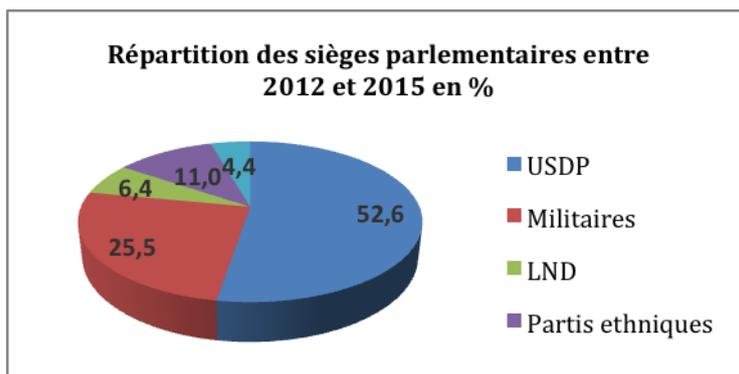


DES ELECTIONS LIBRES ET EQUITABLES EN BIRMANIE ?

Briefer d'Info Birmanie – Septembre 2015

Les élections législatives de novembre 2015 seront les premières élections générales organisées depuis la sortie de la dictature et les premières élections libres depuis 1960. En 1990, la junte avait invalidé la victoire écrasante du parti de l'opposition, la Ligue Nationale pour la Démocratie (LND) et en 2010, les élections ont été qualifiées de « mascarade ». Les élections partielles de 2012, quoique plus libres, n'ont remis en jeu que 45 sièges, dont 43 remportés par la LND. Trois ans plus tard, les militaires et le parti issu de l'ancienne junte militaire, le Parti de la solidarité et du développement de l'Union (USDP) cumulent toujours plus de 78% des sièges. Bien que 25% des sièges du Parlement soient réservés aux militaires, les élections de novembre pourraient constituer un tournant, dont le parti au pouvoir serait le plus grand perdant.



Chiffres clés des élections :

- **32 millions** d'électeurs sur 52 millions de birmans
- **3 millions** de personnes exclues du vote
- **6 100** candidats représentants
- **92** partis politiques dont **60** partis ethniques enregistrés
- **1171** sièges à pourvoir au sein des Parlements
- **330** circonscriptions
- **48 000** bureaux de vote
- **75%** des sièges du Parlement seront pourvus au suffrage universel direct car la Constitution attribue obligatoirement **25%** des sièges aux militaires.

Le système électoral birman en 2015

Un système législatif bicaméral et des assemblées régionales : En Birmanie, le Parlement est composé de deux chambres : Une Chambre basse, équivalent de notre Assemblée nationale et une Chambre haute, équivalent de notre Sénat. Par ailleurs, les 7 États et les 7 Régions du pays possèdent chacun leur propre assemblée dont la taille varie selon la densité de la population.

Les élections législatives générales : Elles permettent un renouvellement de l'ensemble des sièges des Parlements birmans. En novembre 2015, les électeurs vont donc voter pour 3 candidats : un député pour la chambre basse, un député pour la chambre haute et un représentant pour l'une des Assemblées Régionales. L'élection se fera au suffrage universel direct, par bulletin secret et en un seul tour. Le vote n'est pas obligatoire. Le système électoral birman est un système majoritaire uninominal, cela signifie que le candidat qui reçoit le plus de vote dans une circonscription, est élu. Sur les 92 partis qui participent aux élections, beaucoup ont été créés récemment et auront très peu de chance de remporter des sièges avec ce système.

Quand ? Le 8 novembre dans toutes les circonscriptions mais avec quelques exceptions pour certains bureaux de vote particulièrement impactés par les inondations de cet été (notamment dans l'État Chin).

Qui ? Le vote concerne les citoyens de plus de 18 ans mais exclu les membres des ordres religieux, les prisonniers, les personnes qui souffrent de troubles mentaux graves, et les personnes surendettées. La Birmanie compte environ 32 million d'électeurs admissibles (sur une population estimée de 52 à 60 millions selon les sources).

Élection présidentielle : Le président est élu au scrutin indirect par un collège électoral de trois comités. L'un est composé des députés de la chambre basse, un autre des députés de la chambre haute et le troisième des militaires. Chacun désigne un candidat à la présidence. Ensuite la totalité du Parlement vote par bulletin secret. Le candidat qui reçoit le plus de voix est élu Président, les deux perdants sont vice-présidents. Ils sont élus pour un mandat de cinq ans. Le président sera nommé lors de la première session parlementaire du nouveau Parlement, soit en février ou mars 2016.

Aung San Suu Kyi peut-elle être présidente ? Même si la LND remporte une majorité des sièges au Parlement, Aung San Suu Kyi ne pourra pas briguer le poste de présidente. Elle est en effet visée par l'article 59F de la Constitution qui empêche toute personne ayant épousé un étranger ou dont les enfants ne sont pas de nationalité birmane de se présenter à la présidence de la République.

Le processus électoral



AVANT LES ELECTIONS...

Installation d'un nouveau système électoral digitalisé : Lors des dernières élections générales, pour pouvoir voter il fallait être inscrit sur un registre papier et signer celui-ci à la main. Les informations sur chaque électeur n'étant pas centralisées, c'est notamment pour cette raison que de nombreuses irrégularités ont été constatées pendant les élections de 2010.

En 2015, la Birmanie, aidée par des experts internationaux, a décidé d'expérimenter un nouveau système électoral numérique. Les informations, centralisées à Nay Pyi Daw, devraient permettre aux bureaux de vote d'éviter les votes multiples et autres fraudes.

La révision des listes électorales : Les listes électorales révisées ont été publiées dans les municipalités avant l'été et une seconde fois mi-septembre. À chaque fois les habitants ont deux semaines pour vérifier qu'ils sont bien inscrits et que les informations à leur sujet sont exactes. Dans le cas contraire, ils doivent faire un recours auprès de la Commission électorale. Au mois de juin, suite à la première publication des listes, un nombre extrêmement important d'erreurs a été constaté. La LND a déclaré que son comité de révision avait constaté que 30 à 80 % des données étaient erronées dans les districts contrôlés (duplications de noms, personnes décédées ou mineures, oubli de noms, notamment beaucoup de la LND etc.).

LA CAMPAGNE ELECTORALE : DU 8 SEPTEMBRE AU 6 NOVEMBRE...

Candidats et partis politiques : Plus de 6 100 candidats représentant 92 partis politiques vont s'affronter pour 1171 sièges dans 330 circonscriptions. L'USDP, le parti au pouvoir composé des anciens dirigeants de la junte militaire, et la LND, le parti historique d'opposition, sont les deux plus importants partis. Toutefois, plus de la moitié des partis politiques enregistrés (60 sur 92 soit 65%) sont issus des minorités ethniques qui représentent 40% de la population. Ceux-ci s'attendent à remporter un nombre important de sièges.



LA LIGUE NATIONALE POUR LA DEMOCRATIE

Slogan : « *Votez pour la LND pour un véritable changement* »

Chef de file : Aung San Suu Kyi



La LND Souhaite une victoire écrasante. Sa campagne est directement orientée contre le parti issu de l'ancienne junte militaire.

La LND continue de bénéficier d'un fort soutien populaire, notamment grâce à l'image d'Aung San Suu Kyi. La LND est en bonne position pour devenir le premier parti politique du pays.



LE PARTI DE LA SOLIDARITE ET DU DEVELOPPEMENT DE L'UNION (USDP)

Chef de file : Thein Sein



L'USDP centre sa campagne sur « l'unité nationale », affirmant vouloir « *collaborer avec tous les partis politiques et le peuple dans l'intérêt du pays* ». Soutenu par les organisations extrémistes bouddhistes, l'USDP fait aussi référence au nationalisme bouddhiste et à son expérience en politique.

L'USDP est très largement financée, bien organisée, et paraît par conséquent mieux préparé aux élections que les autres partis, mais son association avec l'ancien régime militaire limite son soutien populaire

LES PARTIS POLITIQUES ETHNIQUES



Ces élections représentent une réelle opportunité pour les communautés ethniques, cependant la concrétisation d'un cessez-le-feu national et la mise en place de réformes constitutionnelles sont nécessaires pour garantir leurs droits démocratiques et une représentation de la population.

Même si les partis politiques ethniques gagneront probablement un nombre honorable de sièges au Parlement, le fractionnement des voix dans les régions ethniques pourrait se faire à leur détriment.

C'est pour cette raison des coalitions ont été créées, notamment :



Nationalities Brotherhood Federation (NBF), une coalition de 25 partis politiques ethniques.



United Nationalities Alliance (UNA), une coalition de 8 partis ethniques issus des élections de

PROGRAMMES ELECTORAUX

Comme en 2010, les électeurs birmans semblent plus intéressés par ce que représente les candidats que par leurs programmes. En effet, beaucoup de birmans sont toujours plus enclins à voter sur des critères ethniques ou pour le leader qu'ils soutiennent à titre personnel, que pour des politiques économiques ou sociales. Par ailleurs, les partis politiques eux-mêmes, peinent à faire des propositions concrètes qui se démarquent les unes des autres. Les campagnes des principaux partis politiques restent vagues et dirigées les unes contre les autres.

Les petits partis politiques se sentent désavantagés et n'ont pas commencé de campagne électorale à l'échelle nationale. Ils devraient gagner quelques sièges dans certaines circonscriptions mais devront faire face à une importante compétition des plus gros partis.

Les réseaux sociaux, vont, pour la première fois de l'histoire birmane, jouer un rôle dans les élections. Dès l'ouverture de la campagne, des affiches, photos, discours, caricatures et articles ont fleuri, notamment sur Facebook.

LE JOUR DES ELECTIONS : 8 NOVEMBRE

Organisation du vote : Toute personne inscrite sur les listes électorales et disposant d'un document d'identité valable, ou (à défaut) d'une carte d'électeur sera autorisée à voter. En septembre, le gouvernement a annoncé que 32 millions de cartes d'électeurs seraient distribuées par les autorités, une semaine avec les élections, notamment pour faire face aux nombreuses pertes de documents d'identité à cause des inondations.

Pour compléter leurs bulletins de vote, les électeurs utiliseront des tampons à encre automatique, plutôt que des stylos comme c'était le cas en 2010. De l'encre indélébile sera utilisée pour marquer l'un des doigts des électeurs après leurs votes, pour empêcher les multiples votes.

C'est la Commission Électorale qui organisera les élections dans chaque canton. Les équipes seront composées de 9 personnes issues des agences gouvernementales (police, information, éducation) et de 6 citoyens ordinaires. Toutefois il apparaît évident que ce processus dépend en grande partie des autorités locales, malheureusement connues pour leur manque d'impartialité. Un policier, non armé, sera présent sur chaque bureau de vote. Le recrutement de ces 40 000 policiers (pour un contrat d'un mois) est en cours et ne semble pas s'intéresser aux compétences des candidats, ni à leur connaissance des élections.



photo : AFP / Getty Images 1

L'observation des élections : Il devrait y avoir environ 48 000 bureaux de vote au total. Pour l'observation des élections, chaque parti politique aura le droit de faire participer deux observateurs par bureau de vote (un à l'intérieur du bureau et un à l'extérieur).

- **Les Organisations de la Société Civile (CSO)** pourront observer les élections, mais pour ce faire elles doivent avoir recruté, formé et obtenu des accréditations pour chacun des observateurs. Considérant le nombre de bureaux de vote, cela constitue un travail colossal, qui est loin d'être facilité par les autorités. C'est la Commission Électorale qui validera ces accréditations d'ici quelques semaines. Son manque d'objectivité inquiète les CSO.
- **Observateurs internationaux :** Lors des élections de 2010, la junte militaire avait refusé toute présence d'observateurs internationaux, arguant avoir « *beaucoup d'expérience avec les élections* » et « *ne pas en avoir besoin* ». En 2015, ils sont désormais autorisés. Bien que le gouvernement manque de transparence sur les conditions et le déroulé de l'observation, il s'agit d'une nouvelle avancée. L'Union Européenne (UE) et les États-Unis participeront donc à l'observation des élections de novembre.
- **Medias et élections :** La Commission électorale a annoncé que 3 journalistes par média local ou international seraient autorisés à couvrir chaque district. Il s'agit d'une avancée dans la mesure où les journalistes locaux et étrangers n'étaient pas autorisés à observer les élections de 2010 ni de 2012. Toutefois, les journalistes n'auront qu'un accès limité aux responsables gouvernementaux et aux camps militaires. Ils craignent également d'être les cibles de poursuites pour diffamation ou autre, avant ou après les élections (suivant un objectif préventif ou punitif).

APRÈS LES ÉLECTIONS...

La Commission Électorale a annoncé qu'un comité de résolution des conflits serait créé prochainement pour aborder les différends ayant eu lieu avant, pendant et après le vote. Ce Comité inclura les partis politiques les plus importants. En 2010, toutes les plaintes étaient étudiées par le tribunal de la Commission Électorale, sans la participation des partis politiques. Le fonctionnement et la marge de manœuvre du Comité est toutefois toujours très incertain.

Stratégies, tensions et risques électoraux

ÉLECTIONS ET MINORITÉS

Conflits armés et élections : Malgré les négociations de paix en cours, les conflits entre l'armée birmane et les groupes armés ethniques continuent. Cela impacte directement les campagnes électorales des partis politiques. Certains ont même été appelés par les groupes armés ethniques à interrompre leur campagne à cause des violents affrontements (État Shan). De plus, les élections risquent d'être annulées « pour des raisons de sécurité » dans les zones qui n'ont pas signé d'accord de cessez-le-feu bilatéral avec l'armée birmane. La Commission Électorale ne s'est pas encore prononcée sur toutes les zones concernées ni sur les critères d'annulation des élections, toutefois les régions ethniques Kachin, Shan, Kokang et Ta-ang sont particulièrement visées.

Crainte d'annulation des votes : « Dans une circonscription, si la participation est inférieure à 51%, l'élection est annulée ». Cette règle électorale inquiète les communautés locales qui ont peur que les autorités excluent des élections certaines zones de conflits armés, pour invalider les votes de circonscriptions entières. En effet, si le vote est annulé pour des raisons de sécurité dans une partie d'une circonscription, l'élection ne pourra être valide dans l'ensemble de la constitution qu'à la condition que la participation électorale soit supérieure à 51% sur tout le territoire en question.

Un risque de division des votes : Le choix des électeurs se complique lorsque, dans une même circonscription, plusieurs candidats de la même ethnie briguent le même poste. C'est pourtant ce qu'il va se passer dans de nombreuses régions car très peu de partis ethniques se sont mis d'accord pour se répartir les circonscriptions et éviter de se concurrencer. Le risque de division des votes ethniques sera donc très présent en novembre. Il s'agit par contre d'une opportunité pour les partis non ethniques et notamment pour le parti au pouvoir. Il n'y a pas eu non plus de coordination entre la NLD et les différentes alliances de partis ethniques, pourtant relativement proches. Ils seront donc également en compétition.

UN NATIONALISME BOUDDHISTE INQUIÉTANT...

Les campagnes de haine à l'encontre de l'islam et de la minorité des Rohingyas se sont multipliées, permettant aux groupes extrémistes de faire du nationalisme birman un enjeu phare des élections de novembre. Pour bénéficier de leur soutien et gagner en popularité, l'USDP n'a cessé de prendre des mesures pour restreindre les droits des minorités musulmanes. C'est notamment pour cette raison que plus de 500 000 musulmans de l'État d'Arakan se sont retrouvés déchus de leur document d'identité et de leur droit de vote et qu'un nouvel ensemble de lois discriminantes, rédigé par ces groupes extrémistes, a été adopté.

Les leaders religieux n'ont pas le droit de voter en Birmanie, mais bénéficient d'une influence importante. La stratégie du parti au pouvoir s'est révélée payante puisque les moines extrémistes de l'organisation Ma Ba Tha ont d'ores et déjà appelé le peuple à voter « avec un esprit nationaliste » en faveur de l'USDP. Ils jugent le parti de l'opposition incapable de « protéger la race et la religion birmane » et estiment que le parti de l'ancienne junte militaire pourrait être en mesure de lutter contre « l'islamisation du pays ».

« Le gouvernement birman joue un jeu dangereux puisqu'il semble s'appuyer sur les sentiments de xénophobie, de racisme et de nationalisme pour son propre intérêt politique au dépend de millions de citoyens ethniques birmans » a déclaré Charles Santiago, Président du groupe de parlementaires de l'ASEAN pour les Droits de l'Homme. Les questions de citoyenneté et d'identité religieuse et ethnique sont imprévisibles mais pourraient influencer les votes et remettre en question la crédibilité des élections.

QUELS SONT LES PRONOSTICS ?

Bien que la LND soit donnée grande favorite du scrutin, beaucoup d'incertitudes demeurent quant aux intentions de vote de la population birmane. La LND pourrait ne pas obtenir la victoire écrasante que certains prédisent.



D'une part, parmi les sympathisants du parti, nombreux sont ceux qui estiment que la leader historique de l'opposition s'est éloignée des préoccupations du peuple et serait rentrée dans le jeu des manœuvres et des stratégies politiques. Son parti a donc perdu en popularité. Il n'a par ailleurs toujours pas mis en avant un candidat qui pourrait briguer le poste de président à la place d'Aung San Suu Kyi si la LND venait à remporter un nombre important de sièges au Parlement.

D'autre part, malgré la mauvaise image du parti de l'ancienne junte militaire, il est possible que son instrumentalisation des tensions religieuses, le soutien que lui témoignent les moines et sa proximité avec la Commission Électorale lui permettent de récupérer une partie non négligeable des électeurs historiquement favorables à la LND. Enfin, les minorités ethniques représentent près de 40% de la population en Birmanie. Depuis la fin de la dictature, un grand nombre de nouveaux partis politiques ethniques ont vu le jour ou ont gagné en influence.



3 SCENARIOS POSSIBLES:

Le fait que 25% des sièges du Parlement soient réservés aux militaires implique que tout parti non associé aux militaires doit gagner plus de 2/3 des sièges pour espérer gagner une majorité.

1) La LND gagne plus de 2/3 des sièges et obtient donc la majorité au Parlement. La LND pourra donc choisir le Président et faire passer de nouvelles législations.

2) La LND gagne moins de 2/3 des sièges, mais fait alliance avec d'autres partis, ethniques ou plus petits, afin de gagner la majorité au Parlement.

3) L'USDP gagne plus de 1/3 des sièges, combiné avec les 25% de militaires l'USDP à la main sur le Parlement. Il s'agit du scénario actuel, mais il est peu probable que l'USDP domine à ce point le nouveau Parlement.

Pourquoi les élections ne seront ni libres ni équitables ?

Le gouvernement birman s'est engagé à organiser des élections libres et équitables et à en respecter l'issue. « *Quel que soit le gagnant, je respecterai le résultat, s'ils l'emportent de façon honnête* », a déclaré le chef de l'armée birmane. Toutefois, les militaires et l'USDP ont conscience qu'ils ne pourront pas garder la mainmise sur le pays sans corruption ni manœuvres. Malgré ces déclarations et des avancées notables en matière d'organisation et d'observation des élections, tous les signes montrent que les élections de novembre 2015 ne seront ni libres ni équitables.

UN CADRE ÉLECTORAL PEU FAVORABLE...

- **Seul 75% des sièges du Parlement seront pourvus au suffrage universel direct** car la Constitution attribue obligatoirement 25% des sièges aux militaires.
- **le Parlement birman a rejeté la réforme de la Constitution** qui aurait réduit le nombre de sièges réservés aux militaires et qui aurait permis à Aung San Suu Kyi de briguer le poste de Présidente.
- **L'organe qui veille au bon déroulement des élections, la Commission Électorale (UEC), manque totalement d'indépendance et favorise le parti au pouvoir.** Elle est présidée par Tin Aye, ancien général de l'armée birmane, toujours très proche des membres de l'USDP.
- **La population manque d'information.** Les premières élections générales n'ont eu lieu qu'en 2010 et on estime à un tiers les personnes ayant déjà voté une fois au moins dans leur vie. Faute de programme mis en place par les autorités birmanes, les organisations de la société civile locales ont pris le relai pour favoriser la compréhension des élections : comment voter, pour qui et pourquoi. Cependant, elles manquaient de compétences techniques, de moyens et de coordination et n'ont pas pu atteindre l'ensemble du pays.
- **La mauvaise gestion des listes électorales** risque d'exclure une grande partie de la population.
- **Corruption et fraudes électorales.** Depuis des décennies elles sont monnaies courantes en Birmanie sans qu'aucune mesure ne soient mises en place. Le peuple s'attend donc à des irrégularités électorales importantes en novembre : corruption, trucage, bourrage d'urne, intimidation, manipulation, achat de vote, fraude etc. Un certain nombre d'irrégularités ont déjà été constatées ces derniers mois par la société civile birmane : achats de vote, corruption, conflits d'intérêt et pré-campagne illégale.

- **Vote dans les camps de déplacés internes et les installations militaires.** Aucune information n'a été donnée par la Commission Électorale sur l'organisation et l'observation des votes dans les camps de déplacés (650 000 personnes à travers le pays). L'observation des « votes à l'avance » - à l'origine de multiples fraudes en 2010 - a été revu et devrait être mieux encadré en 2015. Toutefois la question se pose toujours pour le « vote à l'avance » dans les installations militaires. En effet le personnel militaire représente environ 400 000 personnes en Birmanie et la Commission Électorale manque de transparence sur cette question.
- **Dans une circonscription, si la participation est inférieure à 51%, l'élection est annulée**

DES MILLIONS D'ÉLECTEURS EXCLUS...

- **850 000 détenteurs de documents d'identité temporaires** (essentiellement des minorités musulmanes, mais également des milliers de Kokang, Wa et autre minorités chinoises ou indiennes) se sont vu retirer leur droit de vote en juin 2015. Dans certaines circonscriptions, notamment dans l'État d'Arakan, la majorité de la population ne sera pas représentée.
- **100 000 personnes déplacées dans l'État Kachin** à cause des conflits avec l'armée birmane, n'ont toujours pas pu s'inscrire sur les listes électorales et n'ont pas reçu d'information quant aux vérifications des listes et aux modalités de vote.
- **270 000 personnes de l'État Chin** ne pourront pas participer en raison des liés aux inondations de l'été dernier.
- **Dans l'État Shan, 600 000 personnes** des régions contrôlées par l'armée Wa et l'armée Mongla ne pourront pas voter car l'administration électorale birmane n'interviendra pas sur ces territoires. D'autres zones pourraient bientôt être exclues des élections par la Commission Électorale pour « des raisons de sécurité ».
- **Sur les plus de 2 millions de birmans qui vivent à l'étranger seulement 19 000 seront en mesure de voter.** Travailleurs migrants, ou populations réfugiées, ils ont souvent fui le régime ou les conditions de vie en Birmanie et sont peu enclins à voter pour l'USDP. Les activistes accusent les autorités d'avoir volontairement peu diffusé d'information sur les démarches à suivre pour s'enregistrer sur les listes et d'avoir rendu celles-ci trop difficiles à réaliser.

Au moins 3 millions de personnes risquent donc d'être exclues du processus électoral en 2015. Sur une population estimée à 52 millions par les autorités qui recensent 32 millions d'électeurs, il s'agit d'une part extrêmement importante qui pourrait impacter la légitimité des élections.