

Comment la communauté internationale peut-elle appuyer les efforts de l'ONU en Birmanie/Myanmar

Rapport de la conférence



Affaires étrangères et
Commerce international Canada

Foreign Affairs and
International Trade Canada



UNIVERSITÉ
LAVAL

Institut québécois
des hautes études internationales

**Comment la communauté internationale
peut-elle appuyer les efforts de l'ONU
en Birmanie/Myanmar**

**Rapport de la conférence
tenue le 27 mars 2008
au Château Frontenac à Québec**

Cette conférence a été organisée par l'Université Laval,
l'Institut québécois des hautes études internationales
en coopération avec le ministère des Affaires étrangères
et du Commerce international Canada

Rédaction et administration

Institut québécois des hautes études internationales

Pavillon Charles De-Koninck

1030, av. des Sciences-humaines, local 5458

Université Laval, Québec QC, Canada, G1V 0A6

www.hei.ulaval.ca

Direction éditoriale : Claude Basset

Mise en pages : Nathalie Caron

Conférence tenue au Château Frontenac, à Québec,
le 27 mars 2008.

Responsable du Comité organisateur pour l'Université Laval
et l'Institut québécois des hautes études internationales : Gérard Hervouet

Toute reproduction, adaptation ou traduction, même partielle, nécessite au
préalable une autorisation écrite.

© INSTITUT QUÉBÉCOIS DES HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES

Dépôt légal et Archives nationales du Québec — 2008

ISBN 978-2-920027-38-1

TABLE DES MATIÈRES

MISE EN CONTEXTE	5
SOMMAIRE EXÉCUTIF	7
1. Au-delà des différences politiques, une cause commune – l'appui à l'Organisation des Nations Unies	9
A. Le rôle de l'ONU	9
B. Le rôle de la communauté internationale	10
2. Favoriser la participation à un dialogue national	13
A. Dialogue entre la communauté internationale et le SPDC	13
B. Favoriser l'établissement d'un dialogue au sein de l'État de la Birmanie/Myanmar	14
3. Améliorer les conditions de vie – encourager la coopération avec les organisations humanitaires internationales	16
A. Rôle des organisations humanitaires en Birmanie/Myanmar	16
B. La coopération entre les organisations humanitaires	17
C. Rôle des sanctions économiques	18
4. La démocratisation et les droits de la personne	18
A. Le rôle de l'Organisation des Nations Unies	19
B. Le rôle de la communauté internationale	20
C. Le rôle des agences internationales	21
D. Le rôle spécifique du gouvernement du Canada	22
Synthèse et conclusion	23
Annexe	25

Mise en contexte

En septembre 2007, à la suite de la répression violente des manifestations pacifiques qui eurent lieu en Birmanie/Myanmar, l'Organisation des Nations Unies (ONU) s'est impliquée plus activement pour initier dans ce pays un processus menant à une plus grande démocratisation. Dans la foulée des interventions internationales, y compris celles du Conseil de sécurité de l'ONU, et des diverses actions nationales, telles que les sanctions adoptées par quelques pays dont le Canada, une conférence internationale a été organisée conjointement par l'Université Laval, l'Institut québécois des hautes études internationales (HEI) et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Canada. Certains des plus éminents experts internationaux, des membres de différentes organisations internationales et non gouvernementales, ainsi que des représentants de la communauté birmane¹ du Canada et de l'étranger, ont

* *L'utilisation du masculin est faite sans aucune discrimination et uniquement pour le but d'alléger le texte.*

1. Dans ce rapport, lorsque l'on parle de la communauté birmane, elle comprend tous les groupes ethniques représentés dans le pays.

été réunis afin d'engager un dialogue visant à identifier des options et des moyens additionnels visant à appuyer les efforts de l'ONU, efforts destinés à favoriser l'introduction de réformes démocratiques en Birmanie/Myanmar².

Lors de cette conférence, quatre sessions de discussions ont été organisées autour de quatre thèmes différents : l'appui à l'Organisation des Nations Unies au-delà des différences politiques, comment favoriser la participation à un dialogue national, comment encourager la coopération avec les organisations humanitaires internationales dans le but d'améliorer les conditions de vie des Birmans et, finalement, la démocratisation et les droits de la personne.

2. En birman, Myanmar est le nom littéraire du pays, tandis que *Bama* ou *Bamar* sont les noms oraux et plus familiers, d'où proviennent les mots en anglais Burma et en français Birmanie. Myanmar fait référence aux anciens habitants mythiques du pays et non plus seulement au groupe ethnique Birman. Plus exactement Myan Ma signifie le pays merveilleux créé par des habitants mythiques, les Bya Ma. Avec cette dénomination et l'usage du mot « Union », le caractère multiethnique de l'État est souligné. De nos jours, les termes « Birmanie » et « Myanmar » ont également une signification politique selon la reconnaissance qu'est donnée au gouvernement du pays. Le nom officiellement utilisé par l'Organisation des Nations Unies est Myanmar. L'utilisation du terme Birmanie/Myanmar dans ce texte ne reflète aucunement l'opinion des auteurs.

Sommaire exécutif

La conférence internationale qui s'est déroulée à Québec le 27 mars 2008 a permis l'élaboration de multiples propositions concrètes visant à aider la communauté internationale dans son soutien aux efforts de l'ONU en Birmanie/Myanmar³.

Il apparaît impératif pour la communauté internationale de continuer à appuyer l'ONU dans les actions qu'elle accomplit régulièrement afin d'améliorer la situation qui sévit actuellement en Birmanie/Myanmar. Si la démarche onusienne constitue l'unique voie pouvant mener à de réels développements au niveau politique, la communauté internationale ne doit pas rester silencieuse. L'implication de la communauté internationale est essentielle et elle devrait s'étendre à plusieurs niveaux. Les besoins de la population birmane sont nombreux et les causes de la situation en Birmanie/Myanmar sont multiples. La communauté internationale devrait favoriser des actions à long terme visant toutes les couches de la

3. Les différents points de vue énoncés dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement l'opinion du gouvernement du Canada mais ceux exprimés par les divers panélistes et participants à la conférence.

population birmane, tout en soutenant le renforcement d'une société civile organisée. Favoriser l'établissement d'un dialogue interne constructif représente un défi de taille, mais il s'agit d'une initiative prometteuse. La communauté internationale devrait également se rappeler que la promotion des droits humains demeure un élément essentiel de tout renforcement démocratique. Si ce sont les Birmans qui ultimement décideront de leur destin, la communauté internationale devrait poursuivre et accentuer son implication afin de préparer adéquatement cette population à la transition démocratique attendue.

1. Au-delà des différences politiques, une cause commune - l'appui à l'Organisation des Nations Unies

A. Le rôle de l'ONU

La communauté internationale est très préoccupée par la situation qui prévaut depuis de nombreuses années en Birmanie/Myanmar et la volonté d'agir est partagée par un nombre important d'États dans le monde. Toutefois, les approches favorisées par les divers partis impliqués diffèrent autant au niveau des stratégies à suivre qu'au niveau des voies à adopter afin d'encourager le régime birman, le Conseil d'État pour la paix et le développement (SPDC), à entamer un dialogue en vue d'une réconciliation nationale ainsi qu'à initier des réformes politiques.

Bien que des divergences de forme subsistent, un consensus semble être partagé par les participants au niveau de la nécessité, pour la communauté internationale, de s'exprimer au travers de l'ONU d'une voix commune et unie au sujet de la situation actuelle en Birmanie/Myanmar. Une telle consonance apparaît difficilement atteignable selon plusieurs participants, notamment en raison d'intérêts géopolitiques divergents entre les différents pays limitrophes, les puissances régionales, et des États physiquement éloignés. Des dissemblances entre les approches priorisées sont également relevées parmi les membres de la communauté internationale, certains États prônant la patience alors que d'autres favoriseraient plutôt l'action. Toutefois, selon les participants, le rassemblement de la communauté internationale autour d'une voix commune demeure néanmoins fondamental pour produire des effets positifs dans le cas de la Birmanie/Myanmar.

Plusieurs participants ont souligné les échecs de la communauté internationale, notamment les visites de l'émissaire spécial de l'ONU, M. Ibrahim Gambari, visites destinées à établir une médiation avec la junte militaire au pouvoir en Birmanie/Myanmar. Toutefois, certains participants ont souligné qu'il ne faudrait pas sous-estimer le pouvoir de l'Organisation, et que malgré ses récents succès, la diplomatie onusienne demeurerait la voie la plus envisageable et crédible pour améliorer la situation dans ce pays. De plus, les participants ont insisté sur la perte d'influence et parfois même sur l'absence de leviers politiques chez les grandes puissances pour influencer la junte militaire, élément rehaussant l'importance de l'action onusienne dans ce dossier. Il apparaît

ainsi impératif pour la communauté internationale de continuer à appuyer l'action de l'ONU dans l'intérêt qu'elle accorde à la Birmanie/Myanmar.

Il a été également souligné que de véritables résolutions contraignantes votées au Conseil de sécurité de l'ONU pourraient sans doute provoquer un effet rassembleur parmi les membres la communauté internationale. Considérant l'opposition de la Chine et de la Russie à de telles résolutions, un participant a par ailleurs proposé de laisser plus de place à ces deux pays dans l'expression et la prise d'initiatives visant une stratégie d'action envers la junte birmane. De plus, le concept relatif à la responsabilité de protéger a été évoqué afin d'offrir une possibilité d'intervention à l'ONU.

Plusieurs participants ont indiqué que le problème actuel en Birmanie/Myanmar s'avère être beaucoup plus large que ce que peut faire à elle seule l'ONU par l'entremise des bons offices du Secrétaire général, par les sanctions du Conseil de sécurité, ou encore par les actions du Conseil des droits humains. Dans cette optique, les participants ont notamment soulevé le rôle que pourraient jouer les différentes agences de l'ONU dans l'élaboration de programmes spécifiques, programmes qui pourraient venir en aide aux différents groupes de la population birmane. Un participant a soulevé les succès du Groupe d'amis du Secrétaire général sur le Myanmar, groupe dont les réunions favorisent l'élaboration d'un consensus au sein de la communauté internationale. Ce regroupement de quatorze États⁴ constitue un forum efficace dans le développement d'une approche partagée visant à la mise en œuvre d'une stratégie de médiation avec le SPDC. Il a de plus été signalé que l'action de la Banque mondiale est inexistante en Birmanie/Myanmar alors que cette organisation pourrait y jouer un rôle d'envergure.

B. Le rôle de la communauté internationale

Bien que la diplomatie onusienne représente vraisemblablement le pilier central du travail de l'ensemble de la communauté internationale, l'action de cette dernière doit également s'étendre à d'autres niveaux. Dans cet ordre d'idées, le rôle capital que peut jouer la communauté internationale

4. Les États membres sont : l'Australie, l'Indonésie, la Russie, les États-Unis, la Chine, le Japon, Singapour, le Vietnam, la France, la Norvège, la Thaïlande, l'Inde, le Portugal et le Royaume-Uni.

dans l'amélioration du sort de la population birmane a été souligné. De plus, dans l'établissement d'actions visant à l'amélioration des conditions sociales et sanitaires des Birmans, la communauté internationale pourrait peut-être y trouver une action rassembleuse ainsi qu'une cause commune dans son intervention auprès de la Birmanie/Myanmar.

Les résultats positifs que pourrait détenir un intérêt renouvelé dans l'augmentation de l'aide à l'éducation ont également été abordés. Favoriser l'éducation, dont l'accès serait de plus en plus réduit en Birmanie/Myanmar, constituerait un moyen à long terme pour contribuer à la sensibilisation de la population birmane à sa propre cause et, par le fait même, favoriser la préparation de la société civile birmane à l'éventuel moment de la transition. Cette transition, plusieurs participants l'ont noté, s'avère inévitable et la communauté internationale se doit d'être préparée à l'accompagner. Contribuer à l'amélioration de l'éducation pourrait également servir à renforcer les capacités de gestion des organisations internes, ainsi qu'à réunir les différents segments de la population.

De plus, les participants ont souligné l'importance d'entretenir un dialogue avec le SPDC. Selon ces participants, toutes solutions durables en Birmanie/Myanmar ne peuvent passer que par une négociation ferme avec la junte militaire. La communauté internationale doit s'appliquer à convaincre et à démontrer aux dirigeants birmans qu'un changement de régime ne constituerait pas un élément dommageable et qu'ils pourraient détenir un rôle encore plus favorable dans une société ouverte et démocratique. Dans cette optique, la communauté internationale doit s'employer à améliorer la perception de l'avenir non seulement au sein de la population, mais également chez les militaires. D'ailleurs, un participant a particulièrement mis l'accent sur l'importance d'une déclaration officielle de la part des groupes ethniques reconnaissant l'intégrité du territoire de « l'Union du Myanmar ». Une telle déclaration aurait pour effet de limiter les craintes du régime militaire et de la Chine concernant un éventuel éclatement du territoire birman au moment de la transition de régime et éviterait une situation chaotique et instable.

5. La Ligue nationale pour la démocratie (LND) est dirigée par Mme Aung San Suu Kyi. Ce parti avait remporté les élections de 1990, mais les résultats n'ont pas été reconnus par le SPDC.

Il serait également impératif de favoriser l'établissement d'un dialogue officiel et constructif entre les représentants de la Ligue nationale pour la démocratie (LND)⁵, les représentants des différents groupes ethniques et la junte militaire. Bon nombre de participants ont souligné que le sort des Birmans ne repose qu'entre leurs mains. Cependant, la communauté internationale peut jouer un rôle primordial dans le soutien de la LND. Il a été proposé qu'un plus grand appui au gouvernement birman en exil soit envisagé. Le gouvernement de coalition nationale de l'Union de la Birmanie (NCGUB), association politique qui œuvre pour une transition démocratique, devrait être soutenu financièrement car le mouvement démocratique birman, autant local qu'exilé, repose principalement sur le soutien de la communauté internationale. Le sentiment d'isolement dont souffrent les Birmans pourrait de cette façon être réduit.

Au chapitre des sanctions économiques que plusieurs pays, dont le Canada, imposent à la junte militaire depuis la fin des années quatre-vingt-dix, les participants sont partagés sur leur efficacité. Pour certains, ces sanctions constituent assurément une forme de pression efficace, réduisant la marge de manœuvre de la junte, et devraient même être renforcées. D'autres participants considèrent toutefois que les sanctions n'ont produit aucun résultat tangible et punissent inutilement la population, tout en préservant la situation actuelle en Birmanie/Myanmar. Un participant a souligné que les sanctions seraient plus efficaces si un dialogue était déjà en place et que ces sanctions étaient utilisées dans le dessein d'obtenir des concessions, plutôt que de les utiliser comme instruments pour initier des pourparlers. Un autre participant a aussi précisé que le manque d'unité au sein de la communauté internationale affaiblit grandement l'effet que produisent les sanctions.

Par ailleurs, un appel à des sanctions plus ciblées a été lancé. Ces sanctions devraient être dirigées envers des individus spécifiques, tels que les sympathisants et bénéficiaires du régime, ou encore à l'encontre de certaines compagnies. Par exemple, plusieurs compagnies minières œuvrent indifféremment en territoire birman et pourraient être visées. À cette fin, une compréhension plus approfondie des activités des compagnies impliquées en Birmanie/Myanmar devrait être établie.

Finalement, il a aussi été suggéré de favoriser l'établissement de contacts entre la Birmanie/Myanmar, d'abord avec d'autres États de la région, puis avec la communauté internationale dans son ensemble. La communauté internationale, dans sa volonté d'appuyer les efforts de l'ONU

en Birmanie/Myanmar, doit également faire pression sur la junte afin qu'elle accepte de rencontrer davantage les émissaires onusiens.

2. Favoriser la participation à un dialogue national

Au cours de cette session destinée à trouver des moyens pouvant favoriser la participation à un dialogue national, deux principales dimensions ont été abordées : la façon d'améliorer les perspectives d'un dialogue entre le SPDC et la communauté internationale, puis les moyens pour favoriser un dialogue au sein des divers groupes constitutifs de la société civile birmane.

A. Dialogue entre la communauté internationale et le SPDC

Plusieurs participants ont souligné les circonstances actuelles favorables à l'engagement d'un réel dialogue avec la junte. Les manifestations d'août et de septembre 2007, ainsi que le référendum national prévu pour mai 2008 sur l'établissement d'une nouvelle constitution et ouvrant la voie à des élections multipartites en 2010, constituent des événements pouvant provoquer une opportunité à saisir pour la communauté internationale.

Toutefois, des panélistes ont évoqué la difficulté que représente l'établissement d'un dialogue avec la junte. Les discussions actuelles sont davantage unidirectionnelles puisque la junte ne ressent aucune véritable menace. Certains confirment qu'il est nécessaire d'établir un certain rapport de force pour amener la junte à s'ouvrir au dialogue. Un participant a d'ailleurs rappelé que l'Assemblée générale des Nations Unies invite déjà depuis plusieurs années la Birmanie/Myanmar à entamer un dialogue tripartite entre les militaires, les partisans de la démocratie ainsi que les différentes minorités ethniques. Or, ce dialogue n'a toujours pas été véritablement initié et depuis la non-reconnaissance du résultat des élections de mai 1990 par le Conseil d'État pour la restauration de la loi et de l'ordre (SLORC⁶), la situation politique en Birmanie/Myanmar demeure inchangée.

Malgré tout, de nombreux participants demeurent convaincus que l'établissement d'un véritable dialogue avec la junte militaire est non

6. Aujourd'hui appelé le SPDC.

seulement possible, mais essentiel. Ce dialogue avec la junte est nécessaire car la participation des militaires est indispensable à tout progrès significatif et comme le souligne un autre participant, sans dialogue, aucun compromis n'est possible. Le compromis et la modération constituent, selon un autre participant, deux éléments essentiels pour une négociation constructive avec le SPDC.

Afin d'établir des réels progrès dans ce domaine, un panéliste a souligné l'importance d'une approche renouvelée pour l'ONU. La junte ne doit pas percevoir que la communauté internationale cherche à lui imposer une ligne directrice. Selon ce même participant, il est contreproductif de promouvoir une réforme démocratique sur la base d'un abandon du pouvoir par les militaires. Toute solution devrait plutôt naître de négociations avec la junte ; la communauté internationale devrait plutôt soutenir un processus négocié venant de l'intérieur de la Birmanie/Myanmar. Un participant a également noté le rôle majeur que devrait jouer l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) dans l'établissement d'un dialogue avec la junte militaire. Il faut retenir que cette proposition a été réitérée à de multiples reprises au cours de la conférence. Plus spécifiquement, on a recommandé que l'interdiction de tous les types de trafics illégaux soit incluse dans la Charte de l'ASEAN actuellement en débat. On a, à cet effet, reconnu que l'ASEAN ne disposait vraiment pas de la capacité d'intervenir en Birmanie/Myanmar. Il semble toutefois que l'Indonésie ait reçu l'aval de l'Association pour intervenir et entreprendre une démarche inspirée du modèle JIM (Jakarta Informal Meetings) utilisé lors du conflit au Cambodge.

B. Favoriser l'établissement d'un dialogue au sein de l'État de la Birmanie/Myanmar

À propos des moyens requis pour appuyer un dialogue national, les participants estiment d'abord que l'établissement d'un tel dialogue est possible. Ces participants signalent que plusieurs groupes birmans sont prêts au dialogue et l'on observe de légers progrès dans cette direction. D'autres participants, davantage sceptiques à propos de l'émergence d'un tel dialogue en Birmanie/Myanmar, ont souligné la réticence passée de la junte à céder une partie de son pouvoir à une tierce partie.

La non-reconnaissance par la junte des groupes ethniques en tant qu'entités politiques avec lesquelles dialoguer implique pour la

communauté internationale de prendre des mesures effectives afin de contraindre la junte militaire à entamer un pourparler national. La nécessité d'imposer des sanctions économiques ciblées de la part de la communauté internationale ainsi que des sanctions contraignantes de la part du Conseil de sécurité de l'ONU a été réaffirmée. De plus, des participants ont rappelé qu'il est également nécessaire de favoriser et financer de façon plus appropriée le mouvement prodémocratique, interne et exilé.

Si les options avancées visant à favoriser un tel dialogue ne sont pas partagées par tous les participants, l'ensemble de ces derniers s'entendent néanmoins sur l'importance de la présence d'un tel dialogue et la nécessité d'y inclure toutes les couches de la société birmane afin d'entamer une réflexion nationale constructive sur l'avenir de la Birmanie/Myanmar. À ce titre, un intervenant a fait remarquer l'importance que les organisations religieuses pourraient jouer dans l'établissement d'un tel dialogue.

Par ailleurs, un participant a spécifié que les conséquences de la crise en Birmanie/Myanmar étaient multiples. Les problèmes sont de diverses natures ; ils sont certainement sociaux, humanitaires, politiques, économiques, mais également environnementaux. Le problème environnemental qui sévit en Birmanie/Myanmar pourrait constituer une base de négociation partagée par les divers groupes nationaux. De plus, puisque cette problématique concerne directement les États limitrophes, la question environnementale pourrait également représenter la fondation d'une base commune dans l'établissement d'un dialogue régional.

Si l'initiation d'un dialogue national apparaît une tâche difficile, elle est néanmoins réalisable aux yeux des participants, mais la population birmane doit se sentir épaulée dans ses démarches et actions. Pour réaliser ce projet, un participant a indiqué que la communauté internationale se devait de soutenir les Birmans dans leur quête de démocratie. Devant le refus de la junte de permettre un espace de négociation au sein de la société civile birmane, un participant a réitéré le rôle accru que doit jouer la communauté internationale dans le support et le financement des différentes organisations birmanes, internes et exilées.

Quoi qu'il en soit, un participant a insisté sur l'importance de la transparence que doit représenter l'action de la communauté internationale. Il serait opportun pour la communauté internationale de maintenir son appui aux tentatives de l'ONU pour faire pression sur la junte militaire mais elle devrait, dans le même temps, accroître son

soutien aux organisations et à la population birmane. Cette dernière, qui se décourage des succès de l'ONU, doit être appuyée dans ses tentatives d'entreprendre le dialogue interne non seulement entre ses différents groupes, mais également avec le SPDC.

3. Améliorer les conditions de vie – encourager la coopération avec les organisations humanitaires internationales

A. Rôle des organisations humanitaires en Birmanie/ Myanmar

Plusieurs experts ont signalé les conditions de vies difficiles avec lesquelles doit composer la population birmane. Lors de chacune des interventions des participants, des exemples inquiétants sont rapportés, aussi bien à l'intérieur de la Birmanie/Myanmar qu'à ses frontières. À ce propos, un participant a précisé que le cas des réfugiés birmans est négligé, alors qu'il demeure d'une importance capitale.

Il est donc nécessaire de renforcer les programmes frontaliers établis et menés par diverses agences humanitaires des Nations Unies et leurs partenaires. Plus précisément, il est demandé d'intervenir en matière du droit des réfugiés, de favoriser la reconnaissance du statut de réfugié par les pays d'accueil et d'établir des programmes plus efficaces dans le dessein d'encourager une meilleure réinsertion des réfugiés. Il est également important de veiller à se préoccuper du sort de tous les réfugiés, car la situation des réfugiés à l'Ouest est tout aussi préoccupante que celle connue à l'Est et l'aide aux réfugiés dans ces régions demeure sous-financée. D'ailleurs, plusieurs participants ont souligné le fait qu'il existe de plus en plus de réfugiés en quête de nourriture et non plus seulement des réfugiés politiques.

Un consensus assez évident se dégage à propos du rôle essentiel que jouent les organisations humanitaires dans l'aide qu'elles apportent à la population civile en détresse. En conséquence, la communauté internationale et l'ONU doivent toutes deux continuer, mais aussi renforcer l'assistance qui leur est offerte. Un participant souligne d'ailleurs l'envergure des actions de ces agences humanitaires dans plusieurs domaines : « on sauve non seulement des vies par nos soins médicaux

directs, mais on s'attarde à l'éducation des femmes et des enfants ». Souvent, les organisations humanitaires constituent des témoins importants rapportant à la communauté internationale l'état des conditions de vie des populations. C'est pourquoi, même si le rôle politique de l'ONU est capital, il ne faut surtout pas sous-estimer le travail de ces agences humanitaires.

B. La coopération entre les organisations humanitaires

Plusieurs participants s'entendent sur le fait que les diverses agences humanitaires des Nations Unies ne peuvent à elles seules combler tous les besoins. La coopération entre les autres organisations humanitaires internationales est donc essentielle et doit être continuellement soutenue par un financement adéquat provenant à la fois de la communauté internationale et de l'ONU. Parallèlement, il est aussi suggéré d'aider à arrêter la dégradation de la prestation des services sociaux offerts par des organisations non gouvernementales (ONG) actives en Birmanie/Myanmar.

De plus, il s'agit de diversifier l'aide dispensée à la population birmane puisque les problèmes sociaux sont nombreux et qu'il existe plusieurs secteurs qui nécessitent de l'aide, notamment en santé, en éducation et en sécurité. L'importance d'atteindre toutes les couches de la société birmane, à commencer par les enfants, est d'ailleurs soulignée. La société civile birmane demeure à la base de l'avenir démocratique en Birmanie/Myanmar. C'est pourquoi, insiste un participant, il faut investir dans ce potentiel qui se retrouve également dans les communautés de réfugiés et d'exilés. Effectivement, toujours selon les participants, c'est en construisant la société civile que l'on peut bâtir les fondements d'une transition démocratique et établir ainsi les conditions d'émergence de futurs dirigeants pour le pays.

Dans cet objectif, il a été aussi demandé que plusieurs couloirs humanitaires soient établis pour que les agences des Nations Unies et ses partenaires puissent accéder librement et de façon sécuritaire auprès de la population birmane et des différentes minorités ethniques dans le besoin. Selon les experts, seule une intervention commune de la part de la communauté internationale par l'entremise de l'ONU saurait assurer la réussite d'une telle démarche.

De plus, selon un participant, il ne faut pas oublier le rôle de la Sangha lorsque la coopération entre les différentes organisations humanitaires est évoquée. Étant une association religieuse, la Sangha peut agir concrètement puisque les moines sont physiquement et spirituellement proches de la population birmane et peuvent donc les atteindre plus facilement. D'ailleurs, le réseau établi par les moines en Birmanie/Myanmar peut continuer de servir autant les agences internationales que la population. C'est pour cette raison qu'il faut continuer d'appuyer l'aide à l'éducation pour les quelques écoles monastiques présentes dans le pays et qui demeurent les seules encore ouvertes à la population birmane.

Enfin, l'importance de soutenir financièrement les médias birmans à l'étranger a été énoncée par un des participants. Ces médias birmans constituent un témoin important de la situation en Birmanie/Myanmar d'autant plus que certains journalistes birmans parviennent à rester en contact direct avec leurs compatriotes présents dans ce pays. Un participant rappelle que c'est grâce à ce réseau que la communauté internationale a été largement avertie de la révolution safran, et qui a subséquemment conduit la communauté internationale à entreprendre des sanctions contre la junte. L'information, lorsque exacte, s'avère d'autant plus un outil important d'aide et de liaison des organisations internationales.

C. Rôle des sanctions économiques

Dans le cadre de cette discussion plus spécifiquement orientée vers les besoins humanitaires, une voix quasi unanime a souligné le besoin de cibler davantage les sanctions économiques. Pour certains, les sanctions économiques n'ont pas réussi à diminuer le pouvoir de la junte et la véritable victime se trouve être la population birmane. C'est pourquoi il est fortement conseillé par un participant de comprendre le réseau d'affaires de la junte afin de permettre une meilleure utilisation des sanctions économiques et de les cibler contre certains individus et leur famille. D'ailleurs, il serait également possible de procéder à des sanctions individuelles par le moyen du gel des avoirs dans des comptes de banque déjà connus.

D'un autre côté, un rôle accru au niveau de l'humanitaire pour les compagnies qui œuvrent en Birmanie/Myanmar est souhaité par un participant. Selon ce participant, le manque d'investissement local n'est

pas une bonne chose pour la Birmanie/Myanmar. Il y a moyen d'améliorer les conditions de vie dans le pays tout en engageant un investissement plus substantiel de la part de ses partenaires commerciaux.

4. La démocratisation et les droits de la personne

Tout d'abord, il faut se rappeler que les trois piliers de l'ONU sont la sécurité, le développement et les droits humains. Or, la sécurité dépend du développement qui découle lui-même des droits humains. C'est pourquoi il est impératif de promouvoir avant tout des réformes favorisant le respect des droits de la personne en Birmanie/Myanmar.

Pour une grande majorité des participants, les droits de la personne sont clairement bafoués en Birmanie/Myanmar. Pourtant, ces droits de la personne sont d'une importance capitale pour l'amélioration de la situation dans le pays. C'est pourquoi il importe d'agir à différents niveaux, de façon simultanée et d'un commun accord afin d'assurer au Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Myanmar un accès fréquent au pays. Son action est essentielle afin de rassembler de l'information, de recueillir des témoignages et des données ainsi que de vérifier les accusations relatives aux violations actuelles des droits de l'homme dans ce pays.

A. Le rôle de l'Organisation des Nations Unies

Premièrement, il s'agit d'invoquer clairement la responsabilité des Nations Unies de protéger les droits humains. Pour cela, et avec l'appui de la communauté internationale, il est nécessaire d'obtenir une résolution des Nations Unies qui souligne toutes les préoccupations des droits humains en Birmanie/Myanmar. Car, précise un participant, les résolutions actuelles ne sont pas assez contraignantes en ce qui concerne les droits humains en Birmanie/Myanmar.

Par la même occasion, un autre intervenant a indiqué qu'il faut favoriser une meilleure prise de connaissance des décisions prises à l'ONU à l'endroit de la Birmanie/Myanmar. Ces décisions doivent se présenter sous forme de résolutions fermes, surtout en ce qui concerne les droits des enfants et la protection des femmes. Un autre participant a également demandé une résolution pour un embargo sur les armements.

Deuxièmement, il est essentiel d'accroître les rencontres au sein de l'ONU entre les pays concernés par la situation en Birmanie/Myanmar. Plus précisément, il est souhaité par un participant de laisser la Russie, la Chine et l'Inde prendre des initiatives afin d'appuyer les Nations Unies.

Troisièmement, afin de faciliter le dialogue entre l'ONU et les représentants du gouvernement birman, il est vivement souhaité par plusieurs participants de favoriser les visites officielles de l'ONU en Birmanie/Myanmar. D'ailleurs un participant va jusqu'à souhaiter que le Secrétaire général se rende personnellement en Birmanie/Myanmar. Mais cette démarche ne peut être réellement établie sans un appui commun et incontestable de la communauté internationale. Dans cette optique, il est également demandé de montrer plus de fermeté avec la junte militaire birmane. Il faut régulièrement rappeler que les droits humains sont basés sur des lois qui sont garanties par la Cour internationale de justice, a précisé un participant.

Enfin, l'ONU doit être prête à répondre clairement au référendum de mai 2008. Il s'agit de souligner le processus illégal et non démocratique menant à ce référendum.

B. Le rôle de la communauté internationale

Un participant a tout d'abord souligné que seule la population birmane déterminera le processus et la méthode quant à la façon de trouver la voie vers une démocratie en Birmanie/Myanmar, tout en précisant qu'il demeure de la responsabilité de la communauté internationale de la supporter dans cette quête : « il faut les aider à s'aider ».

La première responsabilité de la part de la communauté internationale est celle de protéger. Pour cela, la communauté internationale doit, entre autres, augmenter l'aide humanitaire pour ceux qui en ont besoin ainsi qu'aux organisations qui travaillent directement avec les populations en détresse. Plus précisément, il s'agit d'appuyer la mise en place de programmes d'accueil des réfugiés et de mesures de sécurité sur des territoires contestés, ainsi que la reconnaissance d'une existence légale des réfugiés par les gouvernements, notamment celui de la Thaïlande.

La deuxième responsabilité de la part de la communauté internationale est celle d'appuyer les efforts de l'ONU en Birmanie/Myanmar. Dans cet objectif, il faut favoriser les visites officielles en Birmanie/

Myanmar et pousser la junte à accepter davantage d'invitations pour la mise en place de rencontres à la fois internationales et nationales.

Dans un même ordre d'idées, un participant a évoqué la possibilité pour certains pays de la communauté internationale de servir de médiateur à différents niveaux, favorisant ainsi au rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme en Birmanie/Myanmar un accès régulier dans le pays. Car, précise-t-il, dans le cadre de conférences régionales sur la Birmanie, il en est ressorti que l'Indonésie pourrait être un acteur influent dans ce dossier. Il apparaît exister plusieurs espaces de négociations formelles et informelles à exploiter entre l'Indonésie et la Birmanie/Myanmar.

Le rôle de la société civile a été avancé par un dernier participant, rôle qu'il ne faut pas négliger puisque la communauté internationale soutient très fortement les initiatives de l'ASEAN à se doter d'une Charte des droits de l'homme.

Enfin, la communauté internationale doit clairement signifier auprès de la junte birmane qu'il existe un prix à payer pour l'arrogance et l'ignorance des lois, des résolutions de l'ONU et, cela, elle doit bien le comprendre. Il existe des coûts à assumer si l'on demeure en marge des standards moraux de la communauté internationale.

C. Le rôle des agences internationales

Il semble que la seule organisation actuellement bien ancrée en matière des droits de l'homme en Birmanie/Myanmar soit l'Organisation internationale du travail (OIT). Cette organisation est physiquement implantée dans le pays et peut se déplacer librement et recevoir des plaintes en toute confidentialité.

Un participant a précisé alors qu'il existe une base légale solide en Birmanie soit la Convention (n° 29) sur le travail forcé de 1930. D'ailleurs, tous les mandats confiés aujourd'hui à l'OIT sont basés sur l'application de cette convention. L'organisme a ainsi réussi à créer un espace afin de laisser les gens formuler leurs plaintes et détient même la possibilité de demeurer en contact avec les personnes qui ont déposé une plainte.

Bien que l'exemple concernant le rôle de l'OIT demeure spécifique, il se traduit toutefois par des pressions concrètes à l'endroit du régime birman.

L'OT souhaiterait même élargir ses perspectives dans le domaine des syndicats et celui de la liberté de parole. C'est pourquoi il est recommandé d'observer le travail de l'organisme et de travailler en coopération avec lui afin de pouvoir appliquer des démarches similaires dans d'autres secteurs.

Dans cette perspective, il a aussi été recommandé par un participant d'inciter les diverses organisations non gouvernementales (ONG) à renforcer leur rôle en diplomatie.

D. Le rôle spécifique du gouvernement du Canada

Selon un participant, en matière de démocratisation et des droits de l'homme, le Canada pourrait adopter une attitude plus ferme encore à l'endroit de la Birmanie/Myanmar. Ainsi, l'organisation et la mise en place d'une conférence internationale sur le pays constituent une première étape, mais il conviendrait de poursuivre cette initiative.

Plusieurs participants ont évoqué que les motions de 2005 et les sanctions de septembre 2007 prises par le Canada ont été bien accueillies. Toutefois, il faut espérer que davantage d'efforts seront mis en œuvre pour favoriser des réformes politiques en Birmanie/Myanmar. Les experts sont conscients qu'il existe une législation canadienne à suivre mais il est souhaité que le gouvernement canadien adopte une position plus explicite en ce qui concerne l'aide et le support qu'il désire offrir aux efforts de l'ONU.

Il est alors demandé au gouvernement du Canada de participer activement à la préparation en vue d'une transition à la démocratie en Birmanie/Myanmar. Il s'agit, entre autres, d'appuyer financièrement les différentes associations politiques birmanes pro-démocratiques situées sur le territoire canadien, tout en favorisant l'accès à une éducation appropriée des Birmans en exil. Ensuite, il est également souhaité de la part du gouvernement canadien d'augmenter l'aide humanitaire en Birmanie.

Selon plusieurs avis, le gouvernement du Canada doit être prêt à offrir une réponse ferme à la suite du référendum de mai 2008 que prépare la junte au pouvoir en Birmanie/Myanmar.

Enfin, le gouvernement du Canada doit maintenir sans ambiguïté les politiques adoptées à l'endroit de la Birmanie/Myanmar.

Synthèse et conclusion

Les événements de septembre 2007 ont permis à la communauté internationale de mieux cerner la véritable nature du régime militaire birman. Le mouvement démocratique birman peut désormais compter sur l'implication de la jeune génération qui a connu avec la « Révolution safran » sa première expérience d'engagement pour la démocratie. Ce mouvement est venu donner de la vigueur à l'ancien mouvement de la génération 88 aujourd'hui exilée et liée par un réseau international. Les Birmans sont plus que jamais engagés à résoudre pacifiquement la profonde crise politique, économique et sociale que connaît le pays. Cependant, il faut bien constater que la situation en Birmanie/Myanmar demeure inchangée et que la junte se montre unie lorsqu'elle est confrontée à la menace. Hostile à tout compromis, le SPDC ne semble pas céder facilement à la pression internationale et retarde encore l'heure de la transition démocratique. Il est donc devenu impératif que la communauté internationale appuie les efforts de l'ONU en Birmanie/Myanmar.

Dans une tentative d'engagement du gouvernement canadien aux efforts de l'ONU en Birmanie/Myanmar, une conférence internationale a été organisée à Québec le 27 mars 2008. Elle a permis le rassemblement de plusieurs experts internationaux de la Birmanie/Myanmar ainsi que des membres de la société civile, afin d'offrir des nouvelles analyses et perspectives quant aux démarches à entreprendre ou à renforcer afin de favoriser une transition démocratique en Birmanie/Myanmar. Aussi, malgré le niveau d'analyse où se sont croisés les différents intérêts et diverses priorités qui ont été exposés par les participants, des points communs ressortent très clairement.

D'abord, la communauté internationale ne doit pas perdre confiance en l'action de l'ONU. Au contraire, il s'agit de montrer une communauté internationale unie afin qu'elle puisse s'imposer comme une contrainte forte aux yeux de la junte birmane. Il faut continuer d'appuyer fermement l'ONU en parlant d'une voix commune, en multipliant les rencontres officielles aussi bien au niveau national, régional et international.

Plus spécifiquement, il s'agit pour la communauté internationale d'adopter une vision commune en Birmanie/Myanmar. La base de cette vision étant la démocratisation et l'application des droits de la personne. C'est pourquoi il est fortement recommandé par les participants de

favoriser l'adoption d'une résolution des Nations Unies soulignant les violations des droits humains en Birmanie/Myanmar. De même, il faut appuyer toute initiative de l'ASEAN à se doter d'une Charte des droits humains.

La pression diplomatique doit être maintenue sur la junte. Il s'agit de poursuivre les sanctions économiques mais de façon ciblée pour affaiblir réellement le SPDC. Il faut donc orienter plus précisément les sanctions envers des membres de la junte ou leurs sympathisants afin d'épargner la population civile. En même temps, il est souhaitable d'établir un dialogue avec le régime militaire qui semble difficile mais essentiel. Sans omettre de préciser que le dialogue national doit passer par toutes les couches de la société birmane.

Il importe aussi de comprendre qu'il existe un lien possible à réaliser entre sanction et dialogue, entre accords établis et dialogue. D'ailleurs, il suffit d'observer attentivement le rôle et le travail de l'OIT en Birmanie/Myanmar pour comprendre qu'il existe un espace possible de négociation. La communauté internationale doit donc continuer d'appuyer toute initiative de l'OIT ou intervention analogue.

Enfin, il convient de donner les moyens aux Birmans d'assumer leur transition démocratique. Plus précisément, il faut appuyer financièrement l'aide immédiate (humanitaire) et l'aide à long terme (éducation). La communauté internationale ne peut envisager une transition démocratique en Birmanie/Myanmar sans une plus grande implication humanitaire et sans le développement de programmes d'aide au niveau de la santé, de l'éducation et de la sécurité. Il s'agit de préparer la société civile à cette transition. En même temps, cette aide constitue un support indéniable à la population qui combat depuis presque 50 ans un régime oppressif afin d'obtenir des droits fondamentaux.

Estelle Dricot
Chercheure postdoctoral
Programme Paix et sécurité internationales
HEI, Université Laval

Charles-Louis Labrecque
Étudiant au doctorat
Département de science politique
Université Laval

ANNEXE

Programme de la conférence

Mot de bienvenue

Professeur **Gérard Hervouet**, Institut québécois des hautes études internationales, Université Laval, Canada

M. **Bernard Garnier**, vice-recteur aux études et activités internationales, Université Laval, Canada

Discours d'ouverture

L'honorable **Peter Van Loan**, chef du gouvernement à la Chambre des communes, ministre de la réforme démocratique

Panel 1

Président Professeur **Gérard Hervouet**, Institut québécois des hautes études internationales, Université Laval, Canada

Panélistes **Aye Chan Naing**, Democratic Voice of Burma, Norvège
Professeur **Bruce Matthews**, Acadia University, Canada
Dr **Zhai Kun**, China Institutes of Contemporary International Relations
Dr **Estelle Dricot**, Institut québécois des hautes études internationales, Université Laval, Canada
John Virgoe, International Crisis Group, Indonésie

Panel 2

Président Professeur **Paul Evans**, Fondation Asie-Pacifique du Canada

Panélistes Dr **Sein Win**, National Coalition Government of the Union of Burma, États-Unis
Professeur **David Steinberg**, Georgetown University, États-Unis
Professeur **Robert Anderson**, Simon Fraser University, Canada
Aung Zaw, *The Irrawaddy Newsmagazine*, Thaïlande
Harn Yawngghwe, Euro-Burma Office, Belgique

Panel 3

Président Professeure **Catherine Raymond**, Northern Illinois University, États-Unis

Panélistes **Brian Gorlick**, Haut commissariat des Nations Unies pour

Comment la communauté internationale...

les réfugiés

Professeur **Tim Maung Maung Than**, Institute of Southeast Asian Studies, Singapour

Dr **Guy Lubeigt**, Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine, Thaïlande

Peter Gillespie, Inter Pares, Canada

Venerable **U Uttara**, Sasana Ramsi Vihara, Royaume-Uni

Panel 4

Président

Razmik Panossian, Droits et démocratie

Panélistes

Tin Maung Htoo, Canadian Friends of Burma, Canada

Kari Tapiola, Organisation internationale du travail, Suisse

Rafendi Djamin, Coalition for International Human Rights Advocacy, Indonésie

Augusto Miclat Jr, Initiatives for International Dialogue, Philippines

Professeure **Fanny Lafontaine**, Université Laval, Canada

CONCLUSION

Randolph Mank, directeur général, Direction générale de l'Asie méridionale et du Pacifique, Affaires étrangères et Commerce international Canada

Discours de clôture

Ibrahim Gambari, envoyé spécial de l'ONU au Myanmar