



FÉVRIER 2021

ANALYSE DE LA SITUATION SÉCURITAIRE DE L'ÉTAT DE RAKHINE (MYANMAR), AU REGARD DU « FACTEUR CHINE »



© AA.com.tr

Écrit par Esther Piccinali



Esther Piccinali est géographe de formation, elle est actuellement étudiante en Master 2 Géopolitique et Sécurité Internationale à l'Institut Catholique de Paris. Tournée vers l'Asie, elle est actuellement Secrétaire Générale du Comité Asie des Jeunes IHEDN et s'intéresse aux enjeux géopolitiques, militaires et sécuritaires de la région asiatique.



INTRODUCTION

Le Myanmar est un pays d'Asie du Sud-Est qui partage une frontière commune avec le Bangladesh, l'Inde, la Chine, le Laos et la Thaïlande. Ses 54 millions de citoyens sont répartis en « 135 races ethniques nationales », selon la Constitution nationale. L'ethnie majoritaire Bamar se répartie dans sept régions tandis que les autres ethnies les plus importantes se concentrent dans sept États fédérés aux ambitions plus ou moins séparatistes et sont, par ordre numérique, les Kachin, Shan, Kayah, Karen, Mon, Rakhine et Chin. Si le pays est plongé dans une guerre civile depuis soixante-dix ans, le conflit le plus meurtrier est celui qui oppose actuellement le groupe ethnique armé de l'Arakan Army (AA) à l'armée nationale birmane, la Tatmadaw dans l'État de Rakhine. Ce dernier est situé au sud-ouest du Myanmar, entre le Bangladesh à l'Ouest, l'État de Chin au Nord, la région de Magway à l'Est et le Golfe du Bengale et l'Océan Indien au Sud. Sa population est majoritairement d'ethnie Rakhine mais il faut rappeler que c'est de cet État que sont originaires les membres de la communauté musulmane Rohingyas qui ont fui la crise génocidaire de 2016 et se sont réfugiés au Bangladesh voisin. La dégradation de la situation sécuritaire dans l'État de Rakhine depuis 2019 est néfaste pour les populations locales mais ne permet non plus d'établir les conditions favorables à un retour des réfugiés Rohingyas, comme demandées par la coalition internationale.

Le système politico-militaire birman déjà complexe a été aggravé par le récent coup d'État du 1^{er} février 2021. L'incertitude qui plane sur l'évolution de la situation nationale est encore plus prégnante s'agissant du conflit de l'État de Rakhine. En perspective d'une aggravation de la situation, cette note a pour ambition d'apporter un éclairage alternatif sur un conflit local souvent éclipsé par la « cause Rohingyas ». De par son influence et ses relations avec l'ensemble des acteurs, la Chine est devenue au fil des années l'une des clés de compréhension du conflit. Les intérêts économiques chinois au Myanmar s'inscrivent dans le projet des Nouvelles Routes de la Soie du Président Xi Jinping et sont majoritairement concentrés dans l'État de Rakhine. En quoi « le facteur Chine » permet-il d'analyser la situation sécuritaire dans l'État de Rakhine ? L'étude des enjeux de la présence chinoise au Myanmar et de sa « diplomatie-terroriste » sera suivie d'un éclairage sur les affrontements à Rakhine qui découlent du fonctionnement socio-politique intrinsèque au pays.



La présence chinoise au Myanmar

Les intérêts chinois au Myanmar sont économiques

La Chine et le Myanmar partagent une frontière commune de 2 185 km qui sépare les États de Kachin et de Shan des limites occidentales du Yunnan chinois depuis 1274. Depuis 1949, la relation bilatérale est teintée de défiance¹. Les voisins se sont rapprochés lorsque, honnis de tous, ils ont dû faire face aux sanctions internationales mises en place simultanément à la suite de la révolte matée par le général Ne Win et au massacre de la place Tiananmen. L'arrivée au pouvoir du gouvernement quasi-civil du Président U Thein Sein en 2011 et la mise en place de réformes structurantes ont encouragé la reprise des échanges avec les pays occidentaux tout en réactualisant la relation sino-birmane. La crise des Rohingyas (2012-2016), « exemple classique de nettoyage ethnique » selon l'Organisation des Nations Unies², a poussé à la réintroduction des sanctions économiques internationales. En tournant une nouvelle fois le dos au Myanmar, l'Occident a poussé le pays dans les bras de la Chine, toujours beaucoup moins regardante lorsqu'il s'agit des droits de l'Homme³.

Pékin commençait d'ailleurs à considérer le Myanmar comme un centre critique du déploiement du projet des Nouvelles routes de la soie. Les accords commerciaux bilatéraux ont donc été signés en 2017 lors de la visite de Aung San Suu Kyi à Pékin. Le Corridor économique Myanmar-Chine (CEMC) lui permet d'éviter le détroit de Malacca et d'accéder directement à l'Océan Indien. Dans l'État de Rakhine, les investissements chinois se concentrent autour du port en eaux profondes de Kyaukphyu, point d'entrée du gaz et du pétrole en provenance du Moyen-Orient et à destination de la province du Yunnan⁴. Rakhine est également l'État devant accueillir le projet multimodal indien Kaladan, donnant lieu à un affrontement indirect sino-indien. Dans le cadre de sa politique « *Act East* », le Premier ministre Narendra Modi souhaite développer la région indienne du Nord-Est et l'État de Mizoram, considérée comme une porte d'entrée vers l'Asie du Sud-Est. Les coûts d'investissements sont néanmoins exorbitants et le projet stagne depuis une décennie, renforçant la défiance de la population à l'égard de la fiabilité de l'Inde en matière de tenue des délais et de capacité financière. Notons que si New Delhi a soutenu

¹ Clémence DE GAIL, « Relation sino-birmane, entre commerce et conflits », East is Red, 16 avril 2020, consulté le 1er octobre 2020, <https://eastisred.fr/relation-sino-birmane-entre-commerce-et-conflits/>

² Stephanie NEBEHAY et Simon LEWIS, « U.N. brands Myanmar violence a 'textbook' example of ethnic cleansing », 11 septembre 2017, <https://www.reuters.com/article/us-myanmar-rohingya/u-n-brands-myanmar-violence-a-textbook%20-example-of-ethnic-cleansing-idUSKCN1BM0QF>

³ Adrienne JOY, « Understand China's Response to the Rakhine Crisis », US Institute of Peace, JSTOR, 1er février 2018, https://www.jstor.org/stable/resrep17671?seq=5#metadata_info_tab_contents

⁴ Shannon TIEZZI, « Chines Company wins contract for Deep Sea Port in Myanmar », The Diplomat, 01 janvier 2016, <https://thediplomat.com/2016/01/chinese-company-wins-contract-for-deep-sea-port-in-myanmar/>



Naypyidaw lors de la crise des Rohingyas, c'est davantage pour des raisons idéologiques qu'économiques, le nationalisme hindou grandissant n'ayant que faire du sort de la minorité musulmane Rohingya⁵.

Une « diplomatie-terroriste » qui joue sur les clivages nationaux

Depuis 2015 et jusqu'au coup d'État du 1^{er} février 2021, le Myanmar était dirigé par le gouvernement civil de la Ligue Nationale pour la Démocratie (LND). L'armée birmane, la Tatmadaw, continuait néanmoins de jouer un rôle ambigu au sein de la politique nationale, le gouvernement central ne disposant, dans les faits, d'aucun pouvoir sur l'armée. Historiquement proche de la Tatmadaw, l'arrivée au pouvoir du gouvernement civil de la Ligue Nationale de la Démocratie en 2015 a d'abord effrayé Pékin mais Aung San Suu Kyi, Conseillère spéciale de l'État et porte-parole de la Présidence de la République de l'Union du Myanmar, semble aujourd'hui considérée comme un allié de confiance et l'armée comme un rempart nationaliste contre les avancées chinoises⁶. Lors de sa première visite officielle à Naypyidaw en janvier 2020, le Président chinois Xi Jinping a rencontré à tour de rôle le Général Min Aung Hlaing, commandant en chef de la Tatmadaw et Aung San Suu Kyi, conscient d'avoir besoin du soutien des deux institutions pour la réalisation du Corridor économique Myanmar-Chine.

Les tensions communautaires sont au cœur de l'histoire du Myanmar. L'accord de Panglong, signé en février 1947 par le général Aung San, jetait les bases d'un système fédéral pacifique composé de sept divisions régionales à majorité birmane et sept États à majorité ethnique. Cette promesse de paix est néanmoins morte en même temps que lui en juillet 1947. Les combats de 2011 entre la Tatmadaw et l'Armée pour l'indépendance du Kachin dans l'État de Kachin ont eu des répercussions sur la province chinoise du Yunnan, poussant la Chine à s'impliquer dans le processus de négociation de paix nationale. La médiation chinoise directe a été considérée comme une intrusion inappropriée dans ses affaires intérieures. La Chine et les Nations Unies n'ont donc pu qu'observer les négociations qui ont amené à la signature, le 15 octobre 2015, de l'accord multilatéral de cessez-le-feu national (*National Ceasefire Agreement, NCA*) par huit des vingt groupes ethniques armés. La LND a poursuivi les négociations dans le cadre de la Conférence de paix de Panglong pour le XXI^e siècle qui s'est tenue à quatre reprises, en 2016, 2017, 2018 et en août 2020. Les groupes non-signataires sont principalement situés le long de la frontière chinoise et appartiennent majoritairement à l'Alliance du Nord.

⁵ Charlotte GAO, « On Rohingya Issue, Both China and India back Myanmar government », *The Diplomat*, 13 septembre 2017, <https://thediplomat.com/2017/09/on-rohingya-issue-both-china-and-india-back-myanmar-government/>

⁶ Carine JACQUET, « Transition politique birmane et redéfinition des relations avec la Chine : vers une reprise des relations « fraternelles ? », dans « La Chine et l'Asie du Sud-Est, vers un nouvel ordre régional », *Monde Chinois* 2018/2-3 (N°54-55), pages 93 à 100, <https://www-cairn-info-s.studeo.icp.fr/revue-monde-chinois-2018-2-page-93.htm>



Dans la lignée du soutien qu'elle avait apporté à la lutte armée du Parti communiste birman (BCP) dans l'État de Shan suite aux expulsions des communautés chinoises au début des années 1960 ainsi qu'aux émeutes antichinoises au début de la révolution culturelle de Mao Zedong⁷, la Chine continue d'entretenir des liens particuliers avec le groupe ethnique armé de la minorité Wa de l'État Shan, la United Wa State Army (UWSA), branche armée du United Wa State Party (UWSP), héritière du BCP. L'allégeance du groupe à Pékin s'est renforcée ces dernières années. Non-signataire du NCA, il dispose d'un cessez-le-feu particulier avec la Tatmadaw depuis 1989 et entretient des relations étroites avec l'Armée Populaire de Libération (APL), les autorités du Yunnan et les autres groupes ethniques armés. En outre, il fournit des armes chinoises aux insurgés non-signataires du NCA par l'intermédiaire de l'Alliance du Nord qui, créée en 2016, regroupe la Kachin Independence Army (KIA), la Ta'ang National Liberation Army (TNLA), la Myanmar National Democratic Alliance Army (MNDAA) ainsi que l'Arakan Army (AA).

La situation sécuritaire à Rakhine

L'insurrection de l'Arakan Army (AA)

L'Arakan Army (AA) diffère des autres groupes ethniques armés du Myanmar de par ses revendications et ses méthodes. Sa création s'est faite ex-nihilo dans l'État de Kachin en 2009, lui permettant ainsi de s'entraîner et de combattre aux côtés de la Kachin Independence Army (KIA) et de la Ta'ang National Liberation Army (TNLA), contre la Tatmadaw en 2011. Lors des premières négociations de paix du gouvernement de Thein Sein, l'AA s'est vu refuser la possibilité d'y participer, n'étant pas basée sur le territoire de son identité ethnique et ne pouvant donc pas respecter les dispositions relatives aux droits territoriaux. Profitant d'une amélioration des moyens de transports, l'AA a donc progressivement transféré ses activités dans l'État de Rakhine dès 2014 pour devenir rapidement un troisième acteur incontournable. Le groupe dispose depuis 2016 d'une branche politique, la United League of Arakan (ULA) et appelle au rétablissement de l'État d'Arakan détruit après l'invasion de la dynastie birmane Konbaung en 1784⁸. Depuis janvier 2019, Rakhine est donc le théâtre de violents affrontements qui opposent le groupe ethnique armé de l'Arakan Army (AA) à l'armée nationale birmane. Le groupe opère dans les centres urbains, à proximité des axes autoroutiers majeurs et des axes fluviaux navigables. Il se concentre sur la prise de contrôle du

⁷ [AUTEUR ANONYME] "China's Role in Myanmar's Internal Conflict", United States Institute of Peace, N°1, septembre 2018, <https://www.usip.org/sites/default/files/2018-09/ssg-report-chinas-role-in-myanmars-internal-conflicts.pdf>

⁸ David Scott MATHIESON, "Special Report : The Arakan Army in Myanmar : Deadly Conflict Rises in Rakhine State", United States Institute of Peace, N°486, novembre 2020, <https://www.usip.org/sites/default/files/2020-11/20201102-the-arakan-army-in-myanmar-deadly-conflict-rises-in-rakhine-state-sr.pdf>



canton de Paletwa, à cheval entre l'État de Chin et de Rakhine, pour l'utiliser comme base arrière. Il a déjà pris pour cibles des installations et personnels indiens mais a soigneusement évité d'attaquer les ressortissants ou installations chinoises. Les combats se sont intensifiés en 2020 et à plusieurs reprises, l'Arakan Army a démontré sa capacité à s'engager dans des opérations frontales pendant plusieurs jours, grâce à des troupes organisées, entraînées et à du matériel militaire de dernière génération, mettant en grande difficulté les troupes nationales. Pour renforcer son soutien au sein de la population, l'AA pousse la Tatmadaw à commettre des exactions à l'encontre de civils. En juillet 2020, le groupe a modifié sa rhétorique à l'égard de la population Rohingya, passant d'un rejet total à l'affirmation d'une cause commune : l'autodétermination de toutes les populations de l'État de Rakhine sans distinction de « races ou religions » dans un État au statut confédéré autonome. En août dernier, l'AA a publié une vidéo de militaires de la Tatmadaw avouant avoir commis des actes génocidaires à l'encontre des Rohingyas sur ordre de leurs supérieurs, information reprise internationalement depuis septembre⁹. Outre le soutien populaire, le rapprochement de l'Arakan Army et de l'Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA) renforcerait considérablement les capacités insurrectionnelles¹⁰.

L'abandon gouvernemental et les exactions de la Tatmadaw

La population civile de l'État de Rakhine se retrouve prise entre deux feux. Les conditions de vie sont difficiles, plus de 160 000 personnes ont dû quitter leurs foyers, des centaines ont déjà perdu la vie et les convois humanitaires onusiens et nationaux sont régulièrement attaqués. Bien que l'armée birmane soit accusée de crimes contre l'humanité pour ses agissements de 2016, elle n'a pas modifié ses méthodes et s'appuie notamment toujours sur des « opérations de nettoyage de zone » par les militaires tandis que son utilisation aveugle de la puissance de feu lourde, sans distinction de cibles, a augmenté¹¹. Pour fragiliser le groupe insurrectionnel, le gouvernement central et la Tatmadaw ont tout d'abord tenté de réduire les revenus du groupe provenant du trafic de méthamphétamines (*yaba* en birman) vers le Bangladesh. Pour ce faire, de février à avril 2020 d'importants raids ont été menés contre des laboratoires de méthamphétamines dans le nord de l'État de Shan¹².

⁹ Hannah BEECH, Saw NANG et Marlise SIMONS, « “Kill all you see”: In a First, Myanmar Soldiers Tell of Rohingya Slaughter », New York Times, 6 novembre 2020, <https://www.nytimes.com/2020/09/08/world/asia/myanmar-rohingya-genocide.html>

¹⁰ Maung ZARNI, « Arakan resistance assist Rohingya in their common quest for int'l accountability », Anadolu Agency, 09 septembre 2020, <https://www.aa.com.tr/en/analysis/opinion-arakan-resistance-assist-rohingya-in-their-common-quest-for-intl-accountability/1967322>

¹¹ David Scott MATHIESON, “Special Report: The Arakan Army in Myanmar: Deadly Conflict Rises in Rakhine State”, United States Institute of Peace, N°486, novembre 2020, <https://www.usip.org/sites/default/files/2020-11/20201102-the-arakan-army-in-myanmar-deadly-conflict-rises-in-rakhine-state-sr.pdf>

¹² [AUTEUR ANONYME], “Myanmar Operation Results in the Largest Synthetic Drug Seizures in the History of East and Southeast Asia,” Mizzima, May 18, 2020, <http://mizzima.com/article/myanmar-operation-results-largest-synthetic-drug-seizures-history-east-and-southeast-asia>



Ensuite, ils ont rendu illégaux tous contacts entretenus avec des civils ou des journalistes et en déclarant, en mars 2020, l'Arakan Army « groupe terroriste » en vertu de la loi antiterroriste de 2014¹³. Pour contrer les trafics, les missions armées en charge de la surveillance de la frontière avec le Bangladesh se sont vues renforcées, menant à un risque d'affrontement avec les forces bengalies. Le conflit a également fragilisé les liens entre Pékin et la Tatmadaw, le général Min Aung Hlaing n'hésitant plus à accuser ouvertement la Chine de fournir des armes au groupe insurgé, par le biais de la United Wa State Army (UWSA)¹⁴.

¹³ Republic of the Union of Myanmar, "Declaration of Terrorist Group," Anti-Terrorism Central Committee Order no. 1/2020, March 23, 2020 dans The Global New Light of Myanmar, <https://www.gnlm.com.mm/declaration-of-terrorist-group/>

¹⁴ Kunai GAURAV, « Myanmar calls out China for arming insurgent groups and seek global cooperation », Republicwaolrd;.com, 2 juillet 2020, <https://www.republicworld.com/world-news/rest-of-the-world-news/myanmar-calls-out-china-for-arming-insurgent-groups-seeks-global-coop.html>



CONCLUSION

Le conflit de Rakhine est déjà le plus meurtrier que le Myanmar ait connu en soixante-dix ans de guerre civile et les perspectives d'évolution de la situation sont loin d'être optimistes pour les populations civiles. Les rangs des troupes insurrectionnelles de l'Arakan Army (AA) devraient continuer de grossir à mesure que la Tatmadaw perd le soutien de la population en commettant des exactions à son encontre, en niant les droits humains primaires ainsi que le droit à la liberté d'information (censure d'internet, arrestations de journalistes suspectés d'affiliation aux activités terroristes pour avoir réalisé des interviews de cadres de l'Arakan Army). La négation des droits civiques et juridiques des citoyens de l'État, qu'ils soient Rakhines ou Rohingyas, par la Ligue nationale de la démocratie aux élections de novembre 2020 ainsi que le refus d'un siège à la table des négociations de paix pour l'Arakan Army ont renforcé la défiance de la population à l'égard du gouvernement central. Rappelons que la situation locale a des répercussions sécuritaires nationales, l'Arakan Army étant membre de l'Alliance du Nord, et régionales, puisque de la stabilisation de l'État dépend le retour des réfugiés Rohingyas du Bangladesh et d'autres pays de l'ASEAN ainsi que la crédibilité des investissements économiques dans une région riche de ressources. Si la présence duale chinoise dans le pays ne permet pas, à elle seule, d'expliquer la situation sécuritaire dans l'État de Rakhine, elle reste une clé de lecture importante permettant de mettre en exergue les paradoxes nationaux, la complexité du système politico-militaire birman ainsi que les clivages ethniques historiques. Le renforcement récent du rôle de la Tatmadaw laisse néanmoins présager un avenir incertain au système politique national et plus encore à la situation sécuritaire dans l'État de Rakhine. Le rôle de la Chine, qu'il soit direct ou indirect, est donc à suivre de près.