

# Un an après le coup d'État : une Birmanie en déroute

**Sophie Boisseau du Rocher**

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2022/1 Printemps**, PAGES 135 À 147  
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

**ISSN 0032-342X**

**ISBN 9791037304766**

**DOI 10.3917/pe.221.0135**

**Date de mise en ligne : 10/03/2022**

**Article disponible en ligne à l'adresse**

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2022-1-page-135?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.





## Un an après le coup d'État : une Birmanie en déroute

Par **Sophie Boisseau du Rocher**

**Sophie Boisseau du Rocher** est chercheuse associée au Centre Asie de l'Ifrri.

Le coup d'État de février 2021 s'est heurté à une résistance que les militaires n'attendaient pas : manifestations, boycotts, glissement vers une résistance armée s'opposant à la répression du pouvoir. Les éléments d'une véritable guerre civile sont en place, alors que l'ASEAN étale son impuissance, que les Occidentaux réagissent mollement et que Russie et Chine appuient discrètement le régime militaire pour sauvegarder leurs intérêts stratégiques : le corridor des Nouvelles routes de la soie ou les ventes d'armes.

politique étrangère

Dire que le coup d'État du 1<sup>er</sup> février 2021 a échoué est un euphémisme. L'armée qui pensait pouvoir imposer sa loi bute encore sur un mouvement de résistance populaire, déterminé et audacieux, qu'elle n'avait pas anticipé. Fait nouveau : la population, qui vit mal une répression aveugle dans un contexte de pandémie et de difficulté économique, s'organise aussi pour empêcher la junte de réussir et la priver de la capacité à gouverner. Après cinquante ans de fermeture et de contrôle militaire, elle a goûté à l'appel d'air démocratique et voit ce coup d'État comme un anachronisme dont elle refuse la charge pour les générations à venir. Dans ce contexte, rien n'indique que la guerre civile dans laquelle s'enfonce le pays trouve une issue rapide.

Le pays a basculé dans une guerre civile dont les Occidentaux n'ont mesuré ni l'ampleur ni la violence. Les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) redoutent les conséquences de ce chaos sur leur propre situation et sont dans l'embarras d'une décision qui pourrait leur être reprochée. Chine et Russie, qui n'ont toujours pas reconnu le Conseil d'administration d'État (SAC) – nom officiel du gouvernement –, hésitent entre intérêts d'affaires et peur de dommages collatéraux.

## Un pays dans l'impasse

Après quelques rumeurs délibérément calibrées et diffusées<sup>1</sup>, la Tatmadaw (nom de l'armée birmane) intervient le 1<sup>er</sup> février 2021 au matin pour arrêter Aung San Suu Kyi et le président Win Myint ; interdire l'accès du Parlement élu (le scrutin de novembre 2020 a été très favorable à la LND, Ligue nationale pour la démocratie) qui devait se réunir ce jour-là ; proclamer l'état d'urgence pour une période d'au moins un an et confier les pleins pouvoirs au commandant en chef Min Aung Hlaing. Immédiatement, la population réagit : les médecins d'abord, puis les universitaires, les fonctionnaires et enfin une jeunesse qui refuse le fait accompli et un retour en arrière estimé anachronique. Des manifestations s'organisent et prennent de l'ampleur non seulement dans les grandes villes (à Yangon, Mandalay et même Naypyidaw, la capitale), mais aussi dans les villes moyennes (Sittwe, Lashio, Meiktila, Moulmein...) et les villages. Tout le monde y participe, y compris femmes et enfants (voir les « protestations des casseroles »). Depuis les années 2010, une société civile – militants des droits de l'homme, intellectuels, artistes, organisations non gouvernementales (ONG)... – s'est engagée pour la défense des principes démocratiques et alimente la réflexion et l'action politiques.

Une campagne de boycott des produits venant d'entreprises contrôlées par l'Armée se met en place, première initiative du Mouvement de désobéissance civile (MDC) lancé par la population. La communauté internationale – Organisation des Nations unies (ONU), États, groupes régionaux, entreprises... – dénonce « un coup dur aux réformes démocratiques dans le pays<sup>2</sup> ». La Tatmadaw, isolée dans ses baraquements, comprend qu'elle a sous-estimé les évolutions en cours. Aung San Suu Kyi est accusée d'abord de délits mineurs, puis « d'incitations aux troubles publics ». Surprise par la densité des manifestations, l'armée finit par faire feu. Un an plus tard, l'Association pour l'assistance aux prisonniers politiques estime<sup>3</sup> que près de 1 500 personnes ont été tuées et que 8 500 sont toujours en prison.

Galvanisés par la popularité du MDC, des députés LND nouvellement élus décident de fonder le Comité représentant l'Assemblée de l'Union

1. Le général Min Aung Hlaing avait contesté les résultats du scrutin du 8 novembre 2020 (qui avait validé la victoire écrasante du parti d'Aung San Suu Kyi – 83 % des sièges – sur celui des militaires, l'USDP) le 26 janvier 2021, exigé une vérification des listes électorales et menacé d'intervenir pour résoudre la crise politique.

2. Phrase prononcée par António Guterres, voir l'article : « Après le coup d'État en Birmanie, une réunion d'urgence prévue au Conseil de sécurité de l'ONU », *Le Monde*, 1<sup>er</sup> février 2021, disponible sur : [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr).

3. Voir leur site quotidiennement mis à jour : <https://aappb.org>.

(CRPH), afin de respecter le « mandat du peuple » et d'agir comme organe de proposition. Le CRPH, qui déclenche la fureur de la junte, travaille évidemment dans le plus grand secret. Le 21 avril, un Gouvernement d'unité nationale (NUG) est créé : « exécutif fantôme » composé de représentants des groupes ethniques et de la société civile. La symbolique est essentielle : même en situation difficile du fait du harcèlement militaire (les membres du CRPH comme du NUG sont accusés par le SAC de « haute trahison », passibles de la peine de mort), le NUG a ouvert une fenêtre quand l'armée refermait l'avenir.

L'horizon apparaissait doublement bouché ; par le contrôle de l'armée sur les rouages et le débat politiques<sup>4</sup>, mais aussi par les tensions habilement entretenues par la Tatmadaw pour justifier son emprise « au nom de la stabilité ». C'était donc une initiative audacieuse que celle du NUG : rassembler ministres et secrétaires d'État en tenant le meilleur compte des équilibres ethniques, des équilibres de genre et surtout des compétences<sup>5</sup>. La composition même du NUG constitue indéniablement une avancée concrète vers la résolution des problèmes qui minent la Birmanie depuis des décennies, en même temps qu'elle pousse l'armée à tirer sur des Bamars, à la différence des coups précédents où elle pouvait cibler ses offensives sur les rébellions ethniques. Ce gouvernement n'a néanmoins pas reçu la reconnaissance internationale espérée.

Le SAC refusant toute négociation, la résistance n'a d'autre choix que la violence et s'organise sur le terrain en menant des opérations armées. Des groupes d'autodéfense se créent et des forces de défense du peuple apparaissent à la fin du printemps 2021, formées pour l'essentiel de jeunes poursuivis dans les villes et décidant de rejoindre les rébellions ethniques où ils sont préparés aux combats. Le 7 septembre 2021, le président du Gouvernement d'unité nationale en exil, Duwa Lashi La, annonce l'état

4. Assignée à résidence, Aung San Suu Kyi a vu ses procès se transformer en véritables réquisitoires à huis clos. En janvier 2022, elle a été condamnée à quatre années supplémentaires (un premier procès en décembre 2021 l'avait condamnée à quatre ans, ramenés à deux), sur de fallacieux prétextes. Tous les dirigeants de la LND sont dans une situation identique, et l'armée a menacé en mai 2021 de dissoudre le parti. L'objectif est évidemment que celui-ci ne puisse se présenter au prochain scrutin, promis d'ici août 2023.

5. Parmi 26 ministres et secrétaires d'État, 13 ne sont pas Bamars (l'ethnie dominante, soit 65 % des 54 millions de Birmans). En l'absence du président de la République Win Myint et de la conseillère d'État Aung San Suu Kyi, au secret à Naypidaw, l'exécutif est confié à Duwa Lashi La (Kachin), vice-président, et à Mahn Win Khaing Than (Karen), Premier ministre ; Lian Hmung Sakhong, vice-président du Chin National Front (le Front national Chin), devient ministre des Affaires fédérales. Huit femmes sont désignées, dont Zin Mar Aung aux Affaires étrangères et Shwe Pon à la Santé. Des jeunes sont promus comme Ei Thinzar Maung, 26 ans, ministre adjointe, aux côtés d'une autre femme, la Karen Naw Susanna Hla Hla Soe, dans un nouveau département ministériel consacré aux femmes, aux jeunes et aux enfants. Enfin, un quart des ministres ne sont affiliés à aucune formation politique, choisis pour leurs compétences.

d'urgence et déclare la guerre au régime du général Min Aung Hlaing. L'armée devient l'ennemi à abattre et, déstabilisée par des opérations surprises, des mobilisations éclair<sup>6</sup> ou des combats d'envergure, perd sa position de net avantage.

Face à ce double constat – sa relative faiblesse et la détermination de la résistance –, la Tatmadaw adopte une double stratégie : essayer d'amaïdouer la population (le 18 octobre, des centaines de détenus et prisonniers politiques sont libérés) et durcir le ton avec les plus récalcitrants (on découvrait fin décembre une trentaine de corps calcinés – dont des corps de femmes et d'enfants – dans le canton de Hpruso à l'est du pays<sup>7</sup>), en tentant de diviser l'unité émergente, selon sa tactique éprouvée. Dans la situation de blocage qui s'installe, la population est évidemment la plus exposée et vulnérable aux dérives. Les 400 000 fonctionnaires qui ont rejoint le MDC sont poursuivis sans préavis. Le contexte sanitaire constitue en outre un facteur aggravant. Le nombre de réfugiés – en Inde ou en Thaïlande – ne cesse d'augmenter (un chiffre de 3 millions de réfugiés en Thaïlande est cité<sup>8</sup>).

### Une armée plus divisée

Dès le début du coup d'État, on a su que l'état-major était divisé sur l'attitude à adopter face aux manifestations populaires. Le débat sur la réaction la plus appropriée a confirmé cette tendance, au bénéfice de la faction dure. Ce n'est pas la première fois que différents courants d'opinion s'expriment au sein de la Tatmadaw : on se souvient des débats en 2002-2003 sur la feuille de route vers la démocratie du général Khin Nyunt, ou du refus de soldats de tirer sur des membres de la Sangha<sup>9</sup> lors de la révolution safran de 2008. Cette fois, les enjeux sont de taille : d'une part parce que c'est la première fois qu'une contestation aussi patente s'observe dans l'institution militaire, d'autre part parce que l'armée, délégitimée dans ses fonctions politiques par les résultats des élections de novembre 2020, joue sa crédibilité.

Critiquée, la Tatmadaw vit en état de siège<sup>10</sup> et la suspicion ne cesse d'augmenter, à la fois à son égard mais aussi dans ses rangs. L'écart générationnel

6. Sans armes pouvant répondre à l'équipement russe, chinois et israélien des militaires, la résistance privilégie les attaques à la mine sur les convois de troupes. Le site bien informé *Églises d'Asie* évoque une quinzaine d'attaques par jour. Voir « Rangoun : le mouvement de résistance birman passe à l'offensive face à la stratégie de division de la junte », *Églises d'Asie*, 14 septembre 2021, disponible sur : [missionsetrangeres.com](https://missionsetrangeres.com).

7. T. Vejpongsa, « Save the Children Says Staff Missing After Myanmar Massacre », *Time magazine*, 26 décembre 2021, disponible sur : <https://time.com>.

8. Selon International Crisis Group.

9. La Sangha est la communauté des moines et moniales qui compte environ 500 000 membres.

10. Voir F. Christophe, « L'armée birmane, un colosse fêlé ? », *Asialyst*, 19 avril 2021, disponible sur : [asialyst.com](https://asialyst.com).

entre officiers avancés et jeunes officiers ne s'exprime pas seulement au niveau des méthodes (la brutalité et la torture préconisées par les aînés contre les civils sont mal perçues par les plus jeunes) ; les intérêts financiers et les privilèges des gradés dans l'économie nationale heurtent aussi la base. « À choisir entre défendre les intérêts de l'armée et défendre les intérêts de votre pays, choisissez votre pays » affirmait un déserteur sur les réseaux sociaux<sup>11</sup>... C'est sur Facebook, protégés par leurs pseudonymes, que les plus téméraires envoient des messages au MDC. Enfin, certains commandants, comme le commandant régional de la division nord-ouest, sont arrêtés pour avoir planifié une rupture au sein de la Tatmadaw.

Dès le mois d'avril, certains médias se font l'écho de ralliements affichés au MDC, voire aux Forces de défense du peuple. Il semblerait que le mouvement ne se soit pas tari, même s'il ne doit pas être surévalué : la Tatmadaw, forte de 350 000 soldats, peut supporter quelques pertes, ces défections ne modifiant pas substantiellement le rapport des forces.

## La Tatmadaw en état de siège

Quant à la résistance, elle craint les pseudo-déserteurs qui l'espionneraient pour le compte de la junte. Selon certaines sources<sup>12</sup>, plus de 2 000 soldats et quelques officiers, ainsi que 6 000 policiers, auraient rejoint le MDC en décembre 2021. Deux associations – Les Soldats du peuple et l'Étreinte du peuple – ont été créées pour soutenir les militaires qui font défection et protéger leurs familles.

Trois points méritent ici d'être soulignés. D'une part, il s'agit de défections de Bamars (l'armée étant principalement composée de Bamars). Que le haut commandement puisse être défié par des individus de son propre groupe ethnique rend l'état-major nerveux. Illustration supplémentaire de cette crise de défiance : pour la première fois de son histoire, la Tatmadaw n'a pas réussi à remplir la nouvelle promotion de l'Académie des services de défense<sup>13</sup>. D'autre part, même si le haut commandement tente de placer internet et les réseaux sociaux sous son contrôle, les rumeurs de ces défections font tache d'huile, perturbant un discours de propagande bien rodé : les défections concourent à saper le moral des troupes<sup>14</sup>. Enfin, que ces militaires puissent être loyaux à une structure de commandement

11. H. Beech, « Inside Myanmar's Army: They See Protesters as Criminals », *New York Times*, 14 septembre 2021, disponible sur : [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com).

12. N. Swe et M. Min, « Over 8000 Soldiers and Police Officers Have Joined the CDM », *Myanmar now*, 1er décembre 2021, disponible sur : [myanmar-now.org](http://myanmar-now.org).

13. R. Bociaga, « Can Defections Take Down Myanmar's Military? », *The Diplomat*, 5 novembre 2021, disponible sur : [thediplomat.com](http://thediplomat.com).

14. Moe Thuzar citée par S. Lee Wee, « As Soldiers Abandon Notorious Myanmar Army, a Morale Crisis Looms », *The New York Times*, 22 novembre 2021, disponible sur : [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com).

formée par le NUG pour assurer la coordination entre forces de résistance civile et les (plus de 200) organisations armées ethniques alliées dépasse l'entendement des officiers loyalistes. Surtout, entraînés aux méthodes de la Tatmadaw, ces soldats sont susceptibles de les contourner et de mener des assauts ajustés<sup>15</sup>.

L'armée peut-elle s'effondrer ? Si la question est pour la première fois de l'histoire sur la table, ce scénario reste pour de nombreux experts peu probable du fait des intrications denses entre l'institution et l'économie nationale, en raison des faiblesses et complexités de l'histoire nationale et aussi du soutien de partenaires étrangers, Chine, Russie ou Israël, tous pourvoyeurs d'armes. Mais le coup d'État du 1<sup>er</sup> février est clairement une victoire à la Pyrrhus.

### **Une économie en difficulté**

Même si l'économie n'était pas dans l'état florissant qu'eût souhaité la LND (du fait du net ralentissement des flux d'investissement étranger après la crise des Rohingyas, mais aussi de la crise sanitaire avec son fort impact sur le secteur émergent du tourisme), l'administration d'Aung San Suu Kyi avait réussi à maintenir la croissance à un niveau moyen de 6,5 %. Elle avait capitalisé sur un marché conséquent de 55 millions d'habitants et jeune (âge médian : 29 ans), sur des ressources naturelles diversifiées et abondantes, ainsi qu'une situation géographique favorable, entre Asie du Sud-Est, sous-continent indien et Chine.

Le putsch militaire, doublé de la crise sanitaire, a replongé l'économie en récession. Fin juillet 2021, la Banque mondiale annonçait une chute du produit intérieur brut de 18 % pour l'année. Les investissements directs étrangers se sont effondrés de 63 %, avec un impact désastreux sur l'accès aux compétences et technologies étrangères. La monnaie nationale, le kyat, a perdu 28 % de sa valeur par rapport au dollar et l'inflation s'élève à près de 7 % (mais les prix de certains produits comme l'essence ont plus que doublé depuis janvier 2021). Le commerce extérieur s'est contracté de 22 % et le nombre de chômeurs a explosé sous les effets conjugués de la fermeture d'usines, de l'absence de touristes et, surtout, de la guerre civile qui s'installe. Enfin, le secteur de la construction est au point mort. La population n'a plus confiance dans le système bancaire et l'activité est fortement affectée par les difficultés à accéder aux liquidités. Les vieux circuits se remettent en place : les militaires contrôlent toujours les principaux ministères, ils ont la main sur de nombreuses entreprises et industries ; corruption et copinage prospèrent à nouveau.

---

15. La source *Myanmar Now* répertorie l'ensemble des attaques au jour le jour.

Conclusion : on assiste au grand retour de la pauvreté, notamment urbaine, qui atteignait près de 44 % de la population début 2022 selon une étude des Nations unies<sup>16</sup>. À en croire certaines estimations, près de 11 % des Birmans (6,3 millions) pourraient se retrouver en situation d'insécurité alimentaire.

Le pays est en pleine déroute. La population refuse de payer ses taxes au régime militaire et, selon le groupe des Économistes indépendants du Myanmar, le taux de recouvrement des factures d'électricité serait de 2 à 3 % dans les villes de Rangoun et Mandalay. La vraie question est, par suite, celle de la durée de cette crise et de la résistance d'une économie fragile à des chocs répétés. Les progrès observés depuis dix ans au profit d'une économie ouverte et inclusive seront-ils gommés par le retour d'acteurs prédateurs et le choix de circuits fermés et sous contrôle ?

### L'ASEAN impuissante ?

La crise birmane a replacé l'ASEAN dans une configuration d'impuissance, mettant en lumière ses faiblesses et dysfonctionnements. Dans le feu des événements, elle a été lente à organiser une réponse et encore plus lente à la formuler clairement.

Il aura fallu toute l'influence du président indonésien Joko Widodo, et l'engagement de sa ministre des Affaires étrangères Retno Marsudi, pour convaincre la Malaisie, Singapour et Brunei (qui assurait en 2021 la présidence tournante de l'ASEAN) d'organiser un sommet dédié à la crise birmane le 24 avril 2021 à Djakarta. Trois chefs d'État (Thaïlande, Philippines et Laos) ne se sont pas déplacés ; en revanche, le général Min Aung Hlaing était présent. À l'issue de cette rencontre, et alors que des représentants de l'opposition n'étaient pas conviés, une déclaration aussi vague que non contraignante invitait à « la promotion du dialogue entre toutes les parties ». Un inoffensif consensus en cinq points préconisait de mettre fin aux violences, d'ouvrir un dialogue constructif entre toutes les parties, de nommer un représentant ASEAN pour faciliter ledit dialogue (les seules discussions sur le choix de ce représentant constituant un bon exemple des complexités et mesquineries intra-ASEAN<sup>17</sup>), demandant une visite sur place d'un envoyé spécial. La création d'un couloir humanitaire était aussi décidée pour l'aide d'urgence. Aucun calendrier, aucune sanction n'ont été envisagés. En dépit de ses efforts, la diplomatie

16. « Myanmar Urban Poverty Rates Set to Triple, New United Nations Survey Finds », Programme des Nations unies pour le développement, 1er décembre 2021, disponible sur : [www.asiapacific.undp.org](http://www.asiapacific.undp.org).

17. J. Gomez et E. Ng, « ASEAN Ministers Pick Brunei Diplomat as Envoy to Myanmar », AP News, 4 août 2021, disponible sur : [apnews.com](http://apnews.com).

indonésienne n'aura donc pas réussi à infléchir le cours des événements et à entamer la rigidité des généraux birmanes. L'opposition à la junte s'est montrée dubitative, à raison. L'ASEAN a essayé de contribuer à la résolution de la crise, mais par un coup d'épée dans l'eau.

### Une résistance passive des autorités birmanes

Plusieurs mois après cette réunion, et alors que la situation se détériore gravement, l'ASEAN reste impuissante face à la résistance passive des autorités birmanes. Certes, le général Min Aung Hlaing a été « désinvité » du sommet d'octobre, mais le communiqué demande – avec la même insistance que six mois auparavant – que les engagements pris à Djakarta soient honorés : en l'occurrence la cessation des violences et l'accès de l'envoyé spécial au pays et à toutes les parties concernées (dont Aung San Suu Kyi et l'ancien président Win Myint). On comprend donc qu'aucune des conditions posées par l'ASEAN n'a été respectée, ce qui illustre plus son impuissance que l'isolement de la junte, comme cela fut trop souvent avancé.

Sur le coup, le Cambodge – nouveau président de l'ASEAN – tente une autre formule. À la surprise générale (et à la stupeur de la population locale, des ONG<sup>18</sup> et de certaines diplomaties vu son bilan en matière de droits de l'homme), le Premier ministre Hun Sen entame une visite de deux jours en Birmanie le 7 janvier 2022 pour « apaiser les tensions », premier dirigeant étranger à se rendre à Naypyidaw. S'il s'est dit au terme de son court passage satisfait de « progrès remarquables », ces éléments de langage ne trompent pas : Hun Sen n'aura fait qu'ancrer un peu plus la junte dans ses certitudes. Il n'a même pas cherché à rencontrer les anciens dirigeants emprisonnés, et souhaiterait que le ministre des Affaires étrangères de la junte soit présent à la prochaine réunion ministérielle. Il a sans doute aussi contribué à affaiblir une ASEAN à l'unité déjà bien fragile, montrant l'absence de position commune<sup>19</sup>. Une absence de vue partagée qui explique l'annulation de la réunion ministérielle qui devait se tenir à Siem Reap en janvier 2022.

Face à ce qui pourrait apparaître comme un fiasco diplomatique, l'ASEAN tente de se concentrer sur ce qu'elle maîtrise le mieux, et relance

18. Le groupe GSCB (General Strike Coordination Body), rassemblant plus de 260 organisations à travers la Birmanie contre le coup d'État, a accusé Hun Sen de soutenir la junte militaire, quand des dizaines d'autres l'avaient incité à annuler sa visite.

19. Le président Joko Widodo tweetait le jour même de la visite d'Hun Sen qu'il estimait normal que le Myanmar ne soit représenté que par un niveau non politique aux réunions ASEAN.

des projets de coopération fonctionnelle : aide sanitaire pour amortir les effets de la crise sanitaire *via* le AHA (ASEAN Coordinating Center for Humanitarian Assistance on Disaster Management), conférence des grands donateurs internationaux (sous l'impulsion de la Thaïlande), ou question des flux migratoires. La tactique dilatoire ne trompe personne : l'impuissance de l'ASEAN à influencer sur la junte illustre les connivences entre régimes autoritaires d'Asie du Sud-Est ainsi que l'écart entre jeunes et anciennes générations. À travers le cas birman, l'ASEAN démontre qu'elle reste une institution du passé, incapable de répondre aux demandes des sociétés civiles.

### Les grands partenaires extérieurs

À l'égard de ses partenaires occidentaux, le régime militaire birman est dans une position autiste, agissant comme si les pressions des États-Unis, de l'Union européenne (UE), du Royaume-Uni ou de l'Australie n'existaient pas, comme si les déclarations condamnant au lendemain du coup d'État la violence envers les populations civiles n'avaient pas existé. Nulle réaction officielle, nulle apparente contrariété.

La situation n'est pourtant pas si simple. Les pays occidentaux étaient largement engagés dans le soutien à la transition économico-politique sous l'administration LND, même si cette transition s'était ralentie depuis la crise des Rohingyas. Ils ont dû en quelques mois recalibrer leurs programmes d'aide, ajuster les accords commerciaux et prendre des sanctions commerciales et financières. À ce stade, aucune action armée sur le terrain n'est envisagée.

Les États-Unis ont agi les premiers. En l'absence de décisions de l'ONU (un embargo sur les ventes d'armes avait été envisagé), du fait de l'obstruction chinoise et russe, Washington a décidé de suspendre un accord commercial en mars 2021 et d'imposer des sanctions aux entreprises et responsables birmans<sup>20</sup> « qui répriment violemment le mouvement en faveur de la démocratie et sont responsables d'attaques violentes et meurtrières envers le peuple birman », en avril et mai 2021. Leurs biens et leurs intérêts aux États-Unis ont été gelés.

Le Royaume-Uni leur a emboîté le pas et a annoncé à la mi-mai des sanctions visant les intérêts financiers des militaires, pour les priver de

20. Dont le ministre des Affaires ethniques Tun Aung Myint, le ministre chargé des Affaires frontalières Tun Tun Naung et le gouverneur de la Banque centrale Than Nyein, selon un communiqué du Trésor américain. En juillet, quatre autres ministres ont été placés sur la liste noire américaine (Chit Naing – Information, Aung Naing Oo – Investissements, Myint Kyaing – Travail et Thet Thet Khine – Sécurité sociale).

« sources clés de financements ». L'UE a agi à partir d'avril (le principe des sanctions, familier à Bruxelles, avait été acté fin mars) : les nouvelles sanctions européennes<sup>21</sup> consistent en une interdiction de se rendre ou de transiter par l'UE, et en un gel des avoirs de onze militaires birmans sur le territoire de l'Union. Elles interdisent également tout financement de l'UE pour les sociétés visées. Le groupe français TotalEnergies, cédant aux pressions, a décidé en janvier 2022 de se retirer « en raison de la dégradation du contexte en matière de droits humains et d'État de droit », un revirement salué par le NUG et les ONG.

Si ces mesures affectent les intérêts d'individus, elles ont peu d'impact sur la situation générale. Les personnes incriminées connaissent les procédures occidentales et ont appris à les contourner. Si les circuits deviennent plus compliqués pour maintenir les affaires, ils n'affectent pas substantiellement leurs revenus et peuvent même, dans certains cas, se révéler plus rémunérateurs.

À ce titre, le SAC dispose de deux soutiens de poids : la Chine et la Russie. Les intérêts chinois dans le pays sont connus et directement affectés par la crise en cours, a reconnu le ministre chinois des Affaires étrangères Wang Yi<sup>22</sup>. Si Pékin n'a jamais déclaré son soutien direct à la nouvelle équipe au pouvoir, elle est très active sur le terrain et peut être qualifiée de complice des exactions. Chine et Birmanie partagent une frontière longue de 2 000 kilomètres, une aire caractérisée par une formidable diversité ethnique et religieuse (et donnant à la Chine l'opportunité de jouer sur les équilibres internes), mais aussi par la présence d'un gazoduc et d'un oléoduc venant du port de Sittwe (État de Rakhine) et du poste-frontière commercial Muse-Ruili, au milieu de casinos et d'enclaves insurrectionnelles tenus par une multitude de groupes armés. Les attaques multiples le long du tracé du gazoduc et de l'oléoduc (700 kilomètres) montrent cependant que les intérêts chinois pourraient être concrètement menacés, et expliquent la nervosité des autorités chinoises à l'égard de l'instabilité birmane.

La population civile est très méfiante à l'égard des ambitions chinoises, pour une multitude de raisons allant du rejet du soutien chinois aux dictateurs birmans depuis nombre d'années à l'opposition à de multiples projets (notamment des barrages bouleversant les équilibres écologiques).

21. Les sanctions restrictives, qui comprennent notamment un embargo sur les armes et équipements susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, comme les équipements de surveillance de communications, sont maintenues.

22. En marge du sommet Chine-ASEAN le 7 juin 2021.

Des rumeurs circulent régulièrement sur la présence de soldats chinois auprès de la Tatmadaw, sur la livraison d'équipements de contrôle et de répression, ou sur les effets négatifs du fameux corridor économique Chine-Myanmar, qui profiterait plus aux acteurs chinois qu'aux locaux birmanis. Des usines appartenant à des capitaux chinois sont régulièrement incendiées.

En dépit de l'état d'esprit nationaliste, voire obsidional, du SAC, il lui est difficile de penser en faire autrement avec la Chine : Pékin est le premier partenaire commercial birman, représentant 30 % des importations et des exportations du pays. Le secteur du textile, par exemple, est dominé à plus de 60 % par des investisseurs chinois, attirés par la perspective d'exporter vers l'UE ou les États-Unis (la Birmanie bénéficiant de préférences commerciales). Mais c'est dans le secteur de l'énergie (gaz et énergie hydro-électrique) que les Chinois se distinguent, avec des résultats variés<sup>23</sup>. Les projets chinois dans le cadre du corridor économique Chine-Myanmar, inscrits dans la stratégie des Nouvelles routes de la soie, inquiètent tant ils constituent une des rares opportunités de croissance (à court terme) pour le gouvernement militaire. Pour Pékin, qui les considère aussi comme un moteur externe de la croissance chinoise, ces arguments sonnent plus concrètement que les rapprochements politiques. Autre exemple : les mines du nord-est de la Birmanie représenteraient 40 à 60 % des importations totales de terres rares par la Chine. Dans un contexte de guerre civile, ces importations sont menacées et les prix augmentent<sup>24</sup>. Une vulnérabilité apparaît donc en filigrane, qui explique pourquoi Pékin, réaliste, mise sur le gouvernement militaire pour mettre un terme à la guerre civile, potentiellement très dommageable à ses intérêts.

## Russie et Chine : sauvegarder les intérêts économiques

La Russie privilégie aussi une lecture réaliste, et a défendu dans un premier temps une position diplomatique attentiste, temporisant sur les effets immédiats du coup. Il est vrai que, quelques jours auparavant, Min Aung Hlaing avait reçu le ministre russe de la Défense Sergueï Choïgou pour signer un accord d'achat de nouvelles armes (dont les systèmes de missiles sol-air *Pantsir-S1* et les drones de surveillance *Orlan-10 E*, pour la première fois exportés). Le scénario du coup a-t-il été évoqué ?

23. On se souvient de l'abandon du projet du barrage de Myitsone en 2011 par l'administration Thein Sein, alors que les populations locales dénonçaient l'impact écologique de ce barrage pharaonique, dont 90 % de la production devait être exportée vers le Yunnan chinois.

24. D. Oo, « China's Rare Earth Supplies Disrupted by Myanmar Tumult », *Asia Times*, 22 mars 2021, disponible sur : [asiatimes.com](http://asiatimes.com).

Ce qui est sûr, c'est que Moscou a bloqué toutes les initiatives avancées à l'ONU dès le 12 février, affirmant qu'il s'agissait d'une affaire intérieure – la Russie a cependant accepté le 10 mars qu'une résolution onusienne condamne la répression.

Moscou a pourtant aussi envoyé des signaux forts interdisant toute interprétation attentiste. Le 27 mars, le vice-ministre de la Défense Alexandre Fomine, accompagné d'une importante délégation, assistait au défilé militaire organisé à Naypyidaw pour célébrer les 76 ans de la Tatmadaw. Il est vrai que Moscou, deuxième fournisseur d'armes derrière la Chine, voit dans cette crise l'opportunité d'améliorer ses positions<sup>25</sup> : les importations de Russie constituent 40 % des importations d'armes de la Birmanie ; et des exercices communs sont souvent évoqués. Le général Min Aung Hlaing continue à entretenir d'étroites relations avec Moscou, où il s'est déjà rendu à deux reprises depuis le coup d'État. Des projets de coopération ont été relancés, non seulement dans le domaine militaire mais aussi dans ceux des sciences, de la technologie et de l'industrie. La Russie joue clairement sur deux tableaux. D'une part, la crainte birmane d'une dépendance excessive à l'égard de la Chine (des projets dans le secteur de l'énergie ont été avancés par une délégation russe qui a rencontré Min Aung Hlaing le 27 octobre dernier dans le cadre de l'Association d'amitié et de coopération Russie-Myanmar) ; d'autre part le besoin de relancer la machine économique après le retrait-ralentissement des intérêts occidentaux.

L'Inde aussi a des intérêts qu'elle entend préserver. Le ministre des Affaires étrangères, Harsh Vardhan Shringla, s'est rendu à Naypyidaw le 22 décembre pour rencontrer Min Aung Hlaing, mais aussi des représentants de la LND et de la société civile. Le premier objectif était clair : assurer la sécurité de la frontière commune (1 640 kilomètres) alors que les mouvements migratoires s'accroissent. Le deuxième aussi : éviter que les combats contre les civils ne débordent sur son territoire. Le troisième ne laisse malheureusement planer aucun doute : si les diplomates indiens insistent toujours sur « le retour souhaitable de la démocratie », les ventes de technologies militaires (technologie radar et systèmes d'armes télécommandés) – technologies qui peuvent aussi être employées contre le MDC – se maintiennent, montrant la volonté de New Delhi de ne pas s'aliéner les bonnes grâces de la Tatmadaw, au cas où l'hypothèse d'un « retour de la démocratie » s'éloignerait.

25. M. Macan-Markar, « Myanmar Generals' Visit to Russia Keeps Arms Flowing to Junta », *Nikkei Asia*, 17 juin 2021, disponible sur : [asia.nikkei.com](https://asia.nikkei.com).

\* \* \*

Un an après le coup d'État, l'armée birmane tente de reprendre le contrôle de la situation dans le seul langage qu'elle contrôle, celui de la force armée. Face à la résistance déterminée de la population, elle ne peut le faire qu'avec le soutien de partenaires extérieurs. L'héroïsme du peuple birman a, lui aussi, besoin de soutien dans sa lutte pour faire prévaloir une solution constitutionnelle, inclusive et démocratique. Des élections ont été annoncées d'ici août 2023. Pourra-t-on faire en sorte qu'elles ne soient pas une tragique farce ?



---

### Mots clés

Birmanie/Myanmar  
ASEAN  
Russie  
Chine  
Inde