appropriate behaviour and express the agents' identities* ».

de l'une ou l'autre des sous-cultures ne favoriseront pas la même réponse ou le même comportement. Néanmoins, puisqu'ils font partie de la même culture stratégique, ils partagent certaines croyances caractéristiques à cette culture. Ces croyances, dont dérivent les orientations stratégiques, sont le ciment de la culture stratégique. En d'autres termes, la culture stratégique opère sur deux niveaux. Le premier lui est indissociable et correspond à des croyances qui modèlent les orientations stratégiques. Ces croyances sont surtout issues d'expériences historiques récentes, mais peuvent dans certains cas être transmises depuis beaucoup plus longtemps. Le second niveau est variable selon la sous-culture observée, et correspond aux préférences normatives, donc aux standards de comportements favorisés dans la poursuite des orientations stratégiques. Notons que l'appartenance à une sous-culture est mobile et non fixe, le clivage entre *hardliners* et *softliners* étant « fluctuant » (O'Donnell et Schmitter 1986 : 19). Il peut arriver que, par exemple, certains individus durcissent leurs positions suite à l'échec de politiques considérées comme modérées. De plus, les catégories *hardliners* et *softliners* ne doivent pas être comprises comme formant une dichotomie rigide. En fait, ces deux termes représentent les extrémités d'un axe le long duquel gravitent les acteurs stratégiques, et plusieurs d'entre eux doivent plutôt être perçus comme des modérés.

Nous utilisons les termes anglophones *hardliner* et *softliner*, car les traductions ne parviennent pas à relever précisément leur sens. Nous pourrions par exemple parler de conservateurs et de réformistes; néanmoins, ces termes ne seraient pas appropriés. Tout dépendamment du contexte, les *softliners* ne sont pas nécessairement en faveur de réformes, tout comme les *hardliners* ne sont pas toujours en faveur du statu quo. Notre compréhension d'un *hardliner* implique un individu intransigeant face à ses préférences politiques et à la manière d'atteindre ses objectifs stratégiques. Il peut ainsi souvent être perçu comme un conservateur, dans le cas où les politiques déjà en place correspondent à ses préférences et qu'il juge néfaste d'inclure celles de ses opposants. Néanmoins, s'il juge que les règles politiques ne garantissent pas la défense de ses orientations stratégiques, le *hardliner* favorise un durcissement de ces règles. Dans un tel cas, on ne peut employer le qualificatif de conservateur, qui désigne l'intérêt à conserver le statu quo. De son côté, le *softliner* est compris comme un individu plus flexible face à ses préférences politiques et à la manière d'atteindre ses objectifs stratégiques. Il est prêt à intégrer des suggestions issues de ses opposants, voire à les intégrer eux-mêmes au sein du gouvernement, s'il juge qu'en agissant de la sorte il pourra mieux garantir l'atteinte de ses

orientations stratégiques. Ainsi, un *softliner* adopte une attitude réformiste lorsque la situation est défavorable à la poursuite de ses objectifs, mais peut également favoriser un statu quo s'il juge qu'assez de concessions ont été effectuées pour sécuriser ses intérêts politiques.

Nous pouvons donc synthétiser notre compréhension de la culture stratégique en contexte de régime militaire de la sorte : ensemble distinctif de croyances et de normes au regard de la sécurité nationale, de la place de l'État sur la scène internationale, et de la portée de ses ambitions stratégiques, partagé par le régime militaire. Cette culture stratégique est l'agrégation de différentes sous-cultures qui partagent un ensemble de croyances définissant leurs grands objectifs stratégiques. Leur différence se trouve dans leurs préférences normatives. Une lutte d'influence s'opère entre les sous-cultures, chacune tentant d'imposer ses normes et d'ainsi s'illustrer comme la sous-culture dominante.

Étude de la transitologie

Outre l'étude de la culture stratégique, notre modèle analytique découle de la littérature sur les transitions politiques, aussi appelée transitologie. Tout comme l'étude de la culture stratégique, la transitologie est lieu d'une multitude de débats théoriques. Nous nous concentrerons sur les caractéristiques de cette littérature qui s'avèrent pertinentes pour la résolution de notre problématique.

Certains spécialistes tendent à expliquer les transitions politiques par des facteurs domestiques, qui seraient prépondérants face aux facteurs externes. Pour O'Donnell et Schmitter, « il n'y a pas de transition dont le commencement n'est pas la conséquence – directe ou indirecte – de divisions importantes au sein du régime autoritaire lui-même, principalement le long des clivages fluctuants entre *hardliners* et *softliners* » (O'Donnell et Schmitter 1986 : 19)⁵⁹. S'ils considèrent que « les contraintes idéologiques au niveau international ont des effets sur les perceptions des acteurs sur la viabilité à long terme d'un régime » (O'Donnell et Schmitter 1986 : 18)⁶⁰, ces contraintes seules ne suffisent pas pour expliquer le début d'une transition politique. Pour eux, la libéralisation d'un régime autoritaire implique la mobilisation et l'organisation d'un

⁵⁹ « *There is no transition whose beginning is not the consequence – direct or indirect – of important divisions within the authoritarian regime itself, principally along the fluctuating cleavage between hard-liners and soft-liners* ».

⁶⁰ « *Of course, ideological constraints at the international level have some effects on actor perceptions of the long-term viability of a given regime* ».

grand nombre d'individus, qui ensemble atténuent le rôle des facteurs externes. Néanmoins, ils admettent « qu'aucune transition ne peut être forcée purement par les opposants contre un régime qui maintient la cohésion, la capacité, et la disposition d'appliquer une répression » (O'Donnell et Schmitter 1986 : 21)⁶¹, comme c'est le cas aujourd'hui au Myanmar. En d'autres termes, la transition a dû s'enclencher à l'intérieur du régime.

D'autres chercheurs accordent une plus grande importance aux facteurs externes, sans nier la valeur des variables domestiques. Comme l'écrivait Huntington, « la démocratisation dans un pays peut être influencée, peut-être décisivement, par les actions de gouvernements et d'institutions externes au pays » (Huntington 1991 : 85)⁶². Selon Drake, deux types de facteurs internationaux doivent être pris en compte. « D'abord, certaines forces globales causent le désordre, déstabilisent les dictatures, et/ou renforcent les opposants, poussant les souverains à réprimer ou à libéraliser » (Drake 1998 : 71)⁶³. En d'autres termes, certaines influences étrangères peuvent « tirer le régime vers le bas » et ainsi le placer dans une situation où une radicalisation, autoritaire ou libérale, devient une voie de sortie envisageable. « Ensuite, d'autres courants internationaux créent des incitations pour les dictateurs à libéraliser, ou même à démocratiser » (Drake 1998 : 71)⁶⁴. On parle ici par exemple de l'effet de démonstration ou de « boule de neige », selon lequel l'instauration de la démocratie serait en quelque sorte contagieuse (Huntington 1991 : 100). L'influence d'organisations internationales entrerait également sous cette catégorie.

Levitsky et Way conçoivent les choses différemment, et parlent plutôt de « l'effet de levier occidental » (*Western leverage*), qui représente le niveau de vulnérabilité d'un gouvernement face aux pressions externes en faveur de la démocratisation (Levitsky et Way 2006 : 379). Pour eux, un autre facteur international dont on doit tenir compte est celui des connexions (*linkage*). Il s'agit de la densité des liens et échanges transfrontaliers avec les États-Unis, l'UE, et les institutions multilatérales menées par l'Occident (Levitsky et Way 2006 : 379).

⁶¹ « *No transition can be forced purely by opponents against a regime which maintains the cohesion, capacity, and disposition to apply repression* ».

⁶² « *Democratization in a country may be influenced, perhaps decisively, by the actions of governments and institutions external to that country* ».

⁶³ « *First, some global forces caused disorder, undermined dictatorships, and/or strengthened oppositions, thus requiring to repress or liberalize* ».

⁶⁴ « *Second, other international currents created incentives for dictators to liberalize or even democratize* ».

On retrouve cinq types de connexions : économique, géopolitique, social, communicationnel et transnational. Plus les connexions sont fortes, plus il y a de chances qu'un régime se démocratise.

Au contraire d'un grand nombre de chercheurs, nous considérons qu'un seul modèle ne peut pas expliquer l'ensemble des transitions politiques. Tout comme Geddes, nous croyons que cette quête d'une théorie universelle des transitions politiques explique peut-être la mésentente qui existe entre chercheurs concernant les causes de la démocratisation (Geddes 2007 : 329). À l'instar de Robinson, nous considérons qu'il faut historiciser et contextualiser les théories des transitions politiques, de sorte à y incorporer les conditions et les circonstances locales (Robinson 1994 : 39). Il importe de considérer la période historique et le type de régime remplacé par une démocratie (ou un régime hybride). Il s'agit de deux différences contextuelles ayant la capacité d'influencer un processus de démocratisation (Geddes 2007 : 330). De plus, nous appuyons l'idée selon laquelle l'efficacité des théories des transitions démocratiques est réduite par une incapacité à problématiser la relation entre changement de régime et culture politique (Robinson 1994 : 39). Plus précisément, nous croyons que l'étude de la culture stratégique peut apporter des précisions spécifiques très utiles à l'étude de la transitologie.

Nous sommes d'avis que les facteurs domestiques et externes sont tous deux à considérer, bien que nous accordons une plus grande valeur aux premiers qu'aux seconds. Après tout, « un régime démocratique n'est pas installé par des tendances, mais par des gens » (Huntington 1991 : 107). Peu importe les contingences, la décision ultime d'enclencher une transition politique réside dans les mains d'individus, et au Myanmar, ce sont les hauts gradés de l'armée qui ont entamé la transition. De plus, « quand l'effet de levier occidental et les connexions sont tous deux faibles, comme dans la majeure partie de [...] l'Asie de l'Est, le degré et l'effectivité des pressions extérieures sont limités. Au final, les facteurs domestiques prédominent dans le remodelage du régime » (Levitsky et Way 2006 : 380)⁶⁵. Au Myanmar, l'effet de levier est faible, vu « l'existence d'une puissance régionale qui peut fournir des sources alternatives de support économique, militaire et diplomatique », soit la Chine (Levitsky et Way 2006 : 383)⁶⁶. Avant le

⁶⁵ « *Where both linkage and leverage are low, as in much of the Middle East, former Soviet Union, and East Asia, the degree and effectiveness of external pressure is limited. As a result, domestic factors predominate in shaping regime outcomes* ».

⁶⁶ « *[...] the existence of a regional power that can provide alternative sources of economic, military, and/or diplomatic support* ».

début de la transition, les connexions économique, géopolitique, sociale, communicationnelle, et transnationale étaient très faibles. En plus des limites imposées par les sanctions occidentales, la société birmane est restée assez hermétique face à l'Occident durant le règne de la dernière junte militaire. Aujourd'hui, les connexions commencent à gagner en importance, ce qui pourrait théoriquement favoriser un aboutissement démocratique à l'actuelle transition. Néanmoins, elles ne peuvent être considérées dans les facteurs ayant causé la transition politique.

Particularités de notre modèle conceptuel

La présente recherche se base sur une étude de cas. Elle adopte une approche hybride jumelant l'étude de la transitologie à celle de la culture stratégique. Cette approche vise à combiner des éléments des études de la transitologie et celles de la culture stratégique, afin d'en pallier certaines inconsistances. Tout d'abord, au sein des chercheurs s'intéressant aux transitions politiques, on ne retrouve pas de consensus sur la nature des facteurs pouvant servir de variables causales. Si nous adhérons à l'idée que les facteurs domestiques sont plus révélateurs que les facteurs externes, nous différons en ajoutant une variable culturelle comme variable intermédiaire, soit la culture stratégique. L'importance d'un grand nombre de facteurs domestiques et externes a été démontrée par plusieurs études sérieuses au cours des dernières décennies. Néanmoins, leur attribuer une trop forte valeur explicative et tenter de les appliquer à l'ensemble des cas de transitions politiques semble nuire à une compréhension pertinente des phénomènes de transition. Au contraire, les concevoir comme des variables contextuelles peut permettre de comprendre pourquoi certains de ces facteurs sont importants dans un nombre de transitions, et absents dans d'autres.

Notre cadre conceptuel diffère des modèles plus conventionnels de l'étude des transitions. L'inclusion de variables culturelles à l'étude des transitions n'est pas en soi une innovation, bien qu'elle reste marginale. Une raison de cette marginalité réside probablement dans les agendas de recherche des spécialistes de la transitologie, qui travaillent depuis des décennies à l'établissement de théories universelles de la démocratisation. Il semble peu probable qu'une variable particulariste comme la culture surgisse dans des études de ce type. Or, nous rejetons une approche basée sur la recherche d'une théorie universelle des transitions politiques. C'est pourquoi nous nous concentrons ici sur une étude de cas. Notre prémisse est qu'étudier une

transition politique de manière ciblée, en prenant bien compte de ses particularités, ouvre la voie à une compréhension plus poussée de l'importance de ces spécificités.

Comme nous l'avons vu précédemment, Robinson suggère d'étudier les liens entre transition politique et culture politique. Néanmoins, il réfère à la culture politique comme une « pratique politique qui est culturellement légitimée et socialement validée par le savoir local » (Robinson 1994 : 39)⁶⁷. La précédente discussion nous indique que dans le cas birman, ce sont les hauts gradés de la junte qui ont lancé le processus de transition. Pour cette raison, mais aussi au regard de la précédente discussion sur le sujet, nous considérons que la culture stratégique, qui influence les décideurs, est plus pertinente que la culture politique « en général » dans la recherche des causes de la transition politique du Myanmar.

Bien qu'un débat entre contextualistes et positivistes (Gray 1991; Johnston 1995a, 1995b) prédomine les études de la culture stratégique, notre modèle conceptuel adhère partiellement à ces deux écoles de pensée. Comme l'écrit Haglund, il est possible d'être à la fois contextualiste et positiviste, si par positiviste on comprend qu'il y a un intérêt dans la recherche d'explications, voire de prédictions (Haglund 2014 : 319). Une différence majeure nous éloigne par contre des contextualistes « traditionnels » : nous n'interprétons pas la culture stratégique comme étant le contexte. Notre approche est constructiviste et se situe dans la mouvance de la quatrième génération de culturalistes stratégiques. Nous utilisons donc la culture stratégique comme une variable intermédiaire.

Notre modèle conceptuel se résume donc comme suit : les politiques mises en application par la junte sont intimement liées à sa culture stratégique. Celle-ci dresse les grandes lignes des orientations stratégiques du régime, en fournissant un cadre interprétatif de ce qui est bon pour la survie du régime. Devant une situation donnée, certaines normes seront favorisées afin de poursuivre les orientations stratégiques du régime, qui restent invariables. Différentes normes ne produiront pas les mêmes politiques. L'intervention de variables contextuelles, ici des facteurs domestiques et externes, a altéré la capacité de la junte à atteindre ses objectifs stratégiques tout

⁶⁷ « The term "culture of politics" refers to political practice that is culturally legitimated and societally validated by local knowledge ».

en poursuivant l'application des normes favorisées par les *hardliners*. Devant cette situation, les dirigeants ont dû réagir.

Une première voie à considérer est celle des *hardliners*. Historiquement, ceux-ci ont favorisé une réponse aux bouleversements sur la scène domestique basée sur la répression, et une réponse aux changements sur la scène internationale basée sur l'isolationnisme. Ces préférences comportementales des *hardliners* visent un objectif commun : maintenir ou rétablir la stabilité et l'unité de l'État, ainsi qu'affirmer la neutralité du pays. Une autre voie envisageable, celle priorisée par les *softliners*, pousse plutôt vers une adaptation des politiques du régime. Ainsi, pour atteindre les mêmes objectifs (stabilité, union et neutralité), les *softliners* ont favorisé une libéralisation politique et une diversification des relations internationales.

Dans le cas birman, la libéralisation politique a été initiée pour stabiliser le pays, mais aussi pour paver la voie à la diversification des relations internationales. D'abord, offrir une voie à l'opposition dans la gestion de l'État permet de diminuer son niveau d'insatisfaction. De cette manière, l'ampleur des mouvements de protestation est réduite, ce qui permet de maintenir une meilleure stabilité et une plus grande unité au sein du pays. La diversification des relations internationales, rendue possible grâce à la libéralisation politique, permet au Myanmar de réaffirmer sa neutralité face à une Chine de plus en plus envahissante. À ce sujet :

La Birmanie a, depuis son indépendance en 1948, adopté une position neutraliste dans ses relations étrangères, tandis qu'en même temps elle tentait de balancer les intérêts concurrents des grandes puissances dans une région stratégiquement importante. Ce dernier objectif a requis qu'elle s'aligne occasionnellement sur une puissance afin de survivre en tant que nation ostensiblement indépendante. En effet, il a été soutenu que depuis l'indépendance, les relations étrangères de la Birmanie ont été conditionnées par un sens de la survie, et que son statut officiel de non-aligné a requis une série de collaborations pragmatiques à court terme afin de réaliser cette survie (McCarthy 2008a : 912)⁶⁸.

Ainsi, les *hardliners* et les *softliners* de la junte partagent une même culture stratégique, mais chaque groupe est caractérisé par une sous-culture stratégique leur étant particulière. Si les

⁶⁸ « Burma has since independence in 1948 adopted a neutralist stance in foreign relations, while at the same time it attempted to balance competing interests of major powers in the strategically important region. The latter objective has required that it occasionally align itself toward one power in order to survive as an ostensibly independent nation. Indeed, it has been argued that Burma's foreign relations have been conditioned by a sense of survival since independence and that an officially non-aligned status has required a series of pragmatic short-term collaborations in order to achieve that survival ».

politiques favorisées par l'une ou l'autre de ces sous-cultures semblent opposées, les agendas qui se trouvent derrière sont relativement similaires. L'apaisement des tensions nuisant à la stabilité intérieure et menaçant l'unité nationale, tout comme le renforcement du statut d'indépendance sur la scène internationale, sont des orientations stratégiques communes aux *hardliners* et *softliners*. La volonté d'un maintien du contrôle des militaires sur la Constitution est partagée entre les deux factions. Notons également que l'adhésion à l'une ou l'autre de ces sous-cultures est variable. Un individu peut, selon différentes circonstances, se considérer davantage *hardliner* ou *softliner*. De plus, tel que mentionné plus tôt, les sous-cultures ne doivent pas être comprises comme formant une dichotomie, représentant plutôt les extrémités d'un axe le long duquel gravitent les décideurs.

Chapitre II : Libéralisation politique du Myanmar

Le présent chapitre s'intéresse à la libéralisation politique du Myanmar. Il est divisé en différentes sections. La première se concentre sur l'histoire récente du Myanmar, plus particulièrement sur la période qui s'étend de 1987 à 2011. La délimitation de cette période est justifiée par les événements survenus au pays : si 1987 a été l'année où les premières étincelles qui mèneront à la chute du régime à parti unique et à l'ascension d'une nouvelleunte militaire, 2011 a marqué la fin du règne de cette dernière. Dans la section suivante, une courte démonstration est effectuée pour démontrer qu'on ne peut pas parler d'une démocratisation du Myanmar. S'en suivra une justification de l'emploi du terme libéralisation politique pour définir l'actuelle transition. Celle-ci sera basée sur un modèle proposé par Schneider et Schmitter (2004), qui identifient sept éléments constitutifs d'une libéralisation politique. Nous testerons donc leur présence au Myanmar, pour finalement démontrer hors de tout doute qu'une libéralisation politique y suit son cours.

Survol historique : 1987 à 2011

Afin de bien cadrer la position du Myanmar sur la scène internationale durant cette période, il importe tout d'abord de prendre compte de la situation interne du pays à ce moment. C'est d'ailleurs celle-ci qui justifie le choix de l'année 1987 comme point de départ à cette période. Si l'article 36(a) de l'actuelle Constitution du pays interdit la démonétisation des billets légalement en circulation (RUM 2008), il n'en a pas toujours été de même. En effet, le 5 septembre 1987, une décision qui s'avérera catastrophique est prise par le général Ne Win, alors président du pays : 57 %⁶⁹ des billets de banque sont démonétisés sans compensation (Steinberg 1990 : 68). S'en suivront des soulèvements populaires, les premiers depuis 1976 (Guyon 1991 : 414) auxquels la réponse gouvernementale résonnera par une répression sanglante et l'instauration, à nouveau, d'uneunte militaire. La communauté internationale sera choquée par les événements, et plusieurs États couperont entièrement les ponts avec le régime birman, tandis que d'autres profiteront du vide ainsi créé pour approfondir leurs relations avec le pays.

⁶⁹ Certains indiquent plutôt que 56 % des billets furent démonétisés (Kingsbury 2014 : 353), tandis qu'ailleurs, les chiffres vont de 60 % à 80 % (Burma Watcher 1989 : 174; Guyon 1991 : 414).

Septembre 1987 : De l'espoir à la déchéance

Tous les espoirs semblaient permis pour les Birmans le matin du 1^{er} septembre 1987, tandis que le général Ne Win annonçait la libéralisation du commerce des céréales⁷⁰, plus grand geste de libéralisation depuis le coup d'État de 1962 (Steinberg 1990 : 68). Ce qui semblait être une lune de miel pour le pays sera de courte durée : quelques jours plus tard, le 5 septembre, une décision de Ne Win marquera le début d'une ère mouvementée. Avec l'objectif de « combattre l'inflation qui persiste sur le marché parallèle » (De Vienne 2004 : 134), mais aussi de nuire aux forces insurgées contre le régime, qui n'utilisaient pas le système bancaire contrôlé par l'État, le président annonce la démonétisation des trois plus hautes devises birmanes⁷¹. Si deux autres démonétisations avaient déjà eu lieu depuis l'arrivée au pouvoir de Ne Win⁷², les dommages causés par celle de 1987 ont été sans précédent, puisqu'aucune compensation n'a été offerte en échange des pertes liées à cette mesure monétaire (au contraire de ce qui s'était produit en 1964 et en 1985).

Une parenthèse intéressante s'impose lorsqu'on parle de la démonétisation de 1987 : l'importance de la superstition dans la décision de Ne Win. À ce moment, les billets de 25, 35 et 75 kyats sont démonétisés. « Les billets de 75 et 35 kyats ont respectivement été introduits en 1985 et 1986 et devaient, selon les superstitions numérolologiques de Ne Win, être plus chanceux que les billets de 100 et 50 kyats » (McCarthy 2008b : 313)⁷³. Le billet de 75 kyats a d'ailleurs été introduit la journée du 75^e anniversaire du dictateur. Avec sa politique monétaire du 5 septembre 1987, Ne Win remplacera les billets de 35 et 75 kyats avec des billets de 45 et 90 kyats, « parce que neuf était le chiffre chanceux de Ne Win » (McCarthy 2008b : 313)⁷⁴. Cette absence de rationalisme, au profit d'une superstition, coûtera cher à l'entièreté du peuple birman.

⁷⁰ Le Myanmar est un des plus importants producteurs mondiaux de riz. La libéralisation du commerce des céréales représente donc une étape majeure vers l'ouverture de l'économie birmane.

⁷¹ Tandis que les 25, 35 et 75 kyats sont démonétisés, des devises de 45 et 90 kyats seront ensuite introduites. Les rumeurs veulent que ce choix ait été motivé suite aux conseils d'un astrologue de Ne Win.

⁷² En 1964, et en 1985.

⁷³ « *The 75 and 35 Kyat notes had been introduced in 1985 and 1986 respectively because they were said to be, according to Ne Win's numerological superstitions, luckier than the 100 and 50 Kyat notes* ».

⁷⁴ « *The 75 and 35 Kyat notes were then replaced with the 90 and 45 Kyat notes in 1987 because nine was Ne Win's lucky number* ».

Initialement, plusieurs Birmans ne font pas appel aux services bancaires pour la gestion de leurs économies personnelles et préfèrent garder leurs avoirs en liquidités. La démonétisation de 1987 les a grandement affectés, une partie importante de leurs économies personnelles s'étant envolée dès l'annonce de la nouvelle politique de Ne Win. Or, la précédente libéralisation du commerce céréalier « avait encouragé un grand nombre d'individus à retirer leurs fonds des banques étatiques et à garder leurs économies en liquidités » (Guyon 1991 : 414)⁷⁵, augmentant du fait même le nombre de citoyens affectés par la démonétisation. Au final, ce qui devait être une politique de redressement monétaire visant à pallier aux marchés parallèles qui pullulaient depuis la mise sous tutelle de l'économie par le régime socialiste de Ne Win deviendra le premier pas vers la chute du Parti birman du programme socialiste (BSPP), au pouvoir depuis 1962.

1988 : Révoltes populaires et coup d'État interne

La démonétisation de 1987 soulève un vent de colère chez les Birmans, amers face à cette mesure imposée par Ne Win. Un climat de tension et d'incertitude plane sur le pays lorsqu'en mars 1988, une banale rixe sur une question de musique dans une maison de thé se transforme en un grand mouvement pro-démocratique. À ce moment, une querelle opposant le fils d'un fonctionnaire birman à un étudiant de Rangoun a viré au sang, le premier poignardant à mort le second. Les Birmans étant déjà exaspérés par la situation sociale et politique du pays, il n'en faudra guère plus pour que cette étincelle enflamme les rues du pays. Comme le décrit Guyon :

Les étudiants enragés, déjà dépassés par des années de règne oppressif et par le malaise économique, prennent la rue pour protester. Dans une démonstration de force rapide et brutale, le gouvernement expédie des unités spéciales de la police anti-émeute qui prennent les démonstrateurs en embuscade, en tuant des centaines et en arrêtant des milliers (Guyon 1991 : 415)⁷⁶.

Le mouvement prend de l'ampleur et finit par s'étendre bien au-delà des milieux étudiants. Ce qui au départ était une protestation estudiantine devient vite un mouvement pro-démocratique dont les secousses se sont fait ressentir aux quatre coins de la Birmanie. En juin

⁷⁵ « *The decision to demonetize came on the heels of an earlier government decision to allow free trade in agricultural products, a policy which had encouraged people to withdraw their funds from state banks and hold their savings in currency* ».

⁷⁶ « *The military tried to cover up the killing, but the infuriated students, already fed up with years of oppressive rule and economic malaise, took to the streets in protest. In a swift and brutal display of force, the government dispatched special units of riot police who ambushed the demonstrators, killing hundreds and arresting thousands* ».

1988, la junte met la clé à la porte des écoles, collèges, et universités. Le 23 juin, lors d'une rencontre politique extraordinaire, Ne Win, au contrôle des rênes du pays depuis 1962, démissionne de ses fonctions de président du BSPP. Contre toutes attentes, il est remplacé par le général Sein Lwin⁷⁷, surnommé « le boucher de Rangoun » pour avoir dirigé les massacres de mars (Guyon 1991 : 415). Sein Lwin devient à la fois président du BSPP et de la Birmanie. La loi martiale est déclarée le 3 août; le mouvement protestataire culmine finalement le 8 août⁷⁸, lors d'une grande grève nationale et de rassemblements monstres à Rangoun. C'est à ce moment que les événements virent au massacre. L'armée, sous les ordres de Sein Lwin, ouvre le feu de ses mitrailleuses sur la population, tuant sans considération. Le massacre s'étend même à l'intérieur des murs de l'hôpital général de Rangoun, tandis que des soldats prennent des infirmières protestataires en filature pour ensuite assassiner des médecins, infirmières et patients (Burma Watcher 1989 : 176; Guyon 1991 : 415). Le bilan est tragique : « entre 3000 et 4000 morts ce jour-là, et plus de 10 000 sur l'ensemble du mouvement » (Aung San Suu Kyi et Hessel 2011 : 169).

C'est durant cette période qu'Aung San Suu Kyi, la fille du général Aung San, père de l'indépendance birmane, s'illustre comme la nouvelle icône du mouvement démocratique en Birmanie. Le 26 août, devant plus de 500 000 personnes entassées à la pagode Shwedagon, elle tient un discours vibrant appelant à la réconciliation et à l'établissement de la démocratie. Dans les mêmes jours, l'homme le plus détesté de Birmanie, Sein Lwin, est destitué au profit d'un civil, le Dr Maung Maung. Même si les protestations continuent, ce dernier abroge la loi martiale; son règne est de courte durée et il sera démis moins d'un mois plus tard, lors d'un coup d'État interne par une nouvelle junte militaire, le SLORC. Officiellement, le Général Saw Maung devient le nouveau numéro un du régime. Néanmoins, Ne Win, qui en tire discrètement les ficelles dans l'ombre (Guyon 1991 : 416), ordonne un nouveau carnage à Rangoun, qui met terme aux ambitions et aux protestations pro-démocratiques des manifestants. De son côté, Aung San Suu Kyi est élue présidente de la nouvellement fondée NLD, aux côtés notamment de l'ancien premier ministre U Nu.

⁷⁷ Plusieurs anticipaient l'inverse, à savoir que Sein Lwin serait limogé pour la répression de mars (Burma Watcher 1989 : 175).

⁷⁸ Encore aujourd'hui, le nombre 8888 (8/8/88a une portée très significative au Myanmar).

1989-2006 : Des printemps politiques... sans été

En juin 1989, la junte décide de birmaniser le pays, dont le nom « Birmanie » a été donné par les occupants britanniques. On renomme ainsi le pays Myanmar, et Rangoun devient Yangon. Le mois suivant, Aung San Suu Kyi est assignée à résidence; elle y séjournera de longues années, refusant l'extradition offerte par la junte et préférant rester à Yangon. La même année, le Parti communiste birman (*Communist Party of Burma*, CPB), en lutte contre la Tatmadaw depuis des années, se dissout. Le Premier ministre de l'époque, le Général Khin Nyunt, négocie divers cessez-le-feu avec des groupes issus de la scission du CPB. Cette politique de Khin Nyunt, perçu comme un *softliner*, permet la diminution des tensions dans plusieurs régions du pays. Néanmoins, ces cessez-le-feu n'étaient pas des traités de paix. Dans la plupart des cas, les groupes armés pouvaient garder leurs armes et bénéficiaient d'une autonomie, contrôlant de vastes territoires et pouvant en exploiter les ressources naturelles (South 2011 : 13).

Durant ce temps, la nouvelle junte se lance dans une campagne de normalisation du pays sur trois volets : économique, diplomatique, et institutionnel. Cette libéralisation modérée s'effectue par une réintroduction du marché, par une réouverture des frontières, et par la restauration d'une façade démocratique, le tout conforté par une rhétorique de la grandeur passée exempte des reliquats de la terminologie coloniale (De Vienne 2004 : 135). C'est donc une impression de printemps politique qui s'empare du pays, surtout avec l'élection générale de 1990, remportée haut la main par la NLD. Toutefois, la junte militaire refuse de reconnaître les résultats et expédie finalement la plupart des élus de la NLD en prison.

Les années à suivre seront chaotiques pour le Myanmar. Le 23 avril 1992, le général Saw Maung démissionne de ses fonctions présidentielles et est remplacé par le général Than Shwe, qui malgré de passagères apparences de réformiste, dirigera le pays d'une réelle main de fer. Comme nous le verrons plus tard, le départ de Saw Maung relève probablement plus d'une purge que d'une réelle démission. L'année suivante, une Convention nationale regroupant des représentants de l'armée, de certains groupes ethniques, et de la NLD est mise sur pied, avec l'objectif d'écrire une nouvelle constitution pour remplacer celle de 1974, abrogée en 1988.

Réunie en janvier 1993, à la suite du scandale politique des élections du 27 mai 1990, cette première Convention nationale était composée de 702 représentants (soigneusement choisis par le régime : moins de 15 % des élus de mai 1990 y siégeaient) [...]. Très vite, elle est apparue comme une simple chambre

d'enregistrement de propositions déjà pensées et écrites par le régime. Quelques mois après la fin de la première assignation à résidence de Suu Kyi en juillet 1995, la NLD a claqué la porte de la Convention, en invoquant, outre la non-représentativité de ses membres, l'absence totale de liberté d'expression (Egreteau 2004 : 42).

Il sera en effet interdit de critiquer d'une quelconque manière les militaires durant la convention, sous peine d'emprisonnement. Plusieurs militants seront d'ailleurs arrêtés pour avoir osé le faire (HRW 2008b). La réponse de la junte au départ des représentants de la NLD sera expéditive : la Convention nationale sera ajournée et plus de 250 membres de la NLD seront arrêtés (HRW 2008b; Ling 1999: 93). Il faut dire que la NLD avait prévu tenir sa propre convention, ce qui a soulevé la colère des militaires. Comme nous le verrons plus tard, plusieurs sanctions de la part de la communauté internationale suivront cette répression politique⁷⁹. Le 5 novembre de la même année, avec une volonté d'adoucir l'image du régime, le SLORC change de nom et devient le SPDC.

Aung San Suu Kyi est réassignée à résidence cinq ans après sa libération, le 23 septembre 2000, pour être relâchée encore une fois le 6 mai 2002, quelque temps après la mise en disgrâce et l'assignation à résidence de Ne Win⁸⁰. Le 30 mai 2003, un incident grave met en péril la sécurité d'Aung San Suu Kyi : un convoi la transportant à travers le pays est attaqué par un groupe de bandits de l'*Union Solidarity and Development Association* (USDA), organisation civile chapeauté par la Tatmadaw (Seekins 2005 : 437). Si le bilan officiel fait état de quatre morts et 50 blessés, des témoins oculaires affirmeront qu'entre 70 et 80 personnes ont été tuées (Seekins 2005 : 437). Accusant les membres de la NLD d'avoir mis en oeuvre les affrontements, la junte replace Aung San Suu Kyi sous assignation à résidence. Elle y restera jusqu'au 13 novembre 2010, après avoir passé 15 des 21 dernières années enfermée dans sa maison près du lac Inya, à Yangon.

L'attaque du convoi d'Aung San Suu Kyi en 2003 a marqué un moment critique dans l'évolution politique du Myanmar. Comme l'indique Taylor, la crise générée par cet événement

⁷⁹ En 1997, tandis que l'assistance économique étrangère au Myanmar était d'environ 1 \$ par capita, elle se chiffrait à 14,70 \$ au Vietnam, 41,70 \$ au Cambodge et 82,40 \$ au Laos (Steinberg 2006 : 215). Malgré ces difficultés face à l'Occident, le Myanmar sera admis dans l'ASEAN peu longtemps après, en juillet 1997. Selon certains analystes, c'est en partie pour bloquer l'influence chinoise en sol birman que l'ASEAN voulait intégrer le Myanmar à la liste de ses membres (Steinberg 2007 : 221).

⁸⁰ La famille Ne Win fut accusée de complots et de dérives monarchiques; on les accusa de planifier un putsch contre le SPDC.

entraînera la prise d'un certain nombre de décisions, qui culmineront vers l'élection de novembre 2010 (Taylor 2014 : 231-232). On peut ainsi considérer ce moment comme une conjoncture critique. Le 30 août 2003, suite à une suggestion de la Thaïlande et au soutien de l'ASEAN⁸¹, mais également en réponse à la crise causée par les événements du 30 mai, le nouveau Premier ministre birman, le Général Khin Nyunt, annonce l'implémentation d'une feuille de route devant éventuellement conduire à l'implantation de la démocratie au Myanmar : la *Roadmap to Democracy*. La feuille de route se résume en sept étapes :

- Convoquer la Convention nationale chargée de rédiger une nouvelle Constitution;
- Prendre les mesures nécessaires à l'établissement d'un régime démocratique une fois la Convention nationale achevée;
- Rédiger la Constitution selon les principes édictés par ladite Convention;
- Organiser un référendum dans l'ensemble du pays pour ratifier cette Constitution;
- Organiser des élections parlementaires selon les nouvelles règles constitutionnelles;
- Réunir le nouveau Parlement élu;
- Établir une nation moderne et démocratique avec à sa tête un chef d'État et un gouvernement élus par le Parlement (Egreteau 2004 : 40).

À partir de ce moment, il deviendra de plus en plus difficile pour la junte de reculer. L'annonce de la feuille de route a été accompagnée d'efforts considérables de Khin Nyunt pour redorer l'image du pays à l'international. Tous les yeux se tournent vers le Myanmar, qui laisse croire qu'il pourrait finalement entrer dans le club des démocraties. La *Roadmap to Democracy* sera subséquemment mise en application, non sans irrégularités⁸². Le 19 octobre 2004, celui qui « s'était forgé l'image d'un pragmatique, désireux de composer avec l'opposition démocratique et les minorités ethniques » (Tournier 2007 : 58), est écarté du pouvoir et assigné à résidence. Bien que Khin Nyunt ait été purgé peu de temps après avoir mis en place sa feuille de route vers la démocratie, à ce jour la junte, n'a jamais ouvertement remis en question l'application de celle-ci. Cette décision de ne jamais revenir en arrière laisse entendre que malgré leur réticence à ouvrir le pays, les *hardliners* ont réalisé qu'il était dorénavant trop tard pour reculer. Ils appliqueront donc subséquemment toutes les étapes prévues par Khin Nyunt.

Un an après ces événements, en 2005, le mégalomane général Than Shwe déménage la capitale à Naypyidaw, nouvelle cité construite au centre du pays. On ne connaît pas la raison

⁸¹ Le Premier ministre thaïlandais avait peu de temps auparavant suggéré au Myanmar un modèle de feuille de route vers la démocratie. Nous y revenons un peu plus tard.

⁸² La feuille de route de Khin Nyunt engendrera, quelques années plus tard, la nouvelle Constitution birmane (2008).

exacte de cette décision et plusieurs rumeurs circulent. Parmi elles, on croit que le régime voulait « empêcher que le pays soit de nouveau paralysé en cas d'insurrection populaire similaire à celle de 1988 » (Tournier 2007 : 58). On prétend aussi que le général aurait voulu construire une nouvelle capitale pour immortaliser son héritage, à la manière des rois birmans. D'autres prétendent que Than Shwe aurait eu une vision lui indiquant le nouvel emplacement, tandis que d'autres encore croient que les raisons de ce déménagement sont stratégiques et liées à la paranoïa du régime, qui aurait voulu se prévenir d'invasions maritimes (Zahler 2012 : 68).

2007-2011 : Révoltes, tragédies, et ouverture

L'année 2007 est riche en bouleversements politiques pour les Birmans. La purge de Khin Nyunt en 2004 a eu des répercussions importantes sur l'économie birmane, les services de renseignement qu'il dirigeait appliquant jusqu'ici un système de *check and balance* dans la gestion économique du pays (Win Min 2008a : 32). Suite à une augmentation colossale du prix du gaz, des milliers de moines, bientôt rejoints par des civils, descendent dans les rues pour manifester leur mécontentement. La répression est brutale, et ce qu'on a appelé la « révolution de safran » se termine dans un bain de sang. Bien qu'on n'ait accès à aucune donnée confirmée, le bilan des morts se chiffrera à 13 selon le gouvernement birman, 31 selon l'envoyé spécial de l'ONU pour les droits humains, et 138 selon le diffuseur *Democratic Voice of Burma* (DVB) (Zarni Mann 2013). Le massacre de moines bouddhistes a profondément marqué l'imaginaire collectif birman, dans lequel la religion occupe une place fondamentale. Le bouddhisme étant au cœur de l'identité nationale birmane⁸³, cet acte est perçu comme une grave trahison de la Tatmadaw face à son peuple.

La révolution safran sera un moment majeur dans la suite des événements, étant probablement la menace la plus sérieuse à ce jour à la puissance des militaires. Les événements de 2007 représentent une conjoncture critique dans la continuité de l'établissement de la feuille de route vers la démocratie (Ardeth Maung Thawngmung et Maung Aung Myoe 2008). Même si ces démonstrations n'ont pas en soi menacé la cohésion au sein de l'armée, elles ont remis en question la légitimité traditionnelle de la Tatmadaw en tant que dirigeante dévote d'un pays

⁸³ Ce qui d'ailleurs complexifie grandement la question de la construction nationale, vu la présence d'une multitude de religions différentes au Myanmar.

bouddhiste (Bünthe 2011 : 22). L'union des moines avec les civils dans ce mouvement fera comprendre à la junte qu'elle est seule contre tous, et que malgré la répression minutieusement appliquée depuis des années, les mouvements de protestation ne font qu'augmenter. Le massacre de moines par l'armée sera le dernier grand massacre de manifestants à ce jour (bien que d'autres manifestations furent, encore récemment, interrompues par des arrestations). L'importance des *Sangha* (communautés monastiques bouddhistes) dans la société birmane et le respect voué aux moines rend, en théorie, les institutions religieuses intouchables. La légitimité politique, au Myanmar, a d'ailleurs depuis des siècles été liée à la religion (McCarthy 2008b). De plus, les communautés monastiques étaient encore autonomes face au régime, malgré des tentatives passées de les incorporer à l'appareil d'État. Si à cette époque, la société civile du Myanmar est entièrement étouffée, les *Sangha*, elles, tiennent encore. Les moines représentent alors la seule force possiblement déstabilisatrice qui peut ébranler les structures du pouvoir de la junte (Slater 2009 : 245).

Les Birmans ne sont pas au bout de leurs peines lorsque le 2 mai 2008, une catastrophe naturelle sans précédent s'abat sur le pays. Le cyclone Nargis a fait un total officiel de 138 373 morts et disparus (De la Perrière 2010 : 67) et a plongé le pays dans le chaos. Le gouvernement birman a accepté l'aide internationale, mais a empêché tout étranger de pénétrer dans les zones sinistrées. La situation est d'un ridicule tel que « trois vaisseaux militaires [...] attendent en vain jusqu'au 25 mai, au large des côtes birmanes, l'autorisation de débarquer le matériel de survie destiné aux victimes » (De la Perrière 2010 : 71) : « la suspicion des généraux face aux agendas étrangers et l'obsession de menaces à leur propre pouvoir ont été renforcées » par cette présence étrangère en eaux birmanes (CGAR 2008 : 2)⁸⁴. Il faut attendre environ trois semaines avant que Than Shwe accepte de laisser entrer des aidants étrangers dans les zones sinistrées, après avoir laissé la population aux prises avec de graves problèmes humanitaires. C'est d'ailleurs durant cette période que la controversée Constitution de 2008 est mise en place par voie référendaire, le vote s'étant tenu seulement huit jours après le passage de Nargis.

⁸⁴ « [...] generals » suspicion of foreign agendas and obsession with threats to their own power were reinforced by the actions of some international actors ».

Démocratisation du Myanmar?

Au regard de ces précisions empiriques, il est difficile de comprendre la transition politique birmane comme étant un processus de démocratisation. Les réformes entamées il y a quelques années par la junte militaire birmane ne répondent pas adéquatement aux impératifs procéduraux établis dans notre compréhension de démocratie et de démocratisation, tout comme ils laissent de côté un grand pan de la population, venant miner la valeur effective de l'aspect libéral des réformes. En effet, la Constitution du Myanmar favorise trop lourdement la Tatmadaw, qui jusqu'ici a bloqué à deux reprises d'éventuels amendements constitutionnels; aussi, de graves irrégularités concernant l'accès à la citoyenneté viennent obscurcir le portrait.

Tout d'abord, la Constitution adoptée lors d'un référendum bidon en 2008, tenu huit jours seulement après le passage du cyclone Nargis sur le pays et remporté avec 92,4 % des voix (sur un taux de participation de 99 %) ⁸⁵, bloque systématiquement l'établissement d'une démocratie au Myanmar. Sans tomber dans une analyse constitutionnelle approfondie, notons que la Constitution accorde un pouvoir énorme à la Tatmadaw (RUM 2008). Sous les articles 109(b) et 141(b), les militaires se garantissent de l'occupation de 25 % des sièges du Parlement, en plus d'un pouvoir de veto sur toute réforme constitutionnelle. Les pouvoirs de l'armée, sous la Constitution de 2008, ne s'arrêtent pas là : l'article 20(b) lui accorde le plein contrôle de trois ministères-clés, soit la Défense, les Affaires intérieures et les Affaires frontalières. Finalement, le chapitre XI garantit à l'État-major birman la possibilité de déclarer la loi martiale, de démanteler le Parlement et de saisir les pleins pouvoirs législatifs en cas d'une éventuelle situation d'urgence. Évidemment, on ne définit pas précisément ce qui est entendu par situation d'urgence, laissant une marge de manœuvre substantielle à l'interprétation des leaders militaires. Cette dernière clause, additionnée aux vagues de violences intercommunautaires qui déferlent sur le pays depuis 2012, rend plusieurs Birmans pessimistes sur les résultats des élections générales prévues pour l'automne 2015. « Les militaires ont souvent la possibilité de faire pression sur certains éléments criminels pour stimuler l'agitation et créer une situation qui pourrait faciliter un

⁸⁵ Notons que ces chiffres sont ceux fournis par la junte militaire; ils sont si élevés qu'on ne peut que douter de leur véracité, de tels résultats étant très souvent observés au sein de régimes autoritaires tentant une légitimation par voie de scrutin électoral. Pensons aux élections des représentants du Parti communiste chinois, ou encore aux élections législatives nord-coréennes.

retour des militaires dans la politique » (Bünthe 2011 : 11)⁸⁶. Sans accuser la Tatmadaw de créer l'instabilité intercommunautaire, plusieurs partagent une inquiétude face à l'application qu'elle pourrait se faire du chapitre XI de la Constitution. Myo Yan Naung Thein⁸⁷, secrétaire général du *Central Committee for Research and Strategy Studies* de la NLD⁸⁸, est de ceux qui croient que la Tatmadaw pourrait récupérer les rênes du pays dans un cadre légal et constitutionnel en invoquant un état d'instabilité nationale. Selon ce dernier, si un tel scénario devait se produire, on le saurait probablement avant-même la tenue des élections. Comme une défaite électorale de l'USDP, avant un « coup d'État légal » nuirait encore plus à la crédibilité de la Tatmadaw, il serait plus avantageux pour eux de reprendre le plein pouvoir avant que les élections ne soient complétées⁸⁹.

Ce n'est pas uniquement par le contenu du texte constitutionnel qu'on peut observer la manière dont les militaires birmans le manipulent et l'adaptent (ou ne l'adaptent pas) à leur guise. On le voit d'abord dans le processus d'écriture de la Constitution, effectuée par un comité largement dominé par la junte militaire. Ensuite, dans la diffusion préréférendaire de son contenu, qui a été lourdement déficiente, le texte constitutionnel n'ayant été soumis à la population qu'un mois avant le vote, en plus d'être inaccessible pour plusieurs pans de la population (Patel, Goodman, et Snider 2014: 3). Finalement, on l'observe dans le refus catégorique de soutenir des amendements constitutionnels, la Tatmadaw démontrant clairement qu'elle détient le contrôle sur la troisième constitution historique du Myanmar. Il n'est donc pas surprenant d'entendre d'éminents membres de l'opposition, dont Myo Yan Naung Thein, surnommer la Constitution de 2008 la « dernière forteresse du régime »⁹⁰. Garantissant les actuels pouvoirs de la Tatmadaw, cette dernière la garde jalousement loin d'éventuels amendements de nature démocratique.

Rappelons que de 2013 à 2015, deux grands chantiers politiques ayant l'objectif de débattre de la possibilité d'amender la Constitution ont été tenus, pour à chaque fois être mis en

⁸⁶ « *Additionally, the military often has the ability to lobby certain criminal elements in order to stimulate unrest and to create a situation that might facilitate a return of the military into politics* ».

⁸⁷ Myo Yan Naung Thein est le fondateur et directeur du *Bayda Institute*, un *think tank* pro-démocratie basé à Yangon, en plus d'être un ancien leader étudiant (1988 et 1996) et d'avoir séjourné dans les geôles birmanes en tant que prisonnier politique durant plusieurs années.

⁸⁸ La NLD est divisée en trois grandes branches : parlementaire, politique, et stratégique. Le *Central Committee for Research and Strategy Studies* correspond à la branche stratégique de la NLD.

⁸⁹ Entrevue avec Myo Yan Naung Thein. Yangon. 7 août 2014.

⁹⁰ Entrevue avec Myo Yan Naung Thein. Yangon. 7 août 2014.

échec par les militaires. Parmi les amendements suggérés, on retrouvait notamment une diminution du rôle et du pouvoir des militaires, ainsi que l'abolition des articles empêchant Aung San Suu Kyi de briguer la candidature présidentielle⁹¹. Malgré une campagne et un appui populaires sans précédent, la NLD affirmant avoir récolté 5 millions de signatures pour une pétition réclamant l'amendement de la Constitution, la Tatmadaw a réitéré sa position prédominante dans le décor politique actuel du Myanmar en bloquant toute réforme constitutionnelle, et par le fait même a annulé la possibilité les impératifs procéduraux démocratiques soient appliqués.

Outre l'aspect procédural, l'aspect libéral de notre compréhension de la démocratisation n'est pas non plus en voie d'être respecté au Myanmar. Comme nous le verrons bientôt, une importante quantité de droits est accordée à la population. Néanmoins, le caractère inclusif de ceux-ci, basé sur la citoyenneté, est discriminatoire, puisque la population du Myanmar n'a pas dans son entièreté accès à la citoyenneté. À ce sujet, le cas des Rohingyas est frappant : formant un pan non négligeable de la population, ce groupe ethnique musulman d'origine bengalie s'est vu retirer son droit à la citoyenneté en 1982, suite à la proclamation, par l'ancienne junte militaire, d'une controversée loi sur la citoyenneté. La question des Rohingyas est particulièrement délicate; comme l'explique Marie-Sybille De Vienne :

Les communautés musulmanes rohingyas de l'Arakan forment la seule zone du territoire birman où les musulmans soient majoritaires (dans les villes et dans un certain nombre de zones rurales). Leur présence résulte d'une immigration encouragée par la puissance coloniale [britannique] : 2000 Rohingyas en 1872, 6 fois plus en 1911. Et surtout d'une erreur de U Nu [premier à occuper les fonctions de premier ministre suite à l'indépendance], qui a donné automatiquement la citoyenneté birmane aux Bengalis résidants dans les années 1950, ouvrant ainsi les vannes à une immigration impossible à contrôler : de quelque 350 000 en Arakan en 1948, les Rohingyas sont ainsi passés à 550 000 résidents légaux en 1958, puis à 750 000 en 1968 (De Vienne 2004 : 137).

La population rohingya est disséminée sur un territoire multinational qui s'étend le long de la baie du Bengale, partagée entre le Bangladesh et le Myanmar. Si les autorités birmanes ont raison d'affirmer que des Bengalis, entendus ici comme des Rohingya de nationalité bangladaise, entrent illégalement sur le territoire birman et réclament ensuite la citoyenneté, la situation est

⁹¹ La constitution de 2008 interdit à un citoyen birman dont le (la) conjoint(e) ou les enfants sont d'une nationalité autre que birmane de se présenter aux élections présidentielles; le mari et les deux fils d'Aung San Suu Kyi sont de citoyenneté britannique.

tout aussi vraie à l'inverse. Une quantité impressionnante de Rohingyas du Myanmar tentent de fuir le pays, parfois en direction de l'ouest vers le Bangladesh, mais la plupart du temps vers les États musulmans de l'Indonésie et de la Malaisie. Il est très difficile de différencier les Rohingyas birmans des Rohingyas bangladais entrés illégalement au Myanmar, et donc de savoir qui pourrait légitimement demander sa citoyenneté dans le cas d'une réforme de la loi de 1982. Les premiers étant apatrides, et les seconds ayant intérêt à cacher leur nationalité bangladaise pour ne pas être retournés chez eux, la question est loin d'être réglée.

Or, outre l'immigration illégale, la loi sur la citoyenneté de 1982 est en grande partie responsable de cette difficulté. Si on n'avait pas dépouillé les Rohingyas birmans de leur citoyenneté, il serait beaucoup plus facile pour les autorités birmanes de repousser les immigrants bangladais, n'ayant qu'à effectuer une vérification des papiers d'enregistrement. Quoi qu'il en soit, l'absence de volonté visible de la part du gouvernement birman à régler cette situation mine le caractère démocratique de la transition politique, puisque l'amputant d'un des aspects libéraux devant y être sous-jacents, soit l'impérativité d'une citoyenneté inclusive. Ainsi, les règles et procédures de citoyenneté ne sont pas entièrement appliquées aux institutions politiques précédemment régies par d'autres principes, l'armée y conservant tout son pouvoir. De plus, elles ne sont pas élargies pour inclure les personnes ne bénéficiant pas déjà ces droits et obligations.

Libéralisation politique du Myanmar

Il est ressorti de la précédente discussion que la transition politique qui s'effectue actuellement au Myanmar ne peut être considérée comme une démocratisation. En effet, l'application des impératifs procéduraux de la démocratie dans les réformes y est presque inexistante, et les impératifs libéraux n'y sont que partiellement mis de l'avant, puisque dépourvus d'un caractère inclusif. Maintenant, nous abordons la transition politique birmane sous un autre angle, soit celui de la libéralisation politique. Par l'application d'un modèle issu de l'étude de la transitologie et élaboré par Schneider et Schmitter (2004), nous analysons les réformes mises de l'avant par le gouvernement Thein Sein afin d'y relever la présence des éléments devant constituer un processus de libéralisation politique.

Le travail de Schneider et Schmitter est donc utilisé pour définir les mesures gouvernementales pouvant être comprises comme faisant partie d'un processus de libéralisation

politique. Dans un important article paru dans le journal *Democratization*, ils proposent un modèle pour mesurer les processus de démocratisation en les sous-divisant en trois composantes, soit la libéralisation de l'autocratie, le mode de transition et la consolidation de la démocratie (Schneider et Schmitter 2004 : 59). Comme nous nous intéressons ici à la question de la libéralisation politique, seule la première de ces trois composantes sera mobilisée. Schneider et Schmitter identifient sept éléments permettant de déterminer s'il y a ou non présence de libéralisation politique : 1) des concessions publiques significatives au niveau des droits humains; 2) l'absence (ou quasi-absence) de prisonniers politiques; 3) une tolérance accrue pour la dissidence/opposition publique par des groupes sociaux ou des organisations formelles ou informelles; 4) l'existence de plus d'un parti politique indépendant légalement reconnu; 5) l'existence d'au moins un parti d'opposition reconnu au Parlement ou à l'Assemblée constituante; 6) l'existence de syndicats ou d'associations professionnelles non contrôlées par des agences d'État ou par le parti ou pouvoir; 7) la tolérance par le gouvernement d'une presse indépendante et d'un accès à des moyens d'information indépendants; (Schneider et Schmitter 2004 : 64).

Ces sept éléments serviront d'indicateurs pour évaluer le processus de libéralisation politique au Myanmar. Tous peuvent être mesurés de manière dichotomique par une vérification de leur présence, ou de leur absence, dans le pays. Ils permettront de démontrer que malgré tous les signes d'ouverture qu'a connus le régime au cours des dernières années, on parle bien d'une libéralisation politique et non d'un processus de démocratisation.

1) Concessions publiques significatives au niveau des droits humains

Avant de s'interroger sur la question des droits humains au Myanmar, il importe de définir ce qu'on entend ici par droits humains, mais aussi par concessions publiques significatives. La définition généralement reconnue des droits humains est celle des Nations Unies, qui les comprennent comme les « droits inaliénables de tous les êtres humains, quels que soient leur nationalité, lieu de résidence, sexe, origine ethnique ou nationale, couleur, religion, langue ou toute autre condition. » (HCDH 2015)⁹². Ainsi, les droits humains sont multiples et variés,

⁹² Officiellement, les Nations Unies utilisent le terme « droits de l'homme »; nous préférons utiliser le terme « droits humains », plus englobant et dénué d'ambiguïté terminologique. Bien qu'on entende par « homme » l'entière de

pouvant toucher aux thèmes de la sécurité alimentaire, de la liberté politique, du droit d'association, etc.

Une difficulté réside dans le premier critère de la typologie des articles de libéralisation de Schneider et Schmitter (concessions publiques significatives au niveau des droits humains), celui-ci n'étant pas mutuellement exclusif aux six articles suivants. En effet, ces derniers touchent les questions de libertés politiques, d'association et d'expression, concepts souvent reconnus comme étant englobés par la notion de droits humains. Ainsi, s'il est démontré que certains des six derniers articles sont observables au Myanmar, on pourrait logiquement déduire que des concessions publiques significatives au niveau des droits humains le sont également; suivant cette optique, le premier article de libéralisation politique apparaît comme désuet, prenant l'allure d'un condensé des six suivants.

De plus, Schneider et Schmitter ne précisent pas ce qu'ils comprennent comme étant significatif, laissant une très grande latitude à l'interprétation personnelle des chercheurs. Ces difficultés nous emmènent donc à comprendre, dans le cadre de notre recherche, les concessions publiques significatives au niveau des droits humains d'une manière très précise et ciblée, les limitant aux actions gouvernementales dont la cible est spécifiquement, mais surtout textuellement, les droits humains. Par exemple, une relaxation de la censure de la presse ne sera pas ici considérée sous cet article, même si sous certains égards, il s'agit d'une avancée des droits humains. Par contre, la création d'un organe public de défense des droits humains le sera. Afin de juger du niveau de signification de ces actions, nous comparerons les portées officielle et officieuse de celles-ci, un large écart entre mission et résultats rendant les actions insignifiantes en termes d'avancées.

La question des droits humains au Myanmar est épineuse, une divergence importante existant justement entre le discours officiel et les actions de l'État. Bien que certaines concessions notables ont été observées au cours des dernières années, il est impossible de considérer le Myanmar comme un pays respectant les droits humains, de graves cas d'abus y ayant toujours lieu (HRW 2015). Néanmoins, il y a bien eu des concessions publiques en la matière, imparfaites

l'humanité lorsqu'on utilise le terme « droits de l'homme », ce dernier nous apparaît exclusif et sexiste, en plus de se placer en opposition avec le concept de « droits de la femme », ce qui est fondamentalement incorrect.

mais concrètes, telles la création de la Myanmar National Human Rights Commission (MNHRC) en 2011, la ratification de la Déclaration des droits humains de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) en 2012, ainsi que la signature, le 16 juillet 2015, du PIRDESC. Nous utiliserons ces trois exemples afin de vérifier si le premier article de libéralisation politique peut être observable au Myanmar.

Myanmar National Human Rights Commission. En 2011, le gouvernement birman crée la MNHRC, avec pour mission officielle de « rehausser et protéger les droits fondamentaux des citoyens inclus dans la constitution » du pays (GRUM 2011)⁹³. À première vue, il s'agit d'un geste significatif en faveur de la protection des droits humains; néanmoins, des lacunes majeures décrédibilisent la MNHRC, soit son absence d'autonomie, mais également la faible portée des droits fondamentaux inclus dans la Constitution birmane.

Tout d'abord, l'existence de la Commission est due à un ordre exécutif, ayant été créée par le gouvernement birman lui-même. Ensuite, la Commission semble dépendre directement du gouvernement, agissant comme un organe gouvernemental plutôt que comme une commission indépendante (HRW 2013 : 287). Ainsi, la MNHRC ne fonctionne pas en accord avec les Principes de Paris, qui fournissent des standards clairs en matière d'institutions nationales des droits humains (HRW 2013; Davies 2014b : 429). La création de la MNHRC est donc un geste dont la portée est plus que limitée. Outre son incapacité à respecter les standards internationaux, la MNHRC est dans une situation quasi paradoxale, les exactions contre les droits humains au Myanmar provenant majoritairement de l'État central. S'en prenant surtout aux minorités ethniques, mais également aux Bamars⁹⁴, les forces armées sont responsables d'un grand nombre de « meurtres extrajudiciaires et arbitraires, de viols, de tortures, d'arrestations politiques, de travaux forcés, de conscriptions forcées dans l'armée, de dénis de liberté de mouvement, et de restrictions strictes sur la liberté de presse, de religion, d'expression et de rassemblement »

⁹³ « [...] *the Myanmar National Human Rights Commission was formed [...] with the aim of uplifting and protecting the fundamental rights of citizens included in the constitution of the Republic of the Union of Myanmar.* »

⁹⁴ Les Bamars sont le groupe ethnique majoritaire du Myanmar, formant presque 70% de la population.

(Arendshorst 2009 : 105)⁹⁵. Un conflit d'intérêts existe ainsi entre le gouvernement et la MNHRC, privant cette dernière d'une crédibilité aux yeux de la communauté internationale.

Ainsi donc, si la création de la MNHRC a pu sembler, aux premiers abords, être une amélioration importante en termes de défense des droits humains, elle se révèle plutôt être une façade, un outil de légitimation politique utilisé par le gouvernement central pour crédibiliser le virage soudain de ses politiques intérieures vers des standards internationaux de bonne gouvernance. Il apparaît peu probable que la MNHRC puisse effectivement rehausser et protéger les droits fondamentaux des citoyens inclus dans la Constitution, vu l'origine de la plupart de ces exactions, qui trouve ses sources au sein même du gouvernement qui est responsable de la commission. De plus, la Constitution du Myanmar est loin d'être garante de la protection des droits humains, cette dernière étant également une pure création du gouvernement birman, toujours formé par des membres éminents de l'ancienne junte militaire. Il est donc approprié d'affirmer que la mise sur pied de la MNHRC n'est pas en soi l'illustration de concessions publiques significatives au niveau des droits humains.

Déclaration des droits humains de l'ASEAN. C'est en 2012 que l'ASEAN adopta sa Déclaration des droits humains, document controversé et peu contraignant selon plusieurs observateurs. Non conforme aux normes existantes relatives aux droits humains et risquant de créer dans la région un niveau de protection abaissée pour ces droits (Amnistie Internationale 2012), la Déclaration des droits humains de l'ASEAN ne permet pas d'articuler une identité régionale relativement au respect des droits humains, chaque État membre la comprenant d'une manière lui étant propre (Davies 2014a : 107). De plus, malgré les obligations que les États membres devraient respecter suite à la ratification de la déclaration, ceux-ci continuent d'utiliser leur droit de réserve pour éviter ces obligations (Davies 2014b : 415). L'interprétation que chaque État membre se fait du traité brime encore plus la crédibilité de ce dernier, ces interprétations s'expliquant à la fois par l'éternelle politique de non-ingérence de l'ASEAN, mais aussi par des principes douteux inclus directement dans la déclaration. Comme le rappelle Amnistie Internationale :

⁹⁵ « Violations committed by the armed forces, primarily against ethnic minorities, have included extrajudicial and arbitrary killings, rape, torture, arbitrary arrests for political reasons, forced labor, forced conscription into the military, denial of freedom of movement, and tight restrictions on press, religion, speech, and assembly ».

Les principes généraux exposés dans la déclaration sont particulièrement préoccupants. Ceux-ci prévoient que la jouissance des droits doit être « contrebalancée par le respect des obligations » en fonction des « contextes nationaux et régionaux » et des considérations liées aux « différents contextes culturels, religieux et historiques ». De plus, tous les droits énoncés dans la déclaration peuvent être restreints pour toute une série de motifs, y compris pour des questions de « sécurité nationale » ou de « moralité publique (Amnistie Internationale 2012).

Ainsi, bien que le Myanmar ait ratifié la déclaration, le potentiel de celle-ci en termes d'avancées des droits humains apparaît mitigé, voire obsolète. Il serait douteux de prétendre que cette ratification entraînera des améliorations substantielles sur la question des droits humains au Myanmar. Pour le moment, on ne peut rien y voir de plus qu'une façade de défense des droits humains ou, dans le meilleur des cas, un signe de bonne volonté de la part du régime.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En date d'aujourd'hui, le Myanmar fait partie du club sélect des grands absents de l'ONU, n'ayant ratifié qu'un nombre marginal de traités onusiens concernant la défense des droits humains et n'acceptant aucune procédure de plainte individuelle devant le Haut-Commissariat aux Droits de l'homme. Si le Myanmar a déjà adhéré à la plupart des traités relatifs aux droits des femmes et des enfants, qui figurent parmi les moins contraignants, le portrait diffère lorsqu'on se penche sur les questions de la torture, des droits civils et politiques, de la peine de mort, des disparitions forcées, de la discrimination raciale, des travailleurs migrants et des enfants soldats : Naypyidaw y brille par son absence.

Par contre, le gouvernement birman a très récemment fait un pas dans la bonne direction en signant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) de l'ONU. Ce document, comme la plupart des traités internationaux, a une force d'application limitée, la souveraineté nationale primant sur le droit international; néanmoins, il bénéficie d'une certaine force de contrainte. Comme le notent Alson et Quinn (1987 : 165-166), le pacte ne contraint pas textuellement les États signataires à s'engager à appliquer intégralement les articles qu'il contient, la plupart des membres de la Commission sur les Droits humains s'étant initialement opposés à une terminologie trop contraignante. Tout de même, le pacte oblige les « parties à s'engager à agir [...] en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives » (HCDH 1976 2[1]). Bien que cette obligation soit de nature progressive, Alson et Quinn rappellent que l'engagement à agir est d'application immédiate et

qu'ainsi, le pacte impose bien et bel une imposition aux États signataires. Le gouvernement birman bénéficie tout de même d'une porte de sortie, l'article 2(2) mentionnant que « les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants ». De plus, le processus permettant de vérifier la rigueur de l'application du pacte par ses signataires est déficient et ne permet qu'une surveillance superficielle des mesures mises en place par ceux-ci (Chapman 1996).

La portée du PIRDESC est techniquement très vaste, allant du droit à l'éducation aux droits du travail, en passant par le droit à l'autodétermination des peuples. Évidemment, seul le futur nous indiquera si le gouvernement birman s'engagera réellement dans l'application progressive des articles qui y sont inclus. Comme c'est le cas avec la ratification de la Déclaration des droits humains de l'ASEAN, la signature de ce pacte peut être, pour le moment, comprise de deux manières, soit un signe de bonne volonté de la part du régime birman, ou encore de la poudre aux yeux visant à redorer l'image internationale des dirigeants et du régime. Vu l'extrême sélectivité dont fait part l'État birman dans le choix de ses signatures et de ses ratifications, nous avons tendance à pencher pour la deuxième option, à savoir que ces adhésions ont plus à voir avec l'image qu'avec une réelle volonté de protection des droits humains. Comme nous le verrons plus en détail plus tard, c'est par de telles actions que le gouvernement de Thein Sein a pu rebâtir les ponts avec l'Occident, se montrant comme un porteur de changement et de démocratie.

Se tenant généralement à l'écart des traités mondiaux et tout à fait conscient de ses droits de réserve et de la faible contrainte liée à ses engagements internationaux, le gouvernement birman adopte depuis peu une façade de nouveau défenseur des droits humains. Au même moment, les exactions continuent sur son territoire et les droits fondamentaux d'un grand nombre de ses citoyens sont toujours brimés. S'il est vrai que les actions parlent plus fort que les paroles, nous pouvons conclure qu'il n'y a pas vraiment de concessions publiques significatives au niveau des droits humains, du moins tel que compris ici. Nous jugeons en effet que la portée des trois engagements précédemment énoncés est limitée, n'étant pas officieusement aussi vaste qu'elle peut le sembler sur papier. Néanmoins, comme il a été expliqué plus tôt, la compréhension que nous nous faisons ici des concessions en termes de droits humains est restreinte et limitée,

puisque ne s'appliquant qu'aux politiques explicitement et textuellement liées à la défense des droits humains. Comme nous le constaterons ci-dessous, d'autres concessions très importantes ont été accordées par le gouvernement, celles-ci touchant différents droits pouvant, à de nombreux égards, être également considérés comme des droits humains.

2) Absence/quasi-absence de prisonniers politiques

Selon l'Assistance Association for Political Prisoners (AAPP 2015), on comptait au Myanmar, à la fin de décembre 2014, un total de 159 prisonniers politiques. Parmi eux figuraient 81 individus emprisonnés pour des motivations politiques et 78 agriculteurs arrêtés pour avoir protesté contre la confiscation de leurs terres par le gouvernement central. À ces chiffres s'additionne un total de 203 militants en attente d'un procès, ce qui laisse instinctivement croire qu'on ne peut pas valider le deuxième article de la libéralisation politique. Or, il importe de placer ces données en contexte afin d'en juger la portée, et un regard rapide sur les années précédentes nous indiquent une diminution plus que substantielle du nombre de détenus de conscience, en plus d'une grande amélioration des conditions de détention des prisonniers politiques depuis le début des années 2000.

À la fin des années 2009 et 2010, on comptait respectivement 2177 et 2189 prisonniers politiques dans les prisons birmanes (AAPP 2009; 2010). Une fois le processus de libéralisation politique entamé, ce nombre commence à diminuer rapidement et, à la fin de 2011, il restait 1572 prisonniers politiques au Myanmar. Deux décrets présidentiels sont en effet venus alléger les effectifs des prisons, 73 prisonniers politiques ayant été libérés en mai, et 247 en octobre (pour un total de 364 libérations) (AAPP 2011). Les libérations, sous ordre du gouvernement central, ont atteint un point culminant le 13 janvier 2012, lorsque 302 prisonniers politiques, dont la majorité était des figures de proue des mouvements activistes, ont été relâchés. Parmi eux, des leaders éminents du mouvement Génération 88 (qui mena les grandes protestations de 1988), des leaders ethniques, des journalistes, des moines contestataires emprisonnés lors des révoltes de 2007⁹⁶... Toute une brochette de leaders des mouvements d'opposition au régime a ainsi pu regagner leur liberté. Trois autres amnisties suivront la même année, libérant un total de plus de 500 prisonniers politiques (AAPP 2012).

⁹⁶ Nous aborderons notamment les événements de 1988 et de 2007 dans un prochain chapitre.

Toutefois, c'est en 2013 que le nombre de prisonniers politiques au Myanmar atteindra un niveau plancher record : à la fin de l'année, on en comptait 30, du jamais-vu depuis l'arrivée au pouvoir de la première junte militaire en 1962 (AAPP 2014). Il faut dire qu'en cette année, le président Thein Sein avait promis la libération de tous les prisonniers de conscience. Or, la lune de miel a été de courte durée, et un grand nombre d'arrestations ont été commises en 2014, conduisant au nombre de 159 prisonniers énoncé précédemment.

Le 30 juillet 2015, un nouveau décret présidentiel permettra à presque 7000 prisonniers⁹⁷ de regagner leur liberté. Parmi eux, on compte 210 ressortissants étrangers, dont 153 bûcherons chinois qui, une semaine auparavant, ont été condamnés à l'emprisonnement à perpétuité pour avoir illégalement abattu des arbres en sol birman⁹⁸ (Mahtani et Myo Myo 2015). On compte aussi parmi les graciés neuf anciens officiers des services de renseignements militaires qui avaient été écartés lors d'une des innombrables purges de l'ancienne junte. Pour le moment, on ne connaît pas le nombre de prisonniers de conscience inclus dans cette grâce présidentielle. Il est donc ardu d'estimer l'actuel nombre de prisonniers politiques au Myanmar.

Une des difficultés majeures à laquelle on fait face en observant la question des prisonniers politiques réside dans la compréhension qu'on s'en fait. En effet, le gouvernement birman affirme qu'il n'y a pas de prisonniers politiques au pays, malgré les affirmations contraires d'organismes tels l'AAPP et Amnistie Internationale. Selon Zaw Thet Htwe, ancien prisonnier politique durant 11 ans, journaliste, membre du *Myanmar Press Council* et de la *Myanmar Journalist Union*, cette divergence s'explique par le fait que le gouvernement birman utilise des chefs d'accusations criminelles (comme le trafic de drogue ou d'armes), la plupart du temps montés de toutes pièces, pour justifier l'arrestation de prisonniers politiques fraîchement libérés⁹⁹. Ainsi, les autorités pourraient affirmer ne détenir aucun prisonnier politique, puisque visiblement, personne ne serait détenu pour des raisons strictement politiques. Les individus

⁹⁷ Le nombre exact de prisonniers graciés est de 6 966 (Mahtani et Myo 2015).

⁹⁸ En 2013, l'exportation de bois brut a rapporté plus d'un milliard \$ de revenus au Myanmar (Campbell 2014). Par contre, la forêt du pays en souffre, perdant chaque année « l'équivalent de la superficie de la Belgique. Entre 2000 et 2014, le pays aurait exporté jusqu'à 3,5 fois plus de bois que les volumes officiels enregistrés, principalement à destination de la Chine » (Cettour-Rose 2014). C'est donc pour lutter contre ce marché noir du bois, mais aussi pour stimuler le secteur de la transformation et pour protéger sa forêt, que le 1er avril 2014, le gouvernement birman a banni l'exportation de bois brut et a abaissé les quotas de coupe (nous nous arrêterons un peu plus tard sur la question de ces bûcherons chinois).

⁹⁹ Entrevue avec Zaw Thet Htwe. Yangon. 1er juillet 2014.

considérés comme étant politiquement dangereux seraient arrêtés pour des motifs criminels, ne laissant ainsi aucune trace d'arrestations arbitraires.

Un dernier détail intéressant sur la question des prisonniers politiques réside dans leurs conditions de détention. Jusqu'au début des années 2000, les prisonniers politiques étaient reconnus comme des criminels « normaux » et vivaient dans les mêmes conditions de détention que ces derniers : pas d'accès à des soins de santé, interdiction de lire quoi que ce soit et impossibilité d'accéder aux médias, et surtout, aucun cadeau en provenance de l'extérieur. En 2002, la visite de prisons birmanes par la Croix-Rouge a radicalement changé la donne : l'exposition que cette visite a offerte aux prisonniers politiques birmans a incité le gouvernement à relaxer les conditions de leur détention¹⁰⁰.

C'est ainsi que la même année, on leur offrit l'accès à des médicaments, en plus du droit de lire des ouvrages à caractère religieux. En 2003, les journaux seront aussi permis et, en 2004, les magazines, livres non religieux et autres ouvrages s'ajouteront à la liste. Même si le gouvernement ne reconnaît pas officiellement ces détenus comme des prisonniers politiques, il leur offre de meilleurs médicaments et des conditions de vie généralement plus faciles que les criminels réguliers. En 2011, année charnière dans la libéralisation politique du Myanmar, c'est la télévision qui sera permise, et les familles des détenus obtiendront l'autorisation de leur apporter des vivres et autres nécessités. Pour reprendre les mots exacts de Zaw Thet Htwe¹⁰¹, l'année 2011 a été tels un voyage de noces, une lune de miel, pour les prisonniers politiques!

Au final, bien qu'il y ait encore des prisonniers politiques derrière les barreaux des prisons birmanes, la réduction substantielle de leur nombre (2177 en 2009 contre 159 en 2014) et les améliorations de leurs conditions de détention démontrent que cet article de la libéralisation est présent et observable au Myanmar. Malgré le fait qu'on observe un nouveau repli du régime et qu'un nombre important d'individus ont récemment été arrêtés pour des raisons politiques, une rapide mise en contexte de la situation du pays nous pousse à relativiser ces nombres et à y voir une amélioration générale.

¹⁰⁰ Entrevue avec Zaw Thet Htwe. Yangon. 1er juillet 2014.

¹⁰¹ Entrevue avec Zaw Thet Htwe. Yangon. 1er juillet 2014.

3) Tolérance accrue pour la dissidence et l'opposition

Depuis l'ouverture du régime en 2011, et particulièrement depuis 2014, les autorités ont procédé à l'arrestation de centaines d'individus ayant participé à des manifestations couvrant un large éventail de causes : le soutien aux amendements constitutionnels et aux droits des travailleurs, les protestations contre l'accaparement des terres par l'État et contre la nouvelle loi sur l'éducation en sont des exemples saillants. Pedersen (2015 : 229) souligne que si un regain d'arrestations de prisonniers politiques est observable en 2014, on peut également considérer le nombre sans précédent de manifestations comme une évidence d'un élargissement de l'espace civil. En effet, les manifestations publiques se multiplient, signe de la vitalité naissante de la société civile birmane.

Il reste encore aujourd'hui très risqué pour les Birmans de protester trop vivement contre le gouvernement, du moins de façon publique. Selon Zaw Thet Htwe, certaines figures d'opposition ont maintenant l'opportunité de discuter franchement avec des représentants du gouvernement lors de rencontres à huit clos. Par contre, une fois de retour dans l'arène publique, les critiques qui ont été entendues dans le privé par les autorités deviennent informulables et doivent être tenues au silence¹⁰². L'ouverture du leadership face à la critique et à l'opposition a donc deux faces : la première, visible dans la sphère privée, est attentive et conciliatrice; la deuxième, exposée dans la sphère publique, est ferme et rigide, n'acceptant la critique qu'au compte-goutte.

S'il est difficile d'expliquer de manière exacte ce qui motive le gouvernement birman à agir de la sorte, il ne fait aucun doute que cette ouverture, bien que discrète, est un grand pas en avant. Quelques années plus tôt, tandis que le régime traversait des périodes de répression sanglante, il aurait été inconcevable d'imaginer des généraux recevoir et écouter des figures d'opposition. Nous sommes portés à croire que la prédominance de *softliners* au sein du gouvernement birman explique cette nouvelle attitude. Si ceux-ci peuvent caresser un désir sincère de libéraliser le pays, ils ne peuvent pas pour autant se permettre de publiquement perdre la face. Prendre conseil auprès de ceux qu'ils répriment depuis des années pourrait être perçu

¹⁰² Entrevue avec Zaw Thet Htwe. Yangon. 1er juillet 2014.

comme un signe de faiblesse, tandis que ne pas les écouter les priverait de certaines idées pouvant profiter à la transition, voire leur faire gagner en popularité.

La capacité de la législation birmane à protéger le droit de manifester est plus que mitigée, malgré la mise en place en décembre 2011 de la « Loi sur le droit d'assemblée pacifique et de procession pacifique »¹⁰³. Celle-ci, officiellement un premier pas vers la possibilité de manifester librement, a plutôt offert au gouvernement un moyen de contrôle légal sur les éventuelles manifestations d'opposition. En effet, plusieurs des provisions de cette loi sont ambiguës. Par exemple, si elle considère qu'une assemblée pacifique doit être conduite sur une route publique (RUM 2011b : chapitre 1, article 2.c), elle insiste sur le fait que les manifestants ne peuvent pas obstruer les véhicules, les piétons et les gens (RUM 2011b : chapitre 5, article 12.c), rendant de ce fait le trajet sur une route publique plutôt difficile à accomplir en toute légalité. Parmi les obligations imposées aux éventuels manifestants, notons l'obligation de remplir un formulaire de demande indiquant aux autorités, entre autres, le sujet de la manifestation, le nombre approximatif de manifestants attendus, la biographie des organisateurs, les slogans et chants qui seront scandés, les documents officiels proposant la tenue de la manifestation (dans le cas où elle est organisée par une organisation), sans parler bien sûr de l'itinéraire (RUM 2011b : chapitre 3).

Encore plus controversé, l'article 12 du cinquième chapitre de la loi de 2011 indique que les participants à une manifestation « ne peuvent pas dire des choses ou agir d'une manière qui pourrait affecter le pays ou l'Union, une race ou religion, la dignité humaine et les principes moraux »¹⁰⁴ (RUM 2011b : chapitre 5, article 12). Il indique également que les manifestants ne peuvent propager de rumeurs ou de fausse information, tout comme ils ne peuvent chanter de chansons non approuvées au préalable. En plus d'être flou, puisque ne clarifiant pas ce qui est entendu par « affecter », « rumeurs » ou encore « principes moraux », offrant une malléabilité certaine à l'interprétation que peuvent s'en faire les autorités, cet article ne semble pas être respecté dans toutes les circonstances et l'application de la loi apparaît comme partielle.

L'exemple des violences intercommunautaires de 2013 à Meiktila en 2013 illustre bien ce point. Suite à une altercation entre bouddhistes et musulmans, la violence s'est déchaînée sur la

¹⁰³ « *Law on the Right to Peaceful Assembly and Peaceful Procession* ».

¹⁰⁴ « *They must not say things or behave in a way that could affect the country or the Union, race, or religion, human dignity and moral principals* ».

ville, tandis que des groupes de bouddhistes armés ont réduit en cendres le quartier musulman de la ville, en plus de battre à mort plusieurs musulmans. On doit comprendre que ces groupes n'ont ni déposé de demande d'autorisation de manifester, ni respecté les lois du pays et les consignes officielles pour la tenue de manifestations, le meurtre étant évidemment interdit, tout comme le port d'armes et la propagande négative contre une religion. Il faudra toutefois attendre trois jours et plusieurs morts avant que l'armée birmane n'intervienne sous la réserve de la Loi sur le droit d'assemblée pacifique et de procession pacifique, bouclant le périmètre, imposant la loi martiale et procédant à quelques arrestations. En plus de 40 morts et de nombreux blessés, 11 mosquées seront brûlées et un quartier entier décimé, forçant des milliers de musulmans à se déplacer vers des camps de réfugiés internes situés à l'extérieur de Meiktila (Taipei Times 2013; Grunebaum 2014; Bolzinger 2015).

En 2014, suite à de nombreux mouvements de protestation, notamment chez les étudiants qui critiquaient la réforme de l'éducation et les agriculteurs qui contestaient l'appropriation de leurs terres par la Tatmadaw, le gouvernement passera la « Loi amendante la loi sur le droit d'assemblée pacifique et de procession pacifique »¹⁰⁵. Parmi les modifications, notons que la transmission aux autorités d'une biographie des organisateurs n'est plus requise, leurs noms et adresses étant maintenant suffisants. De plus, tandis que les policiers avaient auparavant le pouvoir de refuser arbitrairement une demande de manifestation qui répondait parfaitement à tous les critères légaux, ceux-ci sont maintenant dans l'obligation d'attribuer un permis de manifester lorsqu'ils reçoivent de telles requêtes. On remarque également dans les amendements que certaines inconsistances de la loi de 2011 ont été corrigées. Par exemple, elle ne prévoyait pas que le permis de manifester délivré par les autorités devait inclure les chansons et thèmes de manifestation autorisés. Or, il était impossible pour les manifestants de savoir quels hymnes ou slogans pouvaient être scandés légalement, ce qui les plaçait dans une situation de risque d'arrestation perpétuel, leur liberté étant laissée à la volonté arbitraire des autorités. Finalement, dernière modification majeure, les peines d'emprisonnement incluses dans la loi ont été réduites de moitié, la peine maximale étant maintenant d'un an plutôt que de deux.

¹⁰⁵ « *The Law Amending the Law on the Right to Peaceful Assembly and Peaceful Procession* » (RUM 2014).

Si les amendements de 2014 font preuve d'une volonté d'assouplissement de la part du gouvernement, ils ne sont pas suffisants afin d'amener le pays au niveau des standards internationaux. La dissidence et l'opposition publiques sont encore risquées au Myanmar; néanmoins, la tolérance dont font part les autorités à leur égard a drastiquement augmenté depuis l'ouverture de 2011. Les figures de l'opposition ont maintenant l'opportunité de discuter ouvertement, en privé, avec les dirigeants des plus hauts niveaux, et les manifestations sont de plus en plus tolérées, malgré le caractère encore répressif de la loi les régulant. Le troisième article de libéralisation, à savoir une tolérance accrue pour la dissidence/opposition publique par des groupes sociaux ou des organisations formelles ou informelles, est donc observable au Myanmar.

4) Multiplicité des partis politiques

Le nombre de partis politiques au Myanmar a littéralement explosé depuis les réformes entreprises au cours des dernières années. Lors de l'élection générale de 2010, un total de 42 partis ont obtenu le droit de s'enregistrer légalement sous la loi électorale de 2010. Sur ces 42 partis, 37 se sont qualifiés pour les élections, les 5 autres (incluant le principal parti d'opposition, la NLD) n'ayant pas participé puisque contrevenant à la réglementation très stricte liée à la légalité des partis politiques (Tin Maung Maung Than 2011 : 197). Pensons par exemple à l'interdiction faite aux partis politiques d' enrôler des citoyens ayant été reconnus coupables de crimes et/ou ayant purgé une peine de prison; cette mesure bloqua notamment la NLD, la leader Aung San Suu Kyi étant à ce moment enfermée à résidence, et une grande partie des effectifs du parti ayant séjourné en prison pour leurs actions politiques passées. Finalement, une douzaine de partis politiques ont acquis des sièges dans l'une des deux chambres du Parlement lors de cette élection, une première depuis la prise du pouvoir par les militaires en 1962.

Le nombre de partis politiques en course a substantiellement diminué lors de l'élection partielle de 2012, à laquelle 17 partis ont été enregistrés avec succès (Tin Maung Maung Than 2013 : 207). Malgré une baisse quantitative du nombre de partis, on peut quand même observer une vitalité certaine en ce qui concerne l'organisation de ceux-ci. Il est intéressant de remarquer qu'à ce moment, on a relâché certaines restrictions faites aux partis politiques, notamment au regard de l'interdiction d' enrôler des criminels ou d'anciens prisonniers. Cette

mesure levée, la NLD put reprendre sa place comme principal parti d'opposition et emporter une victoire écrasante lors du scrutin partiel (nous y reviendrons plus tard).

Au moment d'écrire ces lignes, en août 2015, 88 partis politiques sont enregistrés en vue des élections de l'automne 2015 (Election Commission in Myanmar, 2015). Il est encore trop tôt pour savoir si tous ces partis pourront effectivement tenter leur chance lors du scrutin, mais une chose reste certaine : il y a bien et bel une multiplicité de partis politiques actifs au Myanmar. La présence du quatrième article de libéralisation, tel qu'énoncé par Schneider et Schmitter, est donc vérifiée et confirmée.

5) Élection d'un parti d'opposition

Deux élections se sont tenues au Myanmar depuis 2010, la première marquant le début de la période de libéralisation politique puisqu'ayant mené à la mise en place d'un gouvernement semi-civil en 2011, et la deuxième ayant permis à la NLD de prendre le rôle d'opposition au Parlement birman. Chacune de ces élections a permis à des partis politiques indépendants du régime d'élire un certain nombre de députés, leur offrant une première présence parlementaire depuis des décennies. Toutefois, ces députés indépendants du régime sont beaucoup moins nombreux que les élus provenant de l'USDP, surtout si on les additionne aux militaires nommés par l'État-major qui siègent au Parlement.

L'élection générale de 2010 a été remportée de manière écrasante par l'USDP, « remportant 80 % des sièges parlementaires, en dépit de l'absence de soutien populaire à son égard » (Aung San Suu Kyi et Hessel 2011 : 65). Malgré le fait que l'élection n'a été qualifiée ni de juste, ni de libre, un total d'une douzaine de partis politiques indépendants a réussi à se faire élire dans l'une ou l'autre des chambres du Parlement birman. Un nombre de 498 sièges sur 664 était alors en jeu (330/440 dans la Pyithu Hluttaw¹⁰⁶ et 168/224 dans l'Amyotha Hluttaw¹⁰⁷), l'autre 25 % des sièges étant réservé à la Tatmadaw. Bien que la présence des petits partis politiques soit à ce moment marginale, il s'agit d'une avancée considérable, puisqu'étant le premier partage de pouvoir offert par la junte depuis son arrivée à la tête du pays.

¹⁰⁶ Chambre basse, ou *House of Representatives*.

¹⁰⁷ Chambre haute, ou *House of Nationalities*.

Rappelons-nous néanmoins que le tiers des 3 153 candidats de cette élection portaient la bannière de l'USDP (HIU 2012). Cela s'explique en partie par les coûts associés à l'enregistrement des candidats, qui sont jugés trop élevés pour une grande partie des Birmans (Htet Aung 2010). Notons aussi que la NLD a boycotté ces élections. Tel que mentionné ci-dessus, un règlement interdisant aux anciens prisonniers d'être membres d'un parti politique a littéralement scié les jambes des organisateurs de la NLD, une grande partie d'entre eux ayant déjà séjourné dans les geôles birmanes à titre de prisonniers politiques et ne pouvant ainsi pas se présenter comme candidats. De plus, la leader de la NLD était à ce moment encore prisonnière de sa propre maison, confinée à résidence par la junte militaire; tel que le soulignent l'ancien ambassadeur français Stéphane Hessel et Aung San Suu Kyi elle-même, « est-ce une coïncidence si la dirigeante de la NLD fut libérée de son assignation à résidence seulement six jours après le scrutin? » (Aung San Suu Kyi et Hessel 2011 : 65).

L'élection partielle de 2012 a été considérablement différente de celle de 2010. Le nombre de sièges en jeu était évidemment beaucoup moins élevé, soit 46. La NLD a posé sa candidature pour 44 de ces sièges, et en a remporté 43 lors d'une victoire écrasante. L'assouplissement des règlements électoraux, par l'introduction d'une nouvelle loi au début de l'année 2012, leur a en effet permis de briguer ces candidatures. Malgré la hargne entretenue contre elle par le régime, Aung San Suu Kyi elle-même a été élue et siège depuis comme députée parlementaire. Bien que cette élection fût signe non seulement d'une volonté populaire de changer de dirigeants, mais également d'un réel assouplissement de la junte, il est important d'en relativiser la portée. Comme le rappelle Lintner (2012 : 109), malgré leur victoire, les pouvoirs d'Aung San Suu Kyi et de sa NLD sont extrêmement limités, tout comme les options s'offrant à eux, vu le faible nombre de sièges qui ont été attribués. Il faut néanmoins se souvenir qu'il y a à peine cinq ans, personne n'aurait osé imaginer que la Dame de Yangon serait ainsi élue députée et que la NLD pourrait mener une campagne nationale sans connaître trop d'intimidation ou de difficultés. Aujourd'hui, s'ils souhaitent que leurs réformes gardent le cap, les militaires n'ont d'autre choix que de partager le pouvoir, aussi faiblement soit-il. Un rejet des résultats électoraux comme en 1990 ou une simple annulation des élections aurait probablement l'effet d'isoler à nouveau le régime birman de l'Occident. Après tout, les gouvernements étatsunien, canadien, européen et australien justifient tous leur rapprochement au Myanmar par l'ouverture démocratique accordée par le président Thein Sein.

Finalement, le cinquième article de libéralisation politique est bien présent au Myanmar. Les élections générales prévues pour l’automne 2015 pourront peut-être marquer une césure encore plus grande, advenant une autre victoire de la NLD et l’élection d’un éventuel chef d’État démocrate. Il ne faut par contre pas se permettre trop d’anticipations, la politique birmane ayant prouvé à maintes reprises son caractère instable et imprévisible. Comme le rappelle Myo Yan Naung Thein, la principale difficulté à laquelle les partis d’opposition font aujourd’hui face est leur incapacité à pouvoir faire confiance à l’actuel gouvernement, la relation existant l’USDP et l’opposition étant basée sur la confrontation plutôt que sur la coopération¹⁰⁸.

6) Syndicats/associations professionnelles autonomes

Durant une cinquantaine d’années, la formation de syndicats et d’associations professionnelles autonomes était strictement interdite au Myanmar, les militaires au pouvoir ayant intérêt à limiter le droit d’association afin de se garantir qu’aucune organisation trop importante ne puisse déstabiliser le régime. L’année 2011 marquera ainsi un tournant sans précédent dans l’histoire des droits des travailleurs birmans, avec la promulgation en octobre de la nouvelle Loi sur l’organisation du travail. Celle-ci, en plus d’accorder à tout travailleur le droit de se joindre à un syndicat (RUM 2011a : 3[a]), permet la création de fédérations syndicales et de confédérations syndicales nationales, autonomes face à l’État dans toutes les facettes de leur structure (constitution, règles, élections de l’exécutif, etc.) et libres de s’associer avec des organisations internationales, d’intenter des poursuites judiciaires, etc. (RUM 2011a : 4 [d] [e]; 5; 6).

Aujourd’hui, en vertu de la Loi sur l’organisation du travail, on compte 1 200 syndicats locaux enregistrés au Myanmar, un nombre qui aurait semblé inimaginable il y a quelques années à peine. Plusieurs d’entre eux, au nombre de 622, ont décidé de se rassembler sous la bannière de la Confédération des syndicats du Myanmar (CSM). Leur président, Maung Maung, qui siège également sur le Conseil d’administration de l’Organisation Internationale du Travail (OIT), se montrait récemment positif dans les possibilités s’offrant dorénavant aux syndicats du Myanmar. Après avoir passé 22 ans en exil, celui-ci est rentré au pays en 2012 afin de s’investir dans la mise en place d’organisations pour les travailleurs. Dans une entrevue accordée à IndustriALL Global Union en mars 2015, Maung Maung affirme que beaucoup de choses peuvent être faites

¹⁰⁸ Entrevue avec Myo Yan Naung Thein. Yangon. 7 août 2014.

par les syndicats du pays, et laisse comprendre que les droits des travailleurs n'ont pas fini d'avancer au Myanmar (Maung Maung 2015). Néanmoins, les défis sont loin d'être tous relevés; Maung Maung considère en effet que les Birmans ont « besoin de beaucoup d'aide pour élever le niveau de sensibilisation et développer également des compétences en matière de syndicalisation et de normes de santé et de sécurité, de salaire minimum, de travail décent. Nous avons donc beaucoup de pain sur la planche » (IGU 2015a).

Une des victoires syndicales parmi les plus considérables à ce jour est le récent établissement d'un salaire minimum au Myanmar, une première historique pour le pays. Les négociations, qui se sont tenues entre le gouvernement, les syndicats et le patronat, n'ont pas été de tout repos. Le patronat réclamait un salaire minimum quotidien de 2 500 kyats, contre 4000 pour les syndicats et, après des mois de négociations, les parties ont accepté l'offre gouvernementale qui se chiffrait à 3 600 kyats (environ 3 \$¹⁰⁹) (IGU 2015b). Le salaire minimum mensuel s'élève ainsi à 108 000 kyats, soit environ 88 \$¹¹⁰. Il s'agit d'une étape importante pour les droits des travailleurs birmans, leur conférant un salaire minimum environ deux fois plus élevé que celui de leur voisin le Bangladesh. Par contre, le revenu garanti aux travailleurs birmans reste plus bas que celui qu'on retrouve ailleurs dans les pays sud-est asiatiques de la péninsule indochinoise¹¹¹. Quoiqu'il en soit, avec la promulgation de la Loi sur l'organisation du travail en 2011 et l'ensemble des efforts déployés par la suite pour jeter les bases d'un système de protection des droits des travailleurs, le Myanmar peut aujourd'hui se targuer de remplir adéquatement le sixième critère de libéralisation politique de Schneider et Schmitter, à savoir la présence de syndicats et d'organisations professionnelles autonomes.

7) Indépendance de la presse et moyens d'information alternatifs

Le dernier article de libéralisation politique, qui concerne la question de l'indépendance des médias, reste un des sujets les plus chauds dans le Myanmar d'aujourd'hui. C'est en août 2012 qu'on a pu observer un premier signe de flexibilité de la part du gouvernement birman face aux médias, tandis que la censure systématique à laquelle étaient soumises toutes les publications du

¹⁰⁹ Pour être plus exact, cela correspond à 2,93 \$ par jour, au taux 1 \$=1229 MMK.

¹¹⁰ 87,88 \$ par mois, au taux 1 \$=1229 MMK.

¹¹¹ À titre de comparaison, le salaire minimum mensuel actuel au Laos est de 900 000 kips, soit 109,56 \$ (au taux 1 \$=8215 LAK). Il est de 128 \$ au Cambodge (pour le secteur textile), et de 9000 bath, soit environ 257 \$ (au taux 1 \$=35 THB) en Thaïlande (Lao News Agency 2015; Le Monde 2014; Trading Economics 2015).

pays a pris fin. Il faut savoir qu'au lendemain du coup d'État militaire de 1962, le général Ne Win, nouveau dictateur du pays, a imposé la Loi sur l'enregistrement des imprimeurs et éditeurs, qui restera inchangée jusqu'à tout récemment. Celle-ci, l'une des plus oppressives du monde de par son caractère contraignant, obligeait tous les éditeurs du pays à soumettre chacun de leurs articles au puissant Comité d'examen de la presse. De plus, ceux-ci devaient obtenir un permis ministériel pour avoir le droit de publier, permis qui pouvait être révoqué en tout temps, selon le bon vouloir de la junte. Avec les changements législatifs de 2012, non seulement le nombre de magazines et de journaux a explosé, mais le pays a également réussi à gagner plusieurs positions dans le Classement mondial de la liberté de presse de Reporters sans frontières (RSF), passant de la 174^e position (sur 178) en 2010 à la 151^e (sur 179) en 2013; pour l'année 2015, RSF classe le Myanmar au 144^e rang (sur 180), devant des pays plus développés comme Singapour, la Russie et le Mexique (RSF 2010; 2013; 2015).

Si on assiste à une petite révolution du monde des médias birmans, les journalistes et éditeurs sont encore loin d'être au bout de leurs peines. En plus de toujours avoir le plein contrôle sur l'enregistrement légal des médias, le gouvernement birman n'a pas aboli certaines mesures législatives controversées qui musèlent sournoisement la presse, en interdisant notamment de publier quoi que ce soit qui pourrait poser une menace à l'unité nationale. Nous nous référons ici à la tristement célèbre « Loi protégeant le transfert pacifique et systématique de la responsabilité de l'État et la performance réussie des fonctions de la Convention nationale contre les perturbations et l'opposition »¹¹². Promulguée en 1996, sous la présidence du « généralissime » Than Shwe, cette loi est dotée d'une nature très répressive. Malgré son nom très long, le texte de cette loi est court et expéditif : il interdit à quiconque d'inciter, de manifester, de délivrer des discours, de faire des déclarations orales ou écrites et de disséminer le désordre pour saper la stabilité de l'État, la paix et la tranquillité de la communauté et la prévalence de la loi et de l'ordre. Dans la pure tradition de la junte militaire birmane, cette loi comporte des imprécisions hasardeuses (qu'entend-on par stabilité de l'État, par paix et tranquillité de la communauté, par prévalence de la loi et de l'ordre?) qui permettent aux autorités de procéder à des arrestations arbitraires.

¹¹² « *The Law Protecting the Peaceful and Systematic Transfer of State Responsibility and the Successful Performance of the Functions of the National Convention against Disturbances and Oppositions* »

Une autre loi tout aussi controversée mais encore plus ancienne, la Loi sur les secrets d'État, fait toujours des sévices au Myanmar. Cette loi datant de l'ère coloniale, adoptée en 1923, a pour objectif d'empêcher quiconque de porter préjudice à la sécurité ou aux intérêts de l'État. Une particularité de cette loi archaïque est qu'elle stipule clairement qu'il n'est « pas nécessaire de démontrer que l'accusé est coupable d'un quelconque acte particulier tendant à démontrer un objectif préjudiciable à la sécurité ou aux intérêts de l'État », celui-ci pouvant « être jugé coupable [...] s'il apparaît que son intention était une intention préjudiciable à la sécurité ou aux intérêts de l'État » (Empire des Indes 1923 : 3[2])¹¹³. Ainsi donc, non seulement on ne sait pas exactement quelles actions sont jugées illégales par cette loi, mais on peut également se faire emprisonner sans même qu'une preuve soit portée contre nous, suite à un simple procès d'intentions. Ainsi, c'est sous la réserve de cette loi qu'en 2014, quatre journalistes et le directeur général du journal *Unity Weekly* ont été condamnés à sept ans de prison avec travaux forcés pour avoir publié un reportage d'enquête sur une supposée usine secrète d'armes chimiques détenue par la Tatmadaw. Le procès en soi était paradoxal puisque les autorités niaient en bloc l'existence d'une telle usine alors qu'en même temps, elles accusaient les cinq hommes d'avoir dévoilé un secret d'État.

En 2014, deux nouvelles lois influençant la liberté médiatique sont promulguées, soit la Loi sur les médias et la Loi sur la régulation des imprimeurs et des éditeurs¹¹⁴. Bien que ces deux lois marquent certaines améliorations, notamment en soulignant l'importance du rôle des médias dans la société et en élargissant la protection des libertés des médias et des droits des travailleurs de la presse, elles sont imparfaites au sens où elles regorgent d'ambiguïtés (termes vagues, références à la Constitution ou à des lois non spécifiées, etc.), laissant encore une fois une grande part d'interprétation aux dirigeants (Article 19, 2014). Ainsi, suite à la promulgation de ces lois et à la non-abrogation d'anciennes lois répressives, la censure systématique du régime s'est lentement transformée en une autocensure. Deux employés de *Democratic Voice of Burma*¹¹⁵, la

¹¹³ « [...] it shall not be necessary to show that the accused person was guilty of any particular act tending to show a purpose prejudicial to the safety or interests of the State, and [...] he may be convicted if [...] it appears that his purpose was a purpose prejudicial to the safety or interests of the State ».

¹¹⁴ Notons qu'à ce jour, aucune loi sur les télédiffuseurs n'a encore été adoptée par le régime semi-civil; néanmoins, une telle loi devrait être adoptée au cours de l'année 2015.

¹¹⁵ DVB, diffuseur télé et radio qui opéra en exil durant des années, a été nommé au Prix Nobel de la Paix en 2010. C'est notamment grâce au courageux travail des journalistes de DVB que des images de la révolution de safran de 2007 ont pu sortir du pays et être diffusées à l'international.

journaliste Kyaw et le chef de bureau Toe Zaw Latt, expliquent d'ailleurs qu'il existe pour les médias birmans une ligne à ne pas franchir; le problème est que personne ne sait précisément où se situe cette ligne¹¹⁶. Ainsi, chaque jour, les journalistes birmans testent les limites de leur liberté d'expression, en prenant le risque de critiquer et de rapporter des faits pouvant nuire à l'image du gouvernement et, par le fait même, d'être arrêtés et jugés par l'État birman.

D'autres problèmes majeurs concernant la liberté des médias au Myanmar persistent, dont celui de l'accès à l'information. Si officiellement chaque ministère a un porte-parole, aucun, sauf le ministère de l'Information, n'accepte de répondre aux questions des journalistes¹¹⁷. Cette centralisation de l'accès à l'information publique assure au gouvernement un meilleur contrôle sur l'information diffusée dans le pays, et l'omnipotence du ministère de l'Information fait de ce dernier un des ministères les plus importants et sensibles du gouvernement birman. De plus, depuis 2014, la durée des visas pour les journalistes étrangers a été réduite de trois à un mois, brimant encore plus l'accès à l'information et isolant davantage le pays, le travail des journalistes étrangers, devant faire face à une panoplie de difficultés sur le terrain, devenant plus complexe et offrant moins de possibilités d'enquêtes approfondies. Certains y voient un retour des modèles d'intimidation employés par l'ancien régime, les autorités voulant mettre au pas les médias du pays (Pedersen 2015 : 227-228). En ce sens, bien que la censure soit levée, le gouvernement continue de harceler les entreprises médiatiques. Par exemple, durant l'été 2014, des descentes de police ont été effectuées dans les bureaux de la plupart des journaux et magazines de Yangon¹¹⁸, sous prétexte d'enquêter sur les finances des entreprises. S'il est vrai que la plupart des médias écrits birmans naviguent au bord du gouffre de la faillite financière, ces interventions semblent relever de l'intimidation plutôt que d'une volonté d'équilibre financier, et mettent en péril la liberté des médias birmans¹¹⁹.

Ainsi, malgré des avancées considérables, la liberté des médias est encore loin d'être garantie au Myanmar. Des exemples récents le démontrent d'ailleurs assez bien; outre le cas du

¹¹⁶ Entrevue avec Toe Zaw Latt et Miss Kyaw. Yangon. 17 juillet 2014.

¹¹⁷ Lors d'entrevues avec des journalistes de différents médias, un aspect intéressant concernant l'accès à l'information est ressorti : il semble que les journalistes travaillant pour des journaux ou magazines appartenant à des cronies ont moins de difficulté à obtenir des réponses à leurs questions.

¹¹⁸ À l'exception des journaux et magazines appartenant à des cronies proche du régime (Entrevue avec Zaw Thet Htwe. Yangon. 1^{er} juillet 2014).

¹¹⁹ Entrevue avec Zaw Thet Htwe. Yangon. 1^{er} juillet 2014.

journal *Unity Weekly*, mentionnons les trois journalistes et les deux propriétaires du journal *Bi Mon Te Nay* qui, en 2014, ont été condamnés à deux ans de prison pour avoir publié un article relatant de fausses informations sur un prétendu gouvernement transitoire dirigé par Aung San Suu Kyi¹²⁰. Autre exemple, plus morbide : le 4 octobre 2014, le journaliste pigiste Aung Kyaw Naing (surnommé Par Gyi), qui enquêtait sur les regains de tensions entre l'armée centrale birmane et les rebelles Mons, est assassiné par les militaires birmans. Accusé par la Tatmadaw d'avoir été complice des Mons et d'avoir tenté de voler une arme pour s'enfuir, sa mort a soulevé l'indignation aux quatre coins du globe. Difficile donc de parler d'une réelle liberté des médias au Myanmar, mais également difficile de nier les avancées qu'a connues le pays depuis l'abolition de la censure en 2012. Aux vues du nombre sans cesse grandissant de journaux et magazines indépendants, de la timide ouverture du gouvernement face aux questions des journalistes, on ne peut que constater un contraste frappant et comprendre que les autorités tolèrent de plus en plus une presse indépendante. Ainsi, nous considérons que le dernier article de libéralisation politique, tel qu'énoncé par Schneider et Schmitter, est observable au Myanmar.

De la nature d'une transition

La présente discussion a permis à la fois de discréditer l'idée selon laquelle une démocratisation a lieu depuis 2011 au Myanmar et de démontrer qu'il s'agit plutôt d'un processus de libéralisation politique. Il est pertinent de pointer le grand nombre de réformes qui ont été mises en place au cours des dernières années par le gouvernement birman. Ces réformes, principalement orientées vers l'attribution d'un plus grand nombre de droits et libertés¹²¹, offrent de nouvelles opportunités aux Birmans, que ce soit par l'élargissement de l'espace public, ou encore par la possibilité de participer au jeu politique et d'entrer dans l'arène parlementaire via les prochaines élections. Ainsi, les réformes du président Thein Sein jettent les bases d'un processus de libéralisation politique; cette idée a été supportée par la démonstration de la présence, à différents niveaux, des sept éléments de la libéralisation politique énoncés par Schneider et Schmitter. Néanmoins, les

¹²⁰ Ils furent finalement libérés le 30 juillet 2015, ce qui nous confirme qu'il y a au moins cinq prisonniers de conscience de moins au pays, sans toutefois nous fournir plus d'indications sur le nombre total de ceux-ci.

¹²¹ Notons qu'une grande partie des réformes sont également de nature économique. Une libéralisation économique peut très bien aller de pair avec un processus de démocratisation ou de libéralisation politique. Néanmoins, nous ne nous arrêtons que très peu sur ces réformes pour le moment, puisqu'il n'est pas nécessaire de le faire pour clarifier le type de transition politique que traverse actuellement le Myanmar.

réformes sont insuffisantes pour qu'on puisse parler d'un processus de démocratisation. Comme nous l'avons précédemment démontré, la portée de la transition politique actuelle est limitée à l'aspect libéral de notre compréhension de la démocratie, négligeant entièrement l'aspect procédural. Rien n'est fait pour diminuer le rôle politique de l'armée, qui est encore aujourd'hui en plein contrôle de la Constitution du pays, ainsi que de trois ministères-clés.

Nous réaffirmons donc que la transition politique actuelle que vit le Myanmar est une libéralisation politique et non une démocratisation. Cette différenciation conceptuelle permet non seulement de mieux comprendre la situation politique actuelle du pays, mais également de mieux anticiper et analyser son comportement. Comme le dénote Macdonald, la nouvelle réalité politique du Myanmar « est mieux décrite comme un *changement dans le, mais pas du, régime* » (Macdonald 2013 : 21)¹²². L'établissement progressif d'un régime politique hybride, ici par un processus de libéralisation politique, permet aux dirigeants de garder une certaine main mise sur le pouvoir tout en leur ouvrant la porte à une diversification de leurs relations interétatiques. En effet, comme nous le verrons bientôt, plusieurs États ont coupé les ponts avec le Myanmar en raison de son piètre traitement des droits humains. La libéralisation politique peut donc créer des rapprochements facilement justifiables du côté occidental, les comportements belligérants à la source des éloignements étant corrigés, du moins en surface.

¹²² « *This new reality is best described as a change in but not of the ruling regime* ».

Chapitre III : Diversification des relations internationales

Ce chapitre s'intéresse à la diversification des relations internationales du Myanmar. Les relations entretenues par ce dernier avec cinq autres États (ou groupe d'États), soit les États-Unis, l'UE, le Japon, la Chine et la Thaïlande, sont analysées sous deux périodes, identifiées comme étant la période pré-libéralisation politique et la période de libéralisation politique. Ainsi, cette discussion permet de démontrer que la libéralisation politique du Myanmar a permis au pays d'entamer une diversification de ses relations internationales.

Les événements sanglants de 1988 et de 2007, additionnés à l'instauration du SLORC, à la détention d'Aung San Suu Kyi et à la répression systématique de l'opposition, créent une onde de choc sur la communauté internationale. Le Myanmar, qui à ce moment dépend de l'aide économique étrangère pour financer ses importations (Guyon 1991 : 421), n'a pas été récompensé pour la vaine libéralisation économique initiée par la nouvelle junte. Ainsi, les pays scandinaves, la communauté européenne, les États-Unis, l'Australie, le Canada, et l'Inde ont cessé l'envoi de toute aide au gouvernement birman, et ce, jusqu'à l'éventuelle entrée en fonction d'un gouvernement élu (Guyon 1991 : 446). Le Japon, première source d'aide internationale pour le pays, cesse également ses transferts d'aide pour une courte période. D'autres États asiatiques, dont la Chine et les membres de l'ASEAN, réaffirment leur relation avec le Myanmar, la première par un soutien financier et matériel au régime, les seconds par la mise en place d'une politique « d'engagement constructif ». Il faut attendre 2011 avant que le vent tourne pour le Myanmar et qu'il reprenne contact avec l'Occident.

Si les réformes lancées par le président Thein Sein en 2011 sont synonymes de davantage de droits et libertés pour le peuple birman, elles sont également porteuses de l'établissement de nouvelles relations interétatiques pour le Myanmar. La libéralisation politique du Myanmar a rapidement provoqué une réponse positive de la communauté internationale. Depuis, la plupart des sanctions économiques imposées au Myanmar ont été levées, et des relations diplomatiques interrompues depuis presque 25 ans recommencent à prendre racine. Il ne fait aucun doute que la politique étrangère de Naypyidaw est aujourd'hui dans une ère de diversification.

Nous discuterons ici des relations entretenues par le Myanmar avec les États-Unis, l'UE, le Japon, la Chine, et la Thaïlande. Le choix de ces acteurs repose sur une caractéristique

commune : ils figurent tous parmi les partenaires économiques les plus importants du Myanmar¹²³. De plus, l'observation de ces cas permet de relever des tendances utiles à la compréhension de notre problématique. Ainsi, cette discussion permet d'observer la corrélation entre les choix politiques et stratégiques du régime birman et l'attitude internationale à son égard. Elle démontre que l'isolement du Myanmar face au monde occidental est une réponse directe aux actions répressives de la junte. Elle permet également de constater que certains États ont profité du retrait occidental pour développer des relations profondes avec la junte birmane, dont la Thaïlande et la Chine. Une bonne compréhension des facteurs ayant conduit à l'isolation partielle du Myanmar et à la montée de l'influence chinoise nous permettra par la suite de mieux identifier les conjonctures ayant poussé le régime birman à se libéraliser politiquement.

Afin d'illustrer ce qu'on pourrait qualifier de revirement dans la politique étrangère birmane, nous comparons les relations internationales du Myanmar avec nos cinq cas sur deux périodes différentes. La première, dont le point de départ varie en fonction de la significativité des événements historiques y étant survenus, se termine en 2011. Nous la définissons comme étant la période pré-libéralisation politique. Elle est marquée par la domination successive du BSPP, du SLORC et du SPDC. Comme nous l'avons précédemment observé, elle a été le théâtre d'un nombre important d'événements politiques de grande envergure. La deuxième période à l'étude, la période de libéralisation politique, débute avec l'entrée en fonction du gouvernement de Thein Sein en 2011 et continue encore à ce jour. Elle est de son côté marquée par des réformes intensives et un rapprochement rapide entre le Myanmar et certains pays qui jusqu'ici préféraient garder leurs distances.

¹²³ Nous aurions également pu nous arrêter sur l'Inde, Singapour, ou encore Hong Kong, qui sont aussi des partenaires de poids au Myanmar. Néanmoins, nous considérons que cela ne s'avère pas nécessaire dans la présente démonstration. Notre objectif n'étant pas de dresser un portrait global des relations internationales birmanes, mais bien de relever une diversification de celles-ci depuis 2011, nous considérons que nos cinq cas sont suffisants. Cette exclusion ne signifie donc pas que la relation du Myanmar avec l'Inde ou d'autres États est peu significative pour le pays. Durant la période de 1988 à 2011, malgré les sanctions, les États-Unis étaient le troisième plus important fournisseur non asiatique d'investissements directs étrangers au Myanmar (derrière le Royaume-Uni et la France), avec un total cumulatif de 243,57 millions \$ (CSO 2012). L'UE, notamment en raison des investissements massifs de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni, a également occupé une place importante dans le développement du Myanmar, malgré les sanctions (Thaug Tun 2007). Entre 1976 et 1990, la part du Japon a compté pour 66,7 % de l'aide au développement reçu par la Birmanie/le Myanmar (Kudo 2007 : 5). La Chine a été le plus important investisseur durant la période de 1988 à 2011, avec un total cumulatif de presque 14 milliards \$, équivalent à presque 35 % des IDE au Myanmar (CSO 2012). Finalement, pour la même période, la Thaïlande se situait en deuxième position, avec un total cumulatif d'IDE d'environ 9,5 milliards \$, comptant presque pour 24 % des IDE au Myanmar.

Relations Birmanie/Myanmar – États-Unis

Période pré-libéralisation politique. Avant les événements de 1988, une relation d'aide, visible par des programmes d'assistance économique, existait entre les États-Unis et la Birmanie. Quelques tensions entre les deux États ont été observables depuis l'indépendance, notamment en raison du support étatsunien aux troupes du Kuomintang, réfugiées en Birmanie suite à leur défaite face aux communistes chinois (Selth 2002a : 46). Néanmoins, la période de 1978 à 1988 est bénéfique pour les Birmans, qui bénéficient d'un large soutien étatsunien (Steinberg 2006 : 224). Le programme d'aide des États-Unis est stoppé en 1988, suite aux massacres des manifestants, et la profondeur des relations entre les deux pays ne va maintenant qu'en diminuant.

Si les politiques gouvernementales envers le Myanmar ont évolué depuis 1988, elles « ont été dominées par l'idée selon laquelle le seul moyen d'amener une transition positive est par l'usage de bâtons et de carottes » (Liddell 2001 : 134)¹²⁴. Le pays qui a le plus usé de bâtons est sans conteste les États-Unis; comme le dénote Steinberg, « les sanctions les plus restrictives ont été imposées par les États-Unis, suivis par l'Union européenne, tandis que le Japon et la Thaïlande ont été plus libéraux dans leurs politiques » (Steinberg 2007 : 219)¹²⁵. Il faut dire que « dans sa propagande officielle, le SLORC continue d'émettre des avertissements face aux dangers des "impérialistes" étrangers qui souhaitent "plonger la nation dans la servitude", et joue sur les connexions internationales de l'opposition » pour la discréditer (Bray 1992 : 291)¹²⁶. Ainsi, d'une certaine manière, la réaction des États-Unis (et d'autres États occidentaux) face aux événements survenus au Myanmar conforte la junte dans ses discours. L'éloignement qui se crée alors entre les deux pays s'instaure de manière progressive et fortifie l'idée des militaires de « servitude ». En effet, puisqu'étant explicable par la sanction de politiques domestiques non conformes aux standards étatsuniens, cet éloignement diplomatique est perçu par la Tatmadaw comme une volonté d'imposition de politiques occidentales.

¹²⁴ « *Western governmental policy towards Burma [...] has been dominated by a view that the only way to bring about a positive transition is by the use of sticks and carrots* ».

¹²⁵ « *The most restrictive sanctions have been imposed by the U.S., followed by the EU, while Japan and Thailand have been more liberal in their policies* ».

¹²⁶ « *In its official propaganda SLORC continues to issue warnings of the danger from foreign 'imperialists' who wish to 'plunge the nation into servitude', and it plays on the international connections of the opposition* »

Suite à des pressions du Congrès, les premières sanctions seront appliquées dès 1988 par l'administration Reagan, qui suspendra l'assistance et la vente d'armes au Myanmar. La suspension du Parlement après les élections de 1990 amènera un durcissement des mesures, et suite à une décision du président Bush, le Myanmar sera exclu du Système de préférences généralisées (SPG) (USA Engage 2012). De plus, la Loi sur les douanes et le commerce de 1990 du Congrès étatsunien requiert du président qu'il « impose des sanctions économiques envers la Birmanie, telles que le président détermine être appropriées, à moins que le président ne certifie que certaines conditions relatives aux droits de l'homme et à la lutte aux stupéfiants ont été remplies » (Martin 2012 : 1)¹²⁷. C'est également à partir de 1990 que les États-Unis retireront leur ambassadeur du pays, laissant l'ambassade sous la direction d'un chargé d'affaires (Office of Inspector General 2008: 3).

En 1995, le « *Free Burma Act* – un éventail large de sanctions contre la Birmanie, incluant une interdiction des investissements et une interdiction de toute aide étatsunienne au pays – est introduit par le Congrès » (USA Engage 2012)¹²⁸. En 1996, en réplique à la répression et à l'emprisonnement de 250 membres de la NLD, Bill Clinton interdit aux dirigeants birmans d'entrer en sol étatsunien. La réponse de la junte ne se fait pas attendre, et les dignitaires des États-Unis se voient également refuser l'accès au sol birman (Burma Independence Advocates 2011 : 12-13). S'en suit en 1997 un resserrement des sanctions déjà existantes, dont la levée est conditionnelle à la certification par le président de l'atteinte par le Myanmar de certains standards au niveau des droits humains et de la démocratie (Martin 2012 : 1, USA Engage 2012). Parallèlement à ces nouvelles sanctions, c'est en 1998 que le programme de l'Agence des États-Unis pour le développement international (*United States Agency for International Development*, ou USAID) au Myanmar est relancé, ciblant spécifiquement des questions de santé. Via différentes organisations, l'USAID « supporte des programmes de lutte aux maladies infectieuses pour prévenir la malaria, le sida, la tuberculose, et la grippe aviaire. Plus récemment, [l'USAID] a aussi supporté des activités en cours visant à améliorer les moyens de subsistance », ciblant

¹²⁷ « [...] requires the President to impose “such economic sanctions upon Burma as the President determines to be appropriate,” unless the President certifies certain conditions pertaining to human rights and counternarcotics have been met ».

¹²⁸ « In 1995, the *Free Burma Act* – a broad range of sanctions on Burma, including an investment ban and a prohibition of all U.S. assistance to the country – was introduced in Congress ».

notamment l'agriculture, la pêche, la gestion de l'eau et l'hygiène, la santé et le logement (USAID 2015)¹²⁹.

Finalement, suite à l'attaque du convoi d'Aung San Suu Kyi et à son arrestation subséquente en 2003, le Congrès étatsunien adopte le *Burmese Freedom and Democracy Act*, « autorisant la prohibition d'importation de n'importe quel article qui est produit, manufacturé ou cultivé » au Myanmar (USA Engage 2012)¹³⁰, gelant les actifs de la junte aux États-Unis et élargissant les mesures d'interdiction de visas (Burma Independence Advocates 2011 : 12). Dans leur ensemble, les sanctions étatsuniennes ont une portée plutôt large et incluront :

Une interdiction d'importer des produits birmanis; une interdiction de fournir des services financiers étatsuniens en Birmanie; une interdiction de nouveaux investissements étatsuniens en Birmanie; une interdiction sur l'assistance directe au gouvernement, et la suspension de l'aide économique; un embargo sur les armes; une interdiction de visa pour les hauts responsables militaires et les membres de leurs familles; et [...] des sanctions sévères contre les hommes d'affaires birmanis qui soutiennent le régime (Office of Inspector General 2008: 2)¹³¹.

Le 28 septembre 2009, après sept mois de consultations et sous l'impulsion de l'administration Obama, la politique étatsunienne face au Myanmar est partiellement remodelée. Notons d'abord que la politique d'Obama fait part d'une certaine continuité. Elle renouvelle la poursuite des objectifs que les deux administrations précédentes s'étaient fixés, à savoir un Myanmar « uni, pacifique, prospère, et démocratique, qui respecte les droits humains de ses citoyens » (Martin 2013 : 1). Les mêmes pressions sont encore effectuées sur le régime birman, en vue d'obtenir le « relâchement de tous les prisonniers politiques, la fin des conflits avec les minorités ethniques, la cessation des violations des droits humains, et l'établissement d'un dialogue avec l'opposition et les minorités ethniques sur la réconciliation et la réforme du pays (Martin 2013 : 1). La politique d'Obama n'inclut pas à ce moment une levée des sanctions. Par contre, on observe aussi une rupture dans l'approche étatsunienne. Tout d'abord, l'administration

¹²⁹ « USAID supports infectious disease programs to prevent malaria, HIV/AIDS, tuberculosis, and avian influenza. More recently, we have also supported ongoing activities focused on improving livelihoods like agriculture and fisheries, water and sanitation, health, and shelter ».

¹³⁰ « Congress passed the *Burmese Freedom and Democracy Act*, which authorized the prohibition of imports of "any article that is produced, manufactured or grown in [Burma]." »

¹³¹ « [...] an import ban on Burmese products; a ban on the provision of U.S. financial services to Burma; a ban on new U.S. investment in Burma; a prohibition on direct assistance to the government, and suspension of economic aid; an arms embargo; a visa ban on senior military officials and members of their families; and [...] strict sanctions against Burmese businessmen who support the regime ».

étatsunienne s'est déclarée être prête « à engager un dialogue direct avec la junte militaire birmane, le SPDC, sur la manière de promouvoir la démocratie et les droits humains » (Martin 2013 : 1)¹³². Ensuite, les États-Unis manifestent leur désir de « coopérer davantage avec le SPDC sur des questions de sécurité internationale, comme la non-prolifération nucléaire et l'effort dans la lutte au trafic de drogue » (Martin 2013 : 1)¹³³. Malgré cette légère ouverture étatsunienne, il faudra attendre le début des réformes du gouvernement Thein Sein avant d'assister à un nouveau rapprochement entre les deux États.

Période de libéralisation politique. Le gouvernement étatsunien sera parmi les premiers à répondre positivement à l'ouverture politique du Myanmar, et le fera d'abord par la voie diplomatique. Dès août 2011, Derek Mitchell est nommé « Représentant spécial et coordinateur des politiques pour la Birmanie »¹³⁴, poste créé spécialement pour le Myanmar en 2008 (mais jusqu'alors jamais occupé) et qui inclue un rang d'ambassadeur (Kipgen 2013 : 211; Martin 2013 : 7). Il fera son premier voyage au Myanmar en septembre de la même année. Peu après, du 30 novembre au 2 décembre 2011, la Secrétaire d'État des États-Unis Hillary Clinton visite le Myanmar – ce sera la première visite officielle d'un Secrétaire d'État étatsunien depuis la visite de John Foster Dulles en 1955 (Moe Thuzar 2012 : 209). Elle en profitera pour rencontrer le président Thein Sein, mais également Aung San Suu Kyi. Le 17 avril 2012, un premier pas vers la levée des sanctions est effectué, tandis que Washington « autorise à ses citoyens de fournir des services financiers à des fins d'activités humanitaires, religieuses, et autres, à but non lucratif » (Hiebert et Killian 2013)¹³⁵.

En mai 2012, suite à une invitation de Clinton, le ministre des Affaires étrangères birman, Wunna Maung Lwin, effectue une visite aux États-Unis. La politique étatsunienne connaîtra à ce moment des changements substantiels. Obama profitera de la visite de Wunna Maung Lwin pour annoncer le renouvellement de certaines sanctions, la nomination de Derek Mitchell au poste

¹³² « First, the Administration announced its willingness to engage in direct dialogue with Burma's ruling military junta, the State Peace and Development Council (SPDC), on how to promote democracy and human rights in Burma ».

¹³³ « Second, it sought to cooperate to a greater extent with the SPDC on international security issues, such as nuclear non-proliferation and counternarcotics efforts ».

¹³⁴ *Special Representative and Policy Coordinator for Burma.*

¹³⁵ « [...] authorizing U.S. entities to deliver financial services for the purpose of humanitarian, religious, and other non-profit activities ».

d'ambassadeur et, nouvelle majeure, l'imminente levée de sanctions économiques. Quelques mois plus tard, le 11 juin 2012, l'administration Obama lève les sanctions sur l'investissement et sur l'importation/exportation de services financiers au Myanmar, faisant le pas le plus important dans le rapprochement à ce jour. Ce rapprochement économique coïncidera avec un autre rapprochement, diplomatique cette fois. Le 29 juin 2012, Derek Mitchell est nommé ambassadeur des États-Unis au Myanmar, ce qui met fin à la fonction de Représentant spécial et coordinateur des politiques pour la Birmanie. Ce changement de terminologie diplomatique en dit long sur la voie qu'entreprennent maintenant les États-Unis face au Myanmar. En rétablissant des relations diplomatiques complètes et en ouvrant à nouveau les portes du marché birman aux entreprises étatsuniennes, Washington envoie un signal fort à Naypyidaw, qui saisira cette opportunité d'être traité en « égal » par la superpuissance étatsunienne.

Environ un an après la visite de Clinton, soit du 17 au 20 novembre 2012, ce sera au tour d'Obama d'être successivement reçu par le président Thein Sein et par Aung San Suu Kyi. Ce sera la première fois dans l'histoire qu'un Président étatsunien en fonctions visite le Myanmar, et son passage se fera sentir longtemps après sa venue¹³⁶. Pour certains commentateurs politiques, cette « visite était un vote de confiance dans le processus de libéralisation » entamé par les dirigeants de la junte militaire birmane, « qui ont pris des mesures pour mettre fin à leur statut de “paria du monde” en libérant la lauréate du prix Nobel Aung San Suu Kyi et en permettant plus de liberté politique » (Einhorn 2014)¹³⁷. Le 22 février 2013, des sanctions ciblant quatre banques du Myanmar sont levées. En mai 2013, ce sera au tour du président Thein Sein de visiter les États-Unis, une première depuis la visite du général Ne Win en 1966, quatre ans après sa prise du pouvoir. Obama visitera finalement le Myanmar une deuxième fois en 2014, en marge du sommet de l'ASEAN, dont la présidence annuelle relevait de la responsabilité de Naypyidaw.

En plus de ces rapprochements diplomatiques de haut niveau, le réchauffement des relations birmano-étatsuniennes sera visible par l'engagement explicite des États-Unis dans la

¹³⁶ À l'été 2014, lors d'une visite du campus principal de l'Université de Yangon, des Birmans visiblement fiers prendront la peine de me pointer chaque rue, chaque porte, chaque corridor emprunté par « *Mister President Obama* ». Il faut se rappeler qu'Obama avait donné une conférence à l'Université de Yangon, lieu hautement symbolique puisque berceau des grands mouvements étudiants birmans.

¹³⁷ « *The visit was a vote of confidence in the liberalization moves by the country's military leaders, who were taking steps to end their global pariah status by freeing Nobel laureate Aung San Suu Kyi and allowing greater political freedom* »

question de l'assistance économique au Myanmar. Ainsi, au niveau des transferts d'aide au développement, on observe une augmentation substantielle des montants alloués annuellement. En fait, depuis des années, les États-Unis n'offraient qu'une aide au développement minimale au Myanmar, avec un total de 7,75 millions \$ en 2009 et 7,40 millions \$ en 2010. En 2011, année de l'entrée en fonction du gouvernement Thein Sein, les choses changeront subitement, et des montants faramineux sont débloqués. Cette année-là, l'aide étatsunienne s'élèvera à 144,40 millions \$. Les chiffres ne feront que croître, atteignant 183,04 millions \$ en 2012, 201,09 millions \$ en 2013, et 277,61 millions \$ en 2014. Il semble que cette tendance se poursuive, malgré les revers démocratiques observés récemment au Myanmar, notamment l'arrestation de plusieurs journalistes. Pour la période janvier-août 2015, l'aide au développement étatsunienne se chiffre à 319,66 millions \$, plaçant pour la première fois les États-Unis devant l'UE (Mohinga 2015).

Le réchauffement des relations diplomatiques sino-étatsuniennes, ainsi que l'engagement progressif et constant des États-Unis dans l'envoi d'aide au développement, démontrent que les réformes entreprises par Thein Sein sont parvenues à avoir un effet positif sur la place du Myanmar dans la politique étrangère étatsunienne. On ne peut douter de la corrélation entre les réformes et ces ouvertures, chaque annonce étatsunienne étant ponctuée de remarques sur l'avancée de la démocratie, des droits humains, etc. Il peut apparaître surprenant que malgré une certaine stagnation des avancées de la libéralisation politique en 2014, Washington n'ait pas fait marche arrière. Or, il est probable qu'un désengagement de Washington à la veille d'élections nationales au Myanmar aurait des répercussions négatives, la diversification des relations internationales et le contre-balancement de l'influence chinoise en sol birman semblant être des objectifs sous-jacents à la libéralisation politique du pays. Il apparaît donc important que l'engagement des États-Unis se poursuive, du moins jusqu'aux élections de 2015, la stratégie de la carotte semblant plus efficace que celle du bâton.

Relations Birmanie/Myanmar – Union européenne

Période pré-libéralisation politique. Tout comme les États-Unis, l'Europe offrait son soutien à la Birmanie avant les événements de 1988. Jusqu'à ce moment charnière :

L'Europe a été au premier rang des programmes de développement et d'assistance au Myanmar. L'Allemagne était deuxième, derrière le Japon, en termes d'assistance au

pays. Le Royaume-Uni et la France aussi jouaient des rôles importants, les deux ayant des investissements substantiels dans les secteurs gaziers et pétroliers (Thaung Tun 2007)¹³⁸.

La réaction européenne face aux comportements belligérants de la junte birmane ne sera pas aussi immédiate que celle des États-Unis. En effet, aucune sanction n'est appliquée par la Communauté européenne suite aux massacres de 1988; la seule action entreprise est un gel de l'aide économique. Il faudra attendre deux ans avant que des sanctions soient imposées. Ainsi, « l'UE impose des sanctions au Myanmar pour la première fois en 1991¹³⁹, condamnant le refus du SPDC [sic]¹⁴⁰ d'accepter les résultats des élections de 1990 » (Giumelli et Ivan 2013 : 27)¹⁴¹. Ces sanctions incluent « un embargo sur l'armement en 1990, la suspension de la coopération défensive en 1991 et la suspension de toute aide bilatérale autre que de l'assistance strictement humanitaire » (DG RELEX 2005 : 2)¹⁴².

Si l'Union européenne tente de dialoguer avec la junte birmane au cours des années 1993 à 1995, l'indifférence de cette dernière convaincra les législateurs européens de renforcer leurs sanctions. C'est ainsi qu'en octobre 1996, « suite aux détentions de masse de membres de la NLD et de parlementaires en mai et septembre, le Conseil européen annonce une nouvelle position commune » sur le Myanmar (Liddell 2001 : 140)¹⁴³. Cette position commune, qui sera renouvelée périodiquement, élargit la portée des sanctions établies en 1991. « En vue d'encourager les progrès vers la démocratisation et d'assurer la libération immédiate et inconditionnelle des prisonniers politiques » (CUE 1996 : 1), elle inclut, en plus des mesures déjà en place, une interdiction de délivrance de visas d'entrée aux membres dirigeants du SLORC et à leurs familles, mais également aux « hauts gradés de l'armée ou des forces de sécurité qui définissent ou mettent en œuvre des politiques empêchant la transition de la Birmanie/du Myanmar vers la démocratie, ou qui en tirent profit, ainsi qu'à leur famille » (CUE 1996 : 1). La position

¹³⁸ « Up till 1988, Europe had been at the forefront of development programmes and assistance to Myanmar. Germany was second only to Japan in providing foreign aid to the country. Britain and France too played important roles as both had substantial investments in the oil and gas sectors ».

¹³⁹ En fait, les premières sanctions seront décidées en 1990, mais n'entreront en application qu'à partir de 1991.

¹⁴⁰ Erreur des auteurs : le SPDC fut formé en 1997, et c'est le SLORC qui est au pouvoir en 1990.

¹⁴¹ « The EU imposed sanctions for the first time on Myanmar in 1991, condemning the refusal of the State Peace and Development Council (SPDC) [sic] to accept the results of the 1990 elections ».

¹⁴² « [...] an arms embargo imposed in 1990, the suspension of defence co-operation in 1991 and the suspension of all bilateral aid other than strictly humanitarian assistance ».

¹⁴³ « [...] after the mass detentions of NLD members and parliamentarians in May and September, the European Council announced a new common position [...] ».

commune de 1996 prévoit également la « suspension des visites gouvernementales bilatérales de haut niveau (ministres et fonctionnaires à partir du niveau de directeur politique) en Birmanie/au Myanmar » (CUE 1996 : 1). En décembre de la même année, le Myanmar est exclu du Système de préférences généralisées européen, sept ans après que les États-Unis aient fait de même. Selon certains, cette mesure a eu des répercussions symboliques plutôt qu'économiques, les importations européennes de biens birmanes à cette époque n'étant que de 30 millions \$ (Liddell 2001 : 140).

Les sanctions européennes sont renforcées en octobre 1998, par un élargissement de l'interdiction de visa pour les fonctionnaires birmanes. D'autres mesures s'ajoutent en avril 2000, incluant « l'interdiction des exportations d'équipements susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne ou de terrorisme », la publication d'une liste des « personnalités au pouvoir et partisans du régime passibles d'une interdiction de visa » et le décret du « gel des avoirs détenus à l'étranger par les personnes visées » (Parlement européen 2000). L'année 2003 voit également la position commune européenne se durcir; plusieurs individus proches du régime seront ajoutés à la liste d'interdiction de visa et de gel des avoirs, et l'embargo sur l'armement sera amendé et renforcé » (CUE 2003; DG-RELEX 2005 : 2). Loin d'en avoir fini avec ses pressions, l'Union européenne continue d'étendre ses sanctions en 2004. Ainsi, « l'interdiction de visa pour les hauts responsables militaires voyageant en UE a été étendue à tous les officiers ayant le grade de général de brigade ou plus ». De plus, « de nouvelles restrictions furent mises en place pour interdire aux entreprises européennes d'investir dans les entreprises publiques birmanes » (DG-RELEX 2005)¹⁴⁴.

Les années subséquentes suivent approximativement le même modèle, avec des reconductions périodiques de la position commune européenne ponctuées par l'extension des mesures prises contre le régime birman. Il faut attendre 2008 pour que l'UE décide de bannir les importations de bois, pierres précieuses et métaux en provenance du Myanmar. Le commerce de jade et de rubis étant une source de revenus majeure pour la junte birmane, cette décision est applaudie, malgré la tardiveté de sa mise en application. Certaines entreprises et associations de

¹⁴⁴ « Specifically, the visa ban on senior military officials travelling to the EU has been extended to cover all officers holding the rank of Brigadier General or higher while new restrictions have been authorised to prohibit EU companies from investing in Burmese state-owned enterprises ».

joailliers avaient d'ailleurs devancé l'UE et déjà décidé de boycotter les pierres précieuses provenant du Myanmar, malgré le fait qu'environ 90 % de la production mondiale de rubis en soit originaire (HRW 2008a).

Période de libéralisation politique. L'ouverture du régime suite aux élections de 2010 incite l'UE à adoucir sa position face au Myanmar. Ainsi, le 16 avril 2012, toutes les sanctions à l'égard du Myanmar, à l'exception de l'embargo sur les armes et sur l'équipement qui pourrait être utilisé pour la répression interne, sont levées. Quelques jours avant, le Premier ministre britannique David Cameron avait visité le Myanmar et s'était par la suite publiquement prononcé en faveur de la levée des sanctions (BBC 2012). Les rapprochements diplomatiques bilatéraux entre l'UE et le Myanmar ne se font pas attendre. Du 28 au 30 avril, la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission européenne, Catherine Ashton, visite le Myanmar. Elle y « inaugure le Bureau de l'Union européenne en Birmanie/au Myanmar à Yangon le 28 avril et s'entretient avec le président, M. U Thein Sein, ainsi qu'avec Aung San Suu Kyi » (Commission européenne 2012).

Au début de 2013, le président Thein Sein effectue une première visite en Europe, se rendant notamment en Finlande, Autriche, Belgique et Italie¹⁴⁵. Quelques mois plus tard, en juillet, il se rendra au Royaume-Uni et en France. Le même mois, « l'UE a réintégré le Myanmar à son Système de préférences généralisées, qui assure un accès libre de taxes et de quotas aux produits birmans sur le marché européen » (Mekong Migration Network 2013)¹⁴⁶. Le 15 novembre 2013, lors d'une seconde visite de Catherine Ashton au Myanmar, dans un geste de séduction diplomatique, le gouvernement birman annoncera la libération de 69 prisonniers politiques. En mars 2014, il a été décidé que l'UE et le Myanmar négocieraient l'établissement d'un accord sur la protection des investissements. Les premiers rounds de négociations ont été tenus en 2015 : « cet accord est le premier accord autonome sur la protection des investissements négocié par l'UE » (European Commission 2015)¹⁴⁷, et la tenue de ces négociations marque une étape importante dans l'évolution de la relation européenne avec les Birmans.

¹⁴⁵ En plus de la Norvège, non-membre de l'UE.

¹⁴⁶ « *In July 2013, the EU reinstated Burma's access to the Generalised System of Preferences, which provides for duty-free and quota-free access for the country's products to the European market* ».

¹⁴⁷ « *This agreement is the first standalone agreement on investment protection negotiated by the EU* ».

Depuis 2011, l'engagement européen dans le transfert d'aide au développement au Myanmar a explosé. Le total des montants annuels transférés a presque triplé entre 2009 et 2014. Ainsi, les transferts passent de 123,08 millions \$ et 142,11 millions \$ en 2009 et 2010 à 169,37 millions \$ en 2011, 250,55 millions \$ en 2012, 299,97 millions \$ en 2013 et 335,74 millions \$ en 2014 (Mohinga 2015). La période de janvier à août 2015 aura été aussi fructueuse pour le gouvernement birman, avec des transferts d'aide en provenance d'Europe se chiffrant à 233,04 millions \$. Néanmoins, ces chiffres semblent indiquer un enthousiasme moins élevé que les années précédentes; il faudra attendre la fin de l'année pour pouvoir en juger. L'UE a été la plus importante contributrice en termes d'aide au développement au Myanmar durant quelques années (avant même l'ouverture du régime, les IDE n'ayant pas été bannis par les sanctions économiques européennes), avant d'être dépassée par le Japon en 2013 et les États-Unis en 2015¹⁴⁸. Ces chiffres, tout comme les actions prises par le Parlement européen dans la levée de ses sanctions et dans ses négociations avec le Myanmar, démontrent que la relation européenne avec l'État sud-est asiatique a pris une tournure entièrement nouvelle en 2012, suite à la mise en place d'un processus de libéralisation politique en 2011.

Relations Birmanie/Myanmar – Japon

Période pré-libéralisation politique. La nature de la relation entre le Japon et le Myanmar est très particulière, vu le rôle qu'a joué le premier dans la lutte pour l'indépendance du second. Il faut mentionner que les initiateurs du mouvement d'indépendance birman, les Trente Camarades¹⁴⁹, ont été entraînés et soutenus par les Japonais. Une fois les Britanniques expulsés de Birmanie, les Birmans ont fini par repousser les Japonais hors du pays. Malgré tout, les deux États entretiennent depuis une relation « spéciale, sinon unique » (Steinberg 1990 : 52)¹⁵⁰. L'aide économique du Japon « a non seulement été le principal soutien bilatéral ou multilatéral de la Birmanie pendant environ deux générations, elle a sans doute aussi été le moyen par lequel le gouvernement militaire a pu rester au pouvoir durant ses périodes économiques les plus

¹⁴⁸ Ainsi que la Banque Mondiale en 2012.

¹⁴⁹ Dont faisait partie le général Aung San, père de l'indépendance birmane (et d'Aung San Suu Kyi).

¹⁵⁰ « *Burma has also had a special, if not unique, relationship with this donor* ».

sombres » (Steinberg 1990 : 51)¹⁵¹. Au total, entre 1976 et 1990, la part du Japon a compté pour 66,7 % de l'aide au développement reçue par la Birmanie/le Myanmar (Kudo 2007 : 5).

C'est à partir de 1986 que les relations entre le Japon et la Birmanie ont subtilement commencé à se détériorer. Cette année-là, malgré sa position de premier contributeur à la Birmanie, aucun nouveau projet d'aide n'est approuvé par le Japon. Deux ans plus tard, le gouvernement japonais annonce à la junte birmane qu'elle doit mettre en place des réformes économiques visant une libéralisation, faute de quoi la relation économique entre les deux pays sera reconsidérée (Edström 2009 : 28). S'en suit le coup d'État interne de 1988, dont l'impact sur leur relation sera très lourd. Si le nouveau régime militaire « a été conçu pour reprendre en main une économie qui était pratiquement en faillite » (Myat Thein 2004 : 123)¹⁵², une diminution, voire un arrêt, du soutien japonais pouvait s'avérer fatidique pour le SLORC. Or, les événements de 1988 ont « mené à la suspension de l'envoi d'aide en provenance du Japon vers la Birmanie, et cinq mois ont passé avant que l'assistance ne soit reprise, le 17 février 1989 » (Seekins 1992 : 258)¹⁵³. Comme nous le verrons bientôt, si l'envoi d'aide du Japon a été réinitialisé, les montants qui seront transférés seront dorénavant beaucoup plus petits que ceux auxquels la junte était habituée.

Si le Japon a aligné sa réponse au coup sur celle du reste de l'Occident, cela ne signifie pas pour autant qu'il l'a fait de tout cœur, ayant d'ailleurs été le premier État « occidental » à reconnaître le SLORC (Edström 2009 : 30). Des sources gouvernementales étatsuniennes auraient rapporté à Seekins que « Tokyo était réticent d'arrêter ses envois d'aide économique à la Birmanie et l'a fait seulement après des pressions considérables de Washington » (Seekins 1999 : 5)¹⁵⁴. Néanmoins, les changements majeurs du contexte international¹⁵⁵ vont pousser le Japon à modifier ses politiques d'aide économique et, en 1992, il va « adopter la Charte d'aide publique au développement (APD), qui met une plus grande emphase sur les valeurs universelles de droits

¹⁵¹ « *Japanese aid has not only been the major foreign bilateral or multilateral mainstay of Burma for about two generations, it has arguably been the means by which the military government remained in power during its darkest economic periods* ».

¹⁵² « *The new military regime [...] was made to take over an economy that for all practical purposes was bankrupt* »

¹⁵³ « *The events surrounding the coup d'etat of September 18, 1988, led to Japan's suspending its aid flows to Burma and five months passed before aid was resumed on February 17, 1989* ».

¹⁵⁴ « *Tokyo was reluctant to halt its aid flows to Burma and did so only after considerable pressure from Washington* ».

¹⁵⁵ Fin de la guerre froide et du système international bipolaire.

humains et de démocratie » (Kudo 2007 : 6)¹⁵⁶. Cette nouvelle politique a des répercussions énormes sur la relation entre les deux pays, et le Japon ne renouvelle pas ses programmes de prêts de yen au Myanmar, prêts qui formaient autrefois la plus grande partie de l'aide japonaise à l'État birman (Kudo 2007 : 7). Par contre, le Japon continue de financer son programme d'allègement de la dette birmane qui, de 1991 à 2005, représente 75 % de l'aide économique versée au Myanmar (Strefford 2007 : 69). Comme l'explique Strefford :

La diplomatie d'APD du Japon au Myanmar comportait la promesse de prêts d'APD de grande envergure servant d'incitatif principal pour des « tendances positives » menées par le gouvernement du Myanmar. Néanmoins, le ministère des Finances ne peut envoyer de nouveaux prêts si le bénéficiaire est en défaut de paiement sur des prêts existants, ce qui signifie que le gouvernement japonais devait absolument prévenir le Myanmar de tomber en défaut de paiements sur ses dettes au Japon. Le seul moyen pour le Japon de conserver sa politique d'APD était donc de continuer à déboursier de larges sommes en prêts pour l'allègement de la dette du Myanmar, peu importe si les tendances domestiques étaient positives ou négatives (Strefford 2007 : 69)¹⁵⁷.

Ainsi, malgré un discours renouvelé, le Japon n'a jamais complètement interrompu son soutien au régime birman, excepté pour les quelques mois après les massacres de 1988. Il est toutefois pertinent de soulever la diminution substantielle de cette aide. La moyenne annuelle d'aide économique du Japon à la Birmanie était, pour la période de 1978 à 1988, de 154,8 millions \$. Ce chiffre diminue à 86,6 millions \$ pour la période de 1989 à 1995, et à 36,7 millions \$ pour la période de 1996 à 2005 (Kudo 2007 : 7) : « le gouvernement japonais a suspendu les nouveaux projets d'APD après la troisième arrestation d'Aung San Suu Kyi, en 2003 » (Ichihara 2015 : 2), mais n'a pas imposé de sanctions, au contraire de ses homologues occidentaux (Aye Aye Win 2013). Néanmoins, cela n'empêche pas l'État insulaire de continuer à soutenir le Myanmar par d'autres moyens : « en plus de fournir de l'aide humanitaire, le Japon continue de supporter des projets destinés à assister les membres de l'ASEAN ou de l'Indochine

¹⁵⁶ « In 1992 Japan also adopted the ODA Charter, which placed a greater emphasis on universal values of human rights and democracy ».

¹⁵⁷ « Japanese ODA diplomacy to Myanmar held out the promise of large-scale ODA loans as the main incentive for 'positive trends' carried out by the Myanmar government. However, the Ministry of Finance cannot forward new loans if the recipient is in arrears on existing loans, and this means that the Japanese government were wholly dependent on preventing Myanmar from going into arrears on its debt to Japan. Therefore, Japan was dependent, in order to keep its ODA diplomacy 'alive', on continuing to disburse large-scale ODA to Myanmar (as debt relief) regardless of positive or negative trends ».

en tant qu'ensembles, ce qui inclut le Myanmar en tant que récipiendaire » (Ichihara 2015 : 2)¹⁵⁸. Au total, entre 1989 et 2011, le Japon a fourni 857 millions \$ en prêts et 360 millions \$ en assistance technique (Ichihara 2015 : 2).

Période de libéralisation politique. Le Japon a été le premier pays à rétablir son programme d'aide économique au Myanmar, et ce, dès le 28 novembre 2011. Thein Sein visite d'ailleurs ses homologues japonais en avril 2012. L'aide offerte à partir de cette année est colossale. Tout au long des années 2012 et 2013, Tokyo débloque différents fonds d'assistance pour le Myanmar : assistance alimentaire, assistance lors d'un tremblement de terre, donation de 215 millions \$ pour développer les régions habitées par les minorités ethniques, etc. (Li 2014 : 276). Même si certains ont critiqué le gouvernement japonais de se réengager trop rapidement face au régime birman, « le Japon insiste sur le fait que de telles récompenses encouragent la Birmanie à rester sur la voie de la démocratisation » (Ichihara 2015 : 2)¹⁵⁹. Le 26 mai 2013 est une date importante dans le réchauffement des relations nippo-birmanes. Lors d'une visite du Président Abe au Myanmar, la première d'un chef d'État japonais en 36 ans, on annonce le premier prêt de yen au gouvernement birman depuis plus de 26 ans (Aye Aye Win 2013). La valeur du prêt se chiffrera à 504 millions \$. De plus, après avoir effacé 3,58 milliards \$ de la dette birmane face au Japon en janvier 2013 (suite à une entente prise lors de la visite de Thein Sein au Japon en 2012), Abe profitera de sa visite pour annuler le reste de la dette birmane, correspondant à 1,74 milliard \$ (Aye Aye Win 2013). Au total, Tokyo aura annulé une dette de 5,32 milliards \$.

Tokyo a également fourni 900 millions \$ à Naypyidaw pour qu'il puisse repayer ses dettes à la Banque Mondiale et à la Banque de Développement asiatique, lui permettant ainsi d'avoir accès à du nouveau crédit (Ichihara 2015 : 2). Le rôle joué par le Japon au Myanmar après 2011 est si important que dès 2013, Tokyo est en tête de liste des pays fournisseurs d'aide au développement à Naypyidaw. Si le montant versé en 2011 n'a été que de 10,82 millions \$, il grimpe à 128,26 millions \$ en 2012. L'année suivante voit une augmentation encore plus

¹⁵⁸ « *The Japanese government suspended new official development assistance (ODA) projects after Aung San Suu Kyi's third house arrest in 2003. However, in addition to providing humanitarian aid, Japan continued to support projects designed to assist members of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) or Indochina as a whole, which included Burma as an aid recipient* ».

¹⁵⁹ « *Although some domestic critics suggest that it is too early to reward the regime, Japan insists that such rewards encourage Burma to remain on the path to democratization* ».

incroyable, les chiffres atteignant 788,28 millions \$; 981,26 millions \$ sont versés en aide économique en 2014 et, entre janvier et août 2015, le Japon a déjà versé 629,05 millions \$ (Mohinga 2015).

Le commerce entre le Japon et le Myanmar avait déjà connu un âge d'or avant le coup de 1988. En 1987, près de 40 % des importations birmanes venaient du Japon. En 2012, ce chiffre se situait plutôt à 4 % (Hong 2014 : 11). Malgré cette diminution, qui s'explique en partie par l'inondation du marché birman de produits chinois depuis le début des années 1990, on observe un regain d'intérêt des entreprises japonaises pour le Myanmar. Ainsi, durant l'année fiscale 2013-2014, les investissements directs étrangers (IDE) approuvés du Japon au Myanmar se chiffrent à 55,7 milliards \$, contre 4,3 milliards \$ deux ans plus tôt (DICA 2015). Une des illustrations les plus concrètes de ce regain d'intérêt s'observe notamment par l'implication japonaise dans le tout premier projet de zone économique spéciale (ZES) au Myanmar, située à Thilawa. Trois entreprises japonaises, Mitsubishi Corporation, Marubeni Corporation et Sumitomo Corporation, participent à la mise en place d'une ZES dans le port Thilawa. Bien que les entreprises japonaises ne contrôlent pas administrativement la ZES, leur part d'investissement plafonnant à 49 %, leur implication est vitale pour le développement du projet, toujours en construction au moment d'écrire ces lignes (Myanmar Thilawa 2014).

Nous avons mentionné plus tôt que selon certaines sources diplomatiques, c'est à contrecœur que Tokyo avait cessé l'envoi d'aide économique au Myanmar (Seekins 1999 : 5). Si à ce moment, Tokyo a emboîté le pas à ses homologues occidentaux, la situation s'est quelque peu inversée après 2011. Cette fois, c'est le Japon qui a entamé un mouvement en étant le premier à réinitialiser ses envois d'aide au Myanmar, n'attendant pas le « feu vert » des États-Unis. Tokyo fait ainsi preuve d'un certain leadership qui, à terme, lui a permis de devenir le plus important fournisseur étatique d'aide économique au Myanmar. De son côté, le régime birman bénéficie grandement de l'ouverture initiée en 2011, l'annulation de sa dette face au Japon et les transferts substantiels de fonds en provenance de Tokyo contribuant à sa sortie du marasme économique qui planait depuis des années sur le pays.

Relations Birmanie/Myanmar – Chine

Période pré-libéralisation politique. Bien que le Myanmar ait été privé d'une grande part de son soutien international suite aux événements de 1989, il ne souffre pas pour autant d'une isolation totale. En effet, d'autres États ont profité du vide créé par le retrait de l'Occident au Myanmar pour y investir massivement. C'est notamment le cas de deux de « ses voisins, la Chine et la Thaïlande, [qui] accueilleront positivement la naissance du gouvernement militaire au Myanmar » (Kudo 2007 : 6-7)¹⁶⁰. Or, concernant la Chine, la relation entre ces deux voisins partageant une frontière longue d'environ 2 200 km n'a pas toujours été des plus cordiales. Pendant un certain temps, la Chine communiste était même perçue comme étant « le plus grand danger potentiel pour le gouvernement birman » (Arcaro et Desaine 2008 : 19). Notre analyse de l'évolution de leur relation est basée sur une séquence temporelle plus étendue que celle des pays précédents. Nous considérons qu'il est essentiel de procéder de la sorte afin de brosser un juste portrait des liens unissant le Myanmar à la Chine, certains événements passés ayant encore aujourd'hui des répercussions.

La relation entre la Chine et le Myanmar a fait couler beaucoup d'encre, son importance géostratégique et sa complexité ayant intéressé un grand nombre de chercheurs et d'analystes. Pendant des années, l'apparente neutralité diplomatique entre les deux États masque une suspicion mutuelle. La frontière sino-birmane, où vivent plusieurs groupes ethniques dissidents face aux autorités chinoises et birmanes, est depuis des décennies la scène de guerres civiles. Au lendemain de la victoire du PCC sur le Kuomintang, des nationalistes chinois aidés par la CIA se sont réfugiés en sol birman et ont développé des réseaux de commerce d'héroïne pour financer leur lutte contre le PCC (Arnott 2001 : 74). De son côté, à partir de la fin des années 1960, le PCC allait équiper et financer le Parti communiste de Birmanie (*Communist Party of Burma*, CPB), en lutte contre le gouvernement central birman (Thant Myint-U 2011).

Si les gouvernements birmans ont toujours prôné une politique de neutralité durant la guerre froide, « c'était toujours une neutralité dans la vaste ombre de la Chine et avec un œil tourné sur la réaction chinoise. Tenant compte de la longue et indéfendable frontière avec la Chine, et vue la population massive de celle-ci, la Birmanie a toujours été vulnérable » face à son

¹⁶⁰ « Thus, two big neighbors, China and Thailand, welcomed the birth of the military government in Myanmar ».

imposante voisine (Steinberg 2006 : 223)¹⁶¹. Cette position de relative faiblesse n'était pas rassurante pour les dirigeants birmans, qui craignaient et ne faisaient pas confiance aux Chinois durant la période de la guerre froide (Fan 2012 : 7). Myint Thein, premier ambassadeur birman en République populaire de Chine (RPC), a déjà dit : « Han, Mandchou, nationaliste, communiste, cela ne fait pas de différence pour les Birmans. Un Chinois est un Chinois et doit être craint » (Fan 2012 : 11)¹⁶².

Démontrant un sentiment xénophobe largement répandu au sein de la junte birmane, Myint Thein ne comprenait pas encore le rôle que les communistes chinois allaient jouer dans la guerre civile birmane : « durant la décennie 1968-1978, les Chinois versent plus d'aide au CPB qu'à n'importe quel autre mouvement communiste hors de l'Indochine » (Lintner 2015c : 17)¹⁶³. Le PCC a équipé le CPB en armes de toutes sortes (fusils d'assaut, mitrailleuses, canons antiaériens, mortiers...), en équipement logistique (radios, véhicules tout terrain, camions, pétrole...), en aliments de base (riz, huile à cuisson...), ainsi qu'en ressources humaines, envoyant des « volontaires » qui ont aidé à former les soldats du CPB et à diriger les opérations (Thant Myint-U 2011 : 90; Lintner 2015c : 17). Pour subvenir aux besoins énergétiques du CPB, les Chinois ont même construit deux petites centrales hydroélectriques à l'intérieur de la zone de 20 000 kilomètres carrés utilisée comme base par le CPB (Lintner 2015c : 17).

Les combats entre le CPB et la junte birmane s'étireront jusqu'en 1989, tandis que suite à une mutinerie, le CPB sera dissout en quatre milices délimitées selon des critères ethniques (Kudo 2007 : 6; Thant Myint-U 2011 : 91; Lintner 2015c : 18). Dès lors, Khin Nyunt, alors Secrétaire général du SLORC, se rendra à la frontière chinoise, « réussissant avec succès l'établissement d'un cessez-le-feu avec ces groupes. Cet événement a pavé la voie vers le

¹⁶¹ « Burma may have felt it had to be neutral in the cold war and in the Sino-Soviet dispute, but it was always a neutrality in the shadow of a vast China and with an eye on the Chinese reaction. Given the long, indefensible border with China and China's massive population, Burma has always been vulnerable ».

¹⁶² « Han, Manchu, Nationalist, Communist, it makes no difference to the Burmese. A Chinese is a Chinese and to be feared ».

¹⁶³ « During the decade 1968-1978, the Chinese poured more aid into the Communist Party of Burma (CPB) than into any other communist movement outside Indochina ».

renforcement des relations politiques et économiques qui suivra entre Yangon et Beijing » (Kudo 2007 : 6)¹⁶⁴.

En échange de la suspension de la lutte armée, d'anciens rebelles recevraient de l'aide au développement du gouvernement, garderaient le contrôle sur une partie du territoire et des points de contrôle, et continueraient le commerce transfrontalier, incluant, au début, l'opium (Jones 2014 : 793)¹⁶⁵.

Selon certains, les démonstrations antichinoises qui ont eu lieu en Birmanie le 26 juin 1967 ont convaincu le PCC de s'engager dans un tel soutien du CPB. Alimentées par « la défiance d'étudiants chinois face à l'interdiction du port de badges de Mao dans les écoles », ces démonstrations « ont mené à la détérioration des relations sino-birmanes, symbolisée par la cessation de leur relation de "*pauk phaw* »¹⁶⁶ et le subséquent revirement de politique étrangère chinoise, qui incluait une intervention ouverte dans la guerre civile birmane » (Fan 2012 : 234)¹⁶⁷. Un frein aux relations diplomatiques entre les deux États asiatiques est alors appliqué, tandis que l'ambassadeur et les étudiants birmans en Chine sont rappelés au pays (Tin Maung Maung Than 2003 : 192). Les relations sino-birmanes sont normalisées à nouveau en 1971, trois ans après le début de l'intervention chinoise auprès du CPB.

Outre les événements de 1967, certains croient que l'implication chinoise dans la guerre civile birmane était déterminée dès le coup d'État de 1962, et que les émeutes anti-chinoises de 1967 n'ont été que l'excuse dont avaient besoin les autorités chinoises pour initier leur soutien aux communistes birmans. Deux facteurs soutiennent cette thèse; tout d'abord, le PCC et le gouvernement démocratiquement élu d'U Nu (et par la suite renversé par Ne Win) étaient en très bons termes, et les Chinois avaient peu confiance en Ne Win (Lintner 2015c : 18). U Nu et Zhou Enlai entretenaient en effet des rapports personnels cordiaux, qui ont permis l'établissement de cette fameuse relation de *pauk phaw* entre les deux gouvernements (Tin Maung Maung Than

¹⁶⁴ « *Khin Nyunt, then Secretary One of the SLORC, wasted no time in going to the Chinese border, successfully achieving a ceasefire with these groups. This event paved the way for a later strengthening of political and economic relations between Yangon and Beijing* ».

¹⁶⁵ « *The ceasefires established a basic quid pro quo: in exchange for suspending armed struggle, former rebels would receive government development assistance, retain control over some territory and checkpoints, and continue cross-border trading, initially including opium* ».

¹⁶⁶ Relation fraternelle entre la Chine et la Birmanie; *pauk phaw* est un terme birman signifiant « fraternelle ».

¹⁶⁷ « *Chinese students' defiance of the Burmese government's ban on wearing Mao badges in school, led to the deterioration of Sino-Burmese relations, symbolised by the cessation of 'Pauk Phaw' ties and the subsequent shift in China's foreign policy which included open intervention in Burma's civil war* ».

2003 : 191). Le second facteur concerne l'évolution de la direction chinoise : la guerre civile entre la Tatmadaw et le CPB se déroule durant une période historique où la politique étrangère chinoise est teintée d'un maoïsme caressant l'objectif stratégique d'exporter la révolution à l'Asie du Sud-Est : « le CPB était un lien vital dans cette stratégie. [... Il devait] assurer la liaison avec les partis communistes en Thaïlande, en Malaisie, en Indonésie, et aussi loin qu'en Australie » (Lintner 2015c : 18)¹⁶⁸. Ainsi, vu sa position géographique unique, la Birmanie était une étape stratégique importante dans les plans d'exportation de la révolution communiste à la région asiatique.

Si la fin des hostilités entre la Tatmadaw et le CPB, suite à la dissolution de ce dernier, est déterminante dans la nature positive de la nouvelle relation qui se bâtira entre le Myanmar et la Chine, d'autres facteurs doivent aussi être considérés. Tout d'abord, en 1978, l'arrivée de Deng Xiaoping à la tête du PCC bouleverse les orientations de la politique étrangère chinoise. Ce changement de leadership vient sceller un « réalignement global » chinois entamé notamment par la « diplomatie du ping-pong » avec les États-Unis de Nixon (Hong et Xiaozheng 2002 : 335). La Chine cesse ses efforts d'exportation de la révolution communiste et commence à considérer les relations internationales sous un angle économiquement plus libéral, à savoir qu'elles doivent servir au développement du commerce international et à l'expansion de l'économie chinoise (Lintner 2015c : 18). Puis, le coup d'État interne de 1988 en Birmanie et la mise en place du SLORC deviennent des facteurs décisifs dans la création d'une nouvelle relation entre la Chine et le Myanmar. La libéralisation de l'économie entreprise par la junte (qui délaissera son modèle socialiste d'économie planifiée) et son appel aux investissements étrangers incitent le rapprochement stratégique entre les deux États (Egreteau 2009 : 260). Finalement, la répression des mouvements de protestation (massacres de Rangoun en 1988 et de la place Tienanmen en 1989) place les deux pays en disgrâce aux yeux de la communauté internationale (Egreteau 2009 : 260). Cette inconfortable position « d'État-voyou », partagée par le Myanmar et la Chine, a forcé la donne à leur rapprochement. L'imposition de sanctions par la communauté internationale a eu l'effet de restreindre leur palette de choix en termes de potentiels partenaires

¹⁶⁸ « [...] *The CPB was a vital link in that strategy. The CPB was, in turn, expected to link up with communist parties in Thailand, Malaysia, Indonesia and as far away as Australia* ».

d'échanges économiques, incitant un rapprochement entre les deux voisins¹⁶⁹. De plus, « l'empathie, par inadvertance, a intensifié la coopération entre les deux pays » (Guo 2007 : 75)¹⁷⁰. Ainsi, à la fin des années 1980 et au début des années 1990, « les deux gouvernements ont établi des bases communes dans leur recherche mutuelle de contacts internationaux et de support durant une période où ils étaient tous deux boudés par les gouvernements occidentaux et leurs alliés » (Sutter 2012 : 43)¹⁷¹.

La politique chinoise face au Myanmar, qui a connu des avancées significatives depuis 1989, est dès lors marquée par une interdépendance croissante. Néanmoins, la suspicion mutuelle issue d'expériences historiques négatives qui règne entre les deux pays oblige leurs décideurs à être particulièrement prudents dans le management de cette relation pour le moins complexe (Sutter 2012 : 29). Certaines tensions continuent de fragiliser la relation sino-birmane au cours des années 1990 et 2000.

Tout d'abord, malgré la dissolution du CPB, la présence de groupes armés en régions frontalières ne cessera pas, leur survivance ayant été incluse dans les ententes de cessez-le-feu. Un des groupes issus de la scission du CPB, l'*United Wa State Army (UWSA)*¹⁷², continue aujourd'hui à recevoir un solide soutien chinois. Le cas des Wa est en soi exemplaire : en plus de parler davantage le chinois que le birman, les Wa utilisent le yuan chinois plutôt que le kyat birman, consomment des produits importés de Chine et utilisent les réseaux de téléphonie cellulaire chinois (Lintner 2014). De plus, l'UWSA a bénéficié de l'assistance chinoise pour « se construire une armée qui est à la fois plus puissante et mieux équipée que ne l'a jamais été le CPB. Son arsenal inclut des systèmes de défense antiaériens portatifs, un large éventail de mortiers et de lance-roquettes, et même des tanks légers et quelques hélicoptères »

¹⁶⁹ Du moins pour les Birmans qui, comme nous l'avons vu précédemment, furent dès 1988 boudés par plusieurs États.

¹⁷⁰ « *Empathy inadvertently intensified cooperation between the two countries* ».

¹⁷¹ « *The two governments established common ground in their mutual search for international contacts and support during a period when both were shunned by the West and like-minded governments in the late 1980s and early 1990s* ».

¹⁷² La UWSA gère un territoire de 35 000 km² contrôlé par les Wa. Situé dans l'État Shan, il est au carrefour de la Chine et de la Thaïlande (Lintner 2014).

(Lintner 2014)¹⁷³. L'UWSA est la force armée dissidente la plus puissante du Myanmar. Elle contrôle une grande partie du trafic de drogue dans le Triangle d'or, en plus de casinos et de réseaux de prostitution qui attirent les touristes chinois¹⁷⁴.

Bien qu'on sache que cette aide militaire provient de Chine, sa source officielle reste obscure. Certains avancent que « des réseaux de trafic d'armes incluant des officiers de l'armée chinoise auraient aidé les Wa à acquérir de l'équipement militaire relativement sophistiqué lorsque l'armée chinoise a placé des surplus d'armement sur le marché gris » (Haacke 2010 : 127)¹⁷⁵. On soupçonne également les entreprises d'État chinoises NORINCO et *Poly Technology* d'avoir participé à des transactions d'armes destinées aux groupes ethniques du Myanmar (Haacke 2010 : 127). De plus, une compagnie chinoise du nom de *Liao Lian* devrait construire, près de Wing Gao, un site comprenant une station de radar et des installations pour le lancement de missiles (Lintner 2014). Finalement, les services de renseignement thaïlandais croient que des ingénieurs chinois ont aidé l'UWSA à se construire un centre de commandement sous-terrain près de Panghsang (Haacke 2010 : 127).

En pleines négociations pour établir des ententes de paix nationale, cette situation pose problème à la légitimité du gouvernement central birman, dont le pouvoir ne s'est jamais étendu aux régions habitées par les Wa. De plus, elle nuit lourdement à la transition politique, l'« État dans un État » que dirige l'UWSA n'offrant aucun signe d'intérêt à rejoindre un Myanmar uni et protégé par une armée centrale. Finalement, la Chine s'assure un pouvoir de négociation face au gouvernement birman : « les leaders Wa sont toujours accompagnés d'officiers de renseignement chinois, et il n'est pas exagéré de dire que l'USWA est une extension de l'Armée populaire de libération de Chine (APL) » (Lintner 2014)¹⁷⁶. Théoriquement, Beijing serait en mesure d'utiliser

¹⁷³ « *With Chinese assistance, the UWSA has also managed to build up an army that is both stronger and better equipped than the CPB ever was. Its arsenal includes Man-portable air-defense systems (MANPADS), a wide range of mortars and rocket launchers, and even light tanks and a few helicopters* ».

¹⁷⁴ Un article du *Time Magazine* décrira même Mong La, ville de la région Wa située à la frontière chinoise, comme « l'ultime oasis du vice » (Finch 2014). Ironiquement, on retrouve dans cette ville le Musée de l'éradication de la drogue.

¹⁷⁵ « *It is assumed that arms trafficking networks involving Chinese nationals (mostly former PLA personnel) may have helped the Wa to acquire relatively sophisticated military capabilities when the PLA moved surplus weaponry onto the grey market* ».

¹⁷⁶ « *The Wa leaders are always accompanied by Chinese intelligence officers, and it is no exaggeration to say the UWSA is an extension of China's People's Liberation Army* ».

la question Wa pour forcer Naypyidaw à renoncer à certaines décisions qui lui seraient trop défavorables (Lintner 2014).

Ainsi, la suspicion réciproque que se portent la Chine et le Myanmar est un frein considérable à l'établissement d'une relation fraternelle telle qu'avant 1967. Du côté birman, en plus d'une xénophobie répandue, on observe une crainte de l'envahissement liée à ce que certains considèrent comme une sinisation du Nord du pays (Mya Maung 1994; Egreteau 2009). Renaud Egreteau décrit très bien la situation :

Dès le début des années 1990, des franges de l'armée birmane affichèrent leur hostilité à la rapide inféodation de celle-ci à la Chine et à l'armement qu'elle lui proposait, tandis qu'une sourde sinophobie grandissait dans la population même du Nord du pays, fragilisée par la pénétration massive de migrants yunnanais, kokang et sino-shan venus profiter de nouvelles opportunités commerciales et bouleversant l'équilibre sociodémographique de la région. La « sinisation » progressive de la Birmanie (même s'il est plus approprié d'en évoquer la « yunnanisation ») fut peu à peu perçue comme une menace pour l'identité nationale et la « birmanité » (chère aux élites militaires birmanes), mais aussi pour l'intégrité de l'État birman et la survie du régime lui-même (Egreteau 2009 : 261).

On observe donc un phénomène « d'immigration illégale massive dans le pays, [certains Chinois voulant] tirer avantage d'opportunités économiques [absentes] dans les provinces du Sud-Ouest de la Chine comme le Yunnan » (Steinberg 2006 : 228)¹⁷⁷. Une grande partie de ces immigrants s'installent à Mandalay, deuxième ville du pays. Dans son ouvrage *Where China Meets India*, Thant Myint-U relève une discussion avec un résident de Mandalay, qui lui fait part de ses inquiétudes envers l'arrivée massive de Chinois, dont les locaux ne tireraient que peu de bénéfices :

Les Chinois arrivent parfois pauvres. Certains débutent en vendant des nouilles sur la rue. Mais ils travaillent fort et gravissent les échelons. La plupart, par contre, arrivent avec plusieurs avantages, avec de l'argent et des contacts ou un accès facile à des prêts via leurs propres banques et réseaux. Mais le problème ne réside pas en eux, le problème c'est que nous ne concourons pas sur un pied d'égalité (Thant Myint-U 2011 : 39)¹⁷⁸.

¹⁷⁷ « [...] massive illegal migration into the country to take advantage of clear economic opportunities that are denied to provinces in Southwest China, such as Yunnan ».

¹⁷⁸ « The Chinese sometimes arrive poor. Some started by just selling noodles on the street. But they work hard and move up. Most, though, came with many advantages, with money and contacts or easy access to loans through their own banks and networks, but the problem is not them, the problem is that we don't have a level playing field ».

L'inégalité des chances n'est pas la seule raison qui incite certains Birmans à développer un mépris des Chinois. « Le peuple birman a souffert sous le soutien indéfectible de la Chine face au régime brutal [de la junte]. En conséquence, un sentiment antichinois s'est largement répandu dans le public » (Aung Tun 2013)¹⁷⁹.

Malgré ces tensions, la relation sino-birmane gagne en profondeur tout au long des années 1990 et 2000. La pénétration chinoise du Myanmar s'étend dans différents domaines, et le soutien de Beijing est majoritairement canalisé par le régime (Aung Tun 2013). Entre 1988 et 2013, la Chine est la source de presque 60 % des importations d'armes du Myanmar (Jaishankar 2015). Beijing agit sur tous les niveaux : dans la vente de matériel militaire (environ 2 milliards \$ en armes et équipements), l'entraînement d'officiers, la construction d'infrastructures [et avec] une influence croissante sur l'économie » (Steinberg 2006 : 227-28)¹⁸⁰.

Durant cette période, la Chine domine littéralement le système bancaire birman. Par exemple, il existait en 2003 vingt banques privées au Myanmar. Sur ce nombre :

Seulement huit [étaient] possédées et opérées par des citoyens privés (par opposition aux divers ministères gouvernementaux ou au bras économique de l'armée). De ces huit banques privées, six [avaient] un président ou des actionnaires principaux de descendance chinoise (US Embassy Rangoon 2003b)¹⁸¹.

Une crise bancaire en février 2003, durant laquelle les dépositaires birmans ont retiré plus du quart de leurs économies (US Embassy Rangoon 2003a), est d'ailleurs venue miner l'image des Chinois au Myanmar. À ce moment, plusieurs Chinois du milieu des affaires seront craintifs face à d'éventuelles représailles antichinoises (US Embassy Rangoon 2003b).

L'influence chinoise sur le gouvernement birman a également été amplifiée par le soutien de Beijing sur la scène internationale. Une intervention de la Chine face au Conseil de sécurité de l'ONU (CSONU) en 2007 l'a d'ailleurs très bien démontré. La décision chinoise¹⁸² d'apposer son

¹⁷⁹ « *The Myanmar people, however, have suffered under China's staunch support of the brutal regime. Consequently, anti-Chinese sentiment has spread widely among the public.* »

¹⁸⁰ « *Chinese penetration of Myanmar has been extensive, in the supply of military materiel (some US\$2 billion in arms and equipment), the training of officers, the construction of infrastructure, a growing influence on the economy...* »

¹⁸¹ « *Of the nation's twenty private banks, only eight are actually owned and operated by private citizens (as opposed to various government ministries or the military's economic arms). Of these eight privately held private banks, six of them have chairmen or primary owners of Chinese descent.* »

¹⁸² La Russie apposera aussi son veto à cette résolution.

veto à « une résolution présentée par les Étatsuniens et les Britanniques au [CSONU] condamnant le régime pour ses manquements a illustré cette fidélité de la part d'un État qui n'a en outre rien à envier à la Birmanie en matière de répression interne » (Egreteau 2009 : 264-65). De plus, la Chine « a protégé le régime brutal de sévères condamnations internationales après qu'il ait écrasé la révolution safran en 2007 » (Aung Tun 2013)¹⁸³. Beijing s'est affiché comme un allié de taille pour le Myanmar, aux dépens de sa propre image sur la scène internationale, déjà tachée, il faut le dire, par certains comportements répressifs du régime communiste chinois.

En termes de support économique, militaire, mais aussi moral, Beijing a permis la survivance du régime birman (Seekins 1997 : 526). Néanmoins, ce qui peut sembler être un soutien indéfectible cache aussi certaines frustrations de la partie chinoise, pour qui la stabilité régionale est primordiale. Guan Mu, ambassadeur de la RPC au Myanmar d'octobre 2005 à janvier 2009, déclarait dans une entrevue accordée en 2005 sa volonté personnelle de renforcer les liens bilatéraux entre Beijing et Naypyidaw. Il affirmait également son intérêt marqué envers une augmentation des contacts entre les deux voisins, qui leur permettrait d'avoir une meilleure compréhension de la situation de l'autre et qui amènerait leurs liens bilatéraux à un niveau supérieur (EPRCRUM 2005). Or, le même Guan adopte un discours beaucoup moins conciliant en janvier 2008, lorsque dans une rencontre avec des diplomates étatsuniens, il fait part d'une grande insatisfaction face à la gouvernance de la junte et à sa gestion de la crise entamée par la révolte des moines :

Guan reconnaît que le régime n'a rien fait pour améliorer la vie du peuple birman, même si ses revenus pétroliers et gaziers ont augmenté. [...] La Chine a appris que quand le gouvernement essaie d'appuyer trop fort, il augmente le risque d'une éruption; [Guan] comprend les risques de plus de troubles en Birmanie. [...] Tandis que la démocratie, les démonstrations, et les moines politiquement actifs rendent [les Chinois] nerveux, ils reconnaissent que les risques d'agitation augmentent tant que les généraux refusent de dialoguer. Cette agitation va inévitablement affecter les intérêts commerciaux chinois [au Myanmar], les rendant plus favorables à notre approche au sujet de la Birmanie dans la promotion de la stabilité. Les Chinois ne peuvent désormais plus compter sur les généraux pour protéger leurs intérêts ici, et

¹⁸³ « *China also protected the brutal regime from harsh international condemnation after it crushed the Saffron Revolution in 2007* ».

reconnaissent la nécessité de négocier une solution qui maintienne la paix, y compris en y incluant les partisans démocrates (US Embassy Rangoon 2008)¹⁸⁴.

Les Chinois avaient de bonnes raisons de s'inquiéter de l'instabilité au Myanmar. Leurs intérêts économiques y sont si importants que certains parlent d'une invasion économique et culturelle du Myanmar (Xia 2006), tandis que d'autres accusent Beijing de traiter son voisin birman comme une simple « colonie économique »¹⁸⁵. L'influence chinoise est devenue telle que lors d'une enchère tenue en 2008, la Chine remporte d'importants blocs de gaz naturel birmans avec une offre moins élevée que celle de l'Inde (Kerouac 2009 : 269). L'exportation de gaz naturel en « Inde était censée pallier les besoins d'entrées de devises de la junte, mais le marchandage et les désaccords sur un éventuel pipeline qui aurait dû traverser le Bangladesh menaçaient de retarder le projet » (Jockai et PK 2008 : 4)¹⁸⁶. Ainsi, certains considèrent que les avantages gaziers accordés par le Myanmar à la Chine démontrent le « niveau de désespoir » dans lequel se trouvait à ce moment le régime birman (Jockai et PK 2008 : 4). La construction de la nouvelle capitale Naypyidaw en 2005 a coûté une fortune à la junte birmane, qui, devant des coffres vides, n'a eu d'autres choix que d'accepter les offres chinoises pour recevoir rapidement de nouvelles liquidités (Jockai et PK 2008 : 4). Si cette thèse s'avère crédible, cela signifie que l'influence de Beijing au Myanmar s'explique non seulement par la stratégie chinoise, mais aussi par certaines mauvaises décisions économiques de la junte birmane qui ont ouvert la porte à cette pénétration chinoise.

Le Myanmar est particulièrement important dans la stratégie chinoise d'approvisionnement énergétique. Outre ses achats de blocs gaziers à faibles prix, une des plus grandes réalisations chinoises au Myanmar reste son double pipeline, le pipeline Shwe, traversant le pays pour relier la baie du Bengale à Kunming, capitale de la province du Yunnan, et mis en

¹⁸⁴ « Guan acknowledged that the regime has done nothing to improve the lives of the Burmese people, even though they received increased oil and gas revenues. [...] China had learned that when the government tried to press down too hard, it increased the likelihood of an eruption; [Guan] understood the risks of more turmoil in Burma. [...] While democracy, demonstrations, and politically active monks make them nervous, they recognize that the risks of further turmoil are increasing so long as the generals refuse to talk. This turmoil will inevitably affect Chinese business interests here, making them more amenable to our approaches regarding Burma in the interests of promoting stability. The Chinese can no longer rely on the generals to protect their interests here, and recognize the need to broker some solution that keeps the peace, including bringing in the pro-democracy supporters ».

¹⁸⁵ Entrevue avec Myo Yan Naung Thein. Yangon. 7 août 2014.

¹⁸⁶ « The sale of Arakan natural gas to India was supposed boost the junta's much needed income stream but haggling and disagreements over a proposed pipeline that would cut across Bangladesh threatens to delay the project ».

service en janvier 2015. Permettant d'éviter le détroit de Malacca, ce pipeline long de 2400 km et ayant nécessité des investissements de 2,5 milliards \$ de la part de la *China National Petroleum Company* (CNPC) réduit la distance du voyage du pétrole et du gaz vers la Chine de plus de 1100 km, offrant une économie de temps de transport se chiffrant à environ 30 % (Meyer 2015). Le pipeline Shwe achemine du pétrole en provenance d'Afrique et du Moyen-Orient, mais aussi du gaz naturel, notamment birman.

En plus de l'exploitation et du transport de ressources gazières et pétrolières, la Chine convoite le potentiel hydroélectrique du Myanmar. Plusieurs barrages hydroélectriques y sont déjà construits, notamment sur les rivières Shweli, N'Mai, Mali, Myitnge, mais aussi sur les fleuves Irrawaddy et Salween. Une des premières confrontations diplomatiques opposant le gouvernement birman post-2011 et Beijing est justement liée à un projet hydroélectrique, le barrage Myitsone¹⁸⁷. Ces projets d'envergure font qu'entre 1988 et 2011, le montant cumulatif total des investissements directs chinois en sol birman se chiffre à presque 14 milliards \$, faisant de l'Empire du Milieu le plus important investisseur au Myanmar (CSO 2012). Si les relations que la Chine entretient avec ses voisins sont normalement fondées sur une base commune, soit une politique d'intérêts mutuels dans un *nation building* efficace et dans un développement économique bénéficiant à leurs citoyens, cela a moins été le cas avec le Myanmar, où ce sont surtout les membres de la junte, « incompetents dans le *nation building* », qui ont empoché la plus grande part des bénéfices (Sutter 2012 : 43).

Période de libéralisation politique. La relation sino-birmane cette période est pleine de bouleversements. Nous remarquons d'abord que la Chine va profiter de la visite du président Thein Sein en mai 2011¹⁸⁸ pour établir un partenariat stratégique global de coopération (Li 2012 : 58). Ce partenariat prévoit que la Chine et le Myanmar doivent :

Maintenir des contacts de haut niveau entre les parlements, gouvernements, législatures et partis politiques; renforcer les échanges économiques et commerciaux entre les deux pays, afin de créer un environnement favorable à la coopération en termes commerciaux et d'investissements; mener une coopération dans des domaines tels que l'éducation, la culture, la science et la technologie, la santé, l'agriculture et le tourisme; renforcer la coopération dans la gestion des frontières, maintenir une communication sur les affaires frontalières; renforcer la coordination au sein des

¹⁸⁷ Nous y reviendrons prochainement.

¹⁸⁸ Sa première visite officielle hors du pays.

Nations Unies et d'autres forums multilatéraux, sauvegarder conjointement les intérêts des pays en développement (Li 2012 : 62-63)¹⁸⁹.

Il est difficile de savoir si la mise en place de ce partenariat découle du désir chinois de s'assurer d'une stabilité dans ses régions frontalières, ou plutôt d'une prise de conscience des risques de perte d'influence qu'elle encourait au Myanmar suite à l'ouverture politique de cette dernière. Beijing n'a en effet pas attendu que Naypyidaw tisse des liens avec l'Occident pour mettre en place ce partenariat. Cela a porté des fruits pour les Chinois, qui ont obtenu un soutien verbal de Thein Sein lors de la montée des tensions à propos de la mer de Chine méridionale avec l'ASEAN en 2011. Aux yeux de certains, le partenariat sino-birman risque de miner l'unité de l'ASEAN (Htet Aung 2011). Après tout, le Myanmar, par ses engagements auprès de l'ASEAN, avait l'obligation de rester neutre dans cette question (Li 2012 : 65). Néanmoins, la prise de position de Thein Sein n'était pas « officielle », le plaçant dans une zone grise diplomatique.

Les premiers mois du règne gouvernement Thein Sein semblent s'annoncer comme une lune de miel renouvelée entre la Chine et le Myanmar. Au départ, les décideurs chinois croient que les élections au Myanmar n'apporteront aucun changement fondamental dans la politique domestique du Myanmar et dans les relations sino-birmanes (Sun 2012 : 74). Or, « tandis que le Myanmar s'ouvrait et connaissait une transition politique, Beijing a commencé à se sentir diplomatiquement frustré » face à son voisin birman (Hong 2014 : 8)¹⁹⁰. Le 30 septembre 2011, une décision du président birman vient jeter le plus grand froid qu'a connu la relation sino-birmane depuis leur rapprochement à la fin des années 1980 : le projet du barrage Myitsone est soudainement interrompu, pour une durée de temps indéterminée. Ce sont des préoccupations environnementales et sociales qui ont justifié cette décision du gouvernement birman¹⁹¹. Les Chinois misaient énormément sur ce projet conjoint de 3,6 milliards \$, qui doit à terme générer entre 3 600 et 6 000 mégawatts d'électricité (Hong 2014 : 8). La province chinoise du Yunnan aurait grandement bénéficié de cette énergie, qui servirait à soutenir les projets de

¹⁸⁹ « *To maintain high-level contacts between parliaments, governments, legislatures and political parties; to enhance economic and trade exchanges between the two countries, to create a favourable environment for trade and investment cooperation; to conduct cooperation in such areas as education, culture, science and technology, health, agriculture and tourism; to strengthen border management cooperation, conduct timely communication on border affairs; to further enhance coordination in the United Nations and other multilateral forums, jointly safeguarding the interests of developing countries* ».

¹⁹⁰ « *As Myanmar opened up and went through political transition, Beijing began to feel diplomatically frustrated with the country* ».

¹⁹¹ Plus de détails à ce sujet dans le prochain paragraphe.

développements industriels du sud de la Chine. L'interruption du projet par le président Thein Sein a été un coup dur pour les relations sino-birmanes (Chachavalpongpun 2012 : 101). Ainsi, depuis la suspension du projet, « non seulement la Chine a reporté presque tous ses nouveaux projets d'investissements majeurs au Myanmar, mais elle considère également Myitsone comme une épine purulente dans leur relation bilatérale » (Hong 2014 : 9)¹⁹².

Il faut dire que le gouvernement birman a initialement maintenu le cap avec la Chine sur la construction du barrage, tandis que la société civile naissante du Myanmar s'érigait contre le projet. Le barrage devait inonder un territoire aussi vaste que Singapour et, vu sa position géographique, était à haut risque en cas de secousses sismiques (Min Zin 2012 : 125). Conséquemment, ce projet nécessitait le déplacement de milliers de personnes. Le gouvernement birman a fini par plier aux requêtes de sa population, en proposant un arrêt temporaire des travaux, toujours maintenu à ce jour. Les représentants chinois menacent alors d'intenter des mesures judiciaires, ce qui a davantage attisé la colère des Birmans, qui y ont vu un affront et une interférence à la souveraineté du Myanmar (Min Zin 2012 : 126).

Le cas de Myitsone permet d'observer deux phénomènes. Tout d'abord, une attention du gouvernement birman portée aux militants, chercheurs environnementalistes et autres objecteurs de conscience, attention inimaginable avant le début des réformes. Ensuite, on peut relever dans la décision birmane l'objectif de préserver le pays de toute interférence dans ses affaires internes, particulièrement par la Chine. Il s'agit d'une affirmation ferme de l'indépendance du Myanmar sur la scène internationale, qui à ce moment est perçu comme étant intégré à « la sphère d'influence exclusive de la Chine » (Jaishankar 2015)¹⁹³. En interrompant le projet, Naypyidaw semble indiquer que les Birmans sont maîtres chez eux et que tout État étranger voulant y investir ou y développer des projets devra se plier aux normes et aux restrictions domestiques.

Le cas du barrage Myitsone n'est pas isolé. La mine de cuivre de Letpadaung, dans la division de Sagaing, illustre le poids grandissant de la voix de l'opinion publique dans les décisions prises au Myanmar, mais également la volonté du gouvernement birman de prendre certaines distances face à la Chine. Ce controversé projet conjoint entre le Myanmar et la Chine a

¹⁹² « *Since the suspension of the project, China has not only postponed almost all its new major investment projects in Myanmar but also considers Myitsone a festering thorn in bilateral relations* ».

¹⁹³ « *[...] in what was once considered China's exclusive sphere of influence* ».

soulevé la colère populaire, tandis que son agrandissement a conduit à l'appropriation des terres de centaines de paysans par le gouvernement. En 2012, des manifestations ont lieu un peu partout au pays, les protestataires étant d'abord des paysans, mais également des moines bouddhistes venus supporter leur cause (Pedersen 2015 : 236). Ces manifestations sont réprimées et le projet est temporairement suspendu en novembre 2012. Une commission, présidée par Aung San Suu Kyi, est dotée du mandat d'évaluer le projet. L'agrandissement de la mine est finalement relancé en octobre 2013, sous certaines conditions établies par la commission. La Chine a eu chaud dans cette affaire, la mine de Letpadaung aurait pu devenir un « deuxième Myitsone ». Le cas de Letpadaung illustre bien l'affirmation d'indépendance du Myanmar, qui dorénavant se permet d'imposer ses propres règles à la Chine.

Il est intéressant de noter l'écart existant dans les actions gouvernementales prises pour le dossier de Myitsone et celui de Letpadaung. Les travaux de Myitsone sont toujours arrêtés, en défaut d'avoir trouvé des défenseurs, autre que la junte, à l'intérieur du Myanmar. Du côté de Letpadaung, le soutien de la commission présidée par Aung San Suu Kyi a permis le dégel du projet, malgré des protestations qui continuent aujourd'hui (Thuzar 2014). Cette attitude du gouvernement birman nous donne l'impression que dorénavant, les Birmans auront priorité sur les Chinois dans les prises de décision liées à des projets de développement de grande envergure pouvant causer des dommages sociaux ou environnementaux. D'un autre côté, il s'agit peut-être d'une poursuite de légitimité de la part du gouvernement Thein Sein. Pour certains, la résistance dont a fait part le gouvernement, ayant attendu avant d'écouter l'avis de la population et ayant ordonné l'arrestation de manifestants (certains seront même blessés, voire tués), ne semble pas indiquer une vraie transformation dans sa gestion des affaires chinoises en son territoire (Amnesty International 2014 : 263). Nous sommes d'avis que la réaction du gouvernement dans le dossier de Letpadaung est révélatrice des tensions entre *hardliners* et *softliners*. Ce sont en effet les premiers qui se sont d'abord imposés dans la manière de répondre aux protestations, par un *crackdown*. Néanmoins, ce sont les seconds qui ont eu le dernier mot, par l'arrêt temporaire des travaux et la mise sur pied d'une commission multipartite.

Le cas de Myitsone a une forte valeur symbolique, illustrant bien le désir des dirigeants birmans de poursuivre une politique étrangère indépendante et active (Moe Thuzar 2012 : 208), et démontre le changement d'attitude de ceux-ci face au rôle de la Chine au Myanmar. Il ne s'agit

toutefois pas d'une cassure entre les deux États; « le gouvernement birman dépend encore grandement de son géant voisin, que ce soit économiquement, politiquement, ou stratégiquement, et n'a exprimé aucun désir de confrontation » (Min Zin et Joseph 2012 : 109)¹⁹⁴. Ainsi, si on peut voir dans cette affaire une surestimation de la Chine face à son influence politique et économique au Myanmar, ses calculs stratégiques ne changeront pas pour autant (Harrington 2012 : 135). « La Chine reste, et restera probablement encore un certain temps, le “patron étranger” le plus important du Myanmar; ce dernier n'a pas intérêt à trop s'éloigner des intérêts chinois » (Harrington 2012 : 135)¹⁹⁵.

Les intérêts chinois au Myanmar sont d'ailleurs toujours bien défendus, comme nous le montre la place de choix qu'occupe l'Empire du Milieu sur le marché intérieur birman. En termes d'exportations de produits birmans vers l'étranger, la Chine occupe la seconde position, derrière la Thaïlande. En 2010, le volume d'exportations du Myanmar vers la Chine se chiffre à 873,6 millions \$: jamais il n'avait été aussi proche du milliard, étant à 586,9 millions \$ en 2009. En 2011, le cap du milliard est franchi pour la première fois, avec des chiffres s'élevant à 1 524,9 millions \$. Une diminution sera observable en 2012, avec 1 181,2 millions \$. Finalement, l'année 2013 sera une année record, les exportations birmanes vers la Chine atteignant une valeur de 2 554,2 millions \$ (ADB 2014). Les chiffres sont tout aussi impressionnants du côté des importations de produits chinois au Myanmar. À ce niveau, la Chine occupe la première position depuis 1997, auparavant occupée par Singapour. Se chiffrant à 547,3 millions \$ en 2001, on dépassera le milliard pour la première fois en 2004, avec un volume de 1 032,4 millions \$. Les chiffres augmenteront graduellement pour atteindre 2 507 millions \$ en 2009, avant de littéralement exploser : 3 828,8 millions \$ en 2010, 5 307,5 millions \$ en 2011, 6 242,5 millions \$ en 2012 et 8 084 millions \$ en 2013 (ABD 2014).

Tout comme les échanges commerciaux entre le Myanmar et la Chine, les IDE chinois ont connu une explosion au cours des dernières années, avant de connaître un ralentissement aussi

¹⁹⁴ « *The Myitsone Dam decision signaled a change in attitude toward China's role in Burma, but not a break in relations. The Burmese government still depends heavily on its giant neighbor economically, politically, and strategically, and has expressed no desire to confront it* ».

¹⁹⁵ « *The suspension of the Myitsone dam shows that China likely overestimated its absolute economic and political influence, but the suspension is nevertheless unlikely to affect China's strategic calculation. China remains, and is likely to remain for some time, Myanmar's biggest foreign patron; it does not have much interest in going too far against China's interests* ».

soudain. Selon les statistiques fournies par le gouvernement birman, les IDE chinois approuvés au Myanmar sont passés d'un maigre 2,82 millions \$ en 2003-2004 à 56,92 millions \$ en 2013-2014. Si cette augmentation apparaît à première vue impressionnante, elle est en fait bien modeste lorsqu'on considère les IDE approuvés en 2010-2011 : 8 269,229 millions \$ (DICA 2015). Ce bond faramineux s'explique par la mise en chantier de grands projets, dont le barrage Myitsone (3,6 milliards \$), le pipeline Shwe (2,5 milliards \$) et la mine de cuivre de Letpadaung (1 milliard \$), ces trois projets ayant une valeur commune de plus de 7 milliards \$ (Roberts 2013; Hong 2014 : 12).

Les IDE approuvés de la Chine au Myanmar n'ont par la suite jamais atteint le niveau record de 2010-2011 et commencent même à diminuer drastiquement, se situant à 4 345,728 millions \$ en 2011-2012 et 231,773 millions \$ en 2012-2013. Fait intéressant, si les IDE approuvés en provenance de Hong Kong se chiffraient à 6 millions \$ en 2009-2010, elles grimperont à 5 798.277 millions \$ en 2010-2011 (DICA 2015). Il semble que la large part d'investissements directs au Myanmar attribuable à Hong Kong, mais aussi en partie à Singapour, s'explique par une tactique d'entreprises chinoises qui les utilisent comme transit pour investir au Myanmar. Selon un rapport du Département d'État étatsunien, « les compagnies chinoises s'engagent dans ce comportement routinier pour que leurs investissements ne soient pas immédiatement vus comme provenant directement de la Chine » (DoS 2015)¹⁹⁶. Au final, on observe que la croissance rapide de l'intervention économique chinoise au Myanmar a été interrompue en 2011-2012, parallèlement à l'accélération des réformes du gouvernement Thein Sein et à l'arrivée de nouveaux acteurs économiques sur le marché birman (Hong 2014 : 12).

La Chine perçoit aujourd'hui le Myanmar comme un endroit « moins amical et plus risqué pour investir, et est déçue que le gouvernement birman ne fasse pas plus pour protéger les intérêts chinois dans le pays » (Sun 2013 : 1)¹⁹⁷. Il faut dire que la Chine fait maintenant face à de nouveaux compétiteurs au Myanmar, qui est convoité par de plus en plus d'acteurs occidentaux. Tandis que la pénétration économique chinoise en sol birman continue de prendre de l'expansion,

¹⁹⁶ « *Local contacts report that Hong Kong's large share of inward direct investment can be explained by Chinese companies routing their investments to Burma through Hong Kong, and they opine that Chinese companies engage in this routing behavior so that their investments are not immediately seen as coming directly from China* ».

¹⁹⁷ « *China perceives that Myanmar is now a more unfriendly and risky place to invest and is displeased that the Myanmar government is not doing more to protect Chinese interest in the country* ».

mais à une vitesse réduite, la suspension des travaux de la mine Letpadaung et du barrage Myitsone démontrent que l'influence politique de Beijing sur Naypyidaw tend à diminuer. Cette diminution d'influence politique ne signifie pas pour autant que le Myanmar peut se permettre de faire trop de pied de nez à son voisin chinois. Le cas des 153 bûcherons chinois libérés en juillet 2015 l'illustre parfaitement. La décision du gouvernement birman de les condamner à perpétuité pour avoir coupé illégalement du bois a grandement irrité Beijing, qui l'a laissé savoir à Naypyidaw (Chen 2015). Leur libération, quelques jours après la tombée de leur sentence, démontre que malgré un désir d'indépendance, le Myanmar ne peut se permettre d'être trop arrogant face à son voisin chinois.

Relations Birmanie/Myanmar – Thaïlande

Période pré-libéralisation politique. Au contraire des États-Unis, de l'UE et du Japon, et dans la même veine que la Chine, la Thaïlande a profité de l'instauration du SLORC pour approfondir ses relations avec son voisin birman. Il faut dire que « pour la majeure partie des années 1970, 1980 et 1990, l'élite militaire thaïe avait des liens cordiaux avec les membres de la junte militaire birmane » (Ganesan 2006 : 138)¹⁹⁸. Comme le disait un diplomate thaï en poste à l'Ambassade de Thaïlande à Yangon, « nous avons été chanceux quand l'Occident a imposé des sanctions, nous avons pu prendre leur place »¹⁹⁹. La Thaïlande n'a jamais imposé de sanctions économiques au Myanmar, considérant que seules les classes défavorisées sont affectées par celles-ci²⁰⁰. La libéralisation économique qui a suivi l'instauration du SLORC en 1988 a été un incitatif fort pour la Thaïlande. Le changement du contexte international a également influencé la politique de Bangkok : après la fin de la guerre froide, la « Thaïlande décide de faire d'elle-même un centre économique du continent Sud-est asiatique. Des relations stables entre les gouvernements, et l'ordre dans chaque pays, » s'avèrent requis pour ce projet, « même si un pays a des problèmes domestiques comme une dictature militaire » (Masaki 2012 : 71)²⁰¹.

¹⁹⁸ « For most of the 1970s and 1980s and part of the 1990s, the leading Thai military elite had cordial ties with members of the Myanmar military junta ».

¹⁹⁹ Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

²⁰⁰ Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

²⁰¹ « Thailand decided to make itself an economic center on mainland Southeast Asia. This needed stable relationships among governments and orders inside each country, even though a country has domestic problem such as military dictatorship ».

C'est dans cette optique que Bangkok dessine sa politique d'engagement constructif, dont l'objectif est d'influencer positivement le régime birman en l'intégrant et en lui offrant des « incitatifs »²⁰² (Chanlett-Avery 2010 : 18). Comme le déclarera plus tard l'ancien Premier ministre thaïlandais Thaksin Shinawatra, « je n'ai jamais utilisé un bâton pour faire face à la Birmanie, comme les superpuissances l'ont fait. J'ai toujours utilisé une carotte pour traiter avec elle » (Masaki 2012 : 76)²⁰³. D'un côté, la politique de l'engagement constructif vise à inciter le Myanmar à se diriger vers une démocratisation, ou du moins une libéralisation politique. Un diplomate thaï explique : « Nous pouvons changer les préférences de nos amis par l'engagement. [...] Nous voulions intégrer le Myanmar aux structures de l'ASEAN et pouvoir lui dire "hey, n'agis pas comme ça" »²⁰⁴. La réalité est que « les réformes politiques intéressaient moins les leaders thaïs que la sécurisation d'objectifs sécuritaires et économiques qui était négociée avec le SLORC » (Buszynski 1998 : 291)²⁰⁵. Considérant que « tout ce qui se passe dans un État voisin affecte la Thaïlande »²⁰⁶, Bangkok a voulu sécuriser ses relations avec le Myanmar. « Le danger pour la Thaïlande est que des changements politiques hors de contrôle résultent dans un écroulement précipité du régime et, conséquemment, dans des conflits ethniques et le chaos » (Buszynski 1998 : 291)²⁰⁷.

Développée par Chartchai Chunhawan, Premier ministre de Thaïlande d'août 1988 à février 1991, la politique de l'engagement constructif remplace la traditionnelle politique d'État-tampon appliquée par Bangkok. Cette dernière consistait à supporter les minorités ethniques, spécialement les Karen (se battant sous la bannière de l'Union nationale karen [KNU]), pour mettre de la pression sur le gouvernement birman (Masaki 2012 : 72), mais aussi pour servir de tampon contre la Tatmadaw et le BCP (Kudo 2007 : 6). L'abandon de cette politique a fait grand plaisir au SLORC qui, en 1989, garantit à des entreprises thaïlandaises des concessions

²⁰² *Incentives.*

²⁰³ « *I never used a stick to deal with Burma like the superpowers did. I always used a carrot to deal with it.* »

²⁰⁴ Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

²⁰⁵ « *In reality, however, Thai leaders were less interested in political change or democratization in Myanmar than they were in the securement of specific security and economic aims which were being negotiated with SLORC.* »

²⁰⁶ Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

²⁰⁷ « *The danger for Thailand is that uncontrolled political change could result in a precipitate regime collapse and consequent ethnic conflict and chaos.* »

forestières en territoires contrôlés par les minorités ethniques²⁰⁸ (Masaki 2012 : 72). Malgré cette bonne entente, les années 1990 sont le théâtre de frictions frontalières entre les deux voisins, les gouvernements démocrates thaïs ayant gouverné à cette époque étant moins conciliants envers la junte birmane que ne l'était Chatchai Chunhawan. En 1992, les troupes birmanes mènent un assaut en territoire thaï contre les troupes de la KNU. Le SLORC accuse alors Bangkok de supporter les insurgés karens (Masaki 2012 : 73). La même année, un premier camp « officiel » accueillant presque 20 000 réfugiés Karenni²⁰⁹ du Myanmar est inauguré dans la province de Mae Hong Son, en Thaïlande (Cardozo et al. 2004 : 2638).

Trois ans plus tard, lors d'une offensive de la Tatmadaw contre la KNU dans l'État de Kayin, « la junte accuse la Thaïlande d'avoir déployé des forces le long de la frontière et d'avoir bombardé les positions birmanes, ce qui était vu comme un encouragement pour les Karen » (Masaki 2012 : 73)²¹⁰. 80 000 réfugiés de plus s'enfuient pour la Thaïlande, qui cette fois sera critiquée par la junte birmane de fournir un sanctuaire à des rebelles karens. « Le 4 mars [1995], le SLORC ferme le poste-frontière de Mae Sot – Myawaddy, dans un effort évident de punir la Thaïlande de ne pas permettre aux forces birmanes d'utiliser le territoire thaï contre la KNU »²¹¹ (Buszynski 1998 : 300).

D'autres postes frontaliers sont fermés au cours des années suivantes. En 1999, la prise de 38 otages à l'ambassade du Myanmar à Bangkok par 5 étudiants birmans revendiquant la démocratie dans leur pays crée des frictions entre les deux pays. Si la situation s'est réglée sans effusion de sang, les généraux birmans considèrent que les Thaïs ont agi de manière complaisante envers les preneurs d'otages. Pour les punir, ils décident de fermer l'ensemble des postes frontaliers le long de la limite territoriale d'environ 1 800 km séparant les deux pays (Ganesan 2006 : 140). La fermeture de postes frontaliers peut faire très mal à la Thaïlande,

²⁰⁸ En janvier 1989, la Thaïlande a interdit la coupe de bois en son territoire pour contrer à la déforestation, ce qui a mis une pression énorme sur l'industrie forestière, en quête de nouvelles ressources.

²⁰⁹ On confond souvent Karen et Karenni, les seconds étant un sous-groupe des premiers. La plus grande partie de la population karen du Myanmar habite dans l'État de Kayin (aussi appelé État Karen), tandis que les Karenni, parfois surnommés les Karens rouges, habitent majoritairement dans l'État de Kayah, autrefois appelé État Karenni.

²¹⁰ « *The junta accused Thailand of deploying forces along the border and of shelling Burmese positions, which was regarded as encouragement for the Karen* ».

²¹¹ « *On 4 March, SLORC closed the Mae Sot-Myawaddy border checkpoint in an obvious effort to punish Thailand for not allowing Burmese forces to use Thai territory against the KNU* ».

« partenaire commercial naturel » du Myanmar²¹². Toutefois, la victoire du parti *Thai Rak Thai* (TRT) de Thaksin en 2001 permettra un adoucissement des relations entre les deux États voisins, qui développeront une relation politique et économique solide.

La Thaïlande et le Myanmar sont des partenaires commerciaux de premier plan. De 1988 à 2011, le total cumulatif des investissements directs thaïs en sol birman s'élève à 9 568,09 millions \$, plaçant la Thaïlande en deuxième position derrière la Chine (CSO 2012). Dès 2000, la Thaïlande devient la première destination des exportations birmanes, avec un volume de 233,0 millions \$, qui ne fera qu'augmenter annuellement jusqu'à aujourd'hui (ADB 2014). En 2004, la Thaïlande importe pour 1 230,3 millions \$ du Myanmar, 2 135,7 millions \$ en 2006, 3 059,6 millions \$ en 2008, pour redescendre à 2 590,3 millions \$ en 2010 (ADB 2014). Le portrait est semblable lorsqu'on observe l'immersion du marché birman par les produits thaïs. En 2000, le volume de ces échanges se chiffre à 554,7 millions \$; 665,4 millions \$ en 2004, 837,9 millions \$ en 2006, 1 449,1 millions en 2008 et 2 280,2 millions \$ en 2010 (ADB 2014). La Thaïlande sera le deuxième plus important fournisseur du Myanmar durant toute cette période, derrière la Chine, à l'exception des années 2001 à 2004, tandis que Singapour se glissera temporairement en deuxième position.

Si la Thaïlande a joué un rôle de premier plan comme soutien économique tout au long du règne du SLORC et du SPDC, sa politique d'engagement constructif l'amènera à devenir la principale instigatrice de l'intégration du Myanmar à l'ASEAN.

Dès 1992, la Thaïlande a proposé à ses partenaires de l'ASEAN qu'ils invitent le Myanmar au conseil des ministres des Affaires étrangères de cette année-là, en tant qu'observateur. L'Indonésie, la Malaisie et Brunei s'y sont opposés en raison du traitement de Rangoon face à sa minorité musulmane rohingya à la frontière du Bangladesh. La Birmanie elle-même percevait encore l'ASEAN comme un vestige du colonialisme. [...] Néanmoins, l'année suivante, le régime birman signale son intérêt à participer aux événements de l'ASEAN pour la première fois. Ceci devient possible quand, en juillet 1994, la Thaïlande a accueilli la réunion annuelle de l'association et a invité le SLORC à y assister en tant que son invité. [...] Le SLORC fera plein usage de cette opportunité pour se présenter comme un partenaire pour la coopération régionale (Moller 1998 : 1090)²¹³.

²¹² Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

²¹³ « *As early as 1992, the Thai government had suggested to its ASEAN partners that they invite Burma to that year's foreign ministers' meeting in Manila as an observer. Indonesia, Malaysia, and Brunei had objected because of Rangoon's treatment of its Muslim Rohingya minority on the border to Bangladesh. Burma itself still regarded*

Le reste fait maintenant partie de l'histoire : fort d'un statut d'observateur obtenu en 1995, le Myanmar applique pour son adhésion complète au sommet de Bangkok de la même année. Prévus pour 2000, l'admission de Yangon se fait finalement en 1997, suite à une décision unilatérale de la Malaisie, qui présidait l'association en 1996 (Moller 1998 : 1090). Ainsi, le Myanmar devient « membre de l'ASEAN le 23 juillet 1997, malgré les critiques étatsuniennes et européennes, qui provoquèrent un substantiel effet de solidarité régional, et en dépit des lettres de consternation d'Aung San Suu Kyi » (Tournier 2007 : 57).

Tout au long des années suivantes, la Thaïlande continue de jouer un rôle majeur dans le développement du Myanmar de la junte. Ainsi, une réunion trilatérale des ministres des Affaires étrangères thaï, indien et birman se tient à Yangon en avril 2002. On y a décidé de « la construction d'une autoroute longue de 1 500 kilomètres reliant, via Mandalay, Moreh (Inde) à Mae Sot (Thaïlande), grâce à l'allocation de prêts bonifiés indiens et thaïlandais » (Tournier 2007 : 54). L'*Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy* (ACMECS), une initiative de coopération économique regroupant cinq États²¹⁴ lancée par Bangkok au Sommet de Bagan de novembre 2003, est un autre exemple concret du rôle thaï au Myanmar. « Sur les 250 millions de dollars alloués par la Thaïlande, 100 millions ont été attribués à la Birmanie et débloqués lors de la visite de Khin Nyunt à Bangkok en juin 2004 » (Tournier 2007 : 57).

Finalement, il faut soulever le rôle qu'a joué la Thaïlande dans l'établissement de la feuille de route vers la démocratie du gouvernement birman en 2003. Quelque temps avant que le premier ministre birman Khin Nyunt n'annonce sa propre feuille de route, la Thaïlande avait déjà proposé au gouvernement birman d'établir un tel plan, lui ayant même suggéré un modèle à suivre. Selon certains, la feuille de route proposée par les Thaïs a servi d'incitatif « psychologique » aux dirigeants de la junte pour qu'ils prennent une telle initiative (James 2004 : 540). Notons par contre que le plan thaï et la feuille de route qui sera mise en place par Khin Nyunt diffèrent en termes de contenu. Si l'ensemble des détails de la proposition thaïe

ASEAN as a remnant of colonialism. [...] The following year, however, the Burmese regime signaled its interest in attending ASEAN events for the first time. This became possible when, in July 1994, Thailand hosted the association's annual meeting and extended an invitation to the SLORC to attend as its guest. [...] The SLORC made full use of this opportunity to present itself as a partner for regional cooperation ».

²¹⁴ Regroupant la Thaïlande, le Myanmar, le Cambodge, le Laos et le Vietnam.

n'a jamais été dévoilé au public, nous savons que « la première étape serait un retour du statu quo avant l'incident du 30 mai²¹⁵, signifiant la libération de tous les prisonniers politiques en résidence surveillée, incluant Aung San Suu Kyi, et la réouverture des bureaux des différentes branches de son parti » (Koh 2003)²¹⁶. L'histoire nous démontrera que la junte birmane a préféré momentanément exclure cette mesure particulière de sa propre feuille de route vers la démocratie.

Période de libéralisation politique. Si les relations entre le Myanmar et la Thaïlande étaient florissantes avant 2011, l'élection du gouvernement Thein Sein amènera encore plus de positif à celles-ci. Un diplomate thaï déclare : « depuis l'ouverture du Myanmar, notre relation s'est améliorée... Non, en fait, je ne veux pas dire améliorée, puisqu'elle était déjà bonne. Disons qu'elle est devenue encore meilleure »²¹⁷. Selon ce diplomate, une des améliorations les plus importantes réside dans la capacité de tenir des discussions bilatérales sur certains sujets sensibles auxquels les autorités birmanes n'étaient auparavant pas ouvertes à amener sur la table. Pensons à la question du rapatriement des réfugiés birmans ou encore à la réouverture de discussions sur l'établissement de la frontière birmano-thaïe, sa délimitation n'étant pas encore officialisée. « D'un point de vue diplomatique, il n'y a aucun aspect négatif à l'ouverture birmane »²¹⁸.

Un autre aspect de la libéralisation politique birmane affecte positivement la relation birmano-thaïe. Il s'agit du support aux réformes offert par la communauté internationale, particulièrement par les puissances occidentales. Ces dernières ont maintes fois critiqué la politique d'engagement constructif de l'ASEAN, principalement issue d'une initiative de la Thaïlande. Or, même le premier ministre Thaksin réalisait les dommages que son engagement constructif infligeait à l'image internationale de son pays (US Embassy Bangkok 2005). Il faut dire que la Thaïlande entretenait de bonnes relations avec l'Occident²¹⁹, étant même considérée par Washington comme un allié-clé des États-Unis en Asie en matière de sécurité. D'ailleurs,

²¹⁵ L'attaque contre le convoi d'Aung San Suu Kyi en 2003.

²¹⁶ « *The first stage would see a return to the status quo before the May 30 incident, meaning the release of all political prisoners from house arrest, including Suu Kyi, and the reopening of various branch offices of her National League for Democracy (NLD) party* ».

²¹⁷ Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

²¹⁸ Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

²¹⁹ Jusqu'au moment du coup de 2014, qui les a relativement refroidies.

Washington considère que la stabilité et la croissance thaïes sont importantes au maintien de la paix régionale (DoS 2014).

D'un point de vue économique, il ne semble pas y avoir trop d'aspects négatifs à l'ouverture du Myanmar. Il faut dire que « l'échange » de touristes entre les deux pays a augmenté, dû à un accès facilité aux visas birmans²²⁰. De plus, le commerce frontalier entre le Myanmar et la Thaïlande a substantiellement augmenté. Depuis l'ouverture du régime birman, le volume des exportations birmanes en Thaïlande n'a cessé de grimper : de 3 172,6 millions \$ en 2011, il est passé à 3 362,6 millions \$ en 2012 et à 3 655,4 millions \$ en 2013 (ADB 2014). La Thaïlande reste donc un acheteur de produits birmans de premier plan. La Thaïlande a également conservé sa position de deuxième plus importante source d'importations au Myanmar, avec des volumes annuels de 3 095,6 millions \$ en 2011, 3 419,2 millions \$ en 2012, et 4 103,7 millions \$ en 2013 (ADB 2014). Un peu plus de 20 % des produits étrangers importés en territoire birman proviennent de son voisin thaï. Finalement, la Thaïlande est le premier partenaire du Myanmar dans le projet de la zone économique spéciale de Dawei.

Par contre, la croissance de ces chiffres cache une autre réalité pour la Thaïlande, soit l'arrivée de nouveaux compétiteurs sur le marché birman. S'ils ont réussi à sécuriser certaines concessions sur le gaz naturel, les Thaïs sont conscients que le champ presque libre dont ils bénéficiaient au Myanmar, souvent surnommé « *the last frontier*²²¹ » dans le milieu des affaires, va progressivement s'amenuiser au profit de la compétition internationale²²². De plus, certaines politiques domestiques du gouvernement birman entravent les intérêts de la Thaïlande. Nous pensons ici notamment à la loi interdisant l'exportation de bois brut birman. La Thaïlande, ayant déjà passé une loi similaire quelques années auparavant, s'était retournée vers le Myanmar pour combler les besoins de son marché.

Finalement, les plus récents développements politiques en Thaïlande ont permis un rapprochement encore plus important entre les deux pays. En 2014, suite au coup d'État militaire en Thaïlande, la première visite officielle du général Prayut Chan-o-cha est le Myanmar. Après quelques tergiversations autour du fait que la première visite officielle d'un gouvernement

²²⁰ Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

²²¹ La dernière frontière.

²²² Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

s'effectue toujours dans un pays de l'ASEAN et donc que le choix du Myanmar n'a rien de particulier, un diplomate thaï finit par admettre :

Pour parler honnêtement, peut-être que ce qui explique le choix du Myanmar comme première visite officielle est le fait que nous avons besoin de quelqu'un qui nous comprenne, et je crois que le gouvernement birman va nous comprendre, nous apporter son support. Après le coup [d'État en Thaïlande], nous avons reçu plusieurs retours négatifs de la part de pays occidentaux...²²³

Il ne serait donc pas surprenant que la relation entre les deux États continue de s'approfondir.

Synthèse

Suite à cette discussion, nous remarquons que les événements de 1988 ont poussé plusieurs États occidentaux à couper les ponts diplomatiques et économiques avec le Myanmar. Nous constatons également que d'autres États, dont la Thaïlande et la Chine, ont profité de ce vide créé par le départ des Occidentaux pour approfondir leurs relations avec Naypyidaw. C'est ainsi que le petit à petit, le Myanmar s'est fait intégrer par la sphère d'influence chinoise. La libéralisation politique, dont le commencement est marqué par l'entrée en fonction d'un nouveau gouvernement en mars 2011, a permis au Myanmar de renouer avec l'Occident. En effet, les États-Unis, l'UE et le Japon, entre autres, ont jugé que les réformes du président Thein Sein justifiaient la levée des sanctions. Il ne fait maintenant aucun doute que la libéralisation politique a été nécessaire à la diversification des relations internationales du Myanmar. Sans les réformes politiques mises en place depuis 2011, les pays occidentaux n'auraient fort probablement ni levé leurs sanctions, ni mis en place des politiques d'engagement face au « Pays doré ».

Le Myanmar s'est toujours targué de maintenir une politique étrangère basée sur le principe de la neutralité. Or, comme nous l'avons constaté, l'isolation face à l'Occident a nui à la neutralité par Naypyidaw, qui s'est enligné avec Beijing. Aujourd'hui, le Myanmar inverse cette tendance et ose même suspendre d'importants travaux chinois en son sol, aux risques de s'attirer la foudre de Beijing. Comment peut-on comprendre ce revirement? Et surtout, pourquoi les dirigeants de la junte ont-ils entamé un processus de libéralisation politique? Nous tentons de faire lumière sur ces questionnements dans le chapitre suivant.

²²³ Entrevue avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

Chapitre IV : Culture stratégique de la junte birmane

Relever les particularités de la culture stratégique de la junte birmane s'avère une tâche ardue, notamment en raison de l'aura de mystère qui plane autour des instances du régime. Bien qu'elle ait joué un rôle de premier plan au pays tout au long des décennies passées, la Tatmadaw a toujours préféré garder ses politiques de défense secrètes. Ainsi, c'est « seulement en février 1999 que pour la première fois dans son existence de plus d'un demi-siècle, la Tatmadaw a discrètement dévoilé sa politique de défense et ses missions » (Maung Aung Myoe 2009 : 3)²²⁴.

Il ne fait aucun doute qu'on retrouve différentes factions au sein de la junte. Cette tendance semble d'ailleurs s'être amplifiée depuis la création de l'USDP : « l'unité auparavant admise entre le parti et les militaires est en déclin » (Ye Ni 2015 : 20)²²⁵. Comme l'indique Win Min, dont les travaux sur les dynamiques internes de la junte birmane sont d'une valeur exceptionnelle, les luttes internes au plus haut niveau « restent largement cachées de l'œil du public, jusqu'à ce que de hauts officiers soient écartés du pouvoir » (Win Min 2008b : 1018)²²⁶. Cela explique peut-être la difficulté de certains auteurs à capter l'existence de ces conflits internes qui modèlent la face du pouvoir birman, dont Jones, qui affirme qu'on ne retrouvait pas de factionnalisme au sein de l'armée lorsque la transition a été entamée (Jones 2014 : 782). Il faut par contre être prudent : la différenciation entre factions et sous-cultures stratégiques est cruciale.

Afin de définir la culture stratégique birmane, nous commençons par relever les croyances communes à ses différentes sous-cultures. Nous délimitons ainsi les caractéristiques fondamentales de la culture stratégique de la junte. Les trois « causes nationales principales » instaurées en 1988, soit la non-désintégration de l'Union, la non-désintégration de la solidarité nationale, et la perpétuation de la souveraineté nationale, reflètent les grandes orientations stratégiques issues la culture stratégique de la Tatmadaw, soit l'unité nationale, la stabilité interne, et la neutralité sur la scène internationale. Nous nous intéressons ensuite, de manière plus ciblée, aux sous-cultures des *hardliners* et des *softliners*. Nous délimitons les contours des sous-

²²⁴ « *Only in February 1999, for the first time since its existence of more than half a century, did the Tatmadaw quietly declare its defence policy and its missions* ».

²²⁵ « *The once-accepted unity between the USDP and the military is on the wane* ».

²²⁶ « *[...] particularly with regard to internal struggles at the top level. These dynamics remain largely hidden from the public eye until senior officials are removed from power* ».

cultures par une comparaison des normes prévalant dans chacune d'elles. Pour ce faire, nous observons d'abord les purges les plus significatives ayant été entreprises au sein de la junte depuis sa création, en portant une attention particulière aux raisons les expliquant. Certaines d'entre elles sont explicables par de simples luttes de pouvoir entre factions, tandis que d'autres reposent également sur des dissensions au sujet de préférences politiques et stratégiques. Ces dernières illustrent la compétition entre sous-cultures. Nous remarquons que les factions ne sont pas nécessairement différenciées par des sous-cultures différentes, leur organisation reposant sur des dynamiques personnelles et structurelles plutôt qu'ethniques ou idéologiques (Win Min 2008b : 1019). La plupart des clans ont en effet émergé d'une relation particulière de patronage désignée sous l'appellation de *saya-tapyit*²²⁷ (Win Min 2008b : 1020). Tel que mentionné plus tôt, l'adhérence à l'une ou l'autre des sous-cultures est mobile. L'adhérence à une faction au sein de la Tatmadaw est, au contraire, beaucoup plus durable. Ainsi, certains individus appartenant à un clan centré autour d'un *hardliner* peuvent être perçus comme des *softliners* (et l'inverse).

Caractéristiques de la culture stratégique birmane

Afin de bien cibler les particularités de la culture stratégique birmane, ou pour être plus exact celle de l'armée birmane, il faut d'abord connaître les origines de l'institutionnalisation politique de la Tatmadaw. La junte birmane, généralement perçue comme étant le régime militaire le plus durable au monde (Bünthe 2011 : 5), a su conserver son pouvoir grâce à son image de « sauveuse de la nation ». Il faut comprendre que les forces armées ont joué un rôle clé dans l'accès à l'indépendance du pays. Le Général Aung San, un des fondateurs de l'Armée d'indépendance de la Birmanie [*Burma Independence Army*, BIA], est toujours perçu par une grande partie des Birmans comme le père de la nation. Comme l'expliquent Guyot et Badgley :

Dans l'historiographie officielle de la Tatmadaw, l'Armée d'indépendance de la Birmanie a libéré la Birmanie du règne britannique avec l'aide de l'Armée impériale japonaise en 1941-42; l'Armée de Birmanie a tenu bon contre les forces supérieures des Karen dans la défense de Rangoon tandis que le pays était sous la loi martiale en 1950; les Services de défense de la Birmanie ont formé un gouvernement intérimaire

²²⁷ Traduit mot pour mot du birman, *saya-tapyit* signifie maître – élève. Dans le cadre de la Tatmadaw, *saya* représente les hauts gradés et *tapyit*, les jeunes officiers. Dans les faits, il s'agit d'une relation de patron – client plutôt que de maître – élève. Les relations avec un *saya* permettent aux jeunes officiers de gravir les échelons, en étant intégrés à un réseau sélect (Win Min 2008b).

en septembre 1958; l'armée a alors fomenté un coup en mars 1962 et formé un gouvernement révolutionnaire; et en septembre 1988 elle a mis fin à un été de démonstrations prodémocratiques en remplaçant le gouvernement civil qu'elle avait installé avec une junte appelée Conseil d'État de la restauration de la loi et de l'ordre (Guyot et Badgley 1990 : 187)²²⁸.

Ainsi, les forces militaires occupent la première place de la scène politique depuis l'indépendance du pays. Il faut dire qu'à leurs yeux, les politiciens ne sont pas assez efficaces pour résoudre les problèmes du pays, et encore moins pour préserver l'unité nationale. Considérant ceux-ci comme des êtres « hargneux et corrompus, l'armée a supprimé tous les partis et organisations de la société civile, établissant le BSPP comme étant le seul parti politique en 1971 » (Jones 2014 : 787)²²⁹. Encore aujourd'hui, pour illustrer ce point de vue, « les généraux pointent les années 1950, tandis que les partis politiques dominants se battaient entre eux et semblaient incapables de résoudre les problèmes du pays » (Win Min 2008b : 1019)²³⁰. Les militaires se perçoivent eux-mêmes comme ayant l'obligation de protéger le pays de tous périls. « Leur principale préoccupation, laquelle ils répètent fréquemment, est de ne rien faire qui menacerait la "sécurité nationale", peu importe l'impopularité encourue auprès de la communauté internationale » (Liddell 2001 : 134)²³¹.

Nous observons la composition de la culture stratégique du régime birman en nous basant sur les « trois causes nationales principales », soit la non-désintégration de l'union, la non-désintégration de la solidarité nationale, et la perpétuation de la souveraineté nationale. La propagande du régime tente de rendre ces trois causes omniprésentes, les inscrivant un peu partout : sur des babillards répandus aux quatre coins du pays, sur la première page du *New Light of Myanmar* (le journal quotidien officiel de la junte), etc. Elles sont directement liées aux croyances partagées par les décideurs stratégiques, reflétant les grandes orientations stratégiques

²²⁸ « *In the Tatmadaw view of history, the Burma Independence Army liberated Burma from British rule with the help of the Japanese Imperial Army in 1941-42; the Burma Army held out against superior Karen forces in defense of Rangoon while the country was under martial law in 1950; the Burma Defence Services formed a Caretaker Government in September 1958; the army then staged a coup in March 1962 and formed a Revolutionary Government; and in September 1988 it brought an end to a summer of prodemocracy demonstrations by replacing the civilian government it had installed with a junta called a State Law and Order Restoration Council* ».

²²⁹ « *Viewing civilian politics as fractious and corrupt, the army suppressed all parties and civil society organizations, establishing the BSPP as the sole political party in 1971* ».

²³⁰ « *In Burma, generals point to the 1950s, when the leading political parties fought each other and seemed unable to solve the country's problems* ».

²³¹ « *Their overriding concern, which they repeat frequently, is not do anything that might threaten "national security", no matter how unpopular it is with the international community* ».

de la Tatmadaw, soit l'unité nationale, la stabilité interne et la neutralité sur la scène internationale. Ainsi, nous observons que le caractère apparemment simpliste de ces trois grandes causes cache des orientations révélatrices de la culture stratégique du régime.

Non-désintégration de l'Union, ou unité nationale

L'histoire birmane a vu se bâtir trois grandes unions des peuples de la région, instaurées par autant de rois mythiques, Anawrahta, Bayintnaung, et Alaungphaya. Ceux-ci sont reconnus pour, respectivement, avoir réussi à unir les différents royaumes de la région au XI^e siècle et au XVI^e siècle, et pour avoir fondé la dernière dynastie birmane en 1752 (McCarthy 2008b : 307). Aujourd'hui, ces trois monarques sont immortalisés par d'imposantes statues trônant dans la nouvelle capitale, Naypyidaw, et rappelant la grandeur de ces unions passées. Ce n'est donc pas un hasard si la sauvegarde de l'unité territoriale de l'État birman est aussi importante dans la culture stratégique birmane : « à peine trois mois après l'indépendance, la Birmanie était déchirée par une guerre civile entre ses différents États ethniques » (Guyon 1991 : 412)²³². Le pouvoir central nouvellement établi de la Birmanie indépendante n'a pas été en mesure de garder le contrôle très longtemps sur son territoire. « En moins de deux ans, l'Union se brise : le gouvernement central ne contrôle bientôt plus que la capitale et une partie du delta » (De Vienne 2004 : 131). Depuis son indépendance, le gouvernement birman n'a cessé de se battre « contre les minorités ethniques, et les campagnes militaires ont consommé le tiers de ses revenus annuels » (Guo 2008 : 19, cité dans Edström 2009 : 28). Ainsi, afin de garantir la non-désintégration de l'Union, la Tatmadaw veiller dès sa création à coopter les différents groupes ethniques, le plus souvent par la force.

L'importance vitale de cet aspect de la culture stratégique s'explique de deux manières. Tout d'abord, par une interprétation du passé et du rôle de la Tatmadaw qui en est issu. Comme elle a dû, dès ses balbutiements, faire face à des groupes armés revendiquant sécession et/ou autonomie, l'armée birmane se perçoit comme historiquement liée à ce rôle de garante de l'unité de l'État. Il s'agit donc d'une composante incontournable de la culture stratégique du régime, qui trouve ses sources dans les expériences passées. Celles-ci sont importantes dans la constitution de la culture stratégique birmane, particulièrement qui sont survenues depuis la création de la

²³² « *Fewer than three months after independence, Burma was torn by civil war between its various ethnic states* ».

Tatmadaw. Les expériences issues d'un passé historique lointain, comme celles attribuées aux grands rois birmans, sont aussi mobilisées dans les croyances fondant la culture stratégique. Néanmoins, la valeur réelle de ces dernières nous semble moindre. Il nous semble peu probable qu'une emphase si grande serait portée sur la question de l'unité nationale si celle-ci avait été atteinte, par exemple, avec l'indépendance en 1948, même si cette question était fondamentale dans le récit historique et mythologique des grandes dynasties birmanes.

L'obsession de la non-désintégration de l'État véhiculée dans la culture stratégique birmane s'explique également par un fait quelque peu embarrassant pour les dirigeants : dans toute l'histoire du pays, jamais le gouvernement central n'a réussi à imposer son autorité sur toutes les régions situées à l'intérieur des actuelles frontières. Prenons l'exemple des régions habitées par les Wa, dont nous avons traité précédemment. Lintner rappelle que même durant l'ère coloniale britannique, tandis que la Birmanie était annexée à l'Empire des Indes, la présence du gouvernement central « dans les collines Wa était limitée à une marche annuelle des drapeaux le long de la frontière chinoise. Les Wa étaient des chasseurs de têtes et étaient craints par les gens des plaines, et les troupes britanniques qui paradaient leur drapeau à la frontière étaient toujours lourdement armées » (Lintner 2014)²³³. Ainsi, les frontières actuelles du Myanmar incluent de larges « zones non étatiques » appartenant à une région que James C. Scott appelle « Zomia » (Scott 2009)²³⁴.

Ainsi, « l'objectif national de construire une nation pacifique, moderne, et prospère » (Maung Aung Myoe 2009 : 3)²³⁵ n'est toujours pas atteint. Si elle s'avère fondée, la rumeur selon laquelle la junte a construit Naypyidaw pour déplacer le pouvoir dans le centre physique et géographique du pays (Gray 2013) révélerait une contradiction inhérente à la culture stratégique birmane. La non-désintégration de l'union, traduite comme la volonté de créer un État moderne, serait doublée d'une compréhension traditionnelle du pouvoir, où celui-ci émane d'un centre, soit

²³³ « *Even during the British colonial era, governmental presence in the Wa Hills was limited to annual flag marches up to the Chinese border. The Wa were headhunters and feared by the plainspeople, and the British troops that carried their flag up to the border were always heavily armed* ».

²³⁴ Cette zone géographique, caractérisée par un relief montagneux, recouvre une partie de l'Asie du Sud-Est, de la Chine, de l'Inde, et du Bangladesh. Elle s'étend sur presque 2,5 millions de kilomètres carrés – une région presque aussi grande que l'Europe (Scott 2009 : 14), et échappe au contrôle de tout pouvoir central. La partie birmane de Zomia est principalement peuplée de groupes ayant fui le contrôle des royaumes birmans et qui, jusqu'à ce jour, parviennent encore à conserver leur autonomie du pouvoir central (Scott 2009 : 32).

²³⁵ « [...] *the national objective of building a peaceful, modern, and prosperous nation* ».

la capitale. D'ailleurs, la tradition birmane veut que chaque nouveau roi fonde une nouvelle capitale, qui symbolise les fondations et le centre de son pouvoir. On constate que cette conception du pouvoir se rapproche de la compréhension javanaise du pouvoir définie par Benedict Anderson (1972). Ce dernier utilise la métaphore du rayonnement d'une ampoule : plus on s'éloigne d'une ampoule, plus sa lumière diminue, de la même manière que plus on s'éloigne du centre du pouvoir, plus son influence diminue (Anderson 1972).

Non-désintégration de la solidarité nationale, ou stabilité intérieure

Nous pouvons traduire la deuxième grande cause nationale comme étant l'instauration, ou la sauvegarde, de la stabilité au sein de l'État. Le terme solidarité nationale peut mener les observateurs avertis vers le scepticisme; ni la gestion catastrophique de la crise provoquée par le cyclone Nargis, ni les multiples massacres de manifestants n'ont laissé paraître un grand attachement à la notion de solidarité de la part du régime. De plus, s'il existe une solidarité nationale, elle n'est que partielle, puisque fragmentée en plusieurs solidarités propres à chaque « race nationale »²³⁶. On l'observe notamment par l'existence d'une multiplicité de milices armées liées à différents groupes ethniques ou nationaux.

Cette préoccupation sert de justification, voire de légitimation, à l'incrustation tentaculaire de la Tatmadaw dans la société birmane. Les agents déstabilisateurs peuvent, aux yeux de la junte, se cacher partout : dans les universités, dans les campagnes, chez les groupes ethniques, etc. Comme nous l'avons précédemment observé, à maintes reprises dans son histoire, l'armée birmane a fait face à des agitations fragilisant la stabilité de l'État. Les mouvements prodémocratiques, les manifestations étudiantes, les actions des milices armées, ou encore les soulèvements des paysans contre l'appropriation de leurs terres sont autant d'exemples de forces sociales craintes par la Tatmadaw. La résurgence sporadique d'actions déstabilisatrice par ces forces sociales a amené l'armée birmane à interioriser sa fonction de gardienne de la stabilité nationale. Cette croyance est partagée au sein du régime : *hardliners* comme *softliners* s'entendent sur le caractère fondamental de ce rôle. La ténacité de cette croyance se comprend

²³⁶ Les sept « races nationales principales » du Myanmar (Kachin, Kayah, Kayin, Chin, Bamar, Mon, Rakhine et Shan) sont officiellement divisées en 135 « races nationales ». La compréhension birmane de « race nationale principale » se rapproche de ce que nous considérons en Occident comme étant des « groupes nationaux ». Les « races nationales », de leur côté, représentent ce qu'on appelle ici des « groupes ethniques ».

bien par une conception des militaires birmans selon laquelle « dans une bataille, il n’y a que des gagnants et des perdants, et ils ne seront pas défaits » (Liddell 2001 : 134)²³⁷.

Le Commandant en chef des forces armées birmanes (et probablement l’homme le plus puissant du Myanmar aujourd’hui), Min Aung Hlaing, déclarait récemment dans une entrevue que la Tatmadaw se retirerait de la politique une fois que « les groupes ethniques entreraient dans la légalité, laisseront tomber leurs armes, et participeront pacifiquement à la construction d’une nation démocratique » (Shwe 2015)²³⁸. En d’autres termes, l’indépendance des institutions politiques face aux militaires ne sera pas accordée tant et aussi longtemps que la stabilité de l’État est menacée par des conflits armés. Cette prise de position démontre la primauté attribuée à la stabilité, ou à la non-désintégration de la solidarité nationale, dans la culture stratégique birmane. U Tin Maung OO, un membre du puissant Comité central, réaffirmait aussi récemment cette idée. En entrevue, il a déclaré que « le point principal dans une démocratie est de suivre les règles existantes. La chose la plus importante est la stabilité du pays » (San Yamin Aung 2015 : 17).

Perpétuation de la souveraineté nationale, ou neutralité sur la scène internationale

La dernière composante majeure de la culture stratégique birmane, exprimée dans les grandes causes nationales comme étant la perpétuation de la souveraineté nationale, peut également être comprise comme étant la recherche de neutralité. Cette particularité de la politique étrangère birmane, qui trouve ses origines chez le Général Aung San, occupe encore une place centrale. Il faut comprendre qu’Aung San a été directement responsable, en collaboration avec son homologue indien Nehru, de la création même du concept de non-alignement, qui sera sacralisé lors de la conférence de Bandung en 1955. Tous les gouvernements birmans ayant dirigé le pays durant la période post-indépendance, qu’ils soient civils ou militaires, ont maintenu cette croyance envers l’importance de la neutralité et du non-alignement sur la scène internationale. Richard Sola écrit :

La position de Rangoon face au non-alignement illustre en fait la vision birmane de la scène internationale dans un sens plus large. Le processus de décolonisation

²³⁷ « *From the Tatmadaw’s perspective, there are only victors and the defeated in a battle, and they will not be defeated* ».

²³⁸ « *This will happen when the ethnic groups come into the legal fold, give up their arms, and participate peacefully in building a democratic nation* ».

enclenché dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale devait amener le Pandhit Nehru et le Général Aung San à s'entretenir à New Delhi en janvier 1947 de leurs nouvelles relations en tant que futurs États souverains. De la convergence de leurs vues naissait la notion de non-alignement. L'accomplissement réussi d'une indépendance proclamée le 4 janvier 1948, se démarquant nettement des difficultés de l'Inde, de l'Indonésie et de l'Indochine, donna l'impression à la capitale birmane qu'un rôle original lui était imparti. La Birmanie porterait l'oriflamme de la décolonisation (Sola 1983 : 789).

On pourrait objecter l'idée selon laquelle tous les gouvernements birmans ont maintenu le non-alignement et la neutralité comme principes de base de leur politique étrangère. En effet, « en septembre 1979, la Birmanie quitte le Mouvement des non-alignés, qu'elle avait aidé à former dans les années 1950 » (Gupta 2013 : 83)²³⁹. Sola va plus loin sur le rôle birman, affirmant que seules la Birmanie et l'Inde peuvent être considérées comme d'authentiques fondateurs du Mouvement des non-alignés (Sola 1983 : 790). Pourquoi un éloignement d'une doctrine issue des leaders birmans? Cet éloignement est-il conséquent d'un réel réalignement des stratégies favorisées par les Birmans en politique étrangère?

Il faut savoir que dès la conférence du Caire de 1957, le premier ministre U Nu s'est distancié du Mouvement, qu'il jugeait déséquilibré en faveur de Moscou (Sola 1983 : 790). De son côté, U Thant, quelques mois avant d'être nommé Secrétaire général de l'ONU, a déclaré : « dans le domaine des idéologies, la Birmanie n'est pas neutre. La Birmanie est liée à un système de démocratie parlementaire... Et la Birmanie est totalement adverse de l'idée de dictature sous quelque forme que ce soit » (Sola 1983 : 791). Évidemment, cette non-neutralité en faveur de la démocratie a vite été écartée lors du coup de 1962. Néanmoins, le rôle joué par la Birmanie de Ne Win dans le bloc des non-alignés a été minime (Holmes 1972 : 241), à l'exception d'une ultime tentative de « réaligner les non-alignés » lors de la Conférence de La Havane en 1979. À ce moment, la Birmanie a demandé « la désignation d'un comité pour redéfinir clairement les principes d'une Charte, un cadre de conduite, les mesures à prendre en cas de violation et le réexamen des candidatures » (Sola 1983 : 793). L'envoyé de la Birmanie a ainsi déclaré que « si le sommet ne parvenait à se décider et laissait les choses en l'état, la délégation se retirerait de la conférence et la Birmanie mettrait fin à sa participation dans le Mouvement » (Sola 1983 : 793). Une condamnation d'Israël, qui était alors une source majeure de devises étrangères pour la

²³⁹ « *In September 1979 Burma left the Non-Aligned Movement, which it had helped form in the 1950s* ».

Birmanie, était au cœur de ce litige. La Conférence de La Havane se conclut sur une sourde oreille aux requêtes de la Birmanie et l'adoption d'une condamnation d'Israël. Rangoon annonce subséquemment son retrait du Mouvement.

On comprend donc que le retrait du Mouvement des non-alignés ne représente pas pour autant un déni de la Birmanie de sa neutralité sur la scène internationale. Pour Ne Win, la neutralité reste centrale. Il considérait que son pays devait être en paix avec tous ses voisins et rester neutre dans leurs affaires internes (Taylor 2015 : 386). Il n'est donc pas si surprenant que cette croyance en la primauté de la neutralité sur la scène internationale soit encore importante dans la culture stratégique birmane. D'ailleurs, comme le stipule un document paru en 1999 et dévoilant les orientations stratégiques de la junte²⁴⁰, en accord « avec les principes de non-alignement et de coexistence pacifique, qui ont été les principes de base dans le modelage de sa politique sécuritaire, le Myanmar ne prend jamais position entre deux parties en conflit », préférant plutôt entretenir des relations amicales avec l'ensemble des pays, « et particulièrement avec les pays voisins » (Maung Aung Myoe 2009 : 4-5)²⁴¹. Si « du point de vue de la Tatmadaw, les politiques de l'Occident sont orientées vers une domination néocoloniale » du Myanmar (Liddell 2001 : 134), on peut comprendre la suspicion du régime face à l'Occident. Ces suspicions ne représentent pas pour autant un alignement contre l'Occident, puisque la junte est tout aussi craintive face à ses voisins, particulièrement face à la Chine. Il faut dire que le nationalisme birman est teinté de fortes tendances xénophobes (Liddell 2001 : 134).

De la présente discussion, nous devons retenir que la culture stratégique birmane se base sur trois croyances centrales communes aux sous-cultures la formant. Tout d'abord, la sauvegarde de l'unité nationale, qui est perçue comme étant fondamentale, notamment en raison de la longue histoire de guerres civiles combattues par la Tatmadaw. Celles-ci remettent à chaque fois l'existence même de l'union birmane en péril, en plus de consolider la perception des militaires selon laquelle ils sont les protecteurs du pays. Ensuite, le maintien de la stabilité intérieure, dont l'importance aux yeux de la Tatmadaw découle également de l'histoire récente du

²⁴⁰ Mentionné précédemment, ce document représente la première communication publique des orientations stratégiques de la Tatmadaw.

²⁴¹ « *The document states that, in keeping with the principles of non-alignment and peaceful coexistence, which have been the basic tenets in moulding its security policy, Myanmar never takes sides with contending parties, but tries its best to maintain friendly relations with all countries, and particularly, with neighbouring countries* ».

pays. Celle-ci a été troublée par maints mouvements populaires ayant conduit, dans certains cas plus tragiques, à de sanglants massacres de la part du régime. Finalement, la stabilité du Myanmar sur la scène internationale, principe issu de la doctrine du non-enlignement dessinée par le père de la nation birmane moderne, le Général Aung San. Il est exact que sous le règne de Than Shwe, on tentera d'évacuer Aung San de la mythologie militaire. Than Shwe est en effet allé jusqu'à retirer les portraits d'Aung San de tous les bureaux gouvernementaux (Win Min 2008b : 1025). Néanmoins, la croyance selon laquelle la neutralité doit rester au cœur de la politique étrangère birmane n'a pas été effacée, au contraire. La montée de l'influence chinoise qui a suivi l'imposition de sanctions par l'Occident a donné l'occasion aux dirigeants birmans de réactiver cette croyance, ceux-ci voyant leur imposante voisine comme une menace à leur souveraineté nationale.

Sous-cultures stratégiques birmanes

Factionnalisme et purges

Depuis son arrivée au pouvoir, la junte militaire a mainte fois effectué des purges en son sein. Celles-ci sont particulièrement significatives dans la compréhension des luttes opposant différentes factions en son sein. Une bonne partie de ces purges n'est en effet explicable que par des luttes de pouvoir. Lorsqu'un clan s'aperçoit que la faction rivale gagne en pouvoir, il est courant que le premier applique des mesures radicales à l'encontre du deuxième. Comme l'explique Win Min, bien que des « groupes rivaux intramilitaires se sont formés depuis les années 1960, ceux-ci ne sont pas basés sur l'idéologie ou l'ethnicité. Ils sont plutôt organisés autour de dynamiques personnelles et structurelles » (Win Min 2008b : 1019)²⁴². Par contre, certaines purges sont explicables non seulement par les luttes de pouvoir entre factions rivales, mais également par des dissensions normatives, à savoir quel comportement adopter pour atteindre les objectifs stratégiques du régime.

²⁴² « [...] rival intra-military groupings have formed since the 1960s, although they are not based on ideology or ethnicity. Instead, they have been organized around personal and structural dynamics ».

Notre objectif ici n'est pas de produire un compte-rendu de toutes les purges ayant eu lieu au sein du régime birman²⁴³. Ainsi, nous nous intéresserons seulement aux cas qui illustrent les écarts entre *hardliners* et *softliners*. Cette recension partielle permet d'abord d'illustrer la dissociation entre l'appartenance à une faction et l'appartenance à une sous-culture stratégique, que nous jugeons comme essentielle pour une bonne compréhension des dynamiques internes de la junte. Ensuite, elle permet de cibler certaines normes favorisées par les *hardliners* et les *softliners*. En relevant les raisons expliquant certaines purges, nous constatons que de profondes dissensions existent entre les sous-cultures stratégiques.

Une des premières manifestations de conflit entre *hardliners* et *softliners* a été la purge du Brigadier général Maung Maung en 1961. « Considéré comme le second ou troisième plus haut gradé des officiers, il fut limogé pour ses liens rapprochés avec la CIA et pour être perçu comme une menace pour Ne Win » (Win Min 2008b : 1021-22)²⁴⁴. Il faut se rappeler que nous sommes en période de guerre froide, que la Birmanie est encore membre du Mouvement des non-alignés et que donc, un rapprochement avec la CIA signifie une balance en faveur des États-Unis. Même si à ce moment les Birmans craignent les communistes chinois, Ne Win considérait que la neutralité était préférable. En 1963, c'est au tour du Brigadier général Aung Gyi, numéro deux du régime et potentiel successeur de Ne Win, d'être licencié. « Ne Win et Aung Gyi ne s'entendaient pas sur la manière de gérer l'économie birmane. Aung Gyi, dont la réputation a grandi avec sa gestion réussie des activités de l'armée, est opposé à la politique de Ne Win de la nationalisation (Win Min 2008b : 1022)²⁴⁵. La purge d'Aung Gyi indique un élément important à saisir dans les luttes internes de la junte birmane : les conflits ne sont pas toujours entre factions différentes. Dans le cas présent, la dissension était d'abord et avant tout idéologique.

Les purges ayant eu lieu durant la période socialiste (1974 à 1988), dont celle du Général Tin Oo, aujourd'hui un membre senior de la NLD, apparaissent comme étant liées à des questions de pouvoir plutôt que des enjeux idéologiques ou normatifs. Par contre, à partir de

²⁴³ Pour plus de détails sur le sujet, consulter les remarquables travaux de Maung Aung Myoe (2009) et de Win Min (2008a; 2008b), sur lesquels cette section est grandement basée.

²⁴⁴ « [...] considered to be the second- or third-highest-ranking officer, was sacked, reportedly for his close ties to the American Central Intelligence Agency (CIA) and for being perceived as a threat to Ne Win ».

²⁴⁵ « Ne Win and Aung Gyi disagreed over how to manage the Burmese economy. Aung Gyi, whose reputation grew with his successful management of the army's businesses, opposed Ne Win's policy of nationalization ».

1988, on commence réellement à voir les contours de luttes entre sous-cultures se dessiner. Le cas du Général Saw Maung est en ce sens explicite. Numéro un du régime, du moins de manière officielle, il occupe à ce moment les rôles de Commandant en chef de l'armée et Président du SLORC. La version officielle de l'histoire veut que ce soit lui qui ait été responsable du coup de 1988 et de l'instauration du SLORC, en plus d'avoir ordonné le massacre des manifestants (Kipgen 2012 : 756). Néanmoins, d'autres défendent une version différente de l'histoire, plus crédible, selon laquelle Ne Win était encore discrètement en contrôle de la junte. Ainsi, face à leur incapacité à étouffer les mouvements de protestation qui duraient depuis déjà plus de six semaines, le Général Saw Maung, accompagné du Colonel Khin Nyunt, alors à la tête des services de renseignement, se seraient rendus à la résidence de Ne Win pour lui demander conseil sur la manière de reprendre le contrôle. C'est à ce moment que Ne Win aurait invité tous les plus hauts gradés à les rejoindre chez lui pour finalement ordonner aux dirigeants du BSPP de céder le pouvoir aux militaires (Kyaw Yin Hlaing 2009 : 278). Si cette version des faits est exacte, indiquant que Ne Win maintenait encore un contrôle à distance sur la junte, la « démission » de Saw Maung en 1992 apparaît comme un règlement de comptes entre *hardliners* et *softliners*. Comme l'indique Kyaw Yin Hlaing, « dès sa fondation, le SLORC était dominé par des *hardliners* et des officiers qui étaient réticents de travailler avec les groupes [d'opposition] » (Kyaw Yin Hlaing 2012 : 199)²⁴⁶.

En effet, Saw Maung avait initialement assuré aux médias étrangers qu'il transférerait le pouvoir dans les mains du gagnant des élections de 1990 (bien que ce ne sera finalement pas fait, probablement sous les pressions des *hardliners*). Cette affirmation avait contrarié plusieurs généraux, qui n'étaient pas prêts à perdre leur contrôle de l'État (Win Min 2008b : 1024). Comme nous l'avons vu précédemment, la Tatmadaw s'oppose à toute forme de régime politique qui irait à l'encontre de ses orientations stratégiques, donc de ce qu'elle considère comme étant ses intérêts nationaux. « Préserver l'influence continue des forces armées sur le parlement serait un de ces intérêts, puisque les militaires se voient comme les gardiens du pays, confondant souvent les intérêts personnels [de la Tatmadaw] avec ceux de la nation » (Kuok 2015)²⁴⁷. Pour

²⁴⁶ « From its inception, the SLORC was dominated by hardliners and officers who were unwilling to work with [opposition] groups ».

²⁴⁷ « Preserving the armed forces' continued influence in parliament would be one such interest since the military regards itself as the country's guardian, often conflating interests of self with interests of the nation ».

les *hardliners*, le transfert du pouvoir à un gouvernement civil équivalait à ouvrir la porte à l'instabilité. Au contraire, pour les *softliners*, ce transfert de pouvoir pouvait justement apporter la stabilité, en offrant une voie autre que la protestation aux manifestants prodémocratiques. Le plus grand danger que connaissait alors le pays était, aux yeux des *hardliners* comme des *softliners*, la montée des mouvements populaires. Or, chacun ne préconisait pas l'application des mêmes mesures pour remédier à la situation, illustrant un large écart normatif entre deux sous-cultures. Finalement, ce sont les numéros deux, trois et quatre du régime, Than Shwe, Khin Nyunt et Tin Oo (pas le même que celui purgé précédemment), qui demandèrent à Ne Win d'ordonner à Saw Maung de prendre sa retraite. Ce coup de palais, parfaitement orchestré, a poussé Saw Maung hors du pouvoir, le plaçant du fait même en disgrâce. On dira de lui qu'il était devenu fou, qu'il se prenait pour la réincarnation d'un guerrier des temps anciens, et son nom sera effacé des archives militaires. Sa purge a été perçue comme l'enterrement des espoirs liés à un transfert du pouvoir à la NLD (Win Min 2008 : 1024), et Than Shwe deviendra le nouveau numéro un du régime.

Les années qui suivront verront progressivement se développer une concentration du pouvoir autour de trois hommes, Than Shwe, Maung Aye, et Khin Nyunt.

En 1997, Than Shwe, avec la collaboration du Vice-commandant en chef Maung Aye et du Chef du renseignement et Premier secrétaire du conseil militaire Khin Nyunt, écarte plusieurs ministres seniors corrompus et officiels qui étaient plus anciens que lui, permettant ainsi à Than Shwe de cimenter sa position à l'apex du pouvoir. Than Shwe a été capable de maintenir sa position au sommet en jouant Khin Nyunt et Maung Aye l'un contre l'autre. Il a continué, néanmoins, de permettre à Maung Aye et Khin Nyunt de travailler librement. Maung Aye était responsable des affaires militaires et économiques, tandis que Khin Nyunt était responsable des affaires politiques et étrangères (Kyaw Yin Hlaing 2012 : 200)²⁴⁸.

Une réorganisation de l'appareil militaire en 2001 cristallise cette position (Win Min 2008b : 1028). Khin Nyunt, un protégé de Ne Win, était perçu comme un *softliner*. C'est lui qui, une fois au poste de Premier ministre, annonça la mise en place de la feuille de route vers la démocratie.

²⁴⁸ « In 1997 Than Shwe, in collaboration with Deputy Commander-in-Chief Maung Aye and Intelligence Chief and Secretary One of the military council General Khin Nyunt, dismissed several corrupt senior ministers and officials who were senior to him thus allowing Than Shwe to cement his position at the apex of power. Than Shwe was able to maintain his position at the top by playing off Khin Nyunt and Maung Aye against each other. He continued, however, to allow Maung Aye and Khin Nyunt to do their work freely. Maung Aye was responsible for military and economic matters while Khin Nyunt oversaw political affairs and foreign relations ».

« L'annonce publique de cette feuille de route a [...] marqué une véritable rupture dans le discours officiel du régime, ou du moins d'une partie de ses représentants, notamment les Military Intelligence Services (MIS) du général Khin Nyunt » (Egreteau 2004 : 41). Auparavant, Khin Nyunt avait suggéré une démilitarisation du service civil et de l'élaboration des politiques économiques afin d'augmenter l'efficacité de l'administration (Win Min 2008a : 31). Khin Nyunt était également reconnu pour son ouverture au dialogue, étant le seul haut gradé de la junte à s'entretenir avec Aung San Suu Kyi. Dès « l'automne 2003, Khin Nyunt et son ministre des Affaires étrangères, U Win Aung, se sont lancés dans une offensive de séduction diplomatique afin de prouver l'engagement sincère de la junte dans le processus de transition démocratique » (Egreteau 2004 : 41). Évidemment, pour les *hardliners* de Than Shwe Maung Aye, il représentait une menace. La mort de Ne Win en décembre 2002 plaçait d'ailleurs Khin Nyunt dans une position inconfortable, n'ayant plus son protecteur.

Si jusqu'à présent, Than Shwe avait su utiliser les tensions entre Maung Aye et Khin Nyunt, se plaçant avantageusement en médiateur entre leurs factions respectives (ICG 2000 : 7), la position de Khin Nyunt commençait à lui poser problème. Tout d'abord, il faut dire que plusieurs hauts gradés des forces terrestres (la rivalité entre Maung Aye et Khin Nyunt étant également une rivalité entre l'armée et les services de renseignement) étaient offensés par la représentation que les médias internationaux offraient de leurs généraux. Than Shwe y était dépeint comme un *hardliner* irrationnel, tandis que Khin Nyunt jouissait de l'image d'un *softliner*, réformiste et pragmatique. La réputation de Khin Nyunt découlait, en plus de sa feuille de route vers la démocratie et de son engagement à l'international, de ses précédentes réussites, notamment la signature de plusieurs cessez-le-feu suite à la dissolution du CPB. De plus, « l'affirmation répétée par la communauté diplomatique et certains universitaires que le général Khin Nyunt était le plus malin [*the wise guy*] du régime avait sérieusement miné sa position au sein de la junte » (Maung Aung Myoe 2009 : 66)²⁴⁹. Than Shwe et Maung Aye, chacun de leur côté, s'appliqueront alors à espionner Khin Nyunt, grand maître de l'espionnage birman, pour finalement le purger du régime en 2004 sous prétexte de corruption. Plusieurs ministres et hauts

²⁴⁹ « Moreover, the repeated contention by the diplomatic community and some scholars that General Khin Nyunt was "the wise guy" in the regime had seriously undermined his position within the regime ».

gradés de la faction de Khin Nyunt seront également licenciés, pour être remplacés par des hommes de Than Shwe et de Maung Aye (Win Min 2008b : 1030).

Dans les faits, le cas de Khin Nyunt était presque joué d'avance. L'épisode du complot de coup d'État par les petits-fils de Ne Win²⁵⁰, et la mise en résidence surveillée de ce dernier, avait déjà sonné le glas de la faction du service des renseignements menée par Khin Nyunt (Maung Aung Myoe 2009 : 66). D'ailleurs, un rapport de l'*International Crisis Group* paru en 2000, soit quatre ans avant la destitution de Khin Nyunt, relatait déjà des spéculations autour d'une éventuelle éviction de ce dernier dans le cas où Ne Win venait à mourir (ICG 2000 : 7). Ces prédictions se sont réalisées, et l'éviction de Khin Nyunt sera la dernière « grande » purge du régime avant son ouverture subséquente. Certains ont cru qu'après la purge de Khin Nyunt, les *hardliners* domineraient entièrement la junte et les luttes internes n'opposeraient dorénavant plus que Than Shwe et Maung Aye (Callahan 2007 : 37). Or, les deux plus puissants hommes du pays ont pris leur retraite en même temps, en mars 2011, suite au transfert du pouvoir vers le nouveau gouvernement de l'USDP. Win Min (2008b) avait déjà évoqué l'éventualité d'un tel scénario, se trompant à un détail près dans sa prédiction : il croyait que Than Shwe allait placer Shwe Mann à la tête du régime, et non Thein Sein.

Shwe Mann, longtemps perçu comme le protégé de Than Shwe, a été la cible d'un coup de palais en août 2015, alors qu'il a été démis de ses fonctions de président de l'USDP pour être remplacé par un proche de Thein Sein (Kuok 2015). Bien qu'au moment d'écrire ces lignes, il conserve sa position de *speaker* parlementaire, celui qui était pressenti comme le candidat présidentiel le plus prometteur pour les élections de 2015 ne pourra pas concourir sous l'étendard de l'USDP. Ancien favori de Than Shwe, donc issu d'une faction dirigée par un *hardliner*, il a quand même été la cible des *hardliners*. Il faut dire que la formation de l'USDP a créé de nouvelles dynamiques, plusieurs hauts gradés ayant quitté la Tatmadaw pour rejoindre le parti. Shwe Mann fait partie de ces généraux qui ont rejoint l'USDP. Souvent décrit comme un *softliner*, il s'est attiré les foudres de la Tatmadaw et des *hardliners* de l'USDP en juin 2015, en

²⁵⁰ En mars 2012, trois petits-fils du Général Ne Win, Aye Ne Win, Kyaw Ne Win et Zwe Ne Win, ainsi que son gendre Aye Zaw Win, sont arrêtés dans un restaurant de Yangon pour avoir supposément fomenté un complot pour renverser le régime. Ne Win est confiné dans sa résidence, où il meurt neuf mois plus tard. Son gendre et ses petits-fils, condamnés à mort, sont finalement emprisonnés, avant d'être relâchés plusieurs années plus tard. Au total, une centaine d'individus sont arrêtés, incluant l'astrologue personnel du clan Ne Win (Aung Zaw 2014).

soutenant la tenue d'un vote parlementaire pour amender la constitution. Parmi les amendements suggérés, abolir la clause bloquant l'accès d'Aung San Suu Kyi à la présidentielle et retirer le droit de veto de la Tatmadaw sur les votes d'amendements constitutionnels. Sans grande surprise, les amendements ont été rejetés. Shwe Mann a provoqué encore plus de hargne de la part des militaires lorsqu'il a refusé la candidature de 80 d'entre eux, dont des figures éminentes du régime, qui venaient tout juste de démissionner de la Tatmadaw pour rejoindre l'USDP (Jagan 2015). De plus, certains affirment qu'il se préparait à déposer un plan pour accélérer la libéralisation politique du pays (Hnin Yadana Zaw et Webb 2015). Ainsi, certains soupçonnent le Commandant en chef de la Tatmadaw Min Aung Hlaing d'être derrière le coup, probablement avec l'aval de Than Shwe en personne, vu le lien particulier que ce dernier entretenait avec Shwe Mann (Kuok 2015; Jagan 2015).

Préférences normatives des sous-cultures stratégiques

Tout d'abord, le licenciement de Maung Maung en 1961 est révélateur dans l'analyse des sous-cultures stratégiques birmanes. On pourrait voir ses liens avec la CIA comme étant une opposition au principe de neutralité; c'est d'ailleurs probablement la manière dont Ne Win l'a perçu. Or, face à la menace croissante de la Chine communiste, il est probable que Maung Maung concevait un rapprochement avec les États-Unis comme une tactique pour protéger la souveraineté birmane. À ce moment, la Birmanie courait le risque de tomber dans le sillon de la Chine; un rapprochement avec les États-Unis aurait pu contrebalancer ce risque, sans nécessairement signifier un alignement complet sur l'Occident. Comme la politique étrangère des États-Unis en Asie du Sud-Est visait à ce moment essentiellement à contenir le « déferlement du communisme », il est fort à parier que les Étatsuniens auraient accepté une position mitoyenne en Birmanie. En permettant aux États-Unis d'agir sur leur territoire pour contenir les communistes chinois, la Birmanie aurait en quelque sorte « fait un cadeau » aux stratèges américains, obsédés par le refoulement de la vague révolutionnaire qui déferle à l'époque. Ceux-ci auraient en contrepartie pu, par exemple, permettre à Rangoon de conserver sa neutralité, en échange de cette aide « extra-neutralité ».

Ensuite, le cas d'Aung Gyi illustre la dissociation entre factions et sous-culture. Celui-ci était un membre éminent de la faction de Ne Win, étant même considéré comme son favori. Or, Aung Gyi prônait une libéralisation de l'économie afin de soutenir le développement du pays. On

doit comprendre que Ne Win ne voulait pas délibérément nuire à l'économie par les vagues de nationalisation; au contraire, il avait un objectif semblable à Aung Gyi, soit assurer le développement de la Birmanie. Or, ces deux hommes issus de la même faction avaient des préférences politiques divergentes. L'infiltration la plus complète de la société, y compris de l'économie, est une norme inhérente à la sous-culture des *hardliners*, tandis que les *softliners* tendent plutôt vers une ouverture de la société. Chacune de ces préférences doit, en théorie, mener à des résultats similaires, soit encourager le développement du pays et, subséquemment, favoriser la stabilité interne de l'État. Ainsi, bien que favorisant des normes différentes quant à la manière d'atteindre de tels résultats, la croyance en la nécessité stratégique pour l'armée d'assurer la stabilité est partagée. Il s'agit là d'une illustration pertinente de la délimitation des sous-cultures et de leur relation avec la culture stratégique. Néanmoins, les cas de Saw Maung et de Khin Nyunt sont, en ce sens, encore plus révélateurs.

La purge de Saw Maung en 1992, qui était officiellement numéro un, illustre un écart profond entre les deux sous-cultures. Saw Maung s'était initialement engagé à respecter le résultat des élections de 1990, au contraire des *hardliners* du régime qui, après avoir éliminé le numéro un, rejeteront la victoire du NLD. La tenue d'élections en 1990, en réponse aux événements de 1988, représentait une cassure normative radicale. Jusqu'ici, lorsque la stabilité de l'État était menacée, le régime avait toujours répondu par la répression, et l'idée même de la tenue d'élections apparaissait surréaliste. En favorisant l'inclusion et non la répression de l'opposition, Saw Maung était influencé par sa croyance envers l'importance de la stabilité de l'État, de la même manière que les *hardliners* l'étaient en l'évinçant du pouvoir.

Si le cas de Saw Maung est révélateur sur la question des normes de chaque sous-culture entourant la question de la stabilité interne, celui de Khin Nyunt, purgé en 2004, en dit long sur les trois grandes orientations stratégiques de la junte. Tout d'abord, à propos de l'unité nationale, les préférences normatives de Khin Nyunt naviguaient à contre-courant de ce qui était alors la norme au sein de la junte. Parmi les tactiques alors employées par la Tatmadaw contre les guérillas d'insurgés, on retrouvait celle des « quatre coupures » (*Phyet-Lay-Phyet*), qui consistait à couper l'approvisionnement des insurgés, couper leur protection financière issue de villageois, couper leurs contacts, donc leurs renseignements, et pousser le peuple à « couper la tête des insurgés » (Maung Aung Myoe 2009 : 25-26). On entendait par là que la population devait

s'engager dans la lutte armée. Cette notion a d'ailleurs été à la base d'une doctrine endossée lors du premier congrès du BSPP, tenu en 1971 : la « guerre du peuple », qui s'additionnait à celle de la guerre totale (Maung Aung Myoe 2009 : 27). La doctrine de la guerre du peuple se basait principalement sur la formation de milices civiles et impliquait la possibilité d'engager de larges pans de la population dans des combats armés. Suite aux discussions tenues en congrès, le BSPP a instauré « l'annihilation complète des insurgés comme l'une des tâches pour la défense et la sécurité nationale » et a défini « la liquidation des insurgés par la force des travailleurs comme un objectif immédiat » (Maung Aung Myoe 2009 : 27)²⁵¹. Finalement, la Constitution de 1974, qui marque le début d'un régime à parti unique caractérisé par une très forte centralisation du pouvoir au sein d'un parlement monocaméral, impose le service militaire à tous les citoyens. On voit donc que les préférences normatives du régime pour assurer l'unité nationale étaient d'abord la confrontation, mais également le centralisme étatique. De son côté, Khin Nyunt, « l'architecte des cessez-le-feu avec la plupart des anciens groupes insurgés » (Pedersen 2011 : 58)²⁵², favorisait la négociation plutôt que l'annihilation²⁵³. De ses efforts résulteront dix-sept cessez-le-feu, et par le fait même un renforcement de l'unité nationale, mais également de la stabilité au sein du pays.

Ensuite, au regard de la stabilité de l'État, les préférences normatives des *hardliners* et des *softliners* varient également. Jusqu'ici, quand la stabilité était menacée par des mouvements populaires ou par la montée de forces déstabilisatrices (par exemple, le BCP ou la NLD), le régime répondait de manière directe et brutale, par la répression. Cette répression prenait souvent la forme de la violence physique, mais elle prenait également une forme plus symbolique, celle de la répression légale. Un exemple flagrant de celle-ci est l'Ordre 2/88, établi lors de la création du SLORC, qui rendait illégal les rassemblements de plus de cinq individus (HRDU 2001). Allant en sens inverse, Khin Nyunt est celui qui a posé la première pierre des fondations de l'actuelle transition politique en imposant sa feuille de route vers la démocratie, seulement trois mois après l'attaque du convoi d'Aung San Suu Kyi. Sa feuille de route permettra l'inclusion de divers groupes, qu'il s'agisse de groupes ethniques ou même de la NLD, à la Convention

²⁵¹ « Throughout successive party congresses, the BSPP laid down “complete annihilation of the insurgents as one of the tasks for national defence and security” and called for “the liquidation of insurgents through the strength of the working people as the immediate objective” ».

²⁵² « He was the architect of ceasefires with most of the former insurgent groups ».

²⁵³ De son côté, Maung Aye n'était pas en faveur des cessez-le-feu. Il semblait croire qu'il pouvait entièrement anéantir les groupes ethniques armés (Win Min 2008b : 1031).

nationale chargée de la rédaction de la nouvelle constitution. Cette inclusion a permis une timide ouverture de la société civile birmane. La participation de groupes à des discussions et négociations inclut logiquement la possibilité pour eux non seulement de se réunir, mais également d'être représentés, donc d'avoir une identité reconnue en tant que groupes. Il faut toutefois garder à l'esprit que la Convention nationale était entièrement contrôlée par la junte, dont les opinions et positions ne pouvaient pas être critiquées par les autres participants, sous peine d'emprisonnement. Bien que les *hardliners* aient toujours continué à avancer dans la direction donnée par la *Roadmap to Democracy*, ils le font à leur manière, en imposant des limites à l'inclusion et à l'ouverture de la société civile. Après tout, à leurs yeux, une trop grande participation des politiciens civils risque d'entraîner un regain d'instabilité.

Concernant la question de la neutralité sur la scène internationale, le cas de Khin Nyunt nous permet également de constater des différences dans les préférences normatives de chaque sous-culture. Pendant plusieurs années, le régime a adopté une politique étrangère centrée sur l'isolationnisme qui, pour reprendre les mots de Selth, l'avait entraîné plus profondément dans l'obscurité internationale (Selth 2013 : 63). L'instauration du SLORC « permettra une augmentation de l'influence extérieure mais, comme sa réponse au cyclone Nargis l'a démontré, le gouvernement militaire a toujours été prêt à payer un très gros prix pour être aux commandes du futur du pays et pour rester le maître de son propre destin » (Selth 2013 : 63)²⁵⁴. Comme nous l'avons mentionné précédemment, Khin Nyunt avait une vision différente de la politique étrangère. Tout d'abord, l'admission du Myanmar au sein de l'ASEAN fut en partie permise grâce à Khin Nyunt. Il faut dire qu'avant 1988, la politique de neutralité basée par l'auto-imposition de l'isolationnisme par Ne Win ne permettait que très peu de rapprochements entre la Birmanie et l'ASEAN (Ganesan 2006 : 138). Ainsi, peu de temps avant le sommet de l'ASEAN durant lequel Rangoon obtiendra son statut de membre (en 1997), Khin Nyunt s'est entretenu avec Aung Shwe, président de la NLD. Certains États-membres de l'ASEAN, en plus des États-Unis et de l'Europe, faisaient alors pression sur le gouvernement birman pour qu'il entreprenne un dialogue avec la NLD avant d'être admis dans l'ASEAN. Le caractère conciliateur de Khin Nyunt a donc, en ce sens, facilité l'admission du Myanmar à cet organe de coopération

²⁵⁴ « On taking over in 1988, the SLORC allowed greater outside influence, but as its response to Cyclone Nargis demonstrated, the military government was always prepared to pay a very high price to command Burma's future and to remain the master of its own fate ».

multilatérale, dont les principes fondamentaux (incluant la non-ingérence) sont compatibles avec la culture stratégique birmane.

De plus, après l'annonce de sa feuille de route, Khin Nyunt a tenté de redorer l'image du Myanmar à l'étranger, vantant la sincérité de l'engagement birman dans sa démarche vers une démocratisation. Cette stratégie aurait peut-être pu être fructueuse si la purge de 2004 n'avait pas eu lieu. En développant des relations avec d'autres pays, Khin Nyunt, d'ethnicité chinoise, aurait pu pallier l'influence grandissante de la Chine au Myanmar et, du fait même, favoriser la neutralité du pays par un rééquilibrage. Bien qu'il ait entretenu des liens favorisés avec les dirigeants chinois, Khin Nyunt n'avait pas pour autant l'ambition de faire entrer le Myanmar si profondément dans la sphère d'influence chinoise. Quoiqu'il en soit, nous pouvons mettre en opposition les préférences normatives de la sous-culture des *hardliners*, centrées autour de l'isolationnisme, et celles des *softliners*, plutôt portées vers le multilatéralisme et le bilatéralisme. Nous constatons encore une fois que malgré la similitude des orientations stratégiques, les préférences normatives pour les mener à terme varient grandement d'une sous-culture à l'autre.

La récente purge d'août 2015 est également très révélatrice des tensions et de la lutte entre les sous-cultures stratégiques. Quelques remarques semblent ici s'imposer. Tout d'abord, l'éviction de Shwe Mann et son remplacement par un proche de Thein Sein nous indiquent que ce dernier, même s'il a également un aura de *softliner* (il a été nommé pour le prix Nobel de la paix en 2013), est plus proche des *hardliners* que certains peuvent l'imaginer. En fait, Thein Sein illustre l'idée précédemment énoncée selon laquelle les sous-cultures ne sont pas entièrement hermétiques, un individu pouvant avoir des tendances à la fois de *hardliner* et de *softliner*. Thein Sein, instigateur de grandes réformes politiques mais également gardien du pouvoir de la Tatmadaw, réussit à se placer entre les deux sous-cultures, oscillant d'une à l'autre selon les circonstances. Cela explique d'ailleurs pourquoi Than Shwe a choisi Thein Sein plutôt que Shwe Mann pour le remplacer : Thein Sein a une faculté d'agir en intermédiaire que Shwe Mann n'a pas, ce dernier s'étant mis la Tatmadaw à dos. Thein Sein, tout en gardant des liens serrés avec les *hardliners*, est l'architecte d'une libéralisation politique somme toute impressionnante (Kyaw Zwa Moe 2015). S'il se démarque sur plusieurs niveaux vu la profondeur des réformes, un point très particulier mérite notre attention. C'est sous Thein Sein qu'on voit une nouvelle préférence normative être intégrée au jargon de la junte : le fédéralisme (Aung Din 2014). La croyance en la

capacité d'un système politique décentralisé à assurer l'unité nationale, tel que préconisé autrefois par le Général Aung San, constitue un « retour aux sources ». La Birmanie démocratique de 1948 se basait en effet sur un tel système, dans lequel un droit de retrait après 10 ans était même inclus. Lors des négociations de cessez-le-feu national et de paix tenues au *Myanmar Peace Center* à Yangon, le sujet du fédéralisme a été remis sur la table, et le gouvernement de Thein Sein a accepté de le considérer comme une option envisageable.

Finalement, notons que la politique étrangère de Thein Sein est typique aux normes favorisées par les *softliners* et respecte l'orientation neutraliste du régime. En fait, en ayant permis une diversification des relations internationales du Myanmar, Thein Sein a permis à son pays de contrebalancer l'influence chinoise. Nous ne croyons pas que le président aurait mis les freins aux projets de Myitsone et Letpadaung s'il avait encore eu l'impression d'être trop dépendant de son imposante voisine. Les rapprochements avec l'Occident et les accrochages avec la Chine ne suggèrent toutefois pas « que le Myanmar abandonne sa longue et fière tradition d'indépendance et de non-alignement dans les relations internationales [...]. Le gouvernement a clarifié à plusieurs occasions qu'il ne tolérerait pas d'interférence étrangère [lire : étatsunienne] dans ses “affaires internes“ » (Pedersen 2015 : 241)²⁵⁵. Ainsi, par rapport à l'exploitation des ressources naturelles, le gouvernement de Thein Sein « renégocie les contrats [...] avec les compagnies chinoises, en particulier pour s'assurer que le Myanmar reçoive une part plus juste des bénéfices, et a rejeté un bon nombre d'offres de prêts qu'il ne jugeait pas être dans l'intérêt de la nation » (Pedersen 2015 : 241)²⁵⁶.

Synthèse

Les éléments à retenir de cette discussion sont nombreux. De prime abord, nous avons défini la culture stratégique du régime birman en relevant trois croyances qui y sont inhérentes et fondamentales, soit l'importance de l'unité nationale, de la stabilité intérieure et de la neutralité

²⁵⁵ « None of this is to suggest that Myanmar is abandoning its long and proud tradition of independence and non-alignment in international relations [...]. The government made it clear on several occasions that it would brook no foreign (read: American) interference in its “internal affairs”, including questions of constitutional amendments and criteria for citizenship ».

²⁵⁶ « It also continued its efforts to renegotiate existing natural resource contracts with Chinese companies, in particular, to ensure that Myanmar receives a fairer share of the benefits, and rejected several offers of loans which were seen not to be in the national interest ».

sur la scène internationale. Ces trois caractéristiques de la culture stratégique de la junte modèlent ses objectifs stratégiques. Bien que ce ne soit qu'en 1988 que les trois grandes causes nationales ont été articulées pour la première fois, les croyances qui y sont rattachées sont présentes dans le régime depuis bien plus longtemps. Si la source de chacune d'elles remonte au moins à l'indépendance de la Birmanie, la question de l'unité nationale semble tirer leurs sources de plus loin, remontant jusqu'à l'histoire des anciens royaumes birmans.

Par la suite, en observant quelques purges survenues au sein du régime, nous avons démontré que les sous-cultures stratégiques d'un régime ne concordent pas nécessairement avec les factions existant en son sein. Dans le cas birman, on peut dire que la Tatmadaw est « une collection de loyautés institutionnelles et personnelles finement balancées » (Selth 2002b : 267, cité dans Win Min 2008b : 1019)²⁵⁷. Nous avons ensuite défini les sous-cultures stratégiques du régime en nous intéressant aux normes propres à chacune d'entre elles. Nous avons pu démontrer que ce sont effectivement les normes qui différencient les sous-cultures stratégiques. Plus précisément, nous avons relevé les préférences normatives de chaque sous-culture en fonction des objectifs stratégiques poursuivis (celles-ci sont synthétisées dans le Tableau 1).

	Hardliners	Softliners
Unité nationale	- Confrontation - Centralisme	- Négociations - Fédéralisme
Stabilité intérieure	- Infiltration de la société civile - Répression	- Ouverture de la société civile - Inclusion
Neutralité internationale	- Isolationnisme	- Bilatéralisme et multilatéralisme

Tableau 1 : Préférences normatives de chaque sous-culture, selon l'orientation stratégique poursuivie.

Nous constatons que les préférences normatives des *hardliners* ont échoué sur différents niveaux dans la poursuite des orientations stratégiques du régime. Si les *hardliners* ont historiquement peiné à atteindre une unité nationale, celle-ci pourrait se réaliser grâce aux stratégies des

²⁵⁷ « [...] the Burmese military is “a collection of finely balanced institutional and personal loyalties” ».

softliners. Les confrontations armées se sont révélées destructrices, tandis que les négociations ont permis de ramener un climat de paix dans plusieurs régions du pays. Le portrait du côté de la stabilité interne est similaire. Il semble que les préférences normatives des *softliners* réussissent mieux à garantir la stabilité que celles des *hardliners*. À chaque fois que des manifestants ont été arrêtés ou tués, la colère a davantage monté et les risques de récidives de la part des opposants au régime augmentaient. Le point culminant de cette progressive montée de pression sera la révolution safran de 2007, tandis que le massacre en masse de moines par le régime a été la goutte qui a fait déborder le vase. Finalement, l'échec des *hardliners* a été total sur la question de la sauvegarde de la neutralité de l'État sur la scène internationale, le Myanmar ayant intégré la sphère d'influence chinoise. Par contre, depuis que Thein Sein a entrepris ses réformes et commencé à mettre en place des normes issues de la sous-culture des *softliners*, un rééquilibrage des relations internationales du Myanmar s'effectue par une diversification de celles-ci.

Conclusion

Depuis l'entrée en fonction du gouvernement dirigé par Thein Sein en 2011, le Myanmar connaît des changements profonds et traverse une période de libéralisation politique. Progressivement imbriqué à la sphère d'influence de la Chine depuis le début des années 1990, le Myanmar diversifie maintenant ses relations internationales. Les sanctions économiques imposées par plusieurs États ont été levées, et Naypyidaw se trouve maintenant dans une nouvelle ère diplomatique. Des élections générales auront lieu en novembre 2015 et pour le moment, tous les espoirs semblent permis.

Dans ce mémoire, nous avons tenté de comprendre les raisons ayant poussé les militaires à entamer un processus de libéralisation politique. Pour ce faire, nous avons dû plonger dans les coulisses du pouvoir birman pour tenter de comprendre les dynamiques internes qui régissent les hautes sphères décisionnelles. Nous avons vu que le régime est non seulement divisé entre factions dont l'appartenance est liée à des dynamiques personnelles et structurelles, mais également entre deux sous-cultures stratégiques, celles des *hardliners* et des *softliners*. Certains considèrent que le cadre *hardliners-softliners* n'est pas pertinent dans le cas birman, puisque ce cadre conceptuel n'a pas encore réussi à expliquer que les individus actuellement dans le gouvernement ne partagent pas tous les mêmes positions idéologiques (Kyaw Yin Hlaing 2009 : 273). En relevant la relation complexe entre les deux divisions au sein du régime (factions et sous-cultures stratégiques), nous croyons avoir résolu ce problème. Le fait que les factions ne soient pas distinctes par leurs sous-cultures permet à des éléments *softliners* de cohabiter avec des *hardliners*. Cette particularité a permis aux premiers d'avoir une influence sur les seconds. Ainsi, une fois que les normes favorisées par les *hardliners* se sont démontrées inefficaces dans la poursuite des objectifs stratégiques du régime, les adhérents de la sous-culture des *softliners* ont pu imposer certaines de leurs préférences normatives.

Nous avons tenté de démontrer que les dirigeants birmans ont décidé d'entamer une libéralisation politique pour des raisons stratégiques. De la culture stratégique de la junte birmane découlent trois grandes orientations stratégiques, soit la préservation de l'unité nationale, de la stabilité intérieure et de la neutralité sur la scène internationale. Pour préserver l'unité nationale, les *hardliners* ont historiquement favorisé la confrontation des groupes armés et la centralisation

du pouvoir politique. Dès 1989, l'influence des *softliners* a commencé à se faire sentir avec les signatures de cessez-le-feu par Khin Nyunt. Néanmoins, la violence a continué et les combats se poursuivent dans plusieurs régions. Aucun vrai processus de paix nationale n'a jusqu'alors été conduit, le régime préférant « écraser les ennemis de l'union ». ²⁵⁸ Si les *softliners* favorisent plutôt les négociations pour contrer aux problèmes nuisant à l'unité nationale, ils ont également un penchant pour le fédéralisme. Le père de l'armée birmane, le Général Aung San, était lui-même en faveur d'un tel système politique. Ayant entamé des négociations pour une paix nationale avec la plupart des groupes impliqués, le régime accepte dorénavant l'idée du fédéralisme, preuve d'un certain retour de balance vers les *softliners*.

Pour garantir la stabilité intérieure, le régime avait infiltré toutes les couches de la société civile, à tel point qu'on dit de l'armée qu'elle forme un État dans un État. La cooptation de la société civile lui a permis de limiter les soulèvements populaires. Lorsque de tels soulèvements survenaient, le régime employait la répression, arrêtant, agressant et tuant des citoyens. Néanmoins, la junte n'a pas pu coopter les *Sangha* qui, en 2007, ont été à la source de manifestations monstres. La révolution safran a été réprimée dans le sang des bonzes, les militaires entachant de manière permanente leur légitimité dans un pays où le bouddhisme est perçu comme faisant partie du caractère national. Les *softliners*, de leur côté, croient que le meilleur moyen d'apaiser la population est de l'inclure dans certains processus décisionnels, mais aussi de lui laisser former une société civile autonome. Les *softliners* ont réalisé que la répression entraînait le ressentiment, et que les mouvements de protestations continueraient de surgir de manière sporadique.

Finalement, le régime birman a longtemps protégé sa neutralité sur la scène internationale en s'isolant. Le régime socialiste du BSPP avait une politique étrangère autarcique; le SLORC, de son côté, a maladroitement tenté de s'ouvrir sur le monde en lançant une timide libéralisation économique. L'Occident n'a pas répondu à l'appel et c'est à partir de ce moment que le Myanmar s'est lié avec ses voisins asiatiques, dont la Chine. Celle-ci a acquis une influence sans cesse croissante sur le pays, à tel point que les généraux s'en sont inquiétés. C'est à partir de ce

²⁵⁸ On retrouve de tels slogans un peu partout au Myanmar, notamment en énormes lettres sur une muraille protégeant le Palais de Mandalay, où on lit « La Tatmadaw et le peuple coopèrent et écrasent tous ceux qui blessent l'union ».

moment que les *softliners* ont pu influencer les *hardliners* dans la politique étrangère. En favorisant la création de multiples relations bilatérales et multilatérales, le Naypyidaw pourrait rééquilibrer sa position sur la scène internationale et regagner sa neutralité.

Nous nous sommes aussi demandé s'il existe un lien direct entre la libéralisation politique et la diversification des relations internationales du Myanmar. Nous avons compris que les deux sont des réponses du gouvernement birman face à son incapacité à poursuivre efficacement ses orientations stratégiques. Pour que Naypyidaw puisse diversifier ses relations internationales et contrebalancer l'influence chinoise, une ouverture politique était nécessaire. À ce sujet, Bertil Lintner affirme avoir eu accès à des documents classifiés de la Tatmadaw datant d'aussi loin que 2004 dans lesquels il est écrit que la lourde dépendance du Myanmar face à la Chine a amené les dirigeants à réaliser l'importance d'une ouverture vers l'Occident (Lintner 2015b : 22). Selon Lintner, « les officiers qui ont compilé ces documents étaient assez astucieux pour comprendre qu'un quelconque rapprochement avec l'Occident nécessiterait certaines initiatives politiques » (Lintner 2015b : 22).

Ainsi, la libéralisation politique du Myanmar et la diversification de ses relations internationales sont des moyens d'assurer une poursuite efficace des objectifs stratégiques de la junte. Ceux-ci ne doivent pas être compris comme découlant d'une refonte des objectifs stratégiques des dirigeants birmans. Au contraire, ils indiquent une continuité dans les préférences stratégiques du régime. Les réformes politiques permettent au pays bénéficiaire du même statut que ses voisins du Sud-est asiatiques dotés de régimes semi-démocratiques (Farrelly 2013 : 323), donc lui offrent la possibilité d'élargir le cercle de ses relations sur la scène internationale. De plus, comme les militaires birmans font peu confiance aux civils dans la conduite des affaires de l'État, ils se garantissent un droit de regard sur la politique. La Constitution fait du Commandant-en-chef de l'armée l'homme le plus puissant, de facto, du Myanmar. Celui-ci nomme 25 % des députés, est impliqué dans la sélection du président, et peut même accaparer les pleins pouvoirs en déclarant une situation d'urgence. Ainsi, la libéralisation politique permet non seulement de poursuivre les orientations stratégiques du régime de manière plus efficace, mais également de s'assurer qu'en cas de problème, l'option du retour en arrière est toujours possible.

D'un point de vue théorique, ce mémoire a permis d'éclaircir certains points problématiques de la littérature portant sur la culture stratégique, mais aussi de celle sur la libéralisation politique. Tout d'abord, nous avons proposé un modèle pour délimiter les sous-cultures au sein d'une culture stratégique, basé sur le concept de préférences normatives. Nous avons pu constater que ce modèle permet une compréhension plus précise de ce qu'on pourrait intuitivement considérer comme des incohérences stratégiques. Les premières générations de chercheurs s'intéressant à la culture stratégique ne parvenaient pas à expliquer les changements soudains et radicaux de politiques stratégiques, et nous croyons avoir apporté une piste pertinente pour pallier ce problème. S'inscrivant en continuité par rapport aux travaux des chercheurs de la quatrième génération, notre ajout du concept de préférences normatives à celui de sous-cultures stratégiques permet de pallier, du moins partiellement, cette lacune théorique auparavant irrésolue.

On doit également considérer l'apport de ce mémoire aux études des transitions politiques, et particulièrement de la libéralisation politique. En utilisant le concept de culture stratégique pour tenter d'expliquer un processus de libéralisation politique entamé « par le haut », nous avons pu être en mesure de mieux expliquer le rôle et les motivations des dirigeants. Nos résultats soulèvent des questionnements, notamment face aux écrits sur les *hardliners* et *softliners*. Ainsi, il semble qu'O'Donnell et Schmitter n'aient pas tout à fait tort lorsqu'ils affirment que toute transition commence par des divisions importantes au sein du régime. Dans le cas du régime birman, les *softliners* sont parvenus à imposer leurs préférences normatives aux *hardliners*. Face à l'échec de leurs politiques, mais également aux succès liés aux précédentes actions de *softliners* (principalement les cessez-le-feu, mais aussi la libéralisation économique lancée par Saw Maung), les *hardliners* ont cédé du terrain aux *softliners*, qui ont pu mettre en place certaines de leurs préférences normatives. Le fait que les deux puissent être dans les mêmes factions a probablement facilité les choses, l'application des préférences normatives des *softliners* n'impliquant pas la chute d'une faction.

Cette particularité du régime birman nous amène à remettre en perspective la célèbre affirmation d'O'Donnell et Schmitter. En effet, il semble que ce ne soit pas tant les divisions, mais plutôt la « cohésion » entre *hardliners* et *softliners*, qui a permis l'ouverture du régime. Par cohésion, nous entendons ici l'esprit de corps caractérisant la Tatmadaw, qui s'explique

notamment par l'adhésion à une culture stratégique commune. Nous comprenons également cette cohésion comme l'absence de clivage « physique » entre les deux sous-cultures, celles-ci s'entremêlant au sein des factions du régime. Dans le cas birman, il n'y a pas eu de lutte ouverte entre deux factions de la junte aux idéologies incompatibles. Les deux sous-cultures ne se sont pas explicitement regroupées et confrontées, la lutte les opposant s'opérant de manière plus subtile. Malgré l'existence d'écarts importants entre *hardliners* et *softliners* au regard des préférences normatives, ceux-ci restent unis par le partage de grandes orientations stratégiques communes. En d'autres mots, ils veulent tous atteindre les mêmes objectifs, mais sans utiliser les mêmes moyens. Nous pouvons relever un certain machiavélisme au fonctionnement du régime : aux yeux des généraux birmans, la fin justifie les moyens.

Malgré le particularisme propre à chaque sous-culture stratégique, il est possible de ressortir des mécanismes transférables de notre approche. L'étude de cas s'avérait ici très appropriée, puisqu'elle offre une contribution importante à la compréhension de dilemmes issus de la culture politique (Haglund 2014 : 310). Néanmoins, nous n'excluons pas la possibilité que le modèle utilisé dans la présente recherche puisse être utilisé dans l'étude d'autres cas. Ces cas devraient par contre avoir un minimum de similarités avec le cas birman, particulièrement au regard de la nature du régime initial. Celui-ci doit être autoritaire, mais surtout, dirigé par une multitude d'individus (junte militaire, parti unique...), et non un seul dirigeant tout-puissant. Pour que notre modèle s'applique, il faut également que la libéralisation ait été initiée par le haut, sans qu'on puisse observer une désintégration du régime. Une transition issue d'un coup d'État par l'opposition, par exemple, ne pourrait être incluse dans notre modèle. L'utilisation de notre modèle conceptuel pour analyser les cas du Laos et du Vietnam, qui ont connu une libéralisation politique initiée par le haut mais qui ont conservé leurs systèmes de parti uniques, a le potentiel d'être révélatrice.

Les perspectives que nous pouvons tirer de nos conclusions semblent indiquer qu'un régime hybride, et non démocratique, risque de s'instaurer avec l'actuelle transition. Si certains *softliners*, dont Shwe Mann, semblaient ouverts à l'idée de diminuer la place de la Tatmadaw dans le jeu politique, les *hardliners* ne sont visiblement pas prêts à concéder leur pouvoir, comme la purge d'août 2015 l'indique. Le licenciement de Shwe Mann donne d'ailleurs un avertissement explicite aux candidats de l'USDP. Contrarier la Tatmadaw est risqué, et les plus réformistes au

sein du régime devront modérer leurs ardeurs s'ils souhaitent continuer sur le chemin de la libéralisation politique.

Dans les prochaines années, on peut s'attendre à un rôle plus important pour le Myanmar sur la scène internationale. Ayant présidé l'ASEAN en 2014, le pays a eu la chance de démontrer ses qualités d'hôte de sommets multilatéraux de grande envergure. De plus, si Naypyidaw continue de travailler à la diversification de ses relations bilatérales, le Myanmar sera en mesure de regagner un statut d'État neutre aux yeux de la communauté internationale. Par contre, pour y parvenir, le régime ne devra pas s'arrêter dans la mise en place de nouvelles réformes. Les reculs observables à partir de 2014 (arrestation de journalistes, répression de manifestations estudiantines, appropriation de terres pour la construction de barrages, etc.) n'ont pas empêché le pays d'approfondir ses relations avec l'Occident. Néanmoins, des critiques ont été dirigées au régime, qui ne peut se risquer à trop bafouer les nouveaux droits de ses citoyens, au risque d'être exclu à nouveau de la communauté internationale. Il va sans dire que les élections du 9 novembre marqueront une nouvelle étape historique du développement politique du Myanmar, peu importe les résultats qui en découleront.

Bibliographie

Entrevues

Entrevue avec Zaw Thet Htwe, journaliste, membre du *Myanmar Press Council* et ancien prisonnier politique. Yangon. 1^{er} juillet 2014.

Entrevue avec Aung Thu Ra, reporter en chef du journal *7 Days News*. Yangon. 2 juillet 2014.

Entrevue avec Sai Aung Mane, fondateur et président de Myanmar BDC, consultant en développement d'entreprises. Yangon. 14 juillet.

Entrevue avec Toe Zaw Latt, chef de bureau de la *Democratic Voice of Burma*, et Kyaw, journaliste à la *Democratic Voice of Burma*. Yangon. 17 juillet.

Entrevue avec Myo Yan Naung Thein, secrétaire général du *Central Committee for Research and Strategy Studies* de la NLD, fondateur et directeur du *Bayda Institute*, ancien leader étudiant (1988 et 1996) et ancien prisonnier politique. Yangon. 7 août 2014.

Entrevue anonyme avec un diplomate thaïlandais en poste au Myanmar. Yangon. 17 juillet 2014.

Références

Alson, Philip, et Gerard Quinn. 1987. « The Nature of the Obligations Under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. » *Human Rights Quarterly* 9(2) : 156-229.

Amnesty International. 2014. *Amnesty International Report 2014 : The State of the World's Human Rights*. Londres, UK.

Amnistie Internationale. 2012. « La Déclaration des droits humains de l'ASEAN comporte de graves défauts. » En ligne. <http://www.amnesty.ch/fr/themes/droitshumains/docs/2012/la-declaration-des-droits-humains-de-lasean-comporte-de-graves-defauts> (Page consultée le 20 juin 2015).

Asian Development Bank (ADB). 2014. *Myanmar - Key Indicators*. En ligne. <http://www.adb.org/publications/key-indicators-asia-and-pacific-2014> (Page consultée le 16 août 2015).

Assistance Association for Political Prisoners (AAPP). 2009. *Annual Report 2009 : AAPP Political Prisoner Review*. Mae Sot, TH.

———. 2010. *AAPP 2010 Annual Report: Political Prisoners in Burma*. Mae Sot, TH.

———. 2011. *AAPP 2011 Annual Report*. Mae Sot, TH.

———. 2012. *Annual Report: FY 2012*. Mae Sot, TH.

———. 2014. *Annual Report 2013*. Mae Sot, TH.

———. 2015. *Annual Report 2014*. Mae Sot, TH.

Arcaro, Pascal, et Loïs Desaine. 2008. *La junte birmane contre l'« ennemi intérieur » : Le régime militaire, l'écrasement des minorités ethniques et le désarroi des réfugiés rohingya*. Paris, FR : L'Harmattan.

Ardeth Maung Thawngmung, et Maung Aung Myoe. 2008. « Myanmar in 2007 : A Turning Point in the Roadmap? » *Asian Survey* 48(1) : 13-19.

Arendshorst, John. 2009. « The Dilemma of Non-Interference: Myanmar, Human Rights, and the ASEAN Charter. » *Northwestern Journal of International Human Rights* 8(1) : 102-21.

Arnott, David. 2001. « China–Burma relations. » Dans *Challenges to democratization in Burma: Perspectives on multilateral and bilateral responses*, éd. Aung Zaw et al. Stockholm, SE : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 69-86.

Article 19. 2014. « Myanmar : News Media Law ». Londres, UK. En ligne. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37623/News-Media-Law-Myanmar-EN.pdf> (Page consultée le 29 juillet 2015).

Aung Din. 2014. « Burma: Federalism, Personality Bargaining, and the 2015 Elections (Part I). » *cogitASIA* (16 avril). Washington, DC : Center for Strategic & International Studies.

Aung Tun. 2013. « Myanmar's China Problem. » *World Policy* (30 octobre). En ligne. <http://www.worldpolicy.org/blog/2013/10/30/myanmars-china-problem> (Page consultée le 24 août 2015).

Aung Zaw. 2014. « The Doubly Disastrous Legacy of Ne Win. » *The Irrawaddy*. 28 février. En ligne. <http://www.irrawaddy.org/commentary/doubly-disastrous-legacy-ne-win.html> (Page consultée le 24 août 2015).

Aye Aye Win. 2013. « Japan Gives Burma \$504 Million Loan, Forgives Debt. » *The Irrawaddy*. 27 mai. En ligne. <http://www.irrawaddy.org/burma/japan-gives-burma-504-million-loan-forgives-debt.html>. (Page consultée le 15 août 2015).

Barany, Zoltan. 2015. « Exits from Military Rule: Lessons for Burma. » *Journal of Democracy* 26(2) : 86-100.

- Bloomfield, Alan. 2012. « Time to Move On : Reconceptualizing the Strategic Culture Debate. » *Contemporary Security Policy* 33(3) : 437-61.
- Bolzinger, Bertrand. 2015. « Touristes, opium et guérilla : bienvenue en Birmanie. » *Enquête exclusive*. France : M6. (Diffusé le 22 février 2015).
- Bray, John. 1992. « Burma: Resisting the international community. » *The Pacific Review* 5(3) : 291-96.
- British Broadcasting Company (BBC). 2012. « David Cameron calls for Burma sanctions to be suspended. » *UK Politics*. En ligne. <http://www.bbc.com/news/uk-politics-17698526> (Page consultée le 15 août 2015).
- Brumberg, Daniel. 2005. « Democratization Versus Liberalization in the Arab World: Dilemmas and Challenges for U.S Foreign Policy ». *Strategic Studies Institute*. Carlisle, PA : U.S. Army War College.
- Bünthe, Marco. 2011. « Burma's Transition to a « Disciplined Democracy »: Abdication or Institutionalization of Military Rule? ». *GIGA Research Programme : Legitimacy and Efficiency of Political Systems, no 177*. Hambourg, DE : German Institute of Global and Area Studies.
- Burma Independance Advocates. 2011. *Burma Sanctions Regime: The Half-Full Glass and a Humanitarian Myth. A Preliminary Assessment of Political and Humanitarian Conditions under Sanctions*. 8 août. Londres, UK.
- Burma Watcher. 1989. « Burma in 1988: There Came a Whirlwind. » *Asian Survey* 29(2) : 174-80.
- Buszynski, Leszek. 1998. « Thailand and Myanmar: The perils of “constructive engagement”. » *The Pacific Review* 11(2) : 290-305.
- Callahan, Mary. 2007. « Of kyay-zu and kyet-su: the military in 2006. » Dans *The State, Community and Environment*, éd. Monique Skidmore et Trevor Wilson. Canberra, AU: ANU Press, 36-53.
- Cassidy, Robert M. 2004. *Peacekeeping in the Abyss: British and American Peacekeeping Doctrine and Practice after the Cold War*. Westport, CT: Praeger.
- Central Statistical Organization (CSO). 2012. *Foreign Investment of Permitted Enterprises by Sector & Country*. Naypyidaw, MM : Ministry of National Planning and Economic Development.
- Chachavalpongpun, Pavin. 2012. « The Vexing Strategic Tug-of-War over Naypyidaw: ASEAN's View of the Sino-Burmese Ties. » *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 31(1) : 97-114.

Chanlett-Avery, Emma. 2010. « Thailand : Background and U.S . Relations ». *Congressional Research Service*. Washington, DC : Library of Congress.

Cheesman, Nick, Monique Skidmore, et Trevor Wilson, éd. 2010. *Ruling Myanmar: From Cyclone Nargis to National Elections*. Singapour, SG : Institute of Southeast Asian Studies.

Cheesman, Nick, Nicholas Farrelly, et Trevor Wilson, éd. 2014. *Debating Democratization in Myanmar*. Singapour, SG : Institute of Southeast Asian Studies.

Chen, Te-Ping. 2015. « Myanmar Illegal Logging Sentencing Strains Relations With China. » *Wall Street Journal* (23 juillet). En ligne. <http://www.wsj.com/articles/myanmar-illegal-logging-sentencing-strains-relations-with-china-1437668883> (Page consultée le 12 août 2015).

Cohen, Eliot A. 1995. « Cooperation Under Fire: Anglo-German Restraint during World War II. By Jeffrey W. Legro. (Review). » *Foreign Affairs* 74(4) : 138-39.

Commission européenne. 2012. « Catherine Ashton en visite en Birmanie/au Myanmar pour ouvrir un nouveau chapitre dans les relations du pays avec l'UE. » *Communiqué de presse*. En ligne. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-436_fr.htm. (Page consultée le 15 août 2015).

Conseil de l'Union européenne (CUE). 1996. « Position commune du 28 octobre 1996, définie par le Conseil sur la base de l'article J.2 du traité de l'Union européenne, relative à la Birmanie/au Myanmar. » *Journal officiel des Communautés européennes* (L287) : 1-2.

———. 2003. « Décision 2003/907/PESC du Conseil du 22 décembre 2003 mettant en œuvre la position commune 2003/297/PESC relative à la Birmanie/au Myanmar vu la position commune 2003 /297 /PESC du 28 avril 2003 relative à la Birmanie/au Myanmar. » *Journal officiel des Communautés européennes* (L340) : 81-93.

Council of the European Union (CUE). 2013. *Council conclusions on Myanmar/Burma*. Luxembourg, LU : 3236th Foreign Affairs Council meeting, 22 avril. En ligne. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/136918.pdf (Page consultée le 9 avril 2014).

Davies, Mathew. 2014a. « An Agreement to Disagree: The ASEAN Human Rights Declaration and the Absence of Regional Identity in Southeast Asia. » *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 33(3) : 107-29.

———. 2014b. « States of Compliance? : Global Human Rights Treaties and ASEAN Member States. » *Journal of Human Rights* 13(4) : 414-33.

De Castro, Renato Cruz. 2014. « Philippine Strategic Culture: Continuity in the Face of Changing Regional Dynamics. » *Contemporary Security Policy* 35(2) : 249-69.

- Desch, Michael C. 1998. « Culture Clash : Assessing the Importance of Ideas in Security Studies. » *International Security* 23(1) : 141-70.
- De la Perrière, Bénédicte Brac. 2010. « Le scrutin de Nargis. » *Catastrophes* 54 : 66-79.
- De Vienne, Marie-Sybille. 2004. « La Birmanie en quête de rois. » *Outre-Terre* (6) : 127-40.
- Diamond, Larry. 1994. « Toward Democratic Consolidation. » *Journal of Democracy* 5(3) : 4-17.
- . 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore, MD : John Hopkins University Press.
- Directorate-General for External Relations (DG RELEX). 2005. *The EU's relations with Burma/Myanmar*. Bruxelles, BE : European Commission.
- Directorate of Investment and Company Administration (DICA). 2015. *Yearly Approved Amount of Foreign Investment (By Country)*. Naypyidaw, MM : Government of the Republic of the Union of Myanmar.
- Doughty, Robert A. 1998. « Review: Imagining War: French and British Military Doctrine between the Wars. » *American Political Science Review* 92(3) : 750.
- Drake, Paul W. 1998. « The International Causes of Democratization, 1974-1990. » Dans *The Origins of Liberty: Political and Economic Liberalization in the Modern World*, éd. Paul W. Drake et Mathew D. McCubbins. Princeton, NJ : Princeton University Press, 224.
- Edström, Bert. 2009. « Japan and the Myanmar Conundrum ». *The Asia Papers Series* (octobre). Stockholm, SE : Institute for Security and Development Policy.
- Egreteau, Renaud. 2004. « Birmanie : la transition démocratique selon la junte. » *Critique internationale* 3(24) : 39-47.
- . 2009. « Pékin et l'épine birmane : La relation entre la Chine et la Birmanie à l'épreuve. » *Outre-Terre* (21) : 259-65.
- Einhorn, Bruce. 2014. « Obama Visits Myanmar, a Success Story That Has Soured. » Dans *Bloomberg*. 13 novembre. En ligne. <http://www.bloomberg.com/bw/articles/2014-11-13/obama-visits-myanmar-a-success-story-that-has-soured>. (Page consultée le 2 août 2015).
- Election Commission in Myanmar. 2015. « Union Election Commission. » En ligne. <http://uecmyanmar.org/> (Page consultée le 20 juillet 2015).
- Embassy of the People's Republic of China in the Republic of the Union of Myanmar (EPRCRUM). 2005. « "Myanmar Times" interviews Ambassador Guan Mu ». En ligne. <http://mm.china-embassy.org/eng/xwdt/t222519.htm> (Page consultée le 24 août 2015).

- Empire des Indes. 1923. *The Burma Official Secrets Act*. India Act XIX. Adopté le 2 avril 1923.
- European Commission. 2015. « European Union and Myanmar/Burma conclude first round of talks. » En ligne. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1259>. (Page consultée le 2 août 2015).
- Fan, Hongwei. 2012. « China-Burma Geopolitical Relations in the Cold War. » *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 31(1) : 7-27.
- Farrelly, Nicholas. 2013. « Discipline without democracy: military dominance in post-colonial Burma. » *Australian Journal of International Affairs* 67(3) : 312-26.
- Finch, Steve, et Mong La. 2014. « Burma's 'Wild East' Is a Debauched Land of Drugs and Vice That Reforms Forgot. » *Time Magazine*. (9 mars). En ligne. <http://time.com/17651/burmas-wild-east-is-a-debauched-land-of-drugs-and-vice-that-reforms-forgot/> (Page consultée le 25 août 2015).
- Ganesan, N. 2006. « Thai -Myanmar-ASEAN Relations : The Politics of Face and Grace. » *Asian Affairs: An American Review* 33(3) : 131-49.
- Geddes, Barbara. 1999. « What Do We Know About Democratization After Twenty Years? » *Annual Review of Political Science* 2 : 115-44.
- . 2007. « What Causes Democratization? » Dans *The Oxford handbook of comparative politics*, éd. Carles Boix et Susan C. Stokes. Oxford, UK : Oxford University Press, 317-39.
- Geertz, Clifford. 1973. *The Interpretation of Cultures*. New York, NY : Basic Book.
- Giavazzi, Francesco, et Guido Tabellini. 2005. « Economic and political liberalizations. » *Journal of Monetary Economics* 52(7) : 1297-1330.
- Giumelli, Francesco, et Paul Ivan. 2013. *The effectiveness of EU sanctions: An analysis of Iran, Belarus, Syria and Myanmar (Burma)*. Bruxelles, BE.
- Government of the Republic of the Union of Myanmar (GRUM). 2011. « Myanmar National Human Rights Commission. » En ligne. <http://www.mnhrc.org.mm/en/about/> (Page consultée le 17 juillet 2015).
- Gray, Colin S. 1981. « National Style in Strategy: The American Example. » *International Security* 6(2) : 21-47.
- . 1999. « Strategic culture as context: the first generation of theory strikes back. » *Review of International Studies* 25(1) : 49-69.

- Gray, Denis D. 2013. « Burma's Surreal Capital Now Less of a Ghost Town. » *The Irrawaddy* (11 décembre). En ligne. <http://www.irrawaddy.org/burma/burmas-surreal-capital-now-less-ghost-town.html> (Page consultée le 26 août 2015).
- Grunebaum, David. 2014. « Myanmar city forgives but doesn't forget sectarian violence. » *CNN*. 12 juin 2014. En ligne. <http://www.cnn.com/2014/06/09/world/asia/myanmar-meiktila-violence-year-on/> (Page consultée le 26 juillet 2015).
- Guo, Xiaolin. 2007. « Towards Resolution: China in the Myanmar Issue ». *Silkroad Paper*. Washington, D.C. and Uppsala, SE : Central Asia-Caucasus Institute Silk Road Studies Program.
- Gupta, Ranjit. 2013. « China, Myanmar and India: A Strategic Perspective. » *Indian Foreign Affairs Journal* 8(1) : 80-92.
- Guyot, James F., et John Badgley. 1990. « Myanmar in 1989 : Tatmadaw V. » *Asian Survey* 30(2) : 187-95.
- Haacke, Jürgen. 2010. « China's role in the pursuit of security by Myanmar's State Peace and Development Council: boon and bane? » *The Pacific Review* 23(1) : 113-37.
- Haglund, David G. 2014. « What Can Strategic Culture Contribute to Our Understanding of Security Policies in the Asia-Pacific Region? » *Contemporary Security Policy* 35(2) : 310-28.
- Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). 1976. *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. Nations Unies.
- . 2015. « Que sont les droits de l'homme? » *Nations Unies*. En ligne. <http://www.ohchr.org/FR/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx> (Page consultée le 17 juillet 2015).
- Hiatt, Fred. 2015. « Aung San Suu Kyi on the state of democracy in Burma. » Dans *The Washington Post*. 16 juin 2015. En ligne. https://www.washingtonpost.com/opinions/aung-san-suu-kyi-on-the-state-of-democracy-in-burma/2015/06/16/b3bfa124-141c-11e5-89f3-61410da94eb1_story.html (Page consultée le 25 juillet 2015).
- Hiebert, Murray, et Amy Killian. 2013. « U.S. Further Eases Sanctions Against Myanmar Banks. » *Center for Strategic and International Studies*. En ligne. <http://csis.org/publication/us-further-eases-sanctions-against-myanmar-banks> (Page consultée le 2 août 2015).
- Hnin Yadana Zaw, et Simon Webb. 2015. « After Failed Attempts to Remove Rival, Thein Sein Used Force. » *The Irrawaddy* (23 août). En ligne. <http://www.irrawaddy.org/election/news/after-failed-attempts-to-remove-rival-thein-sein-used-force> (Page consultée le 26 août 2015).

- Holmes, Robert A. 1972. « Burma's Foreign Policy Toward China Since 1962. » *Pacific Affairs* 45(2) : 240-54.
- Hong, Fan, et Xiong Xiaozheng. 2002. « Communist China: Sport, Politics and Diplomacy. » *The International Journal of the History of Sport* 19(2-3) : 319-42.
- Hong, Zhao. 2014. « Japan and China: Competing for Good Relations with Myanmar. » *The Journal of East Asian Affairs* 28(2) : 1-24.
- Htet Aung. 2010. « Party Registration Regulations Favor Wealthy. » *The Irrawaddy* (18 mars). En ligne. <http://election.irrawaddy.org/electoral-laws/160-party-registration-regulations-favor-wealthy.html> (Page consultée le 10 août 2015).
- . 2011. « Burma-China Strategic Alliance Threatens Asean Unity. » *The Irrawaddy* (30 mai). En ligne. http://www2.irrawaddy.org/article.php?art_id=21390. (Page consultée le 16 août 2015).
- Humanitarian Information Unit (HIU). 2012. « Burma Elections, 2010 and 2012. » *U.S. Department of State*. Washington, DC. En ligne. https://hiu.state.gov/Products/Burma_Elections2010and2012_2012Mar22_HIU_U553.pdf (Page consultée le 12 août 2015).
- Human Rights Documentation Unit (HRDU). 2001. *Burma Human Rights Yearbook 2000*. Nonthaburi, TH : National Coalition Government of the Union of Burma.
- Human Rights Watch (HRW). 2008a. « Burma's Gem Trade and Human Rights Abuses. » En ligne. <https://www.hrw.org/news/2008/07/29/burmas-gem-trade-and-human-rights-abuses>. Page consultée le 10 août 2015.
- . 2008b. *Chronology of Burma's Constitutional Process*.
- . 2013. *World Report 2013: Burma*.
- . 2015. *World Report 2015: Burma*.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, OK : University of Oklahoma Press.
- Ichihara, Maiko. 2015. « Japan's Faltering Support for Burmese Democracy ». *Carnegie Rising Democracies Network*. Washington, DC : Carnegie Endowment for International Peace.
- IndustriALL Global Union (IGU). 2015a. « Création de syndicats au Myanmar. » En ligne. <http://www.industrialunion.org/fr/creation-de-syndicats-au-myanmar> (Page consultée le 30 juillet 2015).

- . 2015b. « Les syndicats obtiennent leur premier salaire minimum au Myanmar. » En ligne. <http://www.industrialunion.org/fr/les-syndicats-obtiennent-leur-premier-salaire-minimum-au-myanmar> (Page consultée le 30 juillet 2015).
- International Crisis Group (ICG). 2000. « Burma/Myanmar: How Strong is the Military Regime? ». *ICG Asia Report, no 11*. Bruxelles, BE.
- Jackson, Elton F. 1997. « Cooperation under Fire: Anglo-German Restraint during World War II, by Jeffrey W. Legro (Review). » *Contemporary Sociology* 26(3) : 331-32.
- Jagan, Larry. 2015. « Thein Sein in palace coup to boost support. » *Bangkok Post* (14 août). En ligne. <http://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/655372/thein-sein-in-palace-coup-to-boost-support> (Page consultée le 15 août 2015).
- Jaishankar, Dhruva. 2015. « Myanmar Is Pivoting Away from China. » *Foreign Policy* (15 juin). En ligne. http://foreignpolicy.com/2015/06/15/myanmar-burma-is-pivoting-away-from-china-aung-san-su-kyi-xi-jinping-india/?wp_login_redirect=0 (Page consultée le 24 août 2015).
- James, Helen. 2004. « Myanmar's International Relations Strategy : The Search for Security. » *Contemporary Southeast Asia* 26(3) : 530-53.
- Jockai, et PK. 2008. « Than Shwe's Gas Powered Regime to Look now on China. » *The Shwe Gas Bulletin* 3(2) : 4-5.
- Johnston, Alastair Iain. 1995a. *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*. Princeton, NJ : Princeton University Press.
- . 1995b. « Thinking about Strategic Culture. » *International Security* 19(4) : 32-64.
- Jones, Lee. 2014. « Explaining Myanmar's regime transition: the periphery is central. » *Democratization* 21(5) : 780-802.
- Karl, Terry Lynn. 1990. « Dilemmas of Democratization in Latin America. » *Comparative Politics* 23(1) : 1-21.
- Katzenstein, Peter J. 1996. *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York, NY : Columbia University Press.
- Khine Tun. 2015. « China-Myanmar : Toward a More Balanced and Better Neighborhood. » Dans *Impact of China's Rise on the Mekong Region*, éd. Yos Santasombat. Londres, UK : Palgrave Macmillan, 167-94.
- Kier, Elizabeth. 1995. « Culture and Military Doctrine: France between the Wars. » *International Security* 19(4) : 65-93.

- . 1997. *Imagining War: French and British Military Doctrine between the Wars*. Princeton, NJ : Princeton University Press.
- Kingsbury, Damien. 2014. « Political Transition in Myanmar: Prospects and Problems. » *Asian Politics & Policy* 6(3) : 351-73.
- Kipgen, Nehginpao. 2012. « Societies in Political Transition: A Comparative Study of Burma Under Ne Win and Indonesia Under Suharto. » *Journal of Asian and African Studies* 47(6) : 750-64.
- . 2013. « US-Burma Relations: Change of Politics under the Bush and Obama Administrations. » *Strategic Analysis* 37(2) : 203-16.
- Klein, Bradley S. 1988. « Hegemony and Strategic Culture: American Power Projection and Alliance Defence Politics. » *Review of International Studies* 14(2) : 133-48.
- Klein, Yitzhak. 1991. « A Theory of Strategic Culture. » *Comparative Strategy* 10(1) : 3-23.
- Koh, Priscilla. 2003. « Thailand's Myanmar roadmap under fire. » *Asia Times* (14 août). En ligne. http://atimes.com/atimes/Southeast_Asia/EH14Ae02.html (Page consultée le 24 août 2015).
- Kudo, Toshihiro. 2007. « Myanmar and Japan: How Close Friends Become Estranged. » *IDE Discussion Paper n° 118*. Institute of Developing Economies (IDE): Chiba, JP.
- . 2012. « China's Policy toward Myanmar: Challenges and Prospects. » *IDE-JETRO* : 1-14. En ligne. http://www.ide.go.jp/English/Research/Region/Asia/pdf/201209_kudo.pdf (Page consultée le 1er février 2014).
- Kuok, Lynn. 2015. « Purge of Shwe Mann not death knell for democracy in Myanmar. » *Brookings : Southeast Asia View* (5). En ligne. <http://www.brookings.edu/research/opinions/2015/08/myanmar-thura-shwe-mann-purge-kuok> (Page consultée le 25 août 2015).
- Kyaw Yin Hlaing. 2009. « Setting the rules for survival: why the Burmese military regime survives in an age of democratization. » *The Pacific Review* 22(3) : 271-91.
- . 2012. « Understanding Recent Political Changes in Myanmar. » *Contemporary Southeast Asia* 34(2) : 197-216.
- Kyaw Zwa Moe. 2014. « The Shape of Things to Come. » *The Irrawaddy*. Décembre : 14-15.
- . 2015. « Last Man Standing. » *The Irrawaddy* (26 août). En ligne. <http://www.irrawaddy.org/election/opinion/burmas-last-man-standing> (Page consultée le 26 août 2015).

- Lantis, Jeffrey S. 2014. « Strategic Cultures and Security Policies in the Asia-Pacific. » *Contemporary Security Policy* 35(2) : 166-86.
- Lao News Agency. 2015. « Minimum wage 900,000 kip takes effect in April. » 18 février. En ligne. <http://kpl.gov.la/En/Detail.aspx?id=1779> (Page consultée le 26 juillet 2015).
- Larres, Klaus. 1995. « Book Review: Cooperation under Fire: Anglo-German Restraint during World War II, by Jeffrey W. Legro. » *International Affairs* 71(4) : 862-63.
- Legro, Jeffrey W. 1995. *Cooperation Under Fire: Anglo-German Restraint During World War II*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Le Monde. 2014. « Hausse de 28 % du salaire minimum des ouvriers du textile au Cambodge. » 12 novembre. En ligne. http://www.lemonde.fr/asie-pacifique/article/2014/11/12/hausse-de-28-du-salaire-minimum-des-ouvriers-du-textile-au-cambodge_4522367_3216.html (Page consultée le 26 juillet 2015).
- Levitsky, Steven, et Lucan A. Way. 2006. « Linkage versus Leverage. Rethinking the International Dimension of Regime Change. » *Comparative Politics* 38(4) : 379-400.
- Li, Chenyang. 2012. « China-Myanmar Comprehensive Strategic Cooperative Partnership: A Regional Threat? » *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 31(1) : 53-72.
- Li, Yanfang. 2014. « Adjustment of Japan's Policy Toward Myanmar Since Myanmar's Political Transition. » Dans *Annual Report on the Development of International Relations in the Indian Ocean Region*, éd. Rong Wang et Cuiping Zhu. Berlin, DE : Springer Berlin Heidelberg, 255-87.
- Liddell, Zunetta. 2001. « International Policies towards Burma: Western governments, NGOs and multilateral institutions. » Dans *Challenges to democratization in Burma: Perspectives on multilateral and bilateral responses*, Aung Zaw et al. Stockholm, SE : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 131-82.
- Ling, Bettina. 1999. *Aung San Suu Kyi : Standing Up for Democracy in Burma*. New York, NY : Feminist Press.
- Lintner, Bertil. 2014. « Who Are The Wa? » *The Irrawaddy* (Juin). En ligne. <http://www.irrawaddy.org/magazine/wa.html> (Page consultée le 12 février 2015).
- . 2015a. « The Core Issues Not Addressed. » *The Irrawaddy* (5 mai). En ligne. <http://www.irrawaddy.org/magazine/the-core-issues-not-addressed.html> (Page consultée le 24 août 2015).
- . 2015b. « How the West Was Won. » *The Irrawaddy* (Juin) : 22-24.
- . 2015c. « Same Game, Different Tactics. » *The Irrawaddy* (Juillet) : 14-19.

- Lord, Carnes. 1985. « American Strategic Culture. » *Comparative Strategy* 5(3) : 269-93.
- Luckham, Robin. 1984. « Armament Culture. » *Alternatives* 10(1) : 1-44.
- Macdonald, Adam P. 2013. « From Military Rule to Electoral Authoritarianism: The Reconfiguration of Power in Myanmar and its Future. » *Asian Affairs: An American Review* 40(1) : 20-36.
- Macmillan, Alan, Ken Booth, et Russell Trood. 1999. « Strategic Culture. » Dans *Strategic Cultures*, éd. Ken Booth et Russell Trood. Londres, UK : Palgrave Macmillan, 3-28.
- Mahoney, James. 2000. « Path Dependence in Historical Sociology. » *Theory and Society* 29(4) : 507-48.
- Mahtani, Shibani, et Myo Myo. 2015. « Myanmar Releases Almost 7,000 Prisoners in Holiday Amnesty. » *The Wall Street Journal* (30 juin). En ligne. <http://www.wsj.com/articles/myanmar-releases-thousands-of-prisoners-in-holiday-amnesty-1438237633> (Page consultée le 10 août 2015).
- Martin, Michael F. 2013. *U.S Policy Towards Burma : Issues for the 113th Congress*. Washington, DC : Congressional Research Service.
- Masaki, Takahashi. 2012. « The Diplomacy of Thailand with Burma (Myanmar). » *Bulletin of Niigata University of International and Information Studies, Department of Information Culture* 15: 71-80.
- Massie, Justin. 2006. *Maîtrise « La Culture Stratégique Canadienne Post-Guerre Froide. »* Département de Science politique. Montréal, QC : Université du Québec à Montréal.
- . 2008. « Regional strategic subcultures: Canadians and the use of force in Afghanistan and Iraq. » *Canadian Foreign Policy Journal* 14(2) : 19-48.
- Maung Aung Myoe. 2009. *83 Pacific Affairs Building the Tatmadaw: Myanmar Armed Forces since 1948*. Singapour, SG : Institute of Southeast Asian Studies.
- . 2014. « The soldier and the state: the Tatmadaw and political liberalization in Myanmar since 2011. » *South East Asia Research* 22(2) : 233-49.
- Maung Maung. 2015. « IndustriALL talks to Maung Maung, a prominent union leader of Myanmar. » *industrialIGU*. En ligne. <https://youtu.be/-K4D3cHIu1s> (Page consultée le 30 juillet 2015).
- McCarthy, Stephen. 2008a. « Burma and Asean: Estranged Bedfellows. » *Asian Survey* 48(6) : 911-35.
- . 2008b. « Overturning the alms bowl: the price of survival and the consequences for political legitimacy in Burma. » *Australian Journal of International Affairs* 62(3) : 298-314.

- Mekong Migration Network. 2013. « Foreign Direct Investment. » En ligne. http://www.mekongmigration.org/?page_id=1872 (Page consultée le 2 août 2015).
- Meyer, Eric. 2015. « With Oil And Gas Pipelines, China Takes A Shortcut Through Myanmar. » *Forbes*. 9 février. En ligne. <http://www.forbes.com/sites/ericmeyer/2015/02/09/oil-and-gas-china-takes-a-shortcut/> (Page consultée le 14 août 2015).
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (MFAJ). 2002. « Japan-Myanmar Foreign Ministers Meeting. » En ligne. http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2012/7/0702_01.html (Page consultée le 21 mai 2014).
- Ministry of National Planning and Economic Development (MNPEC). 2015. « Foreign Trade / Analysis. » En ligne. https://www.mnpec.gov.mm/html_file/foreign_trade/FTNote.htm (Page consultée le 9 août 2015).
- Min Zin. 2012. « Burmese Attitude toward Chinese : Portrayal of the Chinese in Contemporary Cultural and Media Works. » *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 31(1) : 115-31.
- Min Zin et Brian Joseph. 2012. « The Democrats' Opportunity. » *Journal of Democracy* 23(4) : 104-19.
- Moe Thuzar. 2012. « Myanmar : No Turning Back. » *Southeast Asian Affairs* 2012: 203-19.
- Mohinga. 2015. « Aid by Location. » En ligne. <http://mohinga.info/en/dashboard/CPU/location/> (Page consultée le 1^{er} août 2015).
- Moller, Kay. 1998. « Cambodia and Burma: The ASEAN Way Ends Here. » *Asian Survey* 38(12) : 1087-1104.
- Morgan, Forrest E. 2003. *Compellence and the Strategic Culture of Imperial Japan: Implications for Coercive Diplomacy in the Twenty-First Century*. Westport, CT: Praeger.
- Murfett, Malcolm H. 1997. « Review: Cooperation Under Fire: Anglo-German Restraint during World War II. » *The English Historical Review* 112(447) : 814-15.
- Mya Maung. 1994. « On the Road to Mandalay: A Case Study of the Sinonization of Upper Burma. » *Asian Survey* 34(5) : 447-59.
- Myanmar Thilawa. 2014. « Three Japanese industrial biggies will launch special economic zone in Myanmar. » 13 mars. En ligne. <http://myanmarthilawa.com/content/three-japanese-industrial-biggies-will-launch-special-economic-zone-myanmar> (Page consultée le 15 août 2015).
- Myat Thein. 2004. *Economic Development of Myanmar*. Singapour, SG : Institute of Southeast Asian Studies.

- O'Donnell, Guillermo, et Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule : Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, MD : John Hopkins University Press.
- O'Neil, Brenda. 2002. « Sugar and Spice? Political Culture and the Political Behaviour of Canadian Women. » Dans *Citizen Politics: Research and Theory in Canadian Political Behaviour*, éd. Joanna Everit et Brenda O'Neil. Don Mills, ON: Oxford University Press.
- Office of the Press Secretary (OPS). 2012. « Remarks by President Obama at the University of Yangon. » Washington, DC : The White House. En ligne. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/11/19/remarks-president-obama-university-yangon> (Page consultée le 9 avril 2014).
- Parlement européen. 2000. *Résolution du Parlement européen sur la Birmanie*. 17 mai. Bruxelles, BE. En ligne. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P5-RC-2000-0437+0+DOC+XML+V0//FR> (Page consultée le 9 août 2015).
- Patel, Naina, Alex Goodman, et Naomi Snider. 2014. *Constitutional Reform in Myanmar: Priorities and Prospects for Amendment*. Londres, UK.
- Pedersen, Morten B. 2011. « The Politics of Burma's "Democratic" Transition ». *Critical Asian Studies* 43(1) : 49-68.
- . 2013. « How to promote human rights in the world's most repressive states: lessons from Myanmar. » *Australian Journal of International Affairs* 67(2) : 190-202.
- . 2015. « Myanmar in 2014 : "Tacking Against the Wind". » *Southeast Asian Affairs* 2015: 221-45.
- Poore, Stuart. 2003. « What Is the Context? A Reply to the Gray-Johnston Debate on Strategic Culture. » *Review of International Studies* 29(02) : 279-84.
- Posen, Barry. 1984. *The Sources of Military Doctrine*. Ithaca, NY : Cornell University Press.
- Przeworski, Adam. 1991. « Some problems in the study of the transition to democracy. » Dans *Transitions from Authoritarian Rule : Comparative Perspectives*, éd. Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, et Laurence Whitehead. Baltimore, MD : John Hopkins University Press, 47-63.
- Ramel, Frédéric. 2003. « La sécurité humaine. » *Études Internationales* 34(1) : 79-104.
- Ranson, Edward. 1984. « Review of Reginald C. Stuart "War and American Thought: From the Revolution to the Monroe Doctrine". » *Journal of American Studies* 18(1) : 140-41.

- Renshaw, Catherine Shanahan. 2013. « Democratic Transformation and Regional Institutions : The Case of Myanmar and ASEAN. » *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 32(1) : 29-54.
- Reporters sans frontières (RSF). 2010. *Classement mondial de la liberté de presse : 2010*.
- . 2013. *Classement mondial de la liberté de presse : 2013*.
- . 2015. *Classement mondial de la liberté de presse : 2015*.
- Republic of the Union of Myanmar (RUM). 2008. Constitution of the Republic of the Union of Myanmar.
- . 2011a. *The Labour Organization Law*. The Pyidaungsu Hluttaw Law n° 7/2011 (adoption le 11 octobre 2011).
- . 2011b. *The Right to Peaceful Assembly and Peaceful Procession Act*. The Pyidaungsu Hluttaw Law n° 15/2011 (adoption le 2 décembre 2011).
- . 2014. *The Law Amending the Law on the Right to Peaceful Assembly and Peaceful Procession*. Pyidaungsu Hluttaw Law n° 26/2014 (adoption le 24 juin 2014).
- Reynolds, Andrew, Alfred C. Stepan, Zaw Oo, et Stephen I. Levine. 2001. « How Burma Could Democratize. » *Journal of Democracy* 12(4) : 95-108.
- Roberts, John. 2013. « Burma struggles to attract foreign investment. » *Burma National News*. En ligne.
http://burmanationalnews.org/burma/index.php?option=com_content&view=article&id=4444 (Page consultée le 15 août 2015).
- Robinson, Pearl. 1994. « Understanding the Relationship between Regime Change and the Culture of Politics. » *African Studies Review* 37(1) : 39-67.
- Saffon, Maria Paula, et Nadia Urbinati. 2013. « Procedural Democracy, the Bulwark of Equal Liberty. » *Political Theory* 41(3) : 441-81.
- San Yamin Aung. 2015. « Party Lines: Between Hope and Realism. » *The Irrawaddy* : (Août) : 16-17.
- Schneider, Carsten Q., et Philippe C. Schmitter. 2004. « Liberalization, transition and consolidation: measuring the components of democratization. » *Democratization* 11(5) : 59-90.
- Schumpeter, Joseph A. 1942. *Capitalism, socialism, and democracy*. 2003 éd. Londres, UK : George Allen and Unwin.

- Scott, James C. 2009. *The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia*. New Haven, CN et Londres, UK : Yale University Press.
- Seekins, Donald M. 1992. « Japan's Aid Relations with Military Regimes in Burma, 1962-1991: The Kokunaika Process. » *Asian Survey* 32(3) : 246-62.
- . 1997. « Burma-China Relations : Playing with Fire. » *Asian Survey* 37(6) : 525-39.
- . 1999. « The North Wind and the Sun: Japan's Response to the Political Crisis in Burma, 1988-1998. » *Journal of Burma Studies* 4(1) : 1-33.
- . 2005. « Burma and U.S. Sanctions: Punishing an Authoritarian Regime. » *Asian Survey* 45(3) : 437-52.
- Selth, Andrew. 2002a. « Burma and Superpower Rivalries in the Asia-Pacific. » *Naval War College Review* LV(2) : 43-60.
- . 2002b. *Burma's Armed Forces: Power without Glory*. Norwalk, CT: EastBridge.
- . 2013. « Burma and Weapons of Mass Destruction: Three Unanswered Questions. » *Comparative Strategy* 32(1) : 52-70.
- Sewell, William H. 1996. « Three Temporalities: Toward an Eventful Sociology. » Dans *The Historic Turn in the Human Sciences*, éd. Terrance J. McDonald. Ann Arbor, MI : University of Michigan Press, 245-80.
- Shwe, Nancy. 2015. « Interview : Retiree Than Shwe Exerts "No Influence whatsoever" on Myanmar Politics ». *Radio Free Asia* (20 août). En ligne.
<http://www.rfa.org/english/news/myanmar/influence-08202015151523.html> (Page consultée le 25 août 2015).
- Snyder, Jack L. 1977. « The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations ». *Project AIR FORCE Report*. Santa Monica, CA : United States Air Force.
- . 1984. *The Ideology of the Offensive: Military Decision Making and the Disasters of 1924*. Ithaca, N.Y. : Cornell University Press.
- . 2015. Dans « Kier, E. : Imagining War: French and British Military Doctrine between the Wars. » *Princeton University Press*. <http://press.princeton.edu/titles/6068.html>. En ligne. Page consultée le 26 juin 2015.
- Sola, Richard. 1983. « Birmanie : Du non-alignement activiste au pacifisme neutraliste (Note). » *Études Internationales* 14(4) : 789-95.
- Sondhaus, Lawrence. 2006. *Strategic Culture and Ways of War*. Abingdon Oxon, UK : Routledge.

- South, Ashley. 2011. *Burma's Longest War: anatomy of the Karen conflict*. Amsterdam, BQ : Transnational Institute.
- Steinberg, David I. 1990. « Japanese Economic Assistance to Burma: Aid in the Tarenagashi' Manner? » *Crossroads: An Interdisciplinary Journal of Southeast Asian Studies* 5(2) : 51-107.
- . 2006. « Burma-Myanmar: The U.S.-Burmese Relationship and Its Vicissitudes. » Dans *Short of the Goal: U.S. Policy and Poorly Performing States*, éd. Nancy Birdsall, Milan Vaishnav, et Robert L. Ayres. Washington, DC : Center for Global Development, 209-44.
- . 2007. « The United States and Its Allies: The problem of Burma/Myanmar Policy. » *Contemporary Southeast Asia* 29(2) : 219-37.
- Stone, Elizabeth. 2006. Defense Threat Reduction Agency - Advanced Systems and Concepts Office. *Comparative Strategic Cultures: Literature Review (Part 1)*. Monterey, CA : Center for Contemporary Conflict.
- Strefford, Patrick. 2006. 2007. « Japanese ODA diplomacy towards Myanmar : A Test for the ODA Charter. » *Ritsumeikan Annual Review of International Studies* 6: 65-77.
- Stuart, Reginald C. 1982. *War and American Thought: From the Revolution to the Monroe Doctrine*. Kent, OH : Kent State University Press.
- Sun, Yun. 2012. « China's Strategic Misjudgement on Myanmar. » *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 31(1) : 73-96.
- . 2013. « Chinese Investment in Myanmar : What Lies Ahead ? ». *Issue Brief no 1*. Washington, DC : Stimson Center.
- Taipei Times. 2013. « Burmese army deployed to town after deadly riots ». 24 mars : 5. En ligne. <http://www.taipetimes.com/News/world/archives/2013/03/24/2003557876> (Page consultée le 14 août 2015).
- Tarot, Camille. 2010. « Symbolisme et définition de la religion selon C. C. Geertz. » Dans *Clifford Geertz : Interprétation et culture*, éd. Lahouari Addi et Lionel Obadia. Paris, FR : Éditions des archives contemporaines, 191.
- Taylor, Robert H. 2012. « Myanmar : From Army Rule To Constitutional Rule? » *Asian Affairs* 43(2) : 221-36.
- . 2013. « Myanmar in 2012 : mhyaw ta lin lin or Great Expectations. » *Southeast Asian Affairs* 2013: 189-203.
- . 2015. *General Ne Win: A Political Biography*. Singapour, SG : Institute of Southeast Asian Studies.

- Thant Myint-U. 2011. *Where China Meets India : Burma and the New Crossroads of Asia*. New York, NY : Farrar, Straus and Giroux.
- Thaung Tun. 2007. « EU-Myanmar Relations in a Changing World. » *Institute of Southeast Asian Studies in Singapore*. En ligne. <http://www.networkmyanmar.org/images/stories/PDF5/tt.pdf> (Page consultée le 11 août 2015).
- Thuzar. 2014. « Suu Kyi Blames Govt Inaction for Letpadaung Killing. » *The Irrawaddy*. <http://www.irrawaddy.org/burma/suu-kyi-blames-govt-inaction-letpadaung-killing.html> (16 août 2015).
- Tin Maung Maung Than. 2003. « Myanmar and China: A Special Relationship? » *Southeast Asian Affairs* 2003: 189-210.
- . 2011. « Myanmar's 2010 Elections: Continuity and Change. » *Southeast Asian Affairs* 2011: 190-207.
- . 2013. « Myanmar's 2012 By-Elections : The Return of NLD. » *Southeast Asian Affairs* 2013: 204-19.
- Tournier, Abel. 2007. « L'inclusion asiatique de la Birmanie. » *Matériaux pour l'histoire de notre temps* 4(88) : 52-59.
- Trading Economics. 2015. « Thailand Minimum Daily Wage. » En ligne. <http://www.tradingeconomics.com/thailand/minimum-wages>. (Page consultée le 26 juillet 2015).
- USA Engage. 2012. « U.S. Foreign Policy Sanctions: Burma. » En ligne. <http://usaengage.org/Issues/Sanctions-Programs/Myanmar/> (Page consultée le 9 août 2015).
- U.S. Department of State (DoS). 2014. « U.S. Relations With Thailand. » *Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Fact sheet*. En ligne. <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2814.htm> (Page consultée le 15 août 2015).
- . 2015. *Burma: Investment climate statement 2015*. En ligne. <http://www.state.gov/documents/organization/241712.pdf> (Page consultée le 16 août 2015).
- US Embassy, Bangkok. 2005. « My Dinner with Thaksin. » 13 mai. En ligne. <https://wikileaks.org/cable/2005/05/05BANGKOK3208.html> (Page consultée le 24 août 2015).
- US Embassy, Rangoon. 2003a. « Burma's Bank Crash. » 19 février. En ligne. <https://wikileaks.org/cable/2003/02/03RANGOON213.html> (Page consultée le 24 août 2015).

- . 2003b. « Chinese Banks Are Goats, But Won't Be Slaughtered. » 26 février. En ligne. <https://wikileaks.org/cable/2003/02/03RANGOON249.html> (Page consultée le 24 août 2015).
- . 2007. *Biography : Shwe Mann, Burma's Dictator-in-Waiting*. 16 mars. En ligne. <https://wikileaks.org/cable/2007/03/07RANGOON283.html> (Page consultée le 24 août 2015).
- . 2008. *Chinese Losing Patience With Burma*. 18 janvier. En ligne. <https://wikileaks.org/cable/2008/01/08RANGOON44.html> (Page consultée le 24 août 2015).
- Vlahos, Michael. 1991. « Culture and Foreign Policy. » *Foreign Policy* 82: 59-78.
- Wendt, Alexander. 1995. « Constructing International Politics. » *International Security* 20(1) : 71-81.
- Win Min. 2008a. « Internal dynamics of the Burmese military : before, during and after the 2007 demonstrations. » Dans *Dictatorship, Disorder and Decline in Myanmar*, éd. Monique Skidmore et Trevor Wilson. Canberra, AU: ANU E Press, 29-47.
- . 2008b. « Looking Inside the Burmese Military. » *Asian Survey* 48(6) : 1018-37.
- Ye Ni. 2015. « Mann with a Mission. » *The Irrawaddy* (Juillet) : 20-21.
- Zahler, Diane. 2012. *Than Shwe's Burma*. Deuxième édition. Minneapolis, MN : Twenty-First Century Books.
- Zambelis, Chris. 2005. « The Strategic Implications of Political Liberalization and Democratization in the Middle East. » *Parameters* 35(3) : 87-102.
- Zarni Mann. 2013. « Recalling Monk Beatings That Sparked the Saffron Revolution. » *The Irrawaddy*. Septembre (6). En ligne. <http://www.irrawaddy.org/burma/recalling-monk-beatings-that-sparked-the-saffron-revolution.html> (Page consultée le 9 août 2015).
- Zyla, Benjamin. 2015. « Untying the Knot? Assessing the compatibility of the American and European strategic culture under President Obama. » *Innovation : The European Journal of Social Science Research* 28(2) : 104-26.

Annexe : Revue de littérature, culture stratégique

La culture est « un modèle de significations incarnées dans des symboles qui sont transmis à travers l'histoire, un système de conceptions héritées qui s'expriment symboliquement, et au moyen desquelles les hommes communiquent, perpétuent et développent leur connaissance de la vie et leurs attitudes devant elles » (Geertz 1973 : 89)²⁵⁹.

Première génération : l'école contextuelle

C'est dans un contexte de guerre froide et de tensions nucléaires entre les États-Unis et l'U.R.S.S. que la première génération de chercheurs s'intéressant à la culture stratégique émerge. Les travaux de Snyder (1977), de Colin S. Gray (1981) et de Carnes Lord (1985) sont ici mobilisés pour étudier cette première génération.

C'est Jack L. Snyder qui élabora le premier le concept de culture stratégique, le définissant comme étant :

« La somme totale des idées, réponses émotionnelles conditionnées, et schémas de comportements habituels que les membres d'une communauté nationale stratégique ont acquis par l'instruction ou l'imitation et le partage avec les autres au regard de la stratégie nucléaire » (Snyder 1977 : 8)²⁶⁰.

Traitant ainsi du « corps des attitudes et croyances qui guide et circonscrit les pensées sur les questions stratégiques, influence la manière dont les questions stratégiques sont formulées, et définit les paramètres lexicaux et conceptuels du débat stratégique »²⁶¹ (Snyder 1977 : 9), Snyder considère les comportements habituels (*habitual behaviors*) comme étant d'abord et avant tout cognitifs, faisant de la culture stratégique non pas un ensemble de règles inflexibles pour le comportement, mais bien plutôt un vecteur orientant les débats et les prises de décision.

Si Snyder considère que la culture stratégique tire sa source d'un mélange de récentes expériences historiques, d'idéologie, de *high politics*, d'intérêts organisationnels et de géographie (Johnston 1995a : 6) et que plusieurs sous-cultures peuvent simultanément exister en son sein, sa position le démarque de celle des autres chercheurs de la première génération, notamment de Colin S. Gray. Ainsi, dans un article publié en 1981, Gray émet une hypothèse en quatre points qui altère substantiellement l'essence du concept de culture stratégique tel que défendu par Snyder. Selon Gray, il existe une seule culture stratégique étatsunienne, définie comme :

« des modes de pensée et d'action par rapport à la force dérivant de la perception de l'expérience historique nationale, d'aspirations pour l'auto-

²⁵⁹ Traduction : Tarot (2010 : 112).

²⁶⁰ « *Strategic culture can be defined as the sum total of ideas, conditioned emotional responses, and patterns of habitual behavior that members of a national strategic community have acquired through instruction or imitation and share with each other with regard to nuclear strategy* ».

²⁶¹ « [...] *the body of attitudes and beliefs that guides and circumscribes thought on strategic questions, influences the way strategic issues are formulated, and sets the vocabulary and conceptual parameters of strategic debate* ».

caractérisation [...] et de toutes les expériences étatsuniennes distinctives (de géographie, philosophie politique, culture civique, et «manière de vivre») qui caractérisent un citoyen étatsunien» (Gray 1981 : 22)²⁶².

Pour lui, la culture stratégique est fondée sur des influences géopolitiques, historiques, économiques (et autres) uniques. Elle se veut être un cadre entourant les débats et les prises de décisions stratégiques et de défense, et si elle est bien comprise, permet d'expliquer les décisions prises par les décideurs politiques. De plus, l'utilisation du cadre de la culture stratégique devrait permettre de réaliser des prédictions sur de futures décisions stratégiques et de défense (Gray 1981 : 22). Gray comme Snyder ne rejettent pas les postulats matérialistes du réalisme; considérant les facteurs culturels comme des « variables secondaires et résiduelles aux facteurs matériels (la géographie et la technologie par exemple) », leurs approches, dites contextuelles, tentent d'intégrer au cadre réaliste l'étude de facteurs internes à l'État (Massie 2006 : 33).

Tandis que chez Snyder, les origines de la culture stratégique se situent dans un passé assez récent, Gray les fait remonter beaucoup plus loin, allant jusqu'à la guerre de Sept Ans dans le cas étatsunien. Un autre écart majeur entre les deux auteurs se situe sur l'aspect monolithique que Gray attribue au concept, n'acceptant l'existence que d'une seule culture stratégique au sein d'une société et considérant que celle-ci est partagée à la fois par le politique et la population entière, au contraire de Snyder, qui reconnaît l'existence de plusieurs sous-cultures au sein d'une même culture stratégique. Néanmoins, malgré les différences, une lacune commune peut être attribuée aux cadres explicatifs des deux chercheurs, soit la mécanique déterministe qui y est inhérente; « en subsumant des modèles de comportement au sein de leurs définitions, les chercheurs de la première vague semblent considérer que la pensée stratégique mène directement à un type de comportement » (Stone 2006 : 1)²⁶³.

D'abord, la formulation de la définition de Snyder, « en subsumant attitudes *et* comportement, incluant des suppositions et axiomes tenus semi consciemment, dans le même concept », laisse sous-entendre « qu'il y a, ou qu'il pourrait y avoir, une correspondance directe entre attitudes et comportement » (Johnston 1995a : 6)²⁶⁴. Ainsi, lorsqu'attitudes et comportements divergent, l'identification d'une culture stratégique ne deviendrait possible que par une liaison hasardeuse des deux concepts pouvant être facilement contre-vérifiée (Johnston 1995a : 6). Cette mécanique déterministe se répète chez Gray, qui insinue qu'une pensée stratégique particulière mènera à un type de comportement précis. L'auteur fait donc face à un problème similaire, à savoir l'impossibilité d'étudier la culture stratégique lorsque discours et comportements divergent (Johnston 1995a : 8).

Notons que d'autres chercheurs de la première génération tenteront de s'éloigner du problème du déterminisme, dont Carnes Lord, qui définit la culture stratégique comme « les

²⁶² « [...] modes of thought and action with respect to force, derives from perception of the national historical experience, aspirations for self-characterization [...], and from all the many distinctively American experiences (of geography, political philosophy, of civic culture, and 'way of life') that characterize an American citizen ».

²⁶³ « By subsuming patterns of behavior within a definition of strategic culture, first wave implied that strategic thought led consistently to one type of behavior ».

²⁶⁴ « By subsuming attitudes and behavior, including semiconsciously held assumptions and axioms, within the same concept, Snyder's definition seemed to imply that there is, or can be, a one-to-one correspondence between attitudes and behavior ».

suppositions fondamentales gouvernant la constitution de forces militaires et les fins qu'elles devront servir » (Lord 1985 : 271)²⁶⁵. Selon sa définition, le concept de culture stratégique n'inclut pas de mécanique déterministe; or, il ajoute que la culture stratégique est constituée des « pratiques traditionnelles et habitudes de pensée par lesquelles la force militaire est organisée et employée par une société au service de ses objectifs politiques » (Lord 1985 : 271)²⁶⁶. Selon Johnston, Lord tombe dans le même panneau déterministe que Snyder et Gray, ne parvenant pas à expliquer les éventuelles dissociations entre pratique et pensée, ce qui reviendrait à admettre qu'un ensemble donné de pratiques reflète un ensemble de pensées précis, et vice-versa (Johnston 1995a : 9).

Dans un article paru en 1999, Gray répondra de façon virulente aux critiques de Johnston sur le déterminisme de la première génération, clamant que « quiconque cherchant une théorie falsifiable de la culture stratégique dans l'école de Johnston commet la même erreur qu'un docteur qui voit les gens comme ayant un corps et un esprit entièrement séparables », la séparation effectuée entre culture et comportement représentant pour lui « un ou deux pas académiques en arrière » (Gray 1999 : 53)²⁶⁷. On peut donc dire que Gray persiste et signe : culture et comportement seraient indissociables, et une approche interprétative doit être priorisée à une approche explicative telle que préconisée par Johnston (Massie 2006 : 34).

Ainsi, si la première génération a jeté les bases du concept de la culture stratégique, elle a fait face à divers problèmes définitionnels et difficultés méthodologiques (Cassidy 2004 : 17). Une critique majeure qui lui est adressable, outre son caractère déterministe et l'homogénéité, voire l'aspect monolithique que lui attribuent notamment Gray et Lord, est son trop grand éclectisme. Amenant la culture stratégique à puiser ses sources dans des domaines variés tels la technologie, la psychologie politique, la culture organisationnelle, la culture politique, la géographie, les expériences historiques, le caractère national, etc., on en vient à l'impression que pour la première génération, tout explique la culture stratégique et que rien ne ramène pas à celle-ci (Cassidy 2004; Johnston 1995a; Stone 2006). Ainsi, les arguments de la première génération seraient à la fois surdéterminés, puisque la culture stratégique comme variable indépendante relèverait de l'amalgame d'une large variété d'autres variables indépendantes, et sous-déterminés, puisque la culture stratégique seule pourrait avoir un effet fortement déterministe sur le comportement (Johnston 1995b : 33).

Deuxième génération : l'école instrumentale

Face aux problèmes définitionnels et méthodologiques inhérents aux travaux des chercheurs de la première vague, une deuxième génération d'auteurs s'appliquera à reprendre le flambeau des études sur la culture stratégique en modifiant substantiellement leur approche. L'idée initiale derrière les travaux des chercheurs de la deuxième génération est qu'un large écart peut exister

²⁶⁵ « [...] *fundamental assumptions governing the constitution of military forces and the ends they are intended to serve* ».

²⁶⁶ « [...] *traditional practices (i.e. behavior) and habits of thought by which military force is organized and employed by a society in the service of its political goals* »

²⁶⁷ « *Anyone who seeks a falsifiable theory of strategic culture in the school of Johnston, commits the same error as a doctor who sees people as having entirely separable bodies and minds. [...] His] apparently methodologically progressive determination to consider culture distinctively from behaviour for the purpose of studying the influence of the former on the latter, transpires paradoxically to be a scholarly step or two backwards* ».

entre les paroles et les motivations des dirigeants (Johnston 1995a : 15; 1995b : 39; Stone 2006 : 1), la culture stratégique étant perçue comme un outil, plutôt qu'un mode ou un vecteur de pensées, permettant aux décideurs de légitimer l'action publique (Ramel 2003 : 81). Les travaux de Reginald Stuart (1982), qui portera un grand intérêt à la notion de « mythe » entourant la culture stratégique étatsunienne, de Bradley S. Klein (1988), chez qui les influences gramsciennes et néomarxistes teintent le discours, et de Robin Luckham (1984), qui s'attarde à la notion de culture d'armement, seront ici employés pour discuter de cette deuxième génération.

Tout d'abord, chez Stuart, qui s'intéressa au cas des États-Unis, la culture stratégique est héritée d'une longue tradition. Ainsi, les Pères fondateurs des États-Unis auraient puisé leurs idées dans leur héritage colonial et européen, celui-ci étant une réaction aux guerres religieuses fuies par les colons s'établissant aux États-Unis (Ranson 1984 : 140). C'est un mythe de la guerre qui se développera chez les Étatsuniens, mythe qui déterminerait leur manière de penser et de mener cette même guerre. Basé sur l'idée que cette dernière est un fait inévitable de la vie politique et diplomatique (devant être évité à tout prix), ce mythe favoriserait une approche douce, à savoir que la guerre doit être conduite seulement pour promouvoir de « justes causes », et que la retenue doit teinter à la fois les objectifs dessinés et les méthodes employées (Stuart 1982; Ranson 1984; Johnston 1995a). Ainsi, ce mythe impliquerait que « la culture stratégique étatsunienne met en exergue l'aberrance de la guerre, mais promeut également une approche anti-clausewitzienne, totaliste et moraliste, concernant la façon de mener la guerre » (Johnston 1995a : 15)²⁶⁸.

Pour Stuart, il s'agit donc d'un mythe, puisque la conception contemporaine de la culture stratégique serait déconnectée de la réalité historique étatsunienne, une approche clausewitzienne de la guerre ayant été favorisée par le passé. L'histoire des États-Unis démontre en effet que l'expansion militaire a été justifiée non seulement par la promotion de « justes causes », mais également par la défense d'intérêts nationaux. Ainsi, Stuart considère que ces deux approches de la guerre ont affecté l'histoire guerrière des États-Unis au niveau de la prise de décisions stratégiques et militaires (Johnston 1995a : 15), concluant que « plusieurs éléments du caractère étatsunien suggèrent que la vue étatsunienne de la guerre est vraiment une collection, donc historiquement une série de collections, de points de vue » (Stuart 1982 : 193)²⁶⁹.

On comprend ainsi que comme Snyder, Stuart rejette l'idée de la culture stratégique comme celle d'un bloc monolithique; si l'ensemble de la culture stratégique, formée de symboles et de représentations, sert à légitimer les choix stratégiques d'un État, elle n'en reste pas moins hétérogène, l'importance accordée à chaque représentation la formant pouvant varier d'un acteur à l'autre. De plus, Stuart considère que la culture stratégique varie sur une échelle temporelle, ce qui soulève deux questions méthodologiques : comment délimiter les frontières de cultures stratégiques distinctives au sein d'une société, et quelles variables doivent être considérées pour affirmer qu'une culture stratégique émerge comme dominante? (Johnston 1995a : 16).

²⁶⁸ « *This myth implies [...] that U.S. strategic culture stresses the aberrance of war, but also promotes a crusading anti-Clausewitzian totalistic and moralistic approach to fighting wars* ».

²⁶⁹ « *[...] many components of the American character suggest that the American view of war is really a collection, and historically therefore a series of collections, of views* ».

Stuart ne parvient pas non plus à clarifier le lien entre la culture et les comportements stratégiques, ne précisant pas si la culture stratégique est utilisée de façon consciente ou non. Klein (1988) tentera de pallier à cette lacune en adoptant une tout autre approche, basée sur une conception gramscienne de l'hégémonie et de la légitimité. Tout d'abord, il rejette la compréhension réaliste d'hégémonie, qui dépend selon lui de « dichotomies rigides entre interne et externe, domestique et étranger, l'État et le système [international] » (Klein 1988 : 134)²⁷⁰. La perspective gramscienne de Klein s'intéresse plutôt à l'hégémonie comme étant « la production politique de relations de dominance par lesquelles la domination de classe devient normalisée et “vue” comme légitime » (Klein 1988 : 134)²⁷¹. Ainsi, l'hégémonie « concerne la production de légitimité, la cooptation des contestations radicales de la dominance bourgeoise, et la construction d'un réseau culturellement intégratif par lequel la classe ouvrière et les groupes subalternes sont absorbés dans une structure politique » qui lie les différentes classes sociales formant une société civile (Klein 1988 : 134)²⁷². Ensuite, la production de la légitimité, comprise comme « les relations de pouvoir de régimes et de classes particuliers qui sont aptes à générer des idées et pratiques qui acquièrent le statut de monnaie courante » (Klein 1988 : 134-135)²⁷³, sert de fondements à l'idée de Klein selon laquelle la culture stratégique est une construction. Pour reprendre ses termes, la culture stratégique se veut « la culture hégémonique d'une violence étatique organisée » (Klein 1988 : 136)²⁷⁴. Il définit ainsi la culture stratégique comme

« La manière par laquelle un État hégémonique moderne repose sur la force déployée à l'international. Le concept incarne le “style de guerre” (*war-making style*) de l'État, compris par ses institutions militaires et l'accumulation de traditions stratégiques de puissances aérienne, terrestre et navale. [...] Il se base sur les idéologies politiques du discours public qui aident à définir certaines occasions comme étant dignes d'implication militaire. [...] La culture stratégique émerge d'une toile de pratiques internationales, à la fois diplomatiques et économiques, qui implique le pays à l'étranger » (Klein 1988 : 136)²⁷⁵.

Il ajoute qu'elle implique « des orientations à la violence et à la manière par laquelle l'État peut légitimement utiliser la violence contre des ennemis putatifs », les « représentations populaires de violence et de “l'ennemi” [...] deviennent des artefacts significatifs dans la mesure où ils

²⁷⁰ « [A] view of hegemony [that relies] upon rigid dichotomies between internal and external, domestic and foreign, the state and the state system ».

²⁷¹ « Its [the perspective] central concerns is with the political production of relations of dominance by which class rule becomes normalized and 'seen' as legitimate ».

²⁷² « Hegemony concerns the production of legitimacy, the co-optation of radical challenges to bourgeois dominance and the construction of culturally integrative networks by which the working class and subaltern groups are absorbed within a political structure which bridges the historical antagonisms within civil society ».

²⁷³ « [...] on the power relations of particular regimes and classes which are able to generate ideas and practises that gain the normalizing status of common currency ».

²⁷⁴ « To study strategic culture is to study the cultural hegemony of organized state violence ».

²⁷⁵ « [...] Strategic culture refers to the way in which a modern hegemonic state relies upon internationally deployed force. The concept embodies the state's war-making style, understood in terms of its military institutions and its accumulated strategic traditions of air, land and naval power. [...] It is based upon the political ideologies of public discourse that help define occasions as worthy of military involvement. [...] Strategic culture emerges from a web of international practices, both diplomatic and economic, that implicates the country abroad ».

construisent comme plausible une gamme distincte d'identités et rendent les autres indisponibles ou non plausibles » (Klein 1988 : 136)²⁷⁶. Ainsi, comme le caractère des expériences historiques et des intérêts des élites d'un État risque d'être unique, chaque État connaissant une trajectoire différente, la culture stratégique variera irrémédiablement d'un État à l'autre.

Tout comme Klein, Luckham affirme que les élites décisionnelles manipulent les perceptions populaires de la culture stratégique pour défendre leurs propres intérêts; pour les deux auteurs, ces intérêts personnels, plutôt que la culture stratégique en soi, donneraient forme et limiteraient le champ des décisions stratégiques (Luckham 1984; Klein 1988; Morgan 2003 : 16; Sondhaus 2006 : 8). Néanmoins, Luckham s'engage dans une voie différente en s'intéressant à ce qu'il appelle la culture de l'armement, « basée sur le fétichisme de l'armement, ou plutôt le fétichisme des systèmes d'armement avancés. Elle découle de développements interdépendants dans le capitalisme, l'État et le système de guerre moderne » (Luckham 1984 : 1)²⁷⁷. Luckham, comme Klein, considère que les élites instrumentalisent la culture afin de contrôler le droit d'utiliser de la force; sans expressément parler d'hégémonie de la violence, l'idée qui sous-tend son affirmation est largement similaire.

La culture de l'armement, vue par Luckham, est tentaculaire et, loin d'être confinée à la sphère politique, s'étend à la totalité de la culture en soi, incluant tout le domaine des arts. Il parle ainsi de « l'invasion massive de la conscience humaine par le système de guerre. L'armement [serait] entré dans le processus de production culturelle lui-même, devenant à la fois producteur et produit des formes multiples de l'activité culturelle » (Luckham 1984 : 2)²⁷⁸. L'humain ne pourrait que se plier devant la grandeur de la puissance des nouveaux systèmes d'armement (pensons à l'armement nucléaire et au « fantasme » morbide de l'extinction de l'espèce humaine par une guerre nucléaire totale), étant impuissant devant une réalité qui le dépasse. Ainsi, servant les intérêts de ses producteurs – stratégestes, femmes/hommes d'État, soldats et manufacturiers d'armes – la culture de l'armement n'est pas nationale, mais bien transnationale, et est employée pour justifier un niveau global d'industrialisation, de militarisation, et de capitalisation (Luckham 1984 : 1-2; Johnston 1995a : 17; Morgan 2003 : 16). Elle est disséminée à tous les niveaux des systèmes culturels et justifie la course à l'armement, la dissuasion nucléaire, etc., seules attitudes valides face à la grandeur et à la force de conviction de la culture de l'armement.

Si elle innove, la deuxième génération n'échappe pas à la critique, notamment de Johnston, qui affirme qu'elle ne clarifie pas si les discours stratégiques influencent les comportements. Si le déterminisme de la première génération le dérangeait, c'est l'absence de clarification sur le sujet qui lui semble problématique chez la deuxième. Le caractère instrumental de la culture stratégique implique en effet un recours non systématique à celle-ci, les élites dominantes ayant le choix de l'employer ou non, pouvant « s'échapper ou même s'élever

²⁷⁶ « [...] involves widely available orientations to violence and to ways in which the state can legitimately use violence against putative enemies [...] popular representations of violence and of the "enemy" [...] become significant artefacts insofar as they construct as plausible a distinct range of identities and render others unavailable or implausible ».

²⁷⁷ « This armament culture is based on the fetishism of the weapon or, rather, on the fetishism of the advanced weapon system. It arises out of interlinked developments in advanced capitalism, the state and the modern war system ».

²⁷⁸ « [...] a massive invasion of the human consciousness by the war system. Armament has entered the process of cultural, production itself, becoming both producer and product of the manifold forms of cultural activity ».

au-dessus de contraintes stratégiques-culturelles qu'elles manipulent elles-mêmes » (Johnston 1995a : 18)²⁷⁹. Ainsi, il devient presque impossible d'évaluer l'impact de la culture sur les comportements, cet impact dépendant directement de la volonté personnelle des élites d'utiliser ou non la culture stratégique pour légitimer leurs décisions.

L'autre problème majeur qu'on peut imputer à la deuxième génération est qu'elle ne s'entend pas à savoir si la culture stratégique est transnationale ou non (Johnston 1995a; Stone 2006). Tandis que Stuart et Klein perçoivent la culture stratégique comme étant différente d'un État à l'autre, vu l'unicité des expériences historiques nationales, Luckham la considère plutôt comme étant transnationale, puisqu'issue non du passé historique d'un État particulier mais plutôt de conjonctures partagées, principalement liées au développement du capitalisme. Pour Johnston, ce problème de cohérence pourrait être réglé par l'usage d'une méthode comparative qui examinerait l'impact de certains discours et langages symboliques sur les débats. En observant les différences d'un État à l'autre sur la capacité de ces discours à réduire les débats et en comparant les options et choix qui restent une fois la culture stratégique ayant « fait son effet », on pourrait déterminer si la culture stratégique peut être considérée comme transnationale (Johnston 1995a : 18).

Troisième génération : l'école causale, ou constructiviste

On surnomme parfois les chercheurs de la troisième génération les « positivistes ». L'une des particularités de leur approche est que dans la plupart des cas, la notion de comportement est exclue des définitions de culture stratégique, évitant ainsi la « trappe tautologique » – le déterminisme – que Johnston attribue aux travaux des générations précédentes. Se rapprochant davantage de la première que de la deuxième génération, une caractéristique propre de la troisième génération se trouve dans la source de la culture stratégique, qui va se situer dans des pratiques assez récentes plutôt que dans un lointain passé historique. Cette proximité temporelle va allouer une certaine malléabilité à la culture, celle-ci variant selon les expériences ou les contextes politiques changeants (Johnston 1995a; 1995b; Legro 1995; Kier 1997). L'approche employée par les chercheurs de l'école causale se situe ainsi dans une perspective constructiviste conventionnelle, « utilisant les concepts de normes, de culture et d'idées afin d'expliquer empiriquement le comportement des États » (Massie 2006 : 34). Ils se placent également dans une perspective positiviste, et utilisent la culture stratégique comme la variable indépendante d'une relation causale. Les travaux de Jeffrey W. Legro (1995), d'Elizabeth Kier (1995; 1997) et d'Alastair Iain Johnston (1995a; 1995b) serviront ici à illustrer les particularités de la troisième génération.

Dans son ouvrage *Cooperation Under Fire : Anglo-German Restraint during World War II*, Legro se demande pourquoi les États coopèrent entre eux, même lorsqu'ils se mènent la guerre; comment expliquer que l'Allemagne d'Hitler ait initialement limité ses bombardements de cibles civiles, que la Grande-Bretagne de Churchill ait initialement limité les attaques de navires commerciaux par des sous-marins, et que les deux se soient abstenus d'utiliser des armes chimiques tout au long de la Deuxième Guerre mondiale (Cohen 1995 : 862; Legro 1995 : ix;

²⁷⁹ « [...] dominant elites can escape from, or rise above, strategic-cultural constraints that they themselves manipulate ».

Jackson 1997 : 331)²⁸⁰? Confrontant le réalisme, l'institutionnalisme et la culture organisationnelle²⁸¹, il définit cette dernière comme étant « un modèle de suppositions, d'idées, et de croyances qui proscribit comment un groupe doit s'adapter à son environnement et gérer ses affaires internes » (Legro 1995 : 19)²⁸². L'auteur utilise ainsi une approche éclectique et une méthodologie positiviste. De plus, il considère que chacune de ces trois approches peut, à un certain degré, expliquer le succès ou l'échec de la contrainte en temps de guerre. Malgré la relative importance qu'il accorde au réalisme et à l'institutionnalisme, il considère que la valeur explicative de la culture organisationnelle est bien supérieure à celle des deux précédentes approches (Cohen 1995 : 862; Legro 1995; Murfett 1997 : 814).

Certains reprochent à l'approche de Legro de ne pas avoir de valeur prédictive, la solidité de son argumentation étant basée sur le passé et ne garantissant en rien sa reproductivité (Murfett 1997 : 814). Par exemple, Legro argumente que la prédominance explicative de la culture organisationnelle sur le réalisme s'illustre en partie par le fait que même face à une défaite imminente, l'Allemagne nazie ne fera pas usage d'armes chimiques, donc ne contreviendra pas à la contrainte qu'elle s'est imposée à ce sujet, même si cela semble irrationnel au regard d'une explication réaliste (Legro 1995 : 220). Or, comment prédire que dans une future situation similaire, la même attitude serait favorisée? Si la critique est valable, elle semble néanmoins négliger un aspect important, soit que la culture organisationnelle est malléable et varie avec le temps et les événements. Ainsi, vouloir lui accorder une valeur prédictive irréfutable nous apparaît quelque peu naïf, puisque pour comprendre l'impact de la culture sur les décisions stratégiques, il faut d'abord en connaître la nature, ce qui ne peut être fait que par une connaissance précise des événements récents ayant marqué l'État observé.

La principale contribution de Legro, malgré ce qu'en disent quelques détracteurs prévisionnistes, est donc d'établir un lien entre culture et coopération (Jackson 1997 : 332). Le développement de bureaucraties militaires va modeler la prise de décisions des États en situation de crise et ainsi déterminer le degré de coopération entre les États belligérants (Larres 1995 : 862). Legro contribue également à l'avancement des réflexions sur les questions stratégiques en invalidant une supposition populaire auprès des réalistes, à savoir qu'un État utiliserait certaines armes s'il calcule que cet usage lui fournira un avantage militaire. En utilisant notamment l'exemple du non-emploi d'armes chimiques, Legro démontre que cette perspective ne réussit pas à prédire correctement les décisions des États (Martin 1997 : 505). D'ailleurs, comme c'est le cas chez la plupart des auteurs de la troisième génération, Legro s'inscrit dans une démarche comparative qui offre un apport solide aux théories culturelles, puisque révélant les forces de ces dernières face aux cadres conceptuels concurrents.

Une autre contributrice majeure de la troisième génération est Elizabeth Kier, dont l'ouvrage *Imagining War : French and British Military Doctrine between the Wars*, paru en 1997, a été décrit par Jack L. Snyder comme « aiguisant le concept de culture, son analyse de la

²⁸⁰ Notons qu'on parle ici de l'usage d'armes chimiques durant les combats; l'usage de gaz mortels dans les camps de la mort nazis n'est pas ici pris en considération.

²⁸¹ Plutôt que culture stratégique.

²⁸² « [...] defined as a pattern of assumptions, ideas, and beliefs that proscrib[e] how a group should adapt to its external environment and manage its internal affairs ».

relation entre culture et intérêts étant une contribution majeure » (Snyder 2015)²⁸³. Se questionnant sur l'origine de l'adoption de doctrines militaires offensives ou défensives par les États, avec une attention particulière portée sur l'influence de la culture dans la formation de ces doctrines (Doughty 1998 : 750), Kier va remettre en question certaines conclusions des travaux de Jack L. Snyder (1984) et de Barry Posen (1984) sur la question. Ce dernier postulait notamment que les organisations militaires préfèrent les doctrines offensives, car elles confèrent plus de prestige, de contrôle, et de ressources, tandis que les doctrines défensives résultent d'une intervention civile éclairée (Posen 1984; Kier 1995; Farrell 1997 : 93). Si plusieurs chercheurs « créditent aux décideurs politiques civils la formulation de doctrines bien adaptées à l'environnement stratégique de l'État, et blâment les intérêts particuliers des services armés pour leurs choix parfois désastreux de doctrines offensives » (Kier 1995 : 65)²⁸⁴, Kier jette un regard tout autre sur la question. En effet, pour elle, les militaires n'optent pas toujours pour des doctrines offensives, et les civils sont rarement impliqués dans les changements de doctrines militaires (Farrell 1997 : 93). Elle affirme d'ailleurs que la volonté des militaires d'augmenter leur prestige, leur autonomie et la taille de leur organisation ne conduit pas à des changements doctrinaux au sein de l'armée. Cette dernière aurait même tendance à ne pas atteindre ce type d'objectifs, ostracisant les officiers en faveur de telles doctrines à moins que l'influence civile ne s'organise en leur faveur (Kier 1995 : 66).

Affirmant que la culture « façonne le comportement en établissant ce qui est “naturel” et en rendant les autres modèles de comportements inconcevables » (Kier 1997 : 26)²⁸⁵, Kier considère que la culture opère sur deux niveaux. Tout d'abord, elle façonne le modèle d'intervention civile, cette dernière étant perçue comme une capacité civile à modifier la distribution domestique de la puissance. Pour l'auteure, la doctrine militaire d'un État ne doit pas être comprise comme étant une réponse à son environnement externe. Elle insiste plutôt sur l'importance des croyances des décideurs civils à propos du rôle de l'armée, croyances qui guident leurs décisions face à la forme organisationnelle de l'armée (Kier 1995 : 66). Ensuite, la culture fournit les moyens aux militaires de s'organiser et d'agir, grâce à une définition des possibles. En effet, après avoir influencé les politiques de défense des décideurs civils, la culture organisationnelle des décideurs militaires va les guider dans leur réponse aux contraintes imposées par le gouvernement civil. (Kier 1995 : 66; Farrell 1997 : 93-94). Pour résumer sa thèse, on peut avancer que « les politiques domestiques établissent des contraintes; la culture militaire interprète ces contraintes; la culture organisationnelle est la variable intervenant entre les décisions civiles et la doctrine militaire » (Kier 1995 : 68)²⁸⁶.

De son côté, Johnston, dont l'ouvrage *Cultural Realism : Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History* (1995a) est encore aujourd'hui perçu comme une référence de

²⁸³ « [Elizabeth Kier's] sharpening of the concept of culture and her analysis of the relationship between culture and interests are a major contribution ».

²⁸⁴ « Many scholars credit civilian policymakers with formulating doctrine well-suited to the state's strategic environment, and blame the armed services' parochial interests for the sometimes disastrous choice of offensive doctrines ».

²⁸⁵ « [Culture] shapes behavior by establishing what is “natural” and making other patterns of behavior inconceivable ».

²⁸⁶ « Domestic politics set constraints; the military's culture interprets these constraints; the organizational culture is the intervening variable between civilian decisions and military doctrine ».

premier plan dans l'étude de la culture stratégique, s'acharne à conceptualiser la culture stratégique de manière à ce qu'elle spécifie à la fois « l'étendue et le contenu de la culture stratégique (donc ses limitations), les objets d'analyse et les périodes historiques sur lesquelles ces objets reposent, et les méthodes pour obtenir une image de la culture stratégique à partir de ces objets » (Johnston 1995b : 44)²⁸⁷. Pour Johnston, l'influence de la culture stratégique sur le processus de prise de décisions stratégiques doit absolument être mesurable, de manière « crédible », et la culture stratégique comme variable indépendante doit être falsifiable; il définit la culture stratégique ainsi :

« Système intégré de symboles (c.-à-d. de structures d'argumentation, de langages, d'analogies et de métaphores) qui agit par l'établissement de préférences dominantes et durables, en formulant des conceptions du rôle et de l'efficacité de l'utilisation de la force militaire dans les affaires politiques interétatiques, et en revêtant ces conceptions d'un tel aura de factualité que les préférences stratégiques semblent réalistes et efficaces d'une manière qui leur est unique » (Johnston 1995b : 46)²⁸⁸

La culture stratégique comme système de symboles serait divisée en deux parties; la première, paradigme central de la culture stratégique, est une « conception donnée de la guerre (si elle est considérée comme aberrante ou inévitable), de la nature de la menace, et de l'efficacité et des circonstances entourant l'usage de la force pour contrer ces menaces »; la seconde est « une conception donnée des options stratégiques possibles et envisageables » (Johnston 1995b : 46-47; cité dans Massie 2006 : 38). Ainsi, la seconde partie est directement liée à la première; par exemple, si la guerre est considérée comme inévitable, que les conflits sont perçus comme étant de nature à somme nulle et que l'usage de la force est reconnu comme étant efficace, on risque de voir se dessiner les contours d'une stratégie de *realpolitik*. À l'inverse, si la guerre est vue comme étant aberrante et évitable, on risque plutôt d'opter pour une stratégie d'*idealpolitik*.

²⁸⁷ « [...] construct a more rigorous concept of strategic culture that specifies inter alia the scope and content of strategic culture, the objects of analysis and the historical periods from which these are drawn, and the methods for deriving a picture of strategic culture from these objects. »

²⁸⁸ « Strategic culture is an integrated "system of symbols" (e.g., argumentation structures, languages, analogies, metaphors) which acts to establish pervasive and long-lasting strategic preferences by formulating concepts of the role and efficacy of military force in interstate political affairs, and by clothing these conceptions with such an aura of factuality that the strategic preferences seem uniquely realistic and efficacious. »