



N° 54/2015

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

RAPPORT D'INFORMATION

PRÉSENTÉ

*à la suite de la mission effectuée en République de l'Union de Birmanie
du 16 au 21 février 2015*

PAR UNE DÉLÉGATION DU GROUPE D'AMITIÉ FRANCE-BIRMANIE ⁽¹⁾

(1) Cette délégation était composée de Mme Michèle Bonneton, *Présidente*, Mme Annie Le Houerou, M. Jean-Pierre Le Roch et M. Didier Quentin.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. LA BIRMANIE EN UN CLIN D'ŒIL	9
II. LA BIRMANIE, UNE DÉMOCRATIE EN CONSTRUCTION	10
A. 1948-2010 : LES TEMPS TROUBLÉS	10
1. 1948-1962 : l'indépendance et la guerre civile	10
2. 1962-2011 : le temps des militaires	11
B. DEPUIS 2011, L'APPRENTISSAGE DE LA DÉMOCRATIE	14
1. Les élections partielles de 2012 et la levée des sanctions	14
2. Les élections de l'année 2015, confirmation ou désillusion	14
III. UNE ÉCONOMIE EN PLEIN ESSOR CONFRONTÉE À DE NOMBREUX ENJEUX	18
A. UNE RUÉE VERS L'OR DANS UN PMA	18
1. Un pays pauvre malgré d'importantes richesses naturelles	18
2. L'ouverture aux capitaux étrangers	19
B. PLAIDOYER POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE QUI PROFITE À TOUS	21
1. Mieux répartir les richesses	21
2. Anticiper le risque climatique et environnemental	22
IV. RENFORCER LES RELATIONS ENTRE LA FRANCE ET LA BIRMANIE....	25
A. LA COOPÉRATION INSTITUTIONNELLE	28
1. La coopération décentralisée.....	28
2. La coopération parlementaire	28
B. LA FRANCOPHONIE.....	31
1. L'enseignement du français : la transformation du centre français de Mandalay ..	31
2. L'enseignement en français : l'avenir de l'école Joseph Kessel de Rangoun	32

C. LE DÉVELOPPEMENT DES PARTENARIATS ÉCONOMIQUES	33
1. Promouvoir la France en Birmanie	34
2. Faire mieux connaître la Birmanie en France	34
ANNEXE	35

INTRODUCTION

Du 16 au 21 février 2015, une délégation du groupe d'amitié France-Birmanie de l'Assemblée nationale a effectué une mission en Birmanie.

Ce déplacement a été l'occasion pour la délégation parlementaire de mener des entretiens de haut niveau et de découvrir un pays confronté aux immenses enjeux de la transition démocratique. Cette visite s'inscrit dans un contexte de rapprochement bilatéral, suite à l'ouverture du pays engagée au cours des dernières années, notamment marquée par l'accession de Mme Aung San Suu Kyi au parlement birman.

La première visite en Birmanie d'un ministre des affaires étrangères français (14-16 janvier 2012) avait permis de franchir une étape importante dans le dialogue politique entre la France et les autorités birmanes. La France s'était alors engagée à travailler, en accord avec ses partenaires européens, à la levée progressive des sanctions existantes en fonction des progrès constatés. Un cadre restrictif avait en effet été défini par le Conseil de l'Union européenne, en octobre 1996, et reconduit chaque année depuis lors. Constatant l'ouverture du pays et la réalité de l'engagement des autorités birmanes dans un processus de transition démocratique, le Conseil européen a levé les sanctions contre la Birmanie, le 22 avril 2013, à l'exception de l'embargo sur les armes.

La France, qui avait été l'un des premiers pays à reconnaître le nouvel État birman suite à la déclaration d'indépendance du 4 janvier 1948, a donc rapidement renoué des liens diplomatiques avec les autorités birmanes, alors que n'avait jamais cessé l'action aux côtés de la population birmane et de sa société civile, notamment dans les domaines de la culture, de la santé, de l'éducation et de l'aide humanitaire. En janvier 2012 a ainsi été décidé le triplement des moyens consacrés à la Birmanie, tandis que l'Agence française de développement a été autorisée à intervenir dans le pays à compter du printemps de la même année. L'implication de notre pays auprès de la Birmanie a été confirmée par la réception de Mme Aung San Suu Kyi à Paris, en juin 2012, à l'occasion de son premier déplacement à l'étranger depuis sa libération. Plus largement, les relations bilatérales ont été marquées en 2013, du côté birman, par la visite officielle à Paris du Président Thein Sein, et celle du ministre des affaires étrangères birman, M. Wunna Maung Lwin et, du côté français, par le déplacement en Birmanie du ministre délégué au développement, M. Pascal Canfin, accompagné de M. François-Michel Lambert, alors président du groupe d'amitié France-Birmanie de l'Assemblée nationale, celui de la ministre du commerce extérieur, Mme Nicole Bricq, et la visite de la ministre de la culture et de la communication à Rangoun, Mme Aurélie Filippetti. En avril 2014, Mme Aung San Suu Kyi et le ministre de la planification nationale et du développement économique, M. Kan

Zaw, ont effectué une visite à Paris. La coopération entre la France et la Birmanie connaît un nouvel élan.

Effectuée à huit mois des premières élections législatives libres du pays depuis 25 ans, la visite du groupe d'amitié de l'Assemblée nationale a permis de témoigner de l'attention et de la vigilance portée par la France à l'évolution du pays. La délégation, accompagnée tout au long de son séjour par des membres de l'ambassade de France, tient à exprimer toute sa reconnaissance à M. Thierry Mathou, ambassadeur de France en Birmanie, ainsi qu'à ses équipes, pour l'avoir guidée et aidée à mener à bien cette mission.

À Naypyidaw, la nouvelle capitale de l'État, les entretiens avec les autorités birmanes ont dressé un portrait nuancé de la situation de la Birmanie, et conduit à identifier les opportunités de coopération et de partenariat offertes par les perspectives de développement du pays. Les rencontres avec l'opposition et la société civile ont permis d'appréhender la complexité de la transition démocratique, et de mieux comprendre les attentes de l'opposition parlementaire comme des représentants des minorités ethniques. La délégation a été heureuse de rencontrer des acteurs associatifs, notamment ceux impliqués dans le champ de la protection de l'environnement, lors d'une réunion organisée à l'Institut français de Rangoun avec le soutien de l'ONG française *Green Lotus*, qui a pour objectif la promotion du développement soutenable et d'une économie verte. La visite de terrain effectuée dans la région de Rangoun, pour découvrir le projet d'une ONG locale, *Women for the World*, soutenu par le service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade, a amené la délégation à prendre conscience de l'ampleur des enjeux en matière d'assainissement, de gestion des déchets et de transports publics. À Mandalay, les rencontres avec les autorités locales et quelques expatriés français ont conduit la délégation à échanger sur les possibilités de renforcement de la coopération bilatérale, notamment la coopération décentralisée, et sur la nécessité de conforter la francophonie. À ce titre, l'enjeu de la scolarité est apparu essentiel au renforcement de l'expatriation française en Birmanie, comme l'ont indiqué à la délégation des représentants de la communauté française et de l'association des parents d'élèves pour un projet de lycée français international de Rangoun (APER).

Au-delà, la délégation a pu découvrir les splendeurs birmanes, notamment les temples et stupas de la plaine de Bagan, autant de témoignages de l'histoire et de la culture birmane comme du bouddhisme, qui sont des atouts touristiques.

La Birmanie connaît une transition politique sans précédent depuis l'été 2011, sous l'impulsion du Président Thein Sein : libération de prisonniers politiques, signature d'accords de cessez-le-feu entre le gouvernement et plusieurs groupes ethniques armés, mesures de libéralisation politique, sociale et économique, élection au parlement de Mme Aung San Suu Kyi et d'une quarantaine de membres de son parti, la LND, lors des législatives partielles d'avril 2012. Les défis à relever sont encore nombreux : crise humanitaire et politique dans l'Arakan, aspirations anciennes des minorités ethniques, tensions

plus récentes qui visent les musulmans, maintien des acquis de l'ouverture démocratique. Les élections générales de l'automne 2015 seront cruciales.

Cette mission a permis de faire un pas de plus dans le sens du renforcement des relations franco-birmanes, ce dont se réjouissent tous les membres de la délégation. Conduite par Mme Michèle Bonneton (Isère, Ecologiste), celle-ci était également composée de Mme Annie Le Houérou (Côtes d'Armor, apparentée Socialiste, républicain et citoyen), M. Jean-Pierre Le Roch (Morbihan, Socialiste, républicain et citoyen) et M. Didier Quentin (Charente-Maritime, Les Républicains).

Le présent rapport ne constitue bien évidemment pas une étude universitaire des évolutions de la Birmanie et des enjeux auxquels ce pays est confronté. Il entend simplement témoigner de l'intérêt et de l'engagement du groupe d'amitié France-Birmanie de l'Assemblée nationale aux côtés d'un pays qui lui est cher, et dont il accompagnera la transition à la mesure de ses moyens.

À l'heure de la publication du présent rapport, la Birmanie est frappée par une catastrophe naturelle dont il est encore difficile de mesurer l'ampleur des conséquences. D'ores et déjà, les pluies diluviennes qui se sont abattues début août sur le pays ont entraîné des inondations et des glissements de terrains qui ont affecté près de 300 000 personnes. La communauté internationale s'est mobilisée, à l'appel de l'État birman, alors que les autorités birmanes avaient refusé de solliciter l'aide internationale en 2008 lorsque le cyclone Nargis avait frappé le pays. Le groupe d'amitié apporte son plus fort soutien aux populations.

I. LA BIRMANIE EN UN CLIN D'ŒIL



La Birmanie est le pays le plus étendu d'Asie du sud-est continentale. Elle s'allonge sur 1 900 kilomètres du nord au sud et sur 900 kilomètres d'est en ouest, pour une superficie de 676 552 km². Le pays est entouré au sud par la mer d'Andaman, à l'ouest par le golfe du Bengale, le Bangladesh et l'Inde, au nord et à l'est par la Chine, puis par le Laos et la Thaïlande. La région centrale est une vaste plaine traversée par l'Irrawaddy. Ce fleuve, qui prend sa source dans l'Himalaya, parcourt le territoire birman du nord au sud sur 2 170 kilomètres, avant de se jeter dans la mer d'Andaman en un delta divisé en neuf bras qui irrigue largement le sud-ouest du pays. La plaine de l'Irrawaddy est entourée de montagnes à l'ouest, au nord et à l'est. Au nord, les monts de l'Etat Kachin dépassent 6 000 mètres, tandis que les chaînes de l'ouest, dans les Etats Chin et Arakan, atteignent 2 000 à 3 000 mètres. De l'autre côté, le plateau shan et le Tenasserim ont une altitude moyenne de 2 000 mètres. La Birmanie est soumise à un climat tropical et connaît une période de mousson qui s'étend, en général, de juin à novembre. Le reste de l'année est partagé entre une période fraîche de décembre à février et une période très chaude de mars à mai, lorsque les températures dépassent 40°C dans la région de Mandalay.

La Birmanie compte près de 51 millions d'habitants¹, dont la majorité se concentre dans la région du delta de l'Irrawaddy, dans l'État de l'Arakan et sur le littoral sud-est. Selon les données officielles, l'Union de Birmanie est composée de 135 nationalités différentes. Le nom du pays provient du nom de l'ethnie majoritaire, les Bamar, qui, avec les sept grandes minorités ethniques, représentent 92 % de la population totale – les Bamar représenteraient à eux seuls 68 % de la population. Certains ethnologues classent la population de l'Union en quatre grandes catégories : les Tibéto-birmans (Bamar, Rakhine, Kachin, Chin), les Môn-Khmers (Môn, Wa, Palaung), les Shan et les Karen et Kayah. Aujourd'hui, cette diversité se retrouve au sein du parlement birman, au sein duquel siègent plus de vingt partis politiques, dont la grande majorité sont des partis dits ethniques.

II. LA BIRMANIE, UNE DÉMOCRATIE EN CONSTRUCTION

A. 1948-2010 : LES TEMPS TROUBLÉS

1. 1948-1962 : l'indépendance et la guerre civile

À la suite de la reddition des troupes japonaises, le 28 août 1945, une période transitoire de trois ans voit s'opposer, d'un côté, l'ancienne puissance coloniale britannique qui compte retrouver le pouvoir, et de l'autre, Aung San – le père d'Aung San Suu Kyi – et ses partisans, qui ont combattu aux côtés des alliés à compter de 1944. Aung San fonde la Ligue antifasciste pour la liberté du peuple (AFPFL), d'obédience marxiste, et l'Organisation des volontaires du peuple, qui rassemble rapidement plus de 100 000 membres. Dès 1946, à la faveur d'une grève générale qui paralyse le pays, Aung San négocie avec le gouvernement

¹ Recensement réalisé en 2014.

travaille britannique l'accès de la Birmanie à l'indépendance, dont le principe est acté en janvier 1947 lors d'une conférence tenue à Londres. En avril 1947, l'AFPFL remporte haut la main les élections nationales organisées en vue de la création d'une Assemblée constituante. Aung San, qui est parvenu à rallier à sa cause les minorités ethniques, en l'échange d'une promesse que ces communautés puissent choisir librement leur destin politique au terme d'un délai de dix ans, est alors l'homme fort du pays, héros national destiné à accompagner la Birmanie jusqu'à l'indépendance. Aujourd'hui encore, il demeure vénéré, et son portrait est affiché dans de nombreux foyers. Tout bascule le 19 juillet 1947 : Aung San et six de ses ministres sont assassinés.

Thakin Nu (ou U Nu), l'un des leaders de l'AFPFL, est appelé à prendre la direction d'un gouvernement provisoire, puis devient Premier ministre le 4 janvier 1948, au moment où est proclamée l'indépendance de la Birmanie, qui est la première colonie britannique à rompre les liens avec le Commonwealth. Les premières années de l'indépendance birmane sont marquées par de violents affrontements entre le pouvoir central et certains groupes ethniques, qui refusent d'intégrer l'Union de Birmanie. La guerre civile et les rebellions régionales empêchent le jeune État de prendre pleinement son essor. Au début des années 1950, Ne Win, alors lieutenant-général, est nommé commandant en chef des forces armées, puis ministre de la défense. Son influence ne cesse de croître et, alors que l'économie s'enlise, le poids de l'armée se conforte, celle-ci devenant surdimensionnée. Les élections législatives de 1951 confirment la prédominance de l'AFPFL, mais de fortes dissensions apparaissent au sein du parti majoritaire, qui conduisent à paralyser le Gouvernement. Le 26 septembre 1958, alors que le grand programme de développement Pyidawtha⁽¹⁾ est à l'arrêt, U Nu demande à Ne Win de prendre la tête d'un gouvernement de transition en vue de rétablir la situation et d'organiser de nouvelles élections. Les élections générales de février 1960 consacrent la victoire de la faction de l'AFPFL dirigée par U Nu – rebaptisée Pyidaungsu. Toutefois, alors que les conflits régionaux demeurent, attisés en partie par les positions successives du Gouvernement, Ne Win s'empare du pouvoir le 2 mars 1962.

2. 1962-2011 : le temps des militaires

Dès sa prise de pouvoir, Ne Win nomme un Conseil révolutionnaire constitué uniquement de militaires. Puis, le 30 avril 1962, il publie un manifeste intitulé « *La Voie birmane vers le socialisme* ». Il fonde le Parti birman du programme socialiste (BSPP), dont il restera le président du 4 juillet 1962 au 23 juillet 1988. De 1962 à 1974, Ne Win gouverne par décrets, nationalise les entreprises étrangères, prend le contrôle des banques, confie à l'armée la gestion du commerce et de l'industrie. La guerre civile s'intensifie au début des années 1970. Le 2 mars 1974, le Conseil révolutionnaire est dissout, et la République socialiste de l'Union birmane proclamée. Ne Win devient président de la

(1) Programme de développement élaboré en 1954 par une équipe américaine, en vue de créer la « nouvelle Birmanie ».

République, et compose un gouvernement de dix-sept membres, dont seize militaires. En novembre 1981, Ne Win transfère le pouvoir à l'un de ses proches, U San Yu, mais conserve la présidence du Parti birman du programme socialiste.

Dès le mois de septembre 1987, de nombreux étudiants s'opposent à la suppression des billets de 100, 75, 35 et 25 kyats, qui entraîne la disparition de la plupart de leurs économies. Les premières manifestations en faveur de l'instauration de la démocratie ont lieu en mars 1988, à l'initiative des étudiants de l'Institut technologique de Rangoun. Elles prennent de l'ampleur tout au long du printemps et s'étendent à l'ensemble du territoire birman, de telle sorte que le 23 juillet 1988, Ne Win annonce son retrait définitif du pouvoir, et promet l'instauration du multipartisme et l'organisation d'élections libres. Les manifestations se poursuivent au mois d'août, et ce malgré la proclamation de la loi martiale et les très violentes répressions policières, qui font plusieurs centaines de morts. Finalement, le 18 septembre 1988, le général Saw Maung s'empare du pouvoir par un coup d'État et proclame la création du Conseil d'État pour la restauration de la loi et de l'ordre (SLORC). Saw Maung devient Premier ministre, tandis que les leaders de l'opposition, dont Aung San Suu Kyi, créent la Ligue nationale pour la démocratie (LND).

En 1989, les autorités birmanes adoptent officiellement le nom de Myanmar, et promulguent une nouvelle loi sur l'élection du Parlement. La LND remporte largement les élections générales du 27 mai 1990 (82 % des voix), mais la junte refuse de reconnaître le résultat des élections, exigeant qu'une nouvelle constitution soit préalablement élaborée. Le Parlement – Pyithu Hluttaw – ne sera jamais réuni, le pouvoir demeurant dans les mains des militaires tandis qu'Aung San Suu Kyi est placée en résidence surveillée, et obtient le Prix Nobel de la Paix en 1991.

En 1993, l'Organisation pour l'indépendance kachin (KIO) et quatorze autres groupes militaires signent un accord de cessez-le-feu avec le gouvernement central puis, en 1997, le SLORC se mue en Conseil d'État pour la paix et le développement (SPDC), ce qui conduit le pays à intégrer l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN).

Ces évolutions ne convainquent pas la communauté internationale, qui édicte de très nombreuses sanctions à l'encontre de la Birmanie afin de dénoncer les atteintes aux droits de l'homme. Les premières sanctions sont de nature politique – interdiction de vente d'armes, refus de visas pour les membres de la junte – tandis que la seconde vague de sanctions, à compter de 1997, porte un caractère davantage économique. Ainsi, la loi Cohen-Feinstein crée une interdiction, reconduite tous les six mois, de procéder à un investissement américain en Birmanie. En 2003, les Etats-Unis adoptent une nouvelle législation qui interdit l'importation sur le territoire américain de tous produits birmans, ainsi que les prêts, les transferts de devises par une banque américaine, et gèle les avoirs de la junte. L'Union européenne, quant à elle, exclut en 1997 la Birmanie du système de préférence généralisé. En 2011, les sanctions de l'UE envers la

Birmanie portent sur l'embargo sur les armes, l'interdiction d'entrée dans l'UE de 375 membres et proches du régime et un gel de leurs avoirs, l'interdiction aux entreprises et organisations de l'Union d'investir ou de prendre des participations au capital des entreprises d'État birmanes, la limitation des relations diplomatiques et l'interdiction d'importer bois, métaux, minerais, pierres précieuses ou semi-précieuses. En parallèle, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et la Banque asiatique de développement (BAD), stoppèrent toute aide. Les investissements étrangers passèrent d'un milliard de dollars par an, au début des années 1990, à 85 millions en 1997.

Libérée et autorisée à se déplacer sur le territoire birman quelque temps auparavant, Aung San Suu Kyi échappe miraculeusement à un attentat en mai 2003. À la suite de cela, elle est de nouveau arrêtée, et assignée à résidence.

L'ouverture progressive de la Birmanie et l'engagement d'un processus de transition démocratique trouvent ses origines dans la révolution de safran, dont le nom fait échos à la couleur de la robe des moines bouddhistes qui, en septembre 2007, prennent le relais de manifestations étudiantes pacifiques et de contestations de la population suite à la hausse brutale du coût des carburants. Ces mouvements sont fortement réprimés, la junte procédant à plusieurs milliers d'arrestations de moines. Les troubles ne prennent fin qu'en mai 2008, lorsque le cyclone Nargis frappe sévèrement la Birmanie, faisant plus de 130 000 victimes dans le pays. Quelques jours après le passage du cyclone, un projet de Constitution, très critiqué par l'opposition, est soumis à référendum et adopté à plus de 92 % lors d'un scrutin qui ne semble pas avoir présenté des garanties de transparence satisfaisantes. Dans le même temps, certains groupes militaires reprennent les armes, notamment dans l'État Shan. Le 11 août 2009, Aung San Suu Kyi est condamnée à une assignation à résidence d'un an et demi supplémentaire et l'Union européenne renforce les sanctions ciblées contre la junte

Le 7 novembre 2010, les élections générales voient la victoire du parti de la junte, qui remporte 75 % des sièges en jeu, au Parlement et dans les assemblées provinciales, 25 % des sièges de chaque assemblée étant par ailleurs réservés à des militaires. L'opposition ne remporte qu'une poignée de sièges, et dénonce une mascarade. Six jours après la tenue du scrutin, Aung San Suu Kyi est libérée, sans que cela conduise à normaliser les relations du régime avec la communauté internationale. Le 6 décembre 2010, le secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-Moon, exprime son souhait de voir le régime mettre en œuvre une transition politique incluant ceux qui n'ont pas participé aux élections et demande la libération des prisonniers politiques.

Le 30 mars 2011, la prise de fonction du nouveau Gouvernement coïncide avec l'auto-dissolution de la junte, qui marque le début de la transition démocratique de la Birmanie.

B. DEPUIS 2011, L'APPRENTISSAGE DE LA DÉMOCRATIE

1. Les élections partielles de 2012 et la levée des sanctions

Quelques mois après la dissolution de la junte, le Président Thein Sein décrète une amnistie qui concerne notamment plus de 220 prisonniers politiques et de conscience, et promulgue une loi reconnaissant le droit de grève et de se syndiquer librement.

Puis, lors des élections législatives partielles du 1^{er} avril 2012, l'opposition participe dans son ensemble pour la première fois depuis 1990. La Ligue nationale pour la démocratie (LND) remporte 43 sièges sur les 45 en jeu et devient la première force d'opposition parlementaire (6 % des sièges). Aung San Suu Kyi est élue députée d'une circonscription de la banlieue de Rangoun et entre ainsi au Parlement.

Dans la foulée, le 23 avril 2012, le Conseil des affaires étrangères de l'Union européenne suspend pour une année les mesures restrictives à l'égard de la Birmanie, à l'exception de l'embargo sur les armes. Un an plus tard, cette suspension devient définitive. En juillet 2012, les États-Unis décident de lever l'interdiction des investissements américains en Birmanie.

Le processus de démocratisation s'engage alors, malgré la persistance de conflits ethniques, notamment dans l'État Kachin, et la montée des violences religieuses et intercommunautaires qui touchent essentiellement la communauté musulmane Rohingya dans l'Arakan. Si la préoccupation essentielle en Birmanie a longtemps été la question des droits de l'homme, il semble que les réformes introduites dans le cadre du processus de transition ont placé cette préoccupation au second rang. Les deux principaux enjeux qui ressortent beaucoup plus clairement aujourd'hui sont, d'une part, le développement économique et l'attrait qu'exerce le potentiel du pays et, d'autre part, les éléments de fragilité du processus de transition, en particulier la question ethnique et les tensions interconfessionnelles.

2. Les élections de l'année 2015, confirmation ou désillusion

La transition démocratique demeure fragile, voire *superficielle* selon l'opposition, et ce malgré les discours enthousiastes diffusés à l'étranger. Les élections de 2015 permettront ainsi de voir si le mouvement engagé en 2010 est réellement démocratique. Si les autorités birmanes ont indiqué à votre délégation que, dorénavant, le mécontentement de la population pouvait aisément s'exprimer dans les urnes, ou dans les médias, Aung San Suu Kyi a rappelé qu'*au-delà de la liberté d'expression, il fallait s'attacher à préserver la liberté après l'expression*, laissant ainsi entendre que les Birmans sont toujours inquiétés en raison de leurs opinions. C'est dans ce contexte qu'évoquant l'enjeu que représentent les élections de l'automne 2015, Mme Aung San Suu Kyi a fait part à la délégation parlementaire de son *scepticisme salutaire*, témoignant ainsi du souhait de

l'opposition parlementaire de ne pas s'emballer trop rapidement quant à l'approfondissement du processus de transition.

Cette position peut aisément se comprendre, alors que le pouvoir en place s'oppose vigoureusement à une réforme de la Constitution permettant à Aung San Suu Kyi de se présenter à la présidence de la République. Si, au moment de la visite de la délégation, une réforme de la Constitution birmane semblait difficile, mais pas impossible, il est aujourd'hui acté qu'elle ne sera pas menée avant les prochaines élections. Ainsi, parce que ses enfants sont de nationalité britannique, comme l'était son mari, Aung San Suu Kyi ne peut briguer la plus haute fonction de l'État birman.

Malgré tout, il semble que l'opposition soit relativement respectée au sein du Parlement où, selon la présidente de LND, *la position libérale du Président du Parlement rend la situation tout à fait spécifique au sein de cette institution.*

Si de nombreuses réformes ont été menées depuis trois ans, leur rythme semble se ralentir à l'approche des élections. De nombreux défis restent encore à relever, qui constituent autant de facteurs de risques pour la transition :

- premièrement, la persistance de conflits armés avec des minorités ethniques (Kachin, Shan, Karen, etc.) dans le Nord et l'Est du pays et les violations des droits de l'homme qui les accompagnent, notamment dans l'État Kachin. Les négociations lancées en 2013 en vue de la signature d'un accord de cessez-le-feu national entre les autorités et les minorités ethniques, qui devrait ouvrir la voie à un dialogue politique, s'avèrent complexes, d'autant plus depuis la reprise des conflits dans la région de Kokang, où l'état d'urgence a été déclaré quelques jours avant l'arrivée de la délégation parlementaire dans le pays. À plus long terme se posera celle de l'organisation territoriale du pays, alors que les minorités ethniques souhaitent la création d'un État fédéral.

Le groupe d'amitié a par ailleurs pu apprécier la complexité mais aussi les impasses des négociations de paix lors d'une rencontre avec les représentants de plusieurs groupes ethniques, illustrant le morcellement du paysage politique.

PARTIS POLITIQUES ETHNIQUES RENCONTRÉS PAR LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE

All Mon Region Democracy Party (AMRDP)

L'AMRDP est un parti fondé en avril 2010 par des politiciens connus dans l'État Môn, pour la plupart issus du New Mon State Party (NMSP - l'un des partis vainqueurs de 1990), en désaccord avec la décision de ce dernier de boycotter le scrutin de 2010. L'AMRDP affiche deux objectifs : la démocratisation du pays et l'amélioration des conditions de vie du peuple Môn et des autres ethnies vivant dans cet État. Ses membres insistent sur la mise en place d'un marché libre et le développement de l'industrie grâce à la venue de capitaux étrangers susceptibles de moderniser le pays.



Aux élections de 2010, 16 candidats sur les 34 de l'AMRDP ont obtenu un siège : 3 à la Chambre basse, 4 à la Chambre haute, 9 dans les Parlements régionaux, parmi lesquels 7 au Parlement de l'État Mon. Le parti n'a remporté aucun siège en 2012.

Plusieurs membres de l'AMRDP ont fait scission et se sont réunis avec le Mon Democracy Party (anciennement Mon National Democratic Front) pour créer un nouveau parti Môn, le Mon National Party (MNP). Le MNP a officiellement été enregistré par la Commission électorale de l'Union le 11 février 2014.

Chin National Democratic Party (CNDP)

Jusqu'à l'autorisation de changer de nom donnée par la Commission électorale de l'Union le 5 février 2014, le Chin National Democratic Party se nommait Chin National Party (CNP). Le CNP avait initialement déposé le nom de Chin National Progressive Party, mais cette dénomination avait été refusée par la Commission Électorale le 30 novembre 2013.



Résultat en avril 2010 d'une fusion entre deux partis Chin, le CNDP est présidé par U Pu Zo Zam.

L'ancien CNP a présenté 23 candidats aux élections de 2010 et obtenu 9 sièges : 2 à la Chambre haute, 2 à la Chambre basse, et 5 dans le Parlement de l'État Chin. Le 6 octobre 2012, le parti a conclu un accord d'alliance avec l'autre principal parti chin, le Chin Progressive Party (CPP).

Shan Nationalities Democratic Party (SNDP)

Premier parti ethnique du pays en termes de candidats aux élections de 2010, enregistré en avril de la même année, le SNDP a présenté des candidats dans chaque circonscription de l'État Shan (à l'exception de ses zones autoadministrées), mais aussi dans certaines circonscriptions d'autres États et divisions comptant de nombreux Shans. Les Shans sont la deuxième ethnie de Birmanie après les Bamars. Le SNDP comptait en outre non seulement sur les suffrages des Shans mais aussi sur ceux d'autres ethnies vivant dans l'État Shan, notamment les Pa-O et les Palaungs.



Le président du SNDP est U Sai Ai Pao. Il fut de 1989 à 1996 secrétaire général de la Shan National League for Democracy (SNLD), parti allié de la LND arrivé second aux élections de 1990. À l'instar de la LND, la SNLD a décidé de boycotter les élections de 2010, ce qui n'était pas la position du SNDP, pour les fondateurs duquel une participation aux élections est nécessaire pour éviter un plébiscite du régime.

Il en a résulté que le SNDP, à la suite des élections de 2010 (comme celles de 2012), était le premier parti ethnique représenté au Parlement, avec 3 sièges à la Chambre haute, 18 à la Chambre basse et 36 dans les Parlements régionaux soit un total de 57 sièges, ce qui en faisait le deuxième parti parlementaire. Depuis les élections du 1^{er} avril 2012, il est devenu le troisième parti parlementaire birman, après l'USDP et la LND.

Afin d'avoir plus de poids face à la LND et à l'USDP lors des élections de 2015, les leaders du SNDP se sont dit ouverts, en décembre 2012, à une fusion avec le second plus gros parti shan, la Shan Nationalities League for Democracy (SNLD, parti non enregistré). Le SNDP et la SNLD se retrouvent autour d'une même exigence de fédéralisme, bien que la différence de modalités de leur proposition respective ait longtemps été un frein à leur coopération : la SNDP propose un système fédéral constitué de 14 États tandis que la SNLD en propose un constitué de 8 États.

Rakhine National Party (RNP)

Le RNP est le résultat en janvier 2014 de la fusion, par l'accord du 17 juin 2013, des deux plus gros partis de l'Arakan, l'Arakan League for Democracy (ALD) et le Rakhine Nationalities Development Party (RNDP), chacun disposant respectivement de 15 membres au sein du Comité exécutif central du RNP. Le président en est l'ex-président de l'ALD, U Aye Thar Aung.



À la suite de la création de la nouvelle formation, le RNDP et l'ALD ont officiellement été dissous le 6 mars 2014, jour où la Commission électorale de l'Union entérinait l'enregistrement du nouveau parti arakanais. Cette fusion a pour objectif déclaré d'avoir une plus grande influence régionale et nationale, dans le souci du développement économique de l'État arakanais et de la préservation de sa culture.

La fusion entre les deux partis politiques est intervenue le 15 octobre 2013 avec la création du Committee for Shan State Unity (CSSU), qui intègre également deux groupes armés shans et neuf organisations civiques shans. La recherche de l'unité au sein de l'État Shan est devenue un enjeu de plus en plus important à l'approche des élections de 2015.

Kayin People's Party

Le KPP a été enregistré auprès de la commission électorale de l'Union du Myanmar le 21 mars 2010. Dirigé par le Dr Saw Simon Tha, un médecin karen de Rangoun, le parti dispose d'un comité central composé de 15 membres. Saw Simon Tha a collaboré aussi bien avec les groupes rebelles karens qu'avec la junte militaire et fut, en 2004, à l'initiative de pourparlers de paix entre l'Union nationale karen (KNU) du général Bo Mya et une délégation gouvernementale conduite par l'ancien Premier ministre de la junte, le général Khin Nyunt.



En novembre dernier, le porte-parole et vice-président du KPP indiquait que les élections de 2015 seront l'occasion pour le parti karen de concourir pour cinq circonscriptions électorales (régions de Rangoun, Irrawaddy, Pegu, Tenasserim et l'état Mon) situées hors de l'état karen mais composées d'importantes minorités karens. La Constitution de 2008 stipule en effet qu'au sein des parlements régionaux, un siège est réservé à toute minorité ethnique dont la population est égale ou supérieure à 0,1% de la population totale du pays.

- deuxièmement, les violences intercommunautaires entre Arakanais (bouddhistes) et Rohingyas (musulmans) qui ont éclaté en juillet 2012 dans l'État d'Arakan, à l'ouest de la Birmanie, à la frontière avec le Bangladesh, faisant plusieurs dizaines de victimes et des dizaines de milliers de déplacés. De nouvelles vagues de violences ont eu lieu à partir d'octobre 2012 ;

- troisièmement, la question plus récente des violences à caractère religieux, entre communautés bouddhistes et musulmanes dans des zones extérieures à l'Arakan ;

- quatrièmement, la question des prisonniers politiques restant en détention, en dépit du nombre important de prisonniers libérés ;

- cinquièmement, le nombre des réformes politiques et économiques restant à accomplir, notamment en matière de libéralisation de la presse, de l'internet et des autres médias (cinéma, audiovisuel, radio) et de justice ;

- sixièmement, le renforcement de l'État de droit, qui est un enjeu majeur ;

- septièmement, la révision de la Constitution de 2008 promulguée par la junte militaire, qui constitue également une problématique importante au regard de la démocratisation du pays.

La perspective des élections de 2015 conduit à une crispation des positions du gouvernement et de l'opposition autour de cette question, alors même que le déroulement de ces élections, et surtout leur issue, témoigneront de l'effectivité de la transition démocratique dans laquelle s'est engagé le pays.

III. UNE ÉCONOMIE EN PLEIN ESSOR CONFRONTÉE À DE NOMBREUX ENJEUX

A. UNE RUÉE VERS L'OR DANS UN PMA

1. Un pays pauvre malgré d'importantes richesses naturelles

Un des pays les plus riches d'Asie du sud-est au sortir de la Seconde Guerre mondiale, la Birmanie est aujourd'hui l'un des pays les plus pauvres du monde, qui a été reconnu parmi les pays les moins avancés (PMA) par l'ONU en 1987. Selon l'ONU, *les pays les moins avancés (PMA) sont les pays les plus pauvres et les plus faibles du monde. Ces 48 pays, structurellement handicapés dans leur développement, vulnérables au niveau économique, méritent une attention particulière de la part de la communauté internationale. Ils bénéficient de mesures d'appui spécifiques, en particulier dans le domaine du financement du développement, mais également dans le cadre du commerce multilatéral.* Trois critères sont retenus pour identifier un PMA :

- niveau de revenu bas, calculé en fonction du PIB par habitant sur 3 ans ;
- retard dans le développement humain, mesuré en tenant compte de la malnutrition, du taux de mortalité des enfants, de la scolarisation, et du taux d'alphabétisation ;
- vulnérabilité économique, calculée en fonction de la taille de la population, qui ne doit pas excéder 75 millions, du degré d'isolement, des exportations, des différentes cultures agricoles, des catastrophes naturelles et de leurs incidences.

La Birmanie, qui se situe au 76^e rang dans l'économie mondiale, avec une part dans le PIB mondial de l'ordre de 0,07 %, est classée au 149^e rang de l'indice de développement humain par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Le revenu annuel moyen par habitant est de 920 dollars.

La situation économique encore précaire de la Birmanie s'explique en très grande partie par sa fermeture durant près de cinquante ans. Pourtant, le pays dispose de nombreux atouts, et en particulier d'importantes richesses naturelles.

La terre est extrêmement fertile, notamment tout le long de l'Irrawaddy, et, avant la Seconde Guerre mondiale, le pays était le premier producteur mondial de riz. Les forêts birmanes abritent plus de 80 % des ressources mondiales de teck. Si l'exploitation de ce bois est une formidable opportunité de croissance, elle se fait actuellement dans des conditions très néfastes au regard de l'impact écologique. Ainsi, dès 2006, l'ONG les Amis de la Terre ont animé une action d'interpellation des entreprises sur le commerce du teck de Birmanie, appelant ainsi à cesser les importations de teck de Birmanie, dont l'exploitation était entièrement contrôlée par la junte.

Le sous-sol birman est également très riche avec d'importants gisements de plomb, de zinc, d'argent, de pétrole et de gaz off-shore. La Birmanie est aussi réputée pour ses pierres précieuses, notamment les rubis¹ et saphir, ainsi qu'en pierres semi-précieuses – jade en particulier.

Au final, les produits primaires représentent 52 % des exportations birmanes, dont les deux tiers concernent le gaz naturel. Viennent ensuite le bois (18 %), les produits agricoles (8 %) et miniers (7 %).

Selon l'opposition et nombre d'ONG locales comme internationales, il est essentiel d'assurer un meilleur contrôle des modalités d'exploitation des ressources naturelles nationales. En effet, de nombreuses voix s'élèvent pour dénoncer l'opacité qui entoure les contrats signés entre les autorités et des entreprises étrangères.

2. L'ouverture aux capitaux étrangers

La Birmanie dispose d'un marché potentiel de plus de 51 millions de consommateurs, d'une main d'œuvre bon marché et peut compter sur une intégration régionale forte, du fait de son appartenance à l'ASEAN depuis 1997 et de ses liens étroits avec la Chine et l'Inde. Si son isolement international avait conduit la Birmanie à focaliser ses relations économiques extérieures sur quelques voisins², sa position géographique, au sein de la zone la plus dynamique de l'économie mondiale, est un facteur décisif de son rattrapage économique.³

L'économie reste centrée sur l'agriculture (38 % du PIB et 70 % des emplois), le secteur industriel demeurant peu développé (23 % du PIB) et concentré dans les industries agroalimentaires, l'énergie, la confection et l'extraction minière. Toutefois, le dynamisme des secteurs du gaz, des télécommunications et de la construction, et plus largement le développement d'infrastructures, soutient la croissance, dans un contexte d'ouverture croissante qui a généré un afflux de capitaux étrangers dont l'ampleur n'est pas sans poser quelques difficultés.

De plus, si les récentes réformes économiques laissent augurer une expansion rapide de l'économie, il est indispensable que l'administration se dote des ressources suffisantes pour mener à bien la libéralisation de l'économie. Lors des entretiens que votre délégation a pu conduire avec des représentants

¹ Joseph Kessel, *La Vallée des rubis*, 1955.

² La quasi-totalité des ventes énergétiques est destinée à la Thaïlande qui constitue le principal marché de la Birmanie (39 % des exportations totales, presque exclusivement dans la filière énergétique). Les exportations de produits agro-alimentaires qui représentent 29 % des ventes birmanes sont principalement destinées à l'Inde (15 %) et à la Chine (6 %). Cette dernière est le principal fournisseur de la Birmanie : 40 % de ses importations en provenaient en 2011. La Birmanie achète à la Chine dans toutes les filières, particulièrement dans celles de la mécanique, des véhicules et de la métallurgie. Le poids des importations birmanes issues de Chine a doublé durant la décennie 2000.

³ *La Birmanie à l'amorce du rattrapage économique - Economies émergentes, Faits & Chiffres du 19 mars 2013 - Deniz Ünal - CEPII.*

d'entreprises françaises installées sur place, elle a ainsi pu prendre conscience des difficultés rencontrées par les entrepreneurs, principalement en raison des incertitudes juridiques qui encadrent l'exercice d'activités économiques. De même, tous les acteurs rencontrés par le groupe d'amitié ont souligné les carences du pays en infrastructures, notamment électriques, et la faible productivité d'une main d'œuvre peu qualifiée.

Afin de remédier à cette situation, il est indispensable de mettre en place de vastes plans de formation et de sécuriser le cadre juridique. Pour ce faire, la Birmanie a adopté une série de lois visant à favoriser l'investissement – notamment la loi du 2 novembre 2012 sur les investissements étrangers. Dans le même temps, si le secteur bancaire reste sous-développé, son expansion progresse et neuf banques étrangères ont obtenu, à l'automne 2014, des licences pour s'implanter dans le pays.

L'Union européenne et la Birmanie ont par ailleurs négocié des accords de protection des investissements croisés. Ainsi, le 20 mars dernier, un communiqué de presse de la Commission européenne indiquait qu'un tel accord *améliorera la protection et le traitement équitable des investisseurs des deux parties et contribuera ainsi à attirer les investissements vers le Myanmar et l'UE*. Il s'agit, selon le commissaire européen au commerce, M. de Gucht, d'*assurer une certitude et une prédictibilité juridiques concernant les investissements (...) un élément essentiel pour offrir des possibilités d'affaires et un soutien bien nécessaire à cette économie en plein essor*. Cet accord aurait notamment pour objet de protéger les investisseurs européens contre la discrimination, contre l'expropriation sans indemnisation, contre les traitements injustes et inéquitable et leur assurerait la possibilité de transférer des capitaux.

RELATIONS D'ÉCHANGES ET D'INVESTISSEMENTS ENTRE L'UE ET LE MYANMAR

Réagissant au processus de réforme économique du Myanmar entamé en 2011 et après la décision, en juin 2012, de la Conférence de l'Organisation internationale du travail (OIT) de suspendre sa résolution restrictive concernant le Myanmar, l'Union européenne a rétabli les préférences tarifaires du « Système de préférences généralisées » le 19 juillet 2013, avec application rétroactive au 13 juin 2012. L'UE avait temporairement suspendu ces préférences en 1997, en raison de violations des principes de la convention de l'OIT sur le travail forcé.

En conséquence, en 2013, le commerce bilatéral des biens avec le Myanmar a atteint 569 millions d'euros, soit une augmentation de 41 % par rapport à 2012 (403 millions d'euros).

Les exportations du Myanmar vers l'UE ont augmenté de 35 % en 2013 pour atteindre 223 millions d'euros (contre 165 millions d'euros en 2012). Alors qu'elles se limitaient précédemment aux articles vestimentaires (66,9 %), aux produits de la pêche (8 %), au riz (4,4 %) et aux fèves (4,3 %), les exportations du Myanmar ont vu la part des articles vestimentaires diminuer à 58,2 % en 2013, tandis que les pierres précieuses (11,7 %) et les produits du bois (7,8 %) ont fait leur réapparition dans la base d'exportation du pays.

Les exportations de l'UE vers ce pays ont augmenté de 45 % en 2013, atteignant 346 millions d'euros (contre 239 millions d'euros en 2012). Les principales exportations de l'UE concernaient l'aéronautique, les produits pharmaceutiques et les machines et équipements électriques.

Jusqu'à présent, les investissements de l'UE au Myanmar étaient limités en raison des sanctions antérieures. Selon les chiffres officiels du Myanmar, les investissements existants cumulés de l'UE s'élevaient à quelque 3,1 milliards de dollars américains en 2013 (9 % des IDE au Myanmar/en Birmanie).

L'ouverture économique du pays s'est également accompagnée d'une ouverture au tourisme. Après des années de boycott, soutenu par l'opposition, le tourisme est en forte progression, le nombre de touristes étant passé de 365 000 en 2011, soit 22 % de plus qu'en 2010, à plus de trois millions en 2014. La Birmanie n'est néanmoins pour l'heure pas prête à faire face de manière raisonnée à cet afflux : manque de formation, insuffisance de l'offre hôtelière, difficultés de circulation entre les différents sites touristiques, défauts de mise en valeur des sites, manque de protection du patrimoine culturel et naturel du pays. A contrario, l'engouement pour la Birmanie tend aussi à masquer les conditions de vie difficiles de la population, les lacunes dans le processus démocratique et les risques importants qu'un tel changement porte en lui.

De manière générale, le groupe d'amitié a le sentiment que la Birmanie connaît actuellement un développement fulgurant, qui n'est pas toujours bénéfique à l'ensemble de la population, et demeure inquiétant au regard des exigences d'un développement durable. Ce dernier impose de poursuivre de manière concomitante trois objectifs : économique, environnemental et social. Pour l'heure, les deux derniers volets du triptyque semblent délaissés.



B. PLAIDOYER POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE QUI PROFITE À TOUS

1. Mieux répartir les richesses

A la veille de l'accession de la Birmanie à la présidence de l'ASEAN, pour l'année 2014, Mme Christine Lagarde, présidente du FMI, déclarait devant l'Institut d'économie de Rangoun, que l'un des impératifs auxquels la Birmanie était confrontée était de « *veiller à ce que le développement soit partagé par tous, à ce que tous les habitants [de la Birmanie] bénéficient ensemble de la vague de prospérité. La politique économique doit toujours privilégier les plus démunis — pas seulement parce que c'est moralement juste, mais aussi parce que c'est ce que veut la logique économique. Dans une situation de misère rampante, les gens sont trop absorbés par les difficultés dans lesquelles ils se débattent au quotidien pour développer pleinement leur potentiel et contribuer au bien de la société. Il devient difficile d'obtenir du crédit, d'acquérir des compétences, et même de survivre au jour le jour.* »

L'ouverture de l'économie birmane profite avant tout à un noyau de personnes, souvent issues du monde militaire, qui se sont vu confier par la junte la gestion de pans entiers de l'économie. Si l'ensemble de la population birmane tire évidemment profit de la croissance économique du pays – amélioration du niveau de vie, déploiement des infrastructures et accès à de nouveaux services (téléphonie mobile, électricité, routes,...), les inégalités sont particulièrement criantes. Or, les inégalités rendent les pays vulnérables aux bouleversements économiques. Du point de vue de la théorie économique, les inégalités constituent un obstacle à l'efficacité économique, via l'offre et la demande. En effet, une répartition inégale des richesses nuit à l'offre car elle conduit à un investissement humain insuffisant dans les familles pauvres, ce qui freine le progrès. À l'inverse, une répartition inégale nuit également à la demande dans la mesure où elle affaiblit la propension globale à consommer.

Mieux répartir les richesses implique la mise en place de politiques publiques ambitieuses, notamment en matière de protection sanitaire, d'éducation, et d'anticipation du risque climatique. Il s'agit des axes retenus dans le cadre du présent rapport. Le groupe d'amitié a néanmoins souhaité mettre l'accent sur l'égalité entre les hommes et les femmes

Quelques semaines avant le déplacement du groupe d'amitié, en décembre 2014, a été organisé à Naypyidaw, par l'ambassade de France en partenariat avec le *Women's forum for the Economy and Society* (WEFCOS), la deuxième édition du Forum des Femmes en Birmanie. Ce forum, qui a réuni plus de 900 participants sur deux jours, femmes et hommes, leaders birmans, régionaux et internationaux, issus des organisations de la société civile, des milieux politiques, du gouvernement, des médias et du secteur privé, a été l'occasion de rappeler combien la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes est une condition essentielle à l'amélioration de l'ensemble de l'économie. Selon le FMI, si le taux de participation des femmes à la vie active était égal à celui des hommes, le revenu par habitant pourrait augmenter de 23 % en Asie du Sud et de 15 % dans la région Asie de l'Est et Pacifique. Or en Birmanie, le taux de participation des femmes est de 54 %, soit 28 points de moins que celui des hommes et seules 18 % des femmes adultes ont fait des études secondaires ou supérieures. Il leur est donc plus difficile de s'élever dans la société. À ce sujet, les entretiens menés par le groupe d'amitié ont montré que s'agissant des examens d'entrée à la faculté de médecine, les femmes doivent présenter un meilleur niveau que les hommes pour accéder aux études supérieures. Le renforcement de la place des femmes au sein de la société, et leur autonomisation, doit ainsi constituer l'une des priorités des autorités birmanes, et demeure l'un des axes principaux de la politique internationale de la France.

2. Anticiper le risque climatique et environnemental

Lors de sa rencontre avec plus d'une dizaine d'associations et d'ONG environnementales dans les locaux de l'Institut français de Rangoun, le groupe d'amitié a pris conscience des immenses enjeux environnementaux auxquels est

confrontée la Birmanie. Le groupe d'amitié tient à cette occasion à remercier l'ONG française *Green Lotus*, qui a permis cette rencontre.

La plupart des pays du sud-est asiatique ont poursuivi un développement chaotique, dont on ne peut que craindre qu'il soit éphémère. L'extraction à outrance des ressources énergétiques, l'absence de politique de gestion des déchets et les pollutions industrielles conduisent à la destruction des richesses du pays. Le Lac Inlé, sur les bords duquel la délégation n'a pas pu se rendre, est devenu le symbole des dégradations et de leurs conséquences sur la santé des populations locales, mais également des possibilités de se ressaisir. Des projets de reconquête de l'environnement ont en effet permis de réaliser des progrès de grande ampleur, et de nettoyer le lac et ses abords.

L'exode rural a entraîné une urbanisation non maîtrisée qui, si rien n'est fait, ne cessera de se poursuivre. La visite de terrain effectuée par le groupe d'amitié dans les environs de Rangoun a montré combien grands sont les défis s'agissant de l'assainissement, de la gestion des déchets et des transports publics. La population s'entasse dans des bidonvilles, dans des conditions sanitaires déplorable. La France accompagne la population birmane dans l'amélioration de ses conditions de vie. Le projet, porté par l'ONG *Women for the World*, a pour objectif de renforcer l'entreprenariat social et le rôle des femmes à travers l'accès à un logement à faible coût pour les populations vulnérables du township de Htantabin. L'ambassade de France a financé, en 2014, 16 logements et une maison collective, destinée à accueillir les réunions de village et les groupes d'épargne. La visite a permis de constater le dynamisme et le volontarisme des femmes de la communauté. Ces dernières, ayant pour certaines tout perdu lors du cyclone Nargis, ou étant pour d'autres venues chercher du travail à Rangoun depuis diverses régions de la Birmanie, étaient jusqu'à il y a peu sans abris. L'accès à un logement décent est donc pour elles un vecteur de stabilité indispensable. La situation de ces ménages reste toutefois encore précaire. La zone d'habitation, en saison des pluies, est quotidiennement inondée, en raison des crues et marées de la rivière située non loin de là. Ceci affecte au demeurant directement leurs conditions d'hygiène, ainsi que leur accès à l'eau et à l'électricité. Il faut donc poursuivre les efforts et surtout convaincre les autorités birmanes de mettre en place des politiques d'aménagement du territoire cohérentes, inclusives et raisonnées. Ainsi, la délégation a été déroutée par son bref séjour dans la capitale, Naypyidaw, où des sommes colossales ont été investies pour bâtir une ville très étendue et peu habitée alors que d'autres zones sont surpeuplées et semblent délaissées.

Toutefois, les autorités semblent avoir pris conscience de l'enjeu. Au cours des nombreux entretiens conduits par le groupe d'amitié, la plupart des interlocuteurs des parlementaires ont listé l'assainissement comme l'une des principales priorités. À Rangoun, le gouverneur a émis le souhait de voir davantage de projets français dans les infrastructures et l'eau, suivant l'exemple d'Egis. À Mandalay, deuxième ville du pays, le maire a confirmé à la délégation les priorités de la ville en matière de développement urbain, dans les domaines de

l'eau, de l'énergie et de la mobilité urbaine. D'ailleurs, du 23 au 25 février 2015, Business France et l'ambassade de France ont organisé des Rencontres d'affaires avec la ville de Mandalay focalisées sur le développement urbain. Les besoins sont très importants dans cette agglomération de 1,2 million d'habitants, notamment dans les domaines des infrastructures, y compris les transports, de la gestion des déchets, de la voirie,.... Mandalay ne dispose pas à ce jour d'usine de traitement des eaux usées et ne peut garantir l'eau courante que 17 heures par jour. L'Agence française de développement (AFD), en partenariat avec la Banque asiatique de développement, doit consacrer prochainement un prêt de 80 millions d'euros pour soutenir le développement des services urbains de la ville de Mandalay. De même, l'AFD prévoit d'effectuer un don de 2,5 millions d'euros à la ville pour financer ses équipements de distribution d'eau. Par ailleurs, la société française SAFEGE réalise pour le compte de la ville de Mandalay une étude de faisabilité et d'optimisation dans le cadre d'un financement FASEP, et proposera à l'issue de cette dernière des solutions pour favoriser l'accès à l'eau, améliorer la gestion des déchets et développer les transports urbains. C'est très probablement là, à Mandalay, que des projets exemplaires de développement durable et d'économie verte peuvent aboutir le plus rapidement.

Plus largement, la Birmanie devra probablement faire face à des risques de déstabilisation régionale liés aux changements climatiques, notamment à travers la question du Bangladesh et des migrations vers la Birmanie. En effet, en raison de l'élévation du niveau de la mer, le Bangladesh, qui compte 150 millions d'habitants, pourrait perdre 20 % de son territoire d'ici 2050, et ainsi jeter sur les routes entre 20 et 50 millions de réfugiés environnementaux, d'autant plus que la production de riz déclinera de 8 % et celle du blé de 32 %. Alors qu'un mur-frontière de plus de 3 200 kilomètres a été bâti entre l'Inde et le Bangladesh à l'initiative des autorités indiennes, ces réfugiés pourraient rejoindre la région birmane de l'Arakan, où les tensions sont déjà vives entre les populations locales et les communautés musulmanes souvent d'origine bengali.

Au-delà, la Birmanie est elle-même une nation en danger, une grande partie du sud du pays étant susceptible de disparaître en cas d'élévation importante du niveau de la mer. Par ailleurs, comme le souligne l'ONG française Action contre la faim : *la Birmanie est exposée à une large gamme de risques naturels : cyclones, inondations, sécheresses, tremblements de terre, tsunamis, glissements de terrain et incendies saisonniers. Les changements climatiques ont des conséquences néfastes sur le pays qui connaît des saisons de pluies irrégulières, des inondations et des sécheresses. Le pays est également vulnérable aux tremblements de terre puisqu'il est traversé par trois couches tectoniques importantes. Le nombre élevé de pertes humaines (environ 150 000 morts) et de moyens d'existence après le passage du cyclone Nargis en 2008 a clairement démontré le niveau élevé de vulnérabilité des populations du Delta de l'Irrewaddy, et le manque de préparation du gouvernement et des communautés face à un désastre si important. Par conséquent, il est possible d'anticiper que les grandes catastrophes en Birmanie se traduiront par un taux de mortalité élevé,*

une destruction substantielle des infrastructures et d'importants impacts psychosociaux. En moyenne, tous les dix ans, un cyclone s'abat sur la région.

Le risque climatique ne doit donc pas être sous-estimé. C'est pourquoi le groupe d'amitié a convié ses interlocuteurs à Paris, à l'occasion de la COP 21 – Conférence des Nations unies sur les changements climatiques qui se tiendra du 30 novembre au 11 décembre 2015.

IV. RENFORCER LES RELATIONS ENTRE LA FRANCE ET LA BIRMANIE

La France est depuis longtemps impliquée aux côtés de la population birmane, et compte demeurer un partenaire privilégié de la Birmanie, afin d'accompagner la transition démocratique du pays et son entrée dans l'économie de marché et la mondialisation, tout en préservant l'environnement.

L'amélioration des conditions de santé de la population est intimement liée à celle des conditions de vie – assainissement, traitement des eaux usées, gestion des déchets – dont le présent rapport s'est largement fait l'écho. L'éducation constitue un enjeu prioritaire. L'objectif affiché du Gouvernement est de rendre l'éducation primaire et secondaire gratuite. Si la plupart des enfants vont à l'école primaire, un peu plus de la moitié d'entre eux seulement suivent un enseignement secondaire. Les taux de réussite sont en outre faibles car le taux d'abandon scolaire au niveau primaire atteint 25 %. Aux côtés de la formation initiale, la Birmanie gagnerait à développer la formation professionnelle afin d'accompagner la mutation économique du pays et de permettre à la population de pleinement bénéficier des nouvelles opportunités qui s'offrent au pays. Par ailleurs, à l'heure actuelle, les dépenses de santé ne représentent que 1,5 % du PIB, et les dépenses d'éducation 1,7 % seulement. Ces deux chiffres sont les plus bas de l'ASEAN.

Dans ces domaines, comme dans ceux des droits de l'homme et du développement urbain, la relation bilatérale, l'amitié et la franchise entre nos deux pays et leurs représentants sont déjà fortes. Le groupe d'amitié s'attachera à ce que la coopération française poursuive son action. Pour rappel, l'aide française bilatérale à la Birmanie a été triplée et l'Agence française de développement (AFD) a été autorisée à intervenir en mars 2012 dans les secteurs prioritaires de l'agriculture, de la santé ainsi que de l'eau et de l'assainissement.

LES PRINCIPAUX DOMAINES D'INTERVENTION DE L'AIDE FRANÇAISE

Objectif santé

Il existe une longue tradition d'intervention en Birmanie de professionnels français de la santé, qu'il s'agisse de médecins ou d'organismes divers, dans des domaines aussi variés que la fourniture d'équipements et de médicaments ou la formation du personnel médical. En 2014, le montant total des interventions françaises dans le secteur de la santé s'élève à près de 14 millions d'euros, tous financements confondus. 90 % de ce montant relèvent de l'appui que la France apporte à la lutte contre les 3 grandes pandémies : HIV, paludisme et tuberculose. Les meilleurs spécialistes birmans du Sida ont tous été formés en France dans le cadre d'un programme toujours en vigueur. Des

laboratoires français de renom sont très actifs au côté des laboratoires publics birmanes : l'Institut Pasteur à Rangoun et la Fondation Mérieux à Mandalay. Un journal britannique du début du XIX^e siècle se faisait déjà l'écho de la demande des autorités municipales de Rangoun auprès de l'Institut Pasteur afin que ce dernier y établisse une antenne et mette à disposition son précieux vaccin contre la rage. Revenu en Birmanie en 2013 dans le cadre d'un programme régional, l'Institut Pasteur y a un grand avenir. Afin de renforcer les synergies existantes et de donner plus de visibilité à notre coopération dans le domaine de la santé, un accord intergouvernemental est en préparation dans ce secteur.

Liberté d'expression : la marque française

En prenant l'initiative dès 2011 de proposer la création de la première école de journalisme de Birmanie, l'ambassade de France a ouvert un chantier aussi ambitieux que nécessaire : faire de la formation des journalistes dans le cadre d'un institut indépendant, un des socles de la liberté d'expression. Grâce à l'implication de Canal France International (CFI), et à la mobilisation de partenaires aussi variés que l'UNESCO, le groupe FOREVER et les agences audiovisuelles d'Allemagne, de Suède et du Danemark, ce projet s'est concrétisé en juillet 2014 avec la création du Myanmar Journalism Institute (MJI) auquel la France vient d'accorder une subvention de plus de 500 000 euros qui permet de financer un programme de bourses bénéficiant aux étudiants les plus nécessiteux. Parallèlement, CFI poursuit sa coopération avec MRTV4 et le groupe FOREVER.

Priorité à la société civile

Le soutien de la France à la société civile birmane est particulièrement développé et ce au travers d'une large palette d'outils. Un « Fonds Social de Développement » (FSD) doté de 500 000 euros a été mis en place en 2012 pour une durée de trois ans afin de financer des projets destinés à lutter contre la pauvreté et l'exclusion. L'ambassade dispose également d'une enveloppe dédiée à l'appui à la société civile consacrée à des micro-projets. L'AFD de son côté finance directement les projets portés par des ONG françaises. Enfin, le centre de crise du ministère des affaires étrangères et du développement international alloue chaque année à la Birmanie des subventions destinées à l'aide d'urgence et à l'aide alimentaire pour les populations les plus vulnérables. Depuis le cyclone Nargis, 2,6 millions d'euros ont été alloués dans le cadre de cette aide humanitaire et en 2014, plus de 700 000 euros ont été accordés par le comité interministériel d'aide alimentaire (CIAA) à Action contre la faim, à ACTED et au Programme alimentaire mondial pour développer leurs projets dans l'Arakan et dans le Kachin.

La filière eau : un secteur d'avenir

Le secteur eau et assainissement est amené à devenir un secteur de concentration de la coopération bilatérale française. À Rangoun, la France finance la réalisation d'une étude préliminaire sur le secteur de l'eau conduite par la compagnie française EGIS Eau. À Mandalay, le bureau d'études SAFEGE, également financé sur fonds publics, travaille au développement et à l'optimisation des infrastructures du secteur de l'eau et du traitement des déchets. L'AFD a contribué également à hauteur de 2,3 millions d'euros à l'amélioration des systèmes d'alimentation en eau dans la deuxième plus grande ville du pays. En octobre 2015 une délégation du Syndicat des Eaux du Lot et Garonne est attendue et souhaite démarrer un projet d'adduction d'eau potable dès 2016. Un plan d'action ciblant la « filière eau » est en préparation pour amener l'ensemble des acteurs publics et privés du secteur à mobiliser leurs savoir-faire, leurs technologies, leurs produits et leurs financements au profit d'un secteur où les besoins sont considérables en Birmanie et l'offre française particulièrement adaptée.

Développement rural, agriculture et développement durable : le trio gagnant

L'agriculture et le développement rural figurent au rang des priorités de la France en Birmanie. La participation de l'AFD à hauteur de 1 million d'euros au fonds multi-bailleurs LIFT, fédérant les initiatives en matière de développement rural et de sécurité alimentaire, ainsi que ses efforts dans les programmes d'irrigation de la zone sèche du centre de la Birmanie sont particulièrement notables.

En 2014, la France a également signé deux accords intergouvernementaux avec la Birmanie, l'un dans le domaine de l'élevage, l'autre dans celui de l'agriculture, secteurs porteurs de nombreuses coopérations, de la recherche, à la valorisation des productions.

Différentes initiatives régionales pour la conservation de l'environnement et le développement de pratiques agro-écologiques sont en cours. Elles sont menées sur financement AFD en lien avec des organisations telles que la société pour la conservation de la vie sauvage ou le fonds français pour l'environnement mondial.

La culture et l'éducation : des valeurs sûres

L'Institut français de Birmanie jouit d'une aura particulière en matière de coopération culturelle et éducative. Il accueille chaque année plus de 300 étudiants à Rangoun et une centaine d'autres à Mandalay où le Centre français créé depuis plus de 10 ans a vocation à devenir un centre culturel à part entière. L'ambassade a également mis en place un programme de bourses et les coopérations universitaires se développent.

Depuis 2008, la France apporte un appui à la société civile birmane à travers un programme spécifique de soutien à des micro-projets. Le soutien à la liberté d'expression et de la liberté constitue l'une de nos priorités. Notre engagement s'est concrétisé par la création de la première école de journalisme du pays en juillet 2014, à notre initiative. En 2013, la France a renforcé sa mobilisation en faveur de la promotion de l'égalité entre les sexes. L'ambassade de France à Rangoun a co-organisé le premier Forum international des Femmes en Birmanie ("Women's Forum Myanmar") en décembre 2013, dont une nouvelle édition aura lieu en décembre 2015. La France finance par ailleurs des projets dans le domaine de la sécurité alimentaire, à hauteur de 500 000 à 800 000 euros par an, ainsi que de l'aide d'urgence. Notre enveloppe globale de coopération tous outils confondus s'élève désormais près de 11 millions d'euros. Une grande partie de ces crédits est destinée au soutien des populations vivant en milieu rural ainsi qu'à la coopération culturelle et linguistique via l'Institut français de Birmanie (520 étudiants), qui a fêté en 2011 son 50^e anniversaire, et le Centre de français de Mandalay (150 étudiants). Des coopérations institutionnelles se mettent en outre en place dans les domaines de l'information, du patrimoine et de l'agriculture.

La France a également développé depuis de longues années une coopération médicale dense et variée, notamment pour former des médecins (spécialisation VIH/Sida) et associer structures hospitalières françaises et birmanes (partenariats hospitaliers).

Dans le secteur de la culture, des experts culturels français coopèrent depuis des décennies au Myanmar sur des projets archéologiques (Bagan) et paléontologiques (à travers des instituts de recherche français).

Enfin, à travers son agence publique Campus France, la France encourage ses universités à développer des relations directes avec la Birmanie : 9 universités françaises ont établi des liens avec les universités de Mandalay ou de Rangoun depuis 2009.

Source : Ambassade de France en Birmanie

La politique de coopération française vis-à-vis de la Birmanie se concentre donc sur les domaines prioritaires définis par les autorités birmanes, identifiés par la société civile et cohérents avec les principes qui animent la politique étrangère de la France. Le groupe d'amitié de l'Assemblée nationale soutient pleinement l'action des services diplomatiques et de coopération sur le territoire birman et ne peut qu'appeler au renforcement des moyens mis à leur disposition. Notre politique de coopération ne prend jamais autant de sens que lorsqu'il s'agit d'accompagner un pays sur la voie de la transition démocratique en étant aux côtés de populations vulnérables. Au-delà, le groupe d'amitié a identifié trois axes d'intervention sur lesquels il lui paraissait pouvoir agir, afin de conforter les relations bilatérales.

A. LA COOPÉRATION INSTITUTIONNELLE

1. La coopération décentralisée

Aux termes de la Constitution de 2008, la Birmanie est une union divisée en sept États – Kachin, Kayah, Kayin, Chin, Mon, Arakan, Shan – et sept régions – Sagaing, Taninthayi, Bago, Magway, Mandalay, Rangoun, Ayeyawady. Il ne s'agit pas pour autant d'une structure fédérale. La nouvelle capitale depuis 2005, Naypyidaw (succédant à Rangoun), a un statut à part ; elle constitue un territoire de l'Union directement administré par le Président. Il y a aussi cinq zones auto-administrées, qui se trouvent dans les États ethniques – Naga dans la région de Sagaing ; Palaung Kokang, Pao et Danu dans l'État Shan – et une division auto-administrée – la division Wa.

Chaque État et chaque région a sa propre assemblée (hluttaw) dont le nombre de membres varie selon la densité de la population et qui est composée de deux représentants de chaque canton (township), un représentant de chaque groupe ethnique ayant plus de 0,1 % de la population birmane et des représentants militaires nommés par le commandant en chef des armées. Leurs mandats sont de 5 ans. Ces assemblées provinciales, en particulier dans les petits États/régions, ont tendance à être marginalisées par le parlement national et sont relativement inactives. Le « chief-minister » pour chaque État/région est choisi par le Président de la République parmi les membres de l'Assemblée provinciale. À son tour, le « chief-minister » choisit les ministres civils, parmi les membres de l'assemblée provinciale ou d'autres candidats, auxquels sont assignés des portefeuilles ministériels par le Président de l'Union. Les lignes de responsabilité entre les États et le gouvernement de la République sont souvent floues et l'autonomie politique des structures des États est limitée par le processus de nomination exécutif centralisé.

Ainsi, si la plupart des interlocuteurs de la délégation ont présenté un vif intérêt pour le développement de jumelages, il semble que la structure de l'État et le relatif manque d'autonomie des pouvoirs locaux imposent de solliciter l'accord du Gouvernement central avant toute signature de partenariat. Si cet obstacle était levé, des partenariats ou jumelages pourraient être envisagés, par exemple entre la région Rhône-Alpes et la région de Mandalay, ou entre la ville de Marseille et la ville de Rangoun. Un pacte d'amitié et de coopération – Paris n'étant jumelée qu'avec Rome – pourrait également être conclu entre les deux capitales.

2. La coopération parlementaire

Les entretiens avec le président du Parlement, M. Thura U Shwe Mann, le groupe d'amitié Birmanie-France et Mme Aung San Suu Kyi ont été l'occasion d'évoquer les modalités d'un renforcement des relations interparlementaires et la création d'un programme de coopération entre les deux assemblées. Tous les interlocuteurs de la délégation parlementaire française ont en effet fait part de leur souhait de renforcer les capacités des parlementaires, reconnaissant que le

Parlement birman ne disposait pas d'une vaste expérience en la matière. En conséquence, deux types d'action sont envisageables.

D'une part, renforcer les capacités des parlementaires birmans, en organisant des visites d'études à Paris et en poursuivant les échanges interparlementaires. Il semble en effet essentiel que le Parlement birman se conforte afin de ne pas être une simple chambre d'enregistrement. Le rôle d'un Parlement n'est pas seulement de voter une norme législative, ou de s'y opposer, mais de contribuer à son élaboration, tant en étant à l'initiative d'un texte qu'en proposant des amendements à un projet en cours d'examen. Le renforcement de l'État de droit, qui constitue l'un des enjeux essentiels de la modernisation de la Birmanie, débute par une amélioration de la législation. Par ailleurs, alors que les relations entre l'opposition et les autorités centrales demeurent parfois tendues, ou empreintes de soupçon, il est de la responsabilité du Parlement de se saisir de la seconde mission qui lui est dévolue : le contrôle de l'action du Gouvernement.

D'autre part, la signature d'un partenariat de coopération avec le Parlement birman, comme l'Assemblée nationale le fait régulièrement, pourrait inclure des sessions de formation du personnel du Parlement birman afin de conforter les techniques d'élaboration de la loi. Des sessions de formation pourraient être organisées en Birmanie et des missions d'études réalisées en France. En décembre 2014, à la demande de l'Union interparlementaire, la directrice du service des relations internationales et de défense et le chef de la division du protocole et de la gestion de l'Assemblée nationale se sont rendus au Parlement birman pour organiser des ateliers de travail et des sessions de formation destinés aux parlementaires birmans et aux responsables et fonctionnaires des différents services du Parlement birman sur la conduite des relations internationales ; cette mission de coopération avait également pour objectif d'aider le Parlement birman à mettre sur pied un plan d'action internationale.

Le pouvoir législatif : un Parlement bicaméral

La Birmanie a adopté un système législatif bicaméral. Le Parlement national (Pyidaungsu Hluttaw) comprend une chambre basse (Pyithu Hluttaw, 440 membres) et une chambre haute (Amyotha Hluttaw, 224 membres). Les deux chambres au Parlement sont élues simultanément, avec un mandat de 5 ans pour tous les parlementaires, au scrutin uninominal majoritaire à un tour.

Chaque État et région possède également sa propre assemblée dont le nombre de membres varie selon la densité de la population.

La Constitution attribue obligatoirement aux militaires 25 % des sièges dans chaque assemblée, y compris les assemblées provinciales. Seuls 75 % des sièges sont donc soumis au vote des Birmans au suffrage universel direct. Les élections à la Chambre basse ont pour circonscription les 330 cantons (townships) du pays. La Chambre haute, également appelée « Assemblée du Peuple », comprend 12 élus pour chacun des 14 États et régions, soit 168 représentants.

Chaque Assemblée élit un président (speaker) et un vice-speaker. Le speaker de la Chambre haute (Khin Aung Myint) assure également la présidence du Parlement pendant les 30 premiers mois de la législature et le speaker de la Chambre basse (Thura Shwe Mann) pendant les 30 mois suivants. Les

deux Chambres exercent le pouvoir législatif conjointement et, au cas où il n'y a pas d'accord entre les deux Chambres sur un projet de loi, une session conjointe du Parlement peut avoir lieu.

Une session ordinaire doit être tenue au minimum une fois par an, et une session ultérieure doit être tenue dans les 12 mois suivants. Des sessions spéciales ou d'urgence peuvent être convoquées par le Président. Les sessions parlementaires ne sont valables que si 25 % de députés sont présents.

i) Chambre basse (Pyithu Hluttaw)

440 membres, élus pour 5 ans. Mode d'élection : 330 députés (75 % des sièges) sont élus au suffrage universel direct sur une liste nationale, sur la base des cantons et de la population ; 110 députés (25 % des sièges) sont désignés par le commandant en chef des armées au titre des représentants militaires. 26 femmes siègent actuellement dans l'assemblée. M. Shwe Mann (USDP) est le Président de la Chambre basse ; il a été élu le 31 janvier 2011.

Bloc de la majorité (322 sièges)

Le « bloc de la majorité » est composé des députés de l'USDP (212 sièges, 79,6 %) et des représentants militaires (110). L'USDP se compose principalement d'anciens officiers militaires.

Bloc de l'opposition (118 sièges)

L'opposition est composée de la Ligue nationale démocratique (LND) d'Aung San Suu Kyi, principal parti d'opposition, (37 sièges), qui a boycotté les élections de 2010 et remporté 43 des 45 sièges parlementaires lors de l'élection partielle de 2012. Les autres partis d'opposition sont la Shan Nationalities League for Democracy (SNLD, 18 sièges), le National Unity Party (NUP, 12), le Rakhine Nationalities Development Party (RNLD, 9) et le National Democratic Front (NDF, 8).

ii) Chambre haute (Amyetha Hluttaw)

224 représentants ayant un mandat de 5 ans. Mode d'élection : pour 75 % des sièges (168), vote par suffrage universel direct (12 sièges par région ou par État) ; pour 25% des sièges (56 représentants militaires), désignation par le commandant en chef des armées. Quatre femmes siègent actuellement à la Chambre haute.

Bloc de la majorité (180 sièges)

Le Président de la Chambre est M. Khin Aung Myint, (USDP) depuis le 31 janvier 2011.

Le bloc de la majorité de la Chambre des nationalités est dominé par le parti USDP (124 sièges) associé aux représentants militaires (56).

Bloc de l'opposition (44 sièges)

Les partis d'opposition représentés dans la Chambre haute sont le RNLD (7 sièges), le NUP (5), la LND (5), le NDF (4), la SNLD (4), le Mon Region Democracy Party (4), le Chin Progressive Party (CPP, 4).

Le pouvoir exécutif

Le Président et les deux Vice-présidents sont élus le même jour. Le Président est élu parmi les trois candidats désignés respectivement par la Chambre haute, la Chambre basse et les représentants militaires qui siègent au Parlement. Les deux perdants à ce vote deviennent vice-présidents. Le Président et les deux Vice-présidents ont un mandat de cinq ans. Les dernières élections ont eu lieu le 3 février 2011.

Thein Sein (Union Solidarity and Development Party, USDP) a été élu Président le 3 février 2011 (premières élections depuis 1990).

Sai Hmauk Kham a été élu Vice-président le 3 février 2011 (deuxième personnage de l'État selon l'ordre protocolaire) et Nyan Tun le 15 août 2012. Le Président et les Vice-présidents doivent justifier de l'obligation de résidence en Birmanie au cours des 20 dernières années, être âgés d'au moins 45 ans et ont l'interdiction d'avoir un époux ou des enfants de nationalité étrangère.

Le Président est à la fois Chef de l'État et du Gouvernement (il n'existe pas de poste de Premier ministre). En revanche, il n'est pas le chef des armées, rôle dévolu au commandant en chef des forces armées (Min Aung Hlaing), qui a presque le même pouvoir que le Président et beaucoup plus de

pouvoir que le ministre de la défense. Le Président nomme, après consultation du Parlement, le procureur général et les ministres, à l'exception des ministres de la défense, de l'intérieur et des frontières dont le choix incombe au commandant en chef des forces armées. Le Président nomme également 6 ministres pour son cabinet, l'auditeur-général (équivalent birman du premier président de la Cour des comptes) et le Garde des sceaux. Le Président est placé à la tête d'un puissant Conseil national de défense et de sécurité (CNDS) composé de 11 membres dont 6 militaires, mais dont les fonctions ne sont pas précisées par la Constitution. Le Président peut déclarer l'état d'urgence et assumer tous les pouvoirs avec le CNDS. Il dirige également la commission des finances qui entérine le budget national et le budget des gouvernements régionaux.

Le Vice-président ayant reçu le deuxième plus grand nombre de votes lors de l'élection présidentielle est Président par intérim en cas de décès, de destitution ou d'incapacité. M. Sai Hmauk Kham est en charge du dossier arakanais.

B. LA FRANCOPHONIE

1. L'enseignement du français : la transformation du centre français de Mandalay

L'enseignement de la langue française en Birmanie, dispensé dans certaines universités, est surtout le fait de l'Institut français de Rangoun et du centre français de Mandalay.

L'Institut français de Birmanie a été créé en 1961. Au-delà de l'enseignement de la langue française, l'Institut offre une programmation artistique régulière. L'Institut propose des cours de français de tous niveaux au public birman ainsi que des cours de français sur objectifs spécifiques à destination non seulement du grand public mais également des entreprises (français du tourisme, français des affaires, etc.). Depuis 2013, l'IFB s'est doté d'une cellule de traduction et d'interprétariat accréditée par l'ambassade de France en Birmanie. Par ailleurs, l'année 2013 a également vu le centre conforter son offre d'apprentissage du birman répondant à la demande d'un public grandissant d'expatriés. L'Institut rencontre des difficultés financières certaines, en raison de l'augmentation spéculative des prix des loyers à Rangoun, qui le contraint à bricoler des solutions de court terme, comme la location de certains de ses espaces à d'autres structures de coopération ou de manière événementielle.

Le nombre total d'apprenants du français en Birmanie atteint près de 2 000 personnes, dont la plupart sont inscrites à l'Institut de Rangoun. Toutefois, près de 150 étudiants apprennent la langue au sein du centre français de Mandalay, fondé en 2000 et situé depuis 2002 dans l'enceinte de l'orphelinat Naga Gehar de l'ONG YMCA de Mandalay. Ce centre dispense, en liaison avec l'Institut français de Birmanie, des cours de niveaux débutant, intermédiaire et avancé, ainsi que des cours spécialisés (français du tourisme et de l'hôtellerie, cours pour enfants et adolescents) et des cours de préparation aux examens du diplôme d'études en langue française des premier et second degrés.

La délégation du groupe d'amitié a rencontré les équipes du centre français de Mandalay, qui effectuent un formidable travail avec des moyens

extrêmement limités et contribuent à diffuser la langue et la culture française dans des conditions très difficiles. L'ensemble des membres de la délégation souhaite les remercier chaleureusement de leur enthousiasme et de leur implication. Le groupe d'amitié se mobilisera d'ailleurs en vue de transformer le Centre français en véritable antenne de l'Institut français de Rangoun.

2. L'enseignement en français : l'avenir de l'école Joseph Kessel de Rangoun

La communauté française officiellement recensée en Birmanie est assez petite, puisque 501 personnes sont inscrites auprès du consulat au 31 janvier 2014. À l'occasion d'un déjeuner à la résidence de l'ambassade avec des représentants de l'association des parents d'élèves pour un projet de lycée français international de Rangoun, le groupe d'amitié a pris conscience de l'importance que revêtait la transition de l'école Joseph Kessel, entièrement soutenue par l'entreprise Total, vers un format plus classique animé par un comité de gestion, avec le soutien de la mission laïque française (MLF) ou de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). En effet, la création d'une véritable école française permettrait de répondre aux attentes de la communauté française mais aussi d'agir en faveur du renforcement de l'influence et du rayonnement de la France.

L'école Joseph Kessel est une école d'entreprise créée par la mission laïque française en 1993 pour l'entreprise Total E&P Myanmar. Le statut d'école d'entreprise permet d'obtenir les professeurs détachés nécessaires au bon fonctionnement du groupe scolaire. Actuellement, alors que seul le primaire est homologué, l'école scolarise 53 élèves, dont 16 % issus de familles où l'un des parents travaille pour Total. Au niveau élémentaire, l'enseignement se fait en direct. Au collège, l'enseignement est délivré via des supports du Centre national d'enseignement à distance (CNED). L'équipe enseignante est composée de quatre professeurs détachés auprès de la MLF, d'une institutrice non titulaire et de sept temps partiels non titulaires : arts plastiques, langue vivante (anglais - espagnol), EPS, musique, français langue étrangère, complément maths, certifications Cambridge. Pour l'année 2015-2016, le nombre prévisionnel d'élèves est de 58 (15 % venant de Total), avec le même dispositif pédagogique. La MLF a nommé à la rentrée 2015 un directeur expérimenté pour accompagner l'évolution du statut d'école d'entreprise vers celui d'une école gérée par une association de parents. À la rentrée 2015, l'école sera implantée dans un nouveau site en capacité d'accueillir 150 élèves. Le transfert et l'aménagement des nouveaux locaux sont financés par Total E&P Myanmar.

Le 21 juillet 2015, le groupe d'amitié a reçu à l'Assemblée nationale des représentants de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et de la mission laïque française (MLF). Il ressort de cette rencontre que l'association de parents d'élèves pour un lycée français international de Rangoun (APER) et la MLF pourraient s'engager dans le cadre d'un contrat de partenariat, qui permettrait l'intégration de l'école au réseau MLF (121 établissements scolaires dans 45 pays). Si la MLF procurera une aide au recrutement des fonctionnaires

titulaires français, l'APER gèrera les recrutements locaux (professeurs titulaires en disponibilité et non titulaires) et sera l'employeur de tous les personnels de l'école (détachés et recrutés locaux).

Néanmoins, afin de se renforcer, l'école devra poursuivre sa modernisation. Ainsi, si elle disposera de l'homologation en primaire grâce au transfert de l'homologation actuelle de l'école Total, le collège n'est pas actuellement homologué mais dispose de titulaires détachés grâce au statut d'école d'entreprise. Lorsqu'elle sera gérée par l'APER, l'école devra demander l'homologation du collège pour obtenir les détachements de titulaires nécessaires à son bon fonctionnement.

Surtout, l'école doit rapidement ouvrir une maternelle pour assurer son développement. Il s'agit en effet d'un cycle de scolarisation essentiel pour attirer les futurs élèves.

Enfin, l'école devra offrir une perspective de scolarisation post-collège pour attirer des élèves qui, faute de quoi, se tourneront vers les établissements anglo-saxons. Dans un premier temps, le lycée fonctionnera avec le support du CNED.

Le groupe d'amitié a été fortement rassuré à l'issue de ces entretiens et rappelle son attachement à l'implantation d'une école française robuste en Birmanie, élément indispensable au renforcement de la présence française dans le pays.

C. LE DÉVELOPPEMENT DES PARTENARIATS ÉCONOMIQUES

La suspension des sanctions économiques européennes a contribué à renforcer nos échanges économiques, qui étaient jusque-là très faibles. Ceux-ci ont connu une forte croissance. Les exportations françaises sont passées de 19 millions d'euros en 2012 à 57 millions d'euros en 2013 (+197 %, s'expliquant principalement par la livraison de deux ATR) et les importations de 6,1 millions d'euros à 29 millions d'euros (+375 %). Pour le premier semestre 2014, les exportations s'élèvent à 75,1 millions d'euros et les importations à 31,7 millions d'euros. Si l'entreprise Total est présente en Birmanie depuis des années, les entreprises françaises s'intéressent désormais aux possibilités d'investissement dans le pays, dans les domaines de l'énergie, des infrastructures, des transports, des télécommunications, de l'agroalimentaire et du tourisme. À la suite de la visite de Mme Nicole Bricq, secrétaire d'État au commerce extérieur, en juillet 2013, accompagnée d'une délégation d'entreprises, une délégation du MEDEF s'est rendue dans le pays en octobre 2014. Les échanges commerciaux entre les deux pays restent toutefois encore limités.

DONNÉES ÉCONOMIQUES (DG TRÉSOR)

Part de la Birmanie dans le commerce extérieur français :

- Exportations françaises vers la Birmanie (2013) : 57 millions d'euros (+197 % par rapport à 2012), la Birmanie est le 148^e client de la France

- Importations françaises de Birmanie (2013) : 29 millions d'euros (+375 % par rapport à 2012), la Birmanie est le 165^e fournisseur de la France

Excédent commercial français : 28 millions d'euros en 2013

Part de marché française en Birmanie : 0,7 % (2011)

Investissements directs français en Birmanie : 3 milliards USD en 2011

1. Promouvoir la France en Birmanie

La France jouit d'une réputation plutôt favorable en Birmanie. Les entreprises françaises figurent parmi les grands leaders mondiaux s'agissant des secteurs jugés prioritaires par les autorités locales. Ainsi, le projet « Mandalay Ville durable » constitue une formidable occasion pour les entreprises françaises de s'implanter dans le pays ou de conforter leur présence pour celles qui sont déjà installées, afin de faire de Mandalay la vitrine de l'expertise française s'agissant de la ville durable. À ce titre, l'organisation par l'ambassade de France et Business France à la fin du mois de février 2015 des Rencontres d'affaires avec la ville de Mandalay est une initiative qu'il convient de saluer et qui devra être reconduite.

2. Faire mieux connaître la Birmanie en France

La Birmanie demeure assez méconnue. Bien évidemment, le pays est devenu une destination touristique à la mode, mais investir en Birmanie demeure une décision que nombre d'entreprises n'osent pas prendre. Il est nécessaire, dans l'intérêt des deux pays, de promouvoir la Birmanie en France. C'est dans cette optique qu'à l'initiative de sa présidente, le groupe d'amitié a organisé à l'Assemblée nationale, le 20 avril 2015, un petit-déjeuner consacré au climat des affaires en Birmanie. Cette rencontre a réuni, autour de membres du groupe d'amitié, de Son Exc. M. Thierry Mathou, ambassadeur de France, et de Business France, plus d'une trentaine d'entreprises françaises installées ou susceptibles de s'implanter en Birmanie, rassemblant une cinquantaine de personnes. L'objectif était de permettre à des représentants d'entreprises non encore installées sur place d'échanger sur les opportunités qu'offrent la Birmanie et de confronter les expériences de différents acteurs. Cette initiative, la première de ce genre pour un groupe d'amitié parlementaire, a été un franc succès.

Le groupe d'amitié continuera d'œuvrer ainsi au rapprochement de la France et de la Birmanie.

ANNEXE

PROGRAMME DU DÉPLACEMENT

Lundi 16 février 2015

7h05 : Arrivée à Bangkok par le vol AF066

9h45 : Décollage du vol TG 309 pour Mandalay

11h00 : Arrivée à Mandalay – accueil par M. Hadrien Haddak, attaché auprès de l’ambassade de France, et par U Kyaw Naing, interprète de l’ambassade

12h00 : Installation à l’hôtel Mandalay Hill

13h15 : Transfert et déjeuner au restaurant Mya Mandala

15h00 : Entretien avec M. U Aung Maung, maire de Mandalay

Après-midi : Visite du palais royal et de monastères de Mandalay

18h00 : Visite du Centre culturel français. Accueil par Mme Roselyne Turcot, directrice du Centre français. Rencontre avec les étudiants

19h30 : Dîner offert par le groupe d’amitié avec les ressortissants français résidant à Mandalay (*restaurant Green Elephant*)

Mardi 17 février 2015

5h30 : Départ pour l’aéroport

7h30 : Décollage du vol W9405 pour Bagan

8h00 : Arrivée à Bagan

9h00 : Installation à l’hôtel Thiripyitsaya

Matinée : Visite du site de Bagan

12h30 : Déjeuner au Black Bamboo, restaurant tenu par la seule Française résidente permanente à Bagan

Après-midi : Poursuite de la visite du site de Bagan

19h00 : Dîner au restaurant Sunset Garden

Mercredi 18 février 2015

9h30 : Départ pour le Mont Popa en minibus

11h00 : Visite du Mont Popa

12h30 : Déjeuner au Popa Mountain Resort

14h00 : Transfert en minibus vers Naypyidaw, capitale de la Birmanie

18h30 : Arrivée à Naypyidaw. Installation à l’hôtel Lake Garden - M Gallery

20h00 : Dîner offert par Son Exc. M. Thierry Mathou, ambassadeur de France en Birmanie, en l’honneur de la délégation du groupe d’amitié

Jeudi 19 février 2015

- 9h00** : Rencontre avec Mme Daw Aung San Suu Kyi, députée, présidente de la commission parlementaire pour l'état de droit, présidente de la LND, prix Nobel de la paix (*au Parlement birman*)
- 10h00** : Entretien avec M. Sai Mauk Kham, Vice-président de la République (*à la vice-présidence du Parlement*)
- 15h00** : Entretien avec les sénateurs M. Mya Oo, président de l'association d'amitié franco birmane, et avec M. U Nyut Tin, président de la commission des relations internationales, de l'amitié interparlementaire et de la coopération (*au Parlement birman*)
- 16h00** : Entretien avec M. Thura U Shwe Mann, Président de la Chambre basse et du Congrès (*au Parlement birman*)
- 16h30** : Visite du Parlement
- 18h20** : Départ pour Rangoun par le vol FMI Air Charter
- 19h20** : Arrivée à Rangoun
- 20h00** : Réception à la Résidence de France en présence de représentants de la communauté française
- 21h30** : Installation à l'hôtel Novotel de Rangoun

Vendredi 20 Février 2015

- 9h30** : Rencontre avec des représentants de partis politiques ethniques et de la société civile, à l'ambassade de France
- 11h15** : Rencontre sur les enjeux écologiques, organisée avec l'ONG française Green Lotus, à l'Institut français de Birmanie
- 13h00** : Déjeuner au restaurant-école Shwe Sa Bwe, géré par un Français, avec des représentants d'entreprises françaises implantées en Birmanie – déjeuner offert par la mission économique de l'Ambassade de France
- 15h00** : Entretien avec M. Myint Swe, Chief Minister (gouverneur) de la région de Rangoun, et M. Hla Myint, maire de Rangoun, en présence de Son Exc. M. Thierry Mathou, ambassadeur de France en Birmanie – Bureaux du Gouverneur
- 16h00** : Visite de l'Institut français de Birmanie
- 18h00** : Visite de la grande pagode Shwedagon

Samedi 21 Février 2015

- 8h30** : Départ pour le village Yakhine Yole (région périurbaine Nord de Rangoun).
- Visite d'un projet « pilote » de développement socio-économique mené par l'ONG locale Women For The World, soutenue par l'Ambassade de France (construction de logements durables à bas coût, d'un centre communautaire et d'une école)
- Échanges avec le groupement communautaire de femmes du village (mise en place d'un groupe d'épargne et d'un fonds de crédit d'appui à l'entretien et au développement de l'habitat et à la mise en place d'activités génératrices de revenus)
- 13h00** : Déjeuner offert par Son Exc. M. Thierry Mathou, ambassadeur de France en Birmanie, à la résidence de France, avec les représentants de la communauté scolaire française autour du projet de création du Lycée français de Rangoun

15h00 : Visite du marché Bogyoke

18h20 : Décollage du vol PG704 pour Bangkok

20h15 : Arrivée à Bangkok

21h30 : Installation à l'hôtel So Sofitel de Bangkok

22h00 : Dîner avec M. Sylvain Fourrière, premier conseiller, et M. Rodolphe Sambou, premier secrétaire à la chancellerie politique de l'Ambassade de France, offert par l'ambassade de France

Dimanche 22 février 2015

10h20 : Départ du vol AF165 pour Paris

17h05 : Arrivée à Paris

*
* * *