



Assemblée générale

Distr. générale
19 août 2015
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session

Point 73 c) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme: situations relatives aux droits de l'homme et rapports des rapporteurs et des représentants spéciaux

Situation des droits de l'homme au Myanmar

Rapport du Secrétaire général**

Résumé

Le présent rapport, soumis en application du paragraphe 13 de la résolution 69/248 de l'Assemblée générale, couvre la période du 7 août 2014 au 6 août 2015. Il examine la situation des droits de l'homme au Myanmar dans le contexte du processus de démocratisation en cours dans le pays, de même qu'il fait ressortir les principaux aspects des efforts déployés par les Nations Unies en vue de soutenir le Gouvernement et le peuple du Myanmar sur le chemin de nouvelles réformes et sur la voie du développement.

Au cours de la période considérée, le Gouvernement du Président Thein Sein a continué de promouvoir les réformes économiques et politiques, malgré de nombreux défis inhérents à la transition amorcée après un demi-siècle de régime militaire. La croissance économique est restée soutenue, marquée par une hausse de l'investissement étranger et des politiques de réduction de la pauvreté instaurées alors que le pays cherche à sortir de la catégorie des pays les moins avancés. Les institutions démocratiques continuent leur développement, et ce en dépit de dilemmes et de défis nouveaux. Le Parlement a mené des travaux efficaces, même si ses efforts visant à modifier certaines des dispositions les plus antidémocratiques de la Constitution de 2008 n'ont pas véritablement porté leurs fruits. Le Gouvernement a continué sa politique de réconciliation nationale en poursuivant activement les pourparlers de paix avec 16 groupes armés ethniques. Ces efforts ont débouché sur un accord provisoire relatif à un projet cessez-le feu national qui devait être mis en place d'ici à la fin de mars 2015. Même si le texte n'a pas encore reçu l'approbation

* A/70/150.

** Le rapport a été soumis tardivement afin de prendre en compte l'actualité récente des conditions sur le terrain.



finale de toutes les parties à la négociation, il représente une étape importante dans la construction d'un dialogue politique entre le Gouvernement et les anciens groupes ethniques belligérants, de même qu'il marque l'acceptation du principe d'un système de gouvernance fédéral. Bien que le Gouvernement se soit publiquement engagé à organiser le 8 novembre des élections générales, justes et transparentes, ni les deux séries de consultations entre divers partis politiques, ni les pourparlers entre les dirigeants des six partis nationaux n'ont encore permis de trouver un large accord politique quel qu'il soit sur une transition crédible vers un avenir constitutionnel et démocratique civil. La Commission électorale de l'Union a annoncé d'importantes améliorations dans l'organisation et la conduite des élections, mais de sérieuses difficultés subsistent. En particulier, la progression d'un chauvinisme bouddhiste et de mouvements antimusulmans véhéments continuent de menacer une stabilité fragile de la situation intercommunautaire, notamment dans l'État d'Arakan, et la suppression des droits civiques de la population musulmane rohingya, ainsi que ceux de quelques autres minorités privées de leurs cartes d'identité temporaires, restent extrêmement problématiques. Le risque de nouvelles flambées de violences intercommunautaires demeure élevé, surtout à la veille des élections. En dépit d'une amélioration générale de la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifiques, on continue de signaler au Myanmar de graves violations des droits dans les médias et parmi les militants de la société civile. Dans l'État d'Arakan, la communauté musulmane est toujours victime de discriminations et de privation de ses droits humains. La crise des migrants bloqués en mer d'Andaman et dans le golfe du Bengale (dont de nombreux Rohingyas) a attiré l'attention de la communauté internationale et braqué les projecteurs sur la situation des droits de l'homme dans l'État d'Arakan, d'où de nouvelles pressions sur le Gouvernement. C'est ainsi que les autorités birmanes ont accepté d'examiner le dossier dans un cadre régional, ainsi que d'engager des opérations de « recherche et de sauvetage » des embarcations échouées, de proposer un refuge temporaire aux victimes, notamment en facilitant leur retour et en améliorant les conditions de vie des personnes déplacées. Sur la question plus générale de la citoyenneté des Rohingyas, le Gouvernement n'a pas encore affiché la volonté politique de résoudre la question.

Je continuerai de soutenir, à la fois personnellement et par l'intermédiaire de mon Conseiller spécial, le Gouvernement et le peuple du Myanmar. L'Organisation des Nations Unies a par ailleurs apporté au Myanmar, tout au long de l'année, son assistance technique et financière, ainsi qu'une aide à l'élaboration de programmes, afin d'aider le pays à relever les défis importants auxquels il reste confronté pour atteindre ses objectifs sur le plan politique, humanitaire, du développement et des droits de l'homme. En cette période critique à la veille d'élections générales, l'Organisation des Nations Unies reste déterminée à soutenir les efforts vigoureux que le Myanmar déploie pour se doter d'un État démocratique, pacifique et prospère pour tous ses habitants.

I. Introduction

1. Ce rapport est présenté en application du paragraphe 13 de la résolution 69/248 de l'Assemblée générale, aux termes de laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer à offrir ses bons offices et de poursuivre ses entretiens sur les droits de l'homme, la démocratie et la réconciliation nationale au Myanmar, ainsi que de lui rendre compte, à sa soixante-dixième session, de même qu'au Conseil des droits de l'homme, de la suite qui aurait été donnée à la résolution.

2. Le rapport, qui couvre la période du 7 août 2014 au 6 août 2015, repose sur les informations et les évaluations fournies principalement par les missions, activités de suivi et autres démarches de mon Conseiller spécial sur le Myanmar. Il contient également des données et des analyses transmises par différentes entités des Nations Unies présentes au Myanmar. La situation des droits de l'homme au Myanmar a également été abordée dans les récents bilans du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, publiés respectivement en septembre 2014 (A/69/398) et mars 2015 (A/HRC/28/72).

3. Dans le cadre de la mission de bons offices des Nations Unies auprès du Gouvernement du Myanmar, mon Conseiller spécial, qui s'est rendu au Myanmar à sept reprises durant la période considérée, a rencontré des représentants du Gouvernement, de la société civile et autres parties prenantes. Je me suis moi-même rendu dans ce pays à l'occasion du vingt-cinquième Sommet de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), qui a eu lieu en novembre 2014 à Nay Pyi Taw sous la présidence du Gouvernement du Myanmar. Dans ce contexte, j'ai coprésidé avec le Président Thein Sein le sixième sommet ASEAN-ONU. J'ai profité de ma présence dans ce pays pour organiser des réunions avec le Président Thein Sein, le vice-président Sai Mauk Kham, le président de la Chambre basse du Parlement, Thura Shwe Mann et avec M^{me} Aung San Suu Kyi, présidente de la Commission parlementaire pour l'État de droit, la paix et la tranquillité et de la Ligue nationale pour la démocratie.

4. Tout au long de la période considérée, mon Conseiller spécial a travaillé en étroite collaboration avec les États membres afin de promouvoir une action constructive de la communauté internationale et aider le Myanmar à relever les défis auquel il est confronté. Outre les consultations bilatérales et multilatérales à New York et au Myanmar, mon Conseiller spécial s'est également rendu à Beijing en mars 2015 pour discuter avec l'Envoyé spécial du Gouvernement chinois, son Excellence l'ambassadeur Wang Yingfan des pourparlers de paix en cours entre le Gouvernement du Myanmar et les groupes ethniques armés. Il était par ailleurs à Bruxelles en juillet 2015 pour s'entretenir avec l'Union européenne. Le 2 avril 2015, il a rendu compte au Conseil de Sécurité de la situation au Myanmar. Le 28 mai, le Haut-Commissaire aux droits de l'homme a, quant à lui, informé le Conseil de Sécurité sur l'évolution de la crise des migrants au Myanmar, plus précisément en mer d'Andaman et dans le golfe du Bengale. De plus, le 26 septembre 2014 et le 24 avril 2015 respectivement, j'ai organisé les deuxième et troisième réunions du Groupe de partenariat pour le Myanmar auxquelles ont assisté des délégations de haut niveau du Myanmar, conduites par le ministre de l'Union, Soe Thane. Lors de la réunion du 24 avril 2015, le Myanmar a envoyé sa délégation la plus nombreuse et à plus haut niveau jusqu'à présent, dont le Ministre de

l'immigration et des questions de population, le Procureur général et le ministre en chef de l'État d'Arakan.

II. Contexte et évolutions récentes

A. Réformes politiques et démocratisation

5. Quatre ans et demi se sont écoulés depuis que le Gouvernement réformateur du Myanmar est arrivé au pouvoir. Depuis cette date, les autorités ont amorcé un ambitieux programme de réformes politiques et économiques et démontré leur détermination sans faille à promouvoir institutions et valeurs démocratiques au Myanmar. C'est ainsi qu'une vague sans précédent de réformes politiques et économiques de grande ampleur a balayé le pays. Plus d'un millier de prisonniers politiques ont été libérés depuis janvier 2012, de même que la liberté d'expression et de réunion a été considérablement renforcée. Ces dernières années, les journaux, les magazines et les chaînes de radio et de télévision se sont multipliés et ouverts de plus en plus, parfois à en devenir assez véhéments dans la manifestation publique de leurs opinions et de leurs critiques. Le pays a continué à s'ouvrir sur l'extérieur et a été actif et pris part aux activités de la communauté régionale ou internationale. Mais au fur et à mesure que le climat politique s'alourdit à l'approche des élections générales, le Gouvernement fait l'objet de vives attaques à l'échelle nationale et internationale du fait de sa répression musclée à l'égard de manifestants, de journalistes et de personnalités des médias. Les manifestations étudiantes de février contre la Loi nationale sur l'éducation ont attiré l'attention et suscité l'inquiétude, tant de la part des autorités qu'au sein des partis de l'opposition. Ces événements ont eu des répercussions importantes sur le régime militaire. Ces différentes actions ont été assimilées à une véritable « marche arrière » du Gouvernement sur le front des réformes. Certains organisations de la société civile, militants et partis d'opposition ont fortement remis en question la détermination de l'État à bâtir une société démocratique et sa volonté de mettre en place un régime de transition rapide vers un gouvernement civil.

6. Pendant ce temps, l'évolution positive des réformes semble se poursuivre, comme le montre notamment la libération, au début de l'année de certains prisonniers politiques de premier plan comme le docteur Tun Aung. Néanmoins, à la fin du mois de mai, certaines entités de la société civile estimaient à plus d'une centaine le nombre de ces prisonniers toujours détenus. Le 30 juillet, une amnistie présidentielle a permis la libération de 6 966 prisonniers ont été remis en liberté, dont 210 étrangers. Bien qu'on ignore toujours combien parmi eux étaient des prisonniers politiques, cette amnistie aurait été accordée « dans l'intérêt de la stabilité et d'une paix durable de l'État, de la réconciliation nationale, pour des raisons humanitaires et pour permettre à ces anciens détenus de participer au processus politique. » Quant au Parlement, il est resté actif, avec deux sessions (de septembre à novembre 2014 et de janvier à août 2015) et l'adoption de 56 lois (dont 23 nouvelles) visant à relancer l'économie et de la réforme des structures de gouvernance. Il y a eu notamment une loi amendée sur les réunions pacifiques, une loi nationale sur l'éducation, de nouveaux textes sur les droits des handicapés et la protection des droits des minorités ethniques et, enfin, plusieurs lois sur la réforme du secteur financier. Les députés ont continué de surveiller et de contester l'exécutif, en rejetant ou en modifiant parfois les propositions législatives du

Président, en interrogeant les ministres sur les décisions du pouvoir exécutif ou en examinant les plaintes du public pour confiscation de terres, corruption et d'autres problèmes.

7. Mais les décisions parlementaires n'ont pas toutes été aussi constructives et également accueillies. Lorsque l'Organisation radicale bouddhiste pour la protection de la race et de la religion (MaBaTha) a appelé à des rassemblements de masse contre tout prosélytisme par « l'influence et la persuasion », proposant une loi qui exigerait que quiconque souhaitant changer de religion en demande la permission aux autorités locales, ce mouvement a bénéficié d'un soutien considérable de la part du Parlement et de nombreux membres de la communauté majoritaire. Grâce à une pétition signée par 1,3 million de personnes, ce puissant regroupement a fait pression sur le Gouvernement pour qu'il prépare quatre projets de loi limitant les mariages interconfessionnels et le taux de natalité de certaines minorités et interdisant la polygamie. Bien que formulés en des termes généraux, ces projets de loi ont été largement perçus comme étant dirigés contre les minorités religieuses nationales, notamment ses 2,2 millions de musulmans. En dépit de critiques unanimes de la part de la communauté internationale, les quatre lois dites de « protection de la race et de la religion » ont été soumises au Parlement en novembre 2014. Elles sont ensuite passées rapidement par toutes les étapes du processus législatif, et le premier texte baptisé « projet de loi de santé sur le contrôle de la population » a été promulgué par le Président en mai 2015. Même si la loi doit avoir essentiellement un caractère volontaire et ne pas comporter de sanctions, nombreux sont ceux qui redoutent qu'elle ne soit utilisée pour limiter les droits des femmes en matière de reproduction, surtout au sein des minorités ethniques et religieuses. La loi autorise les collectivités locales à imposer l'espacement des naissances dans les régions où l'accroissement démographique est jugé trop rapide. Le deuxième texte, connu sous le nom de « loi spéciale relative au mariage des femmes bouddhistes », a été adopté par le Parlement le 7 juillet et soumise à l'approbation présidentielle. Le projet, qui concerne les femmes bouddhistes qui épousent des non-bouddhistes, présente certains actes définis en des termes vagues comme pouvant constituer un motif de divorce, de déchéance du droit de garde et de confiscation des biens matrimoniaux, avec d'éventuelles sanctions pénales. Les deux autres projets de loi visent à restreindre la conversion religieuse et à interdire la polygamie. Outre le fait qu'ils limitent les droits des minorités religieuses, ces textes risquent par ailleurs d'encourager les ultranationalistes dans le pays.

8. J'ai parlé au Président Thein Sein à plus d'une reprise ces derniers mois pour lui faire part de ma profonde inquiétude au sujet de ces projets de loi controversés et exhorter son Gouvernement à revenir sur sa décision de les faire adopter. J'ai également insisté lourdement sur ces préoccupations auprès de la délégation de hauts responsables du Myanmar qui ont assisté à la réunion du Groupe d'amis du Secrétaire général pour le Myanmar en avril dernier et du Président du Parlement, Thura Shwe Mann, qui était à New York en mai.

9. Mises à part ces initiatives législatives très contestables, les textes existants mais obsolètes comme la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur les associations illégales et la Loi sur les transactions électroniques servent toujours à arrêter, inculper et discréditer journalistes et militants politiques. La Loi modifiée sur le droit de réunion pacifique continue d'accorder aux collectivités locales le pouvoir arbitraire et défini en termes généraux de rejeter les demandes d'autorisation de

manifestation sur la voie publique, ainsi que d'arrêter et de détenir les participants à des manifestations pacifiques. Selon la loi, les personnes qui prennent part à des manifestations pacifiques non autorisées encourrent des poursuites pénales et de lourdes peines de prison. L'Organisation a invité les autorités gouvernementales compétentes à faire en sorte d'aligner ces lois et autres textes avec les normes et les standards internationaux, de même qu'elles leur ont fourni un ensemble exhaustif d'observations techniques à leur sujet.

10. La réforme de la Constitution de 2008, qui a suscité un débat public considérable, est essentielle à la réforme du système politique. Mais en dépit de cette polémique, il est peu probable que la Constitution soit modifiée d'ici les élections. Alors que le Président et le Président du Parlement ont appelé publiquement à la réforme constitutionnelle, aucune date précise n'a été fixée s'agissant de ces modifications. Le Président du Parlement a demandé à un comité de réviser la Constitution et, lors de sa dernière session de 2014 en novembre, il l'a invité à soumettre un rapport à la Pyidaungsu Hluttaw (Parlement de l'Union). À cette occasion, le Président a également demandé au Comité de préparer un projet de loi sur d'éventuels amendements constitutionnels d'ici sa première session de 2015, en mai et juin 2015, en vue de l'organisation, le cas échéant, d'un référendum sur la Constitution. Cependant, le texte finalement présenté au Parlement le 10 juin portait sur différents sujets, minimisait les exigences de la Ligue nationale pour la démocratie et ne prévoyait rien pour abolir l'alinéa f) de l'article 59 de la Constitution interdisant à toute personne dont les conjoint(e)s ou les enfants étaient étrangers de se présenter aux élections présidentielles. Il cherchait plutôt à supprimer la condition de l'article 59 f) disqualifiant des candidats à la présidentielle sur la base des conjoints étrangers de leurs enfants. Le projet de loi proposait par ailleurs de ramener de 75 (tel que stipulé à l'article 436 de la Constitution) à 70 % la majorité requise pour l'adoption des amendements constitutionnels, ce qui revenait à faire en sorte que les militaires ne puissent plus opposer leur veto aux modifications de la Constitution. Même édulcorées, ces propositions n'ont pas été retenues et ont été rejetées en bloc par les représentants de l'armée au Parlement. En fin de compte, la seule modification d'amendement acceptée concernait une disposition relativement peu importante de l'article 59 d) de la Constitution, exigeant des titulaires de charges publiques qu'ils aient une connaissance suffisante des questions militaires. En l'occurrence, le terme «militaire» a été remplacé par celui de «défense» et adopté à 88 %.

11. Étant donné que le vote en bloc des représentants militaires empêcherait nécessairement toute modification de la Constitution de 2008, il était naturel que les figures politiques continuent de souligner la nécessité d'un accord politique a priori entre les principaux responsables politiques nationaux pour permettre un minimum de modifications politiques ou constitutionnelles. En parallèle avec les efforts du Parlement, le Président Thein Sein a organisé des rencontres politiques à haut niveau avec les chefs militaires, les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et des représentants des principaux partis politiques. L'une de ces réunions a eu lieu à Nay Pyi Taw le 31 octobre 2014, à laquelle a notamment participé Aung San Suu Kyi et au cours de laquelle le Président a exhorté tous les dirigeants politiques à continuer de soutenir la transition démocratique, à poursuivre le processus de paix et à contribuer à la réussite des élections. Il a par ailleurs souligné la nécessité pour toutes les parties prenantes d'éviter les démarches conflictuelles et d'œuvrer à un avenir meilleur par des méthodes politiques réalistes. En avril 2015,

le Président a réuni à Nay Pyi Taw les responsables des six principales formations politiques, dont Aung San Suu Kyi, le président de la Chambre basse du Parlement Thura Shwe Man, le président de la Chambre haute Khin Aung Myint, le Commandant en chef des forces de défense, le général Min Aung Hlain et le représentant d'un groupe ethnique, Aye Maung. Si la réunion a été qualifiée d'utile selon certaines sources officielles, aucun accord sur d'éventuelles modifications politiques ou constitutionnelles précises n'a pu être signé, et l'ensemble de l'exercice a été jugé infructueux par Aung San Suu Kyi. Alors que toutes les parties en présence ont évoqué une autre rencontre pour débattre de questions spécifiques, celle-ci n'a pas encore eu lieu.

12. Malgré le climat d'incertitude engendré par cette situation, il est évident que les élections générales du 8 novembre prochain seront une étape importante du processus de démocratisation. Si elles sont crédibles, transparentes et vraiment générales, elles sont pour le Gouvernement une occasion de plus de démontrer sa détermination à faire triompher les réformes démocratiques. Le Président comme d'autres hauts responsables politiques ont répété leur volonté d'organiser un scrutin libre et équitable et appelé de leurs vœux un climat électoral calme et paisible. Lors d'une intervention radiophonique, le Président Thein Sein a salué le 3 juin l'avènement d'une « nouvelle culture politique » au Myanmar, en réitérant sa détermination à faire en sorte que les « élections de 2015 constituent le premier scrutin depuis l'indépendance associant tous les acteurs politiques dans la liberté et l'équité. » Lors de son entrevue radiophonique mensuelle du 3 juin, le Président a souligné que le Gouvernement « coopérerait pleinement avec la Commission électorale de l'Union et autres organisations pertinentes, » exhortant « toutes les forces politiques et tous les citoyens à contribuer à la stabilité au cours de cette période de transition période à la veille des élections générales. » Le 27 mars, le Commandant en chef des forces de défense, le général Min Aung Hlaing, a promis le soutien de l'armée à des élections démocratiques crédibles et a averti qu'elle ne tolérerait ni instabilité ni menaces armées autour des urnes. Le président de la Commission électorale, Tin Aye, a également souligné la détermination de la Commission à organiser des élections transparentes et universelles. Le parti d'opposition, la Ligue nationale pour la démocratie, a quant à lui récemment mis fin à des mois de spéculation et d'incertitude en annonçant sa participation au scrutin, signe peut-être qu'il prévoit de plus en plus des élections crédibles. Des militants de premier plan, dont Ko Ko Gyi, leader de la Génération 88, ont annoncé en juillet qu'ils se présenteraient sous la bannière de la Ligue nationale pour la démocratie, mettant fin aux spéculations selon lesquelles ils auraient eu l'intention de fonder leur propre formation politique.¹

13. La Commission électorale a engagé des travaux de préparation des élections générales afin de renforcer la transparence et l'intégrité du scrutin. À cet égard, elle a adopté plusieurs mesures, notamment pour numériser et mettre à jour les listes électorales, consulter la société civile et les organisations internationales d'appui au processus électoral sur le cadre réglementaire, convier pour la première fois des observateurs nationaux et internationaux, inciter les médias à couvrir le scrutin, modifier les dispositions électorales problématiques en 2010, telles que le vote par anticipation et réduire le coût des demandes de participation aux élections. À la

¹ Au moment de la rédaction de ce rapport, la demande de plusieurs membres de Génération 88, dont celle de Ko Ko Gyi, de se présenter en tant que candidats de la Ligue nationale pour la démocratie, avait été rejetée par le comité central du parti.

demande de la Commission, une évaluation des besoins en matière électorale a été conduite par le Département des affaires politiques, et un projet modeste d'appui aux élections a été lancé au Myanmar en juin 2015. Les États-Unis d'Amérique, le Japon, la Norvège, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Suisse et l'Union européenne ont également promis une assistance technique pour les élections, ainsi que d'autres formes de soutien. Le 26 juin, 67 des 80 partis politiques actuellement enregistrés ont signé le nouveau code de conduite des élections 2015. Cette cérémonie a eu lieu en présence de la Commission électorale de l'Union, de diplomates et des médias. Douze autres parties ont depuis signé le code, qui a été rédigé par les parties elles-mêmes en tant qu'énoncé commun des comportements acceptables en campagne et a été approuvé par la Commission. Alors que le pays se prépare au scrutin, le climat politique général reste relativement calme. Le renforcement de la liberté d'expression et de la presse a permis des débats et des reportages beaucoup plus ouverts qu'auparavant, et les partis politiques ont pu bénéficier d'une relative liberté de manœuvre.

14. Parallèlement, le manque de moyens pourrait faire obstacle à l'action de la Commission dans le cadre du processus électoral. Une grande partie des votants n'ont qu'une compréhension limitée des élections, et il faudra déployer d'importants efforts pour améliorer ces connaissances sur le terrain. En outre, les combats qui font rage dans certaines régions habitées par des communautés ethniques pourraient empêcher le scrutin et, de ce fait, priver certaines minorités ethniques de leurs droits électoraux. Le danger est de plus en plus réel de voir les tensions intercommunautaires exploitées à des fins politiques à la veille des élections. Dans l'État d'Arakan et ailleurs, plusieurs centaines de milliers de musulmans Rohingya ont été privés de leurs droits suite à l'annulation de leurs « cartes blanches » temporaires, de même que des minorités indiennes et chinoises. Lors des élections de 2010, les détenteurs de « cartes blanches » avaient le droit de créer des formations politiques, de participer aux activités de leur parti et de voter. En 2014, un amendement à la loi sur l'enregistrement des partis politiques a retiré à ces personnes le droit de former des partis politiques ou d'y adhérer. En février, malgré la décision prise par le Parlement de leur le droit de voter lors d'un référendum, le Président a annulé ces fameuses « cartes blanches ». Cette révocation a été perçue par la majorité comme découlant de la volonté du Tribunal constitutionnel de contester l'action du Parlement et sous la pression d'éléments ultranationalistes bouddhistes. Alors que se constituent des listes électorales préliminaires autour de l'État d'Arakan, les noms Rohingya restent étonnamment absents des listes, et la communauté se voit privée de tout droit politique. Le cas de Shwe Maung, député parlementaire Rohingya de longue date, auquel la Commission électorale aurait refusé le droit de se représenter aux élections, est particulièrement flagrant.

15. En dernière analyse, la crédibilité des élections dépendra de la question de savoir si l'issue en sera ou non largement acceptée par les dirigeants politiques et la population et si elle est suivie d'un transfert en douceur du pouvoir. La durée du délai qui s'écoulera entre l'annonce des résultats en novembre et l'élection du Président par un collège électoral risque d'être plus qu'incertaine. Il est important que tous les dirigeants politiques agissent de manière responsable et prudente, placent les intérêts du pays avant leurs intérêts personnels et contribuent à préserver un climat stable et serein. Tout futur gouvernement quel qu'il soit devra continuer sur la voie de la réforme, notamment en adoptant des modifications constitutionnelles susceptibles de renforcer le processus de démocratisation et

d'engager notamment avec les groupes ethniques armés jadis belligérants un dialogue politique crédible.

B. Conflits armés et processus de réconciliation nationale

16. La recherche d'une solution politique à plus de 60 ans de conflits armés entre l'armée et les groupes ethniques est une priorité du Gouvernement du Président Thein Sein. Après avoir signé des cessez-le-feu bilatéraux avec la plupart de ces groupes armés, le Gouvernement s'engage depuis 2011 sur la voie ambitieuse d'un accord de cessez-le-feu national. Contrairement aux tentatives précédentes du gouvernement militaire, les efforts actuels déployés pour parvenir à un cessez-le-feu national devaient s'inscrire dans le cadre d'un processus plus large de réconciliation nationale, assorti d'un cadre de dialogue politique et d'une collaboration avec l'ensemble des groupes ethniques armés et autres forces politiques du pays. Le Président s'est par ailleurs engagé à ce que le processus débouche sur un véritable système fédéral de gouvernance, l'une des principales exigences et aspirations des groupes ethniques. Selon la feuille de route du Gouvernement pour parvenir à la paix, les deux parties doivent définir un cadre de dialogue politique dans les 60 jours suivant la signature de l'accord de cessez-le-feu, le dialogue en tant que tel devant démarrer dans les 30 jours suivant la signature de l'accord sur le cadre politique.

17. Les avancées des négociations de paix entre le groupe de travail pour la paix de l'Union du côté gouvernemental et l'Équipe de coordination pour un cessez-le-feu national, représentant 16 groupes ethniques armés, se sont poursuivies à des cadences diverses et irrégulières tout au long de la période considérée, avec trois cycles de séries de négociations officielles et de nombreuses négociations informelles et techniques sur un seul projet d'accord de cessez-le-feu, avec notamment des références à un code de conduite pour le personnel armé, des mécanismes d'observation du cessez-le-feu et des modalités dites de réintégration du secteur de la sécurité (uniquement définies en termes très généraux). En parallèle, un groupe de donateurs pour l'appui à la paix, d'abord mené par la Norvège et à présent par la Suisse et composé de l'Australie, du Japon, du Royaume-Uni, des États-Unis, de l'Union européenne, de l'Organisation des Nations Unies et de la Banque mondiale, appuie le gouvernement et les groupes ethniques armés et organismes techniques œuvrant à la paix. Mon Conseiller spécial qui, avec la Chine, a assisté en tant qu'observateur aux négociations qui ont eu lieu entre août 2014 et mars 2015, a pu constater par lui-même la détermination et la volonté des deux parties en présence de parvenir à une compréhension commune de la situation et à des solutions politiques reposant sur un minimum de confiance mutuelle inexistante depuis plus de 60 ans de conflits sur le champ de bataille. Le fait que les différentes organisations ethniques armées, avec leurs aspirations et intérêts distincts voire divergents, aient accepté de former une seule équipe de coordination diversifiée pour un cessez-le-feu national (l'Équipe de coordination pour un cessez-le-feu national) et de travailler de manière constructive sur un texte commun avec le groupe de travail pour la paix de l'Union fut un véritable succès en tant que tel.

18. Malgré des progrès considérables et de premiers signes positifs, les pourparlers de paix se sont brusquement interrompus pendant sept mois entre fin septembre 2014 et mars 2015, du fait de graves affrontements faisant intervenir des

groupes armés comme l'Armée de l'indépendance kachin, l'Armée de libération nationale Ta'ang et l'Armée d'Arakan dans les États Kachin et Shan et, plus récemment, l'Armée de l'alliance démocratique nationale du Myanmar qui ont gravement entamé le processus pourtant si nécessaire de renforcement de la confiance entre les deux parties en présence. Chaque camp a accusé l'autre de faire marche arrière et d'autoriser une résistance de la part d'éléments extrémistes. Les efforts de certains groupes ethniques armés pour faire connaître les actions d'une « armée de l'union fédérale » ont été assimilés par le Gouvernement à une provocation. Pendant ce temps, l'attaque de l'armée contre l'académie militaire Kachin près de Laiza en novembre 2014, au cours de laquelle 23 cadets issus de divers groupes ethniques armés ont été tués, a contribué à intensifier gravement les tensions entre Gouvernement et groupes ethniques armés.

19. En février, dans la Région autonome de Kokang, au Nord de l'État Shan aux confins de la Chine, la reprise des combats entre l'armée et l'Armée de l'Alliance démocratique nationale du Myanmar et d'autres groupes a entraîné quelques-unes des pertes les plus sévères subies par l'armée ces dernières années. Dans un discours prononcé à la radio le 1^{er} mars, le Président a souligné qu'il ne « laisserait aucun pays ou groupement porter atteinte à la souveraineté du Myanmar. » Après avoir instauré la loi martiale dans la région et muselé les médias couvrant le conflit, l'armée a utilisé l'artillerie lourde et les forces aériennes contre ses opposants. Les graves attaques de l'armée lancées mi-mars en représailles ont eu des répercussions au-delà des frontières avec la Chine, entraînant la mort de cinq civils chinois et déclenchant un avertissement sévère de la part de Beijing. Toutefois, les deux parties ont agi rapidement pour désamorcer la situation avec des excuses officielles du Myanmar.

20. Parallèlement, le Gouvernement a également tendu la main aux groupes armés, avec quelques ouvertures déterminantes en vue de sortir de l'impasse. La présence du Président le 12 février, lors de la cérémonie de signature de l'Acte d'engagement et de déclaration du Gouvernement qui a promis officiellement de poursuivre le dialogue politique en vue d'une « union fédérale fondée sur la démocratie, l'égalité et l'autodétermination », a démontré une fois de plus l'attachement de la puissance publique à la réconciliation nationale. Cependant, certaines organisations ethniques importantes n'ont pas assisté à la cérémonie. En partie du fait que la Chine et d'autres l'avait exhortée à le faire, l'Organisation de l'indépendance kachin a envoyé une délégation conduite par le Dr. La Ja qui s'est rendue Nay Pyi Taw pour la première fois mi-mars 2015. Elle a été bien accueillie dans la capitale, tant par le Président Thein Sein que par le commandant en chef des forces de défense, Min Aung Hlaing ; par la suite, le septième cycle de pourparlers qui a débuté le 17 mars, les 18 mois de négociations sur l'Accord national de cessez-le-feu (NCA) ont débouché sur la signature le 31 mars d'un projet d'accord. A l'occasion de la cérémonie de signature du projet d'accord, le Président Thein Sein a indiqué la volonté du Gouvernement de tenir les promesses déterminantes contenues dans le texte, la plus importante concernant la garantie de négociations politiques et l'engagement de fonder un État fédéral démocratique - deux exigences anciennes et capitales des groupes ethniques. Il subsistait cependant quelques points de discorde non négligeables qui devraient être traités dans le cadre du dialogue politique à venir, notamment détails du processus de suivi conjoint, la réintégration du secteur de la sécurité et un code de conduite, dans l'attente uniquement d'une éventuelle finalisation.

21. Dans les mois qui ont suivi, le Président a continué à réaffirmer la détermination de son Gouvernement à signer rapidement l'accord de cessez-le feu. Cependant, du côté des groupes ethniques armés, l'Équipe de coordination pour un cessez-le-feu national a laissé entendre que le projet signé devrait être approuvé par un sommet des dirigeants des organisations ethniques armées, qu'il convenait de convoquer d'urgence. Ce sommet a eu lieu du 2 au 9 juin à Law Khee Lar, dans l'État Karen. Mon Conseiller spécial y a pris part en tant qu'observateur, avec une délégation chinoise. Au lieu de ratifier lors du sommet le texte approuvé par l'Équipe de coordination, les participants à cette réunion ont repris les débats et les discussions sur le document, proposant 12 nouveaux amendements au projet d'accord national de cessez-le-feu déjà signé. Ils ont par ailleurs mis en place une nouvelle délégation de négociations de haut niveau remplaçant l'ancienne Équipe de coordination dans la poursuite des négociations. Parmi les questions soulevées, il a été demandé à ce que les 16 groupes armés soient associés à la signature du cessez-le-feu, une disposition contraire à la réserve du Gouvernement refusant à ce stade l'intégration de l'Armée de l'alliance démocratique nationale du Myanmar, de l'Armée de libération nationale Ta'ang et de l'Armée d'Arakan à la liste des signataires de l'accord. Bien que cette position adoptée lors du sommet de Law Khee Lar ait été assimilée par certains à un pas en arrière dans les pourparlers, les négociateurs de paix du Gouvernement, sous la direction du ministre Aung Min, ont décidé début juillet à Chiang Mai de reprendre contact avec l'Équipe de coordination et avec la délégation. Entre-temps, prétendument à la demande de la Chine, l'Armée de l'alliance démocratique nationale du Myanmar a déclaré début juin un cessez-le-feu unilatéral dans le cadre de son conflit avec l'armée, décision que l'armée a refusé de prendre au sérieux. Alors que les contacts entre les deux parties à la négociation progressaient, les camps en présence ont manifesté publiquement leur volonté de faire avancer le texte déjà travaillé. Un nouveau cycle de négociations a eu lieu à Yangon à la mi-juillet, qui a permis de rapprocher les points de vue, mais il subsiste des points importants, notamment la question des signataires et des témoins internationaux à convier. Les deux parties en présence se sont rencontrées à nouveau les 6 et 7 août, sans accord final sur les signataires issus des groupes ethniques armés. Mais d'ultimes contacts ont lieu en ce moment même pour tenter de parvenir à un accord. En cas de succès, les hauts dirigeants des groupes armés seront invités à rencontrer le Président et le Commandant en chef afin de confirmer l'accord et de signer un accord national de cessez-le-feu. Il s'agira de la dernière chance de réussite pour le Gouvernement actuel.

22. À de multiples reprises, j'ai insisté auprès des deux camps sur la nécessité pour toutes les parties en présence de poser un véritable « acte de foi », afin de surmonter les soupçons et la méfiance du passé et d'entamer une nouvelle ère de coopération. Tel est l'unique moyen d'ouvrir la voie à un cessez-le-feu stable et à un dialogue politique sérieux et constructif. Reste à voir si les différentes parties en présence feront ou non des avancées tangibles sur ces dossiers d'ici les élections. On a pu constater au cours des 18 derniers mois que toutes ont la capacité et la volonté de trouver une issue au conflit. Elles ont réussi à sortir des impasses qui n'ont pas manqué de se présenter régulièrement, et les deux camps en présence ont persévéré dans leurs efforts de négociation et développé leur capacité à comprendre et à apprécier les contraintes de la partie adverse. Leurs équipes techniques ont souvent travaillé main dans la main pour dissiper les malentendus et combattre les idées fausses. Quelle que soit l'issue de la négociation, l'expérience de ces pourparlers leur sera des plus utiles à l'avenir. Il convient également de rendre

hommage à la fois au Président Thein Sein et à son équipe de négociation du côté gouvernemental et aux principaux membres de l'Équipe de coordination du côté des groupes ethniques armés, pour la manière dont ils ont réussi à faire naître et à promouvoir une culture du dialogue et de négociation patiente - une réalisation importante qu'aucun gouvernement précédent au Myanmar n'a pu obtenir.

C. Développement socioéconomique

23. Les perspectives économiques générales du Myanmar sont restées favorables tout au long de la période considérée. D'après les constatations préliminaires du Fonds monétaire international, la croissance devrait rester bonne à moyen terme, mais plus risquée sur le court terme. Le Fonds prévoit un taux de croissance réel du produit intérieur brut en léger recul, soit 7,8 % pour l'exercice 2014-2015 contre 8,3 % en 2013-2014. Les investissements étrangers ont fortement progressé, s'établissant cette année à 8 milliards de dollars selon la Myanmar Investment Corporation, soit une augmentation de plus de 200 % par rapport à 2013-2014. Si le secteur de l'énergie a été le principal destinataire de ces investissements, avec 35 % du total, les secteurs des télécommunications et de la fabrication en ont tout de même attiré 25 % à eux deux. De manière générale, on a également constaté des investissements soutenus dans le secteur manufacturier, l'immobilier, l'hôtellerie et le tourisme tendance générale. Par contre, le secteur bancaire a connu un changement notable : en octobre 2014, pour la première fois depuis cinquante ans, la Banque centrale du Myanmar a annoncé avoir accordé une licence nationale à neuf banques étrangères. Lors de ma visite à Nay Pyi Taw en novembre 2014, je me suis félicité d'avoir rencontré des chefs d'entreprise affiliés au Pacte mondial au Myanmar et déterminés à prendre leurs responsabilités fondamentales dans les domaines des droits de l'homme, de l'emploi, de l'environnement et de la lutte contre la corruption.

24. La croissance de l'investissement étranger s'est accompagnée d'un certain nombre d'efforts de la part du Gouvernement en vue d'en consolider le cadre juridique et réglementaire et d'en limiter les risques sociaux et environnementaux. Le plan de développement de l'énergie portant sur une période de 15 ans et dévoilé en novembre 2014 est venu alimenter les interrogations déjà nombreuses quant au manque de transparence et à l'impact environnemental et social de vastes projets hydroélectriques notamment sur la Salouen. Le Gouvernement s'est efforcé de répondre à ces préoccupations, par exemple en créant en octobre 2014 un comité central de gestion des terres nationales pour tenter d'ouvrir au public le processus de formulation des politiques nationales d'aménagement du territoire et en prolongeant la période de consultation. L'État a par ailleurs travaillé avec la Société financière internationale pour mener une évaluation environnementale stratégique dans le secteur de l'hydroélectricité. Il a également consenti certains efforts en vue de promouvoir inclusion, participation et transparence, en invitant la société civile locale au troisième Forum de coopération pour la coopération en matière développement au Myanmar en février 2015. Sur le thème de la transparence des recettes, le Myanmar rédige actuellement son premier rapport dans le cadre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, avec une déclaration des recettes engrangées dans les secteurs du pétrole, du gaz et des mines. Au-delà de ces efforts encourageants, il faudrait également faire appliquer la loi anti-corruption, améliorer la transparence des décisions en matière d'investissement, élaborer des

politiques de développement économique inclusives et des mécanismes de recours efficaces.

25. Le Président Thein Sein a poursuivi ses efforts en vue de lutter contre la pauvreté et sortir son pays de la liste des pays les moins avancés. En décembre 2014, le Gouvernement et une mission des Nations Unies conduite par le Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, ont organisé un atelier de reclassement des pays les moins avancés et passé en revue la situation actuelle du Myanmar au vu des critères pertinents. Puis, en janvier 2015, l'Organisation des Nations Unies a renforcé son appui technique et exhorté le Gouvernement à ouvrir des discussions politiques avec la société civile et le secteur privé afin de trouver les stratégies et mesures à prendre pour avancer concrètement sur le terrain.

26. En avril 2014, avec le soutien de donateurs et du Fonds des Nations Unies pour la population, le Gouvernement a organisé un recensement national de la population et des logements, et ce pour la première fois en trente ans, une initiative essentielle, opportune et précieuse au vu de la transformation politique et économique en cours au Myanmar. À partir de mai 2014, des conseillers nationaux et internationaux en matière de conflits ont sillonné le pays pour consulter les groupes ethniques, religieuses et politiques, ainsi que des associations de femmes et de jeunes, afin de dissiper les idées fausses au sujet de ce processus et de donner à tous l'occasion de participer au recensement et de donner à la population plus de confiance dans le projet. Des données démographiques et sociales fiables sur la population du Myanmar constitueront une base statistique solide pour l'élaboration des politiques et l'intervention des bailleurs de fonds dans les années à venir. Les principaux résultats du recensement ont été publiés le 29 mai 2015, avec notamment des données détaillées sur le nombre d'habitants et l'accroissement démographique, l'âge et le sexe des habitants, leur statut matrimonial, les migrations, les naissances et les décès, le niveau d'instruction, l'emploi, le handicap et les conditions de logement dans chaque État, région, district et commune. Des données supplémentaires sur les métiers, les industries, l'appartenance ethnique et la religion devraient sortir en 2016. Près de 98 % de la population a été dénombrée et certaines zones reculées n'ayant jamais fait l'objet de recensements auparavant ont pu être intégrées au processus suite aux négociations spéciales à ce sujet entre le Gouvernement et les chefs des groupes ethniques. Cependant, on estime à 1,2 million le nombre de personnes dans les États de Kachin, d'Arakan - dont une majorité de Rohingya - et de Kayin qui n'ont pas été recensées, toujours du fait de conflits internes et de clivage ethniques. Le refus du Gouvernement d'autoriser les Rohingya à s'enregistrer en tant que tels a conduit cette communauté à ne pas participer au recensement, ce qui limité l'efficacité de l'exercice dans l'État d'Arakan. Il a donc fallu recourir à d'autres méthodes pour recenser la population dans cette région du pays.

D. La situation en matière de droits de l'homme

27. Malgré de multiples évolutions positives, la période considérée a été marquée par de graves violations des droits de l'homme. Des militants, des journalistes et de simples citoyens ont vécu arrestations et détentions arbitraires en voulant exercer leurs droits de réunion pacifique et d'association, de même que leur liberté d'expression. Le 10 mars 2015, 127 manifestants pacifiques qui réclamaient des

amendements à la Loi sur l'éducation nationale ont été arrêtés à Letpadan et inculpés pour participation à une émeute, blessures à un fonctionnaire, attroupement illégal et trouble à la stabilité nationale. Tous ces chefs d'accusation sont assortis de peines de prison pouvant aller jusqu'à 10 ans. Cinquante-quatre de ces personnes au moins sont encore en détention préventive, et beaucoup se sont vus refuser une libération sous caution.

28. Le Gouvernement a signé en juillet 2015 le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Cependant, sur le terrain, on continue de signaler des cas préoccupants de confiscation de terres. Alors que les manifestations sur les droits fonciers et les ressources extractives s'intensifient, les agriculteurs et les organisateurs locaux y ayant participé ont eu droit à une répression musclée de la part des autorités. Le 18 février, 14 villageois de Michaungkan dans la banlieue de Yangon, qui réclamaient la restitution de leurs terres apparemment confisquées par le précédent gouvernement militaire, ont été arrêtés et condamnés à six mois de prison. Quelque temps auparavant, en décembre 2014, six militants avaient été arbitrairement arrêtés à Yangon après avoir protesté pacifiquement contre la fusillade ayant eu lieu des semaines avant à la mine de cuivre de Letpadaung de Sagaing et qui avait coûté la vie à un manifestant. Le 15 mai 2015, ces activistes ont été condamnés à quatre ans et quatre mois de prison. Par ailleurs, de multiples incidents ont été signalés, au sujet du fait que les forces de police et de sécurité auraient abusé de la force pour disperser des manifestants. Le 22 décembre 2014, la police a été accusée d'avoir ouvert le feu sur des villageois, agriculteurs et moines qui protestaient contre la « confiscation de leurs terres » et les dommages causés à l'environnement par l'exploitation de la mine de cuivre de Letpadaung. Une personne a été tuée et d'autres ont été blessées. Dans une autre affaire, le 10 mars 2015, des policiers ont été accusés d'avoir fait un usage trop important de la force pour disperser une manifestation contre la Loi sur l'éducation nationale.

29. Si les médias ont continué de bénéficier de conditions de travail plus libres qu'auparavant, plusieurs journalistes locaux ont été arrêtés et emprisonnés au cours de l'année, après avoir été accusés de diffamation, de harcèlement, d'effraction ou de violation des lois nationales en matière de sécurité. On compte actuellement une dizaine au moins de journalistes emprisonnés pour diffamation en Birmanie. Le cas du journaliste freelance Aung Naing Kyaw (également connu sous le nom Ko Gyi Par), qui aurait été torturé et assassiné en détention militaire début octobre 2014 dans l'État de Mon est particulièrement troublant, car il s'agit du premier journaliste tué en mission depuis 2007. Une enquête officielle sur cette disparition aurait été close en juin, apparemment classée sans suite. Parallèlement, des inquiétudes subsistent quant au fait que les militaires et éléments non étatiques n'ont toujours pas rendu de comptes ou été punis pour les violations des droits de l'homme qu'ils auraient commises, que ce soit dans les zones de conflits ou de cessez-le-feu. L'enquête pénale sur le viol brutal et le meurtre violent de deux enseignantes Kachin, Maran Lu Ra et Tangbau Hkawn Nan Tsin, manque de crédibilité et les coupables sont toujours en liberté. Une autre tendance inquiétante concerne les récentes menaces de poursuites pénales proférées par les militaires à l'encontre des civils victimes de ces violations.

30. La discrimination institutionnalisée contre les groupes musulmans minoritaires, en particulier les Rohingya - officiellement appelés Bengalis - continue de mobiliser une attention particulière de la part de la communauté internationale, notamment dans le contexte de la crise des migrants de mer

d'Andaman et du golfe du Bengale en mai et en juin 2015. On estime à 1,2 million le nombre de Rohingya dans l'État d'Arakan qui subissent encore diverses formes de restrictions en matière de circulation, d'emploi, d'éducation et de liberté religieuse. La question du statut juridique d'une majorité de cette communauté, y compris son accès à la citoyenneté, n'est toujours pas réglée. Dans la seconde moitié de 2014, le Gouvernement a lancé un exercice pilote de vérification de la citoyenneté dans la commune de Myebon, au cours de laquelle la possibilité a été offerte aux Kaman² et aux Rohingya déplacés d'acquérir la citoyenneté. À la mi-2015, environ 600 personnes avaient obtenu cette citoyenneté, même s'ils sont restés soumis à des restrictions de circulation. Le processus est toujours dans l'impasse du fait de la réticence des candidats à se présenter comme Bengalis. Comme indiqué précédemment, en février 2015, le Gouvernement a annulé les « cartes blanches » et a enjoint tous les titulaires de ce document - ils seraient 760 000 au total - à rendre leurs papiers d'ici le 31 mai. Plus de 400 000 cartes ont été restituées dans l'État d'Arakan, dont une majorité de Rohingya. En échange, ils ont reçu un récépissé pour obtenir une nouvelle carte. D'après le Ministère de l'immigration et de la population, ce nouveau document est une pièce d'identité valable deux ans, et non une preuve de citoyenneté. Les titulaires devront présenter séparément une demande de citoyenneté. Les intéressés hésiteraient à accepter cette nouvelle carte, ne sachant pas ce qui se passera à l'expiration de la période de validité de deux ans. On ne sait pas non plus si les Rohingya qui n'ont pas restitué leurs « cartes blanches » pourront demander la citoyenneté et dans quelle mesure l'obligation faite à cette minorité de se présenter comme des Bengalis continuera d'être appliquée strictement ou pas. À compter du 1^{er} juin 2015, la vérification du processus de citoyenneté a repris dans l'État d'Arakan, sans qu'aucune modification n'ait été apportée à l'obligation de se présenter comme Bengalis. À ce jour, il semblerait que seuls 800 foyers aient présenté une demande dans trois cantons de l'État d'Arakan.

31. Mon Conseiller spécial et moi-même avons continué d'exhorter le Gouvernement à faire cesser cette discrimination systématique contre les communautés musulmanes pour alléger leurs souffrances. Dans sa résolution 29/21, adoptée le 3 juillet 2015 lors de sa vingt-neuvième session, le Conseil des droits de l'homme a également appelé le Gouvernement du Myanmar à prendre les mesures nécessaires contre la discrimination et autres atteintes aux droits humains dont sont victimes les Rohingya musulmans et autres minorités et à leur accorder la pleine citoyenneté.

32. La Tatmadaw (forces armées) et sept groupes armés ethniques figurent toujours dans les annexes à mon rapport sur le sort des enfants en temps de conflit armé, accusés de recruter et d'utiliser des enfants. Au cours de la période considérée, le Gouvernement a progressé dans la mise en œuvre d'un plan d'action commun signé avec l'Organisation en 2012, qui vise à faire cesser et à prévenir le recrutement et l'utilisation d'enfants. Ce plan prévoit notamment la démobilisation des enfants soldats recrutés par la Tatmadaw, la vérification conjointe, avec l'Organisation des Nations Unies, de l'âge des jeunes présumés mineurs afin d'accélérer le départ des enfants recrutés à moins de 18 ans, une amélioration de l'accès aux bataillons militaires à des fins de surveillance, la mise en place d'écoles

² Les Kaman sont une communauté musulmane officiellement recensée parmi les 135 races nationales et ayant droit à une citoyenneté pleine et entière.

de formation et de centres de recrutement, notamment pour les gardes-frontières et des actions de sensibilisation et de formation destinées aux troupes. Dix visites de surveillance ont été menées par les Nations Unies dans 44 unités militaires au cours de la période considérée. En avril, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a organisé un atelier de deux jours avec l'armée et les principaux ministères, comme ceux de la défense, de l'intérieur et de l'immigration et de la population. Cet atelier a servi à rédiger des procédures opérationnelles normalisées sur la vérification de l'âge des futures recrues. Au moins 371 enfants soldats ont été démobilisés par la Tatmadaw au cours de la période considérée, même s'il faut noter que 39 nouveaux cas de recrutement d'enfants dans l'Armée ont également été signalés en 2014. En collaboration avec le Gouvernement, les Nations Unies et ses partenaires ont apporté leur appui à la réinsertion des enfants libérés. Toujours sur ce point, l'ONU a continué de collaborer avec le Gouvernement et autres parties au conflit afin de suivre les cas éventuels de recrutement et d'utilisation d'enfants soldats ainsi que les autres violations graves commises à leur rencontre. Ma Haute-Représentante pour le sort des enfants en temps de conflit armé, Leila Zerrougui, s'est rendu au Myanmar du 12 au 17 juillet 2015 pour évaluer les effets du conflit sur les enfants et engager un dialogue avec le Gouvernement et faire avancer la mise en œuvre du Plan d'action conjoint. Elle a également rencontré plusieurs groupes ethniques armés enregistrés pour empêcher et faire cesser le recrutement et l'utilisation d'enfants.

33. Bien que j'aie continué à plaider pour la création d'un bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme au Myanmar, les progrès réalisés à ce chapitre n'ont été que limités. En outre, la coopération entre le Gouvernement et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a également reculé, notamment du fait de restrictions de visa pour les membres de cette organisation, ce qui a limité sa capacité à appuyer pleinement le Gouvernement dans sa gestion des questions afférentes aux droits de l'homme. Le HCDH poursuit toutefois ses efforts en vue d'aider le Gouvernement s'agissant du dialogue politique, des actions de plaidoyer, de la coopération technique et du renforcement des capacités dans un certain nombre de domaines.

E. La situation humanitaire

34. On estime à quelque 540 700 personnes le nombre de personnes ayant actuellement besoin d'aide humanitaire du fait de conflits en cours ou de violences intercommunautaires à l'échelle du Myanmar. Les combats qui font rage dans l'État Kachin et dans le nord de l'État Shan ont contraint près de 100 000 personnes à quitter leurs régions depuis 2011. L'absence de distinction entre civils et combattants, les restrictions de circulation qui empêchent les civils de se mettre à l'abri assez rapidement, la sécurité et l'assistance matérielle, le recrutement forcé, ainsi que le harcèlement et la violence à l'encontre des populations civiles sont autant de points particulièrement préoccupants. Certains rapports indiquent que la recrudescence des hostilités, avec les déplacements de population civile qui en résultent, ont également aggravé le risque de violences sexuelles. On a également signalé des cas de traite transfrontalière en vue d'une exploitation sexuelle, phénomène aggravé par la pauvreté et par l'effondrement des structures collectives. En mars et avril 2015, les missions d'aide organisées de part et d'autre des lignes ont de porter assistance à plus de 12 000 déplacés dans les zones non

gouvernementales de Kachin. On attend actuellement l'autorisation de lancer la série suivante de convois de l'autre côté des lignes de front. Il est essentiel que les organisations humanitaires puissent bénéficier d'un accès plus durable, prévisible et souple à toutes les communautés touchées de l'État Kachin du Nord de l'État Shan, si l'on veut pouvoir répondre adéquatement à leurs besoins. On pourrait pour cela assouplir le régime actuel des autorisations de voyage et autoriser les organisations internationales d'ouvrir des bureaux et d'employer des personnels à temps plein dans les zones échappant au contrôle du Gouvernement. Depuis le début 2015, l'Organisation des Nations Unies ont dénombré un total de 6 enfants tués et 13 blessés dans l'État Kachin et dans le Nord de l'État Shan par des mines, des engins explosifs ou sous des tirs croisés.

35. Les combats à Kokang ont déplacé entre 60 000 et 70 000 personnes, essentiellement en direction de la Chine, du Nord de l'État Shan et de la division autonome de Wa. La Croix-Rouge au Myanmar a pu accéder à Kokang et porter assistance aux victimes, même si deux de ses convois ont été attaqués les 17 et 21 février 2015, causant la mort d'un bénévole et des blessures aux personnels et aux civils.

36. Dans l'État d'Arakan, plus de 400 000 personnes attendent toujours de l'aide humanitaire, dont quelque 130 000 Rohingya toujours déplacés depuis les violences intercommunautaires de 2012. Les restrictions de circulation imposées aux Rohingya, notamment aux déplacés, continuent d'entraver leur accès à la santé, à l'éducation et à un moyen de subsistance. Il faut notamment cependant qu'un petit nombre de ces personnes déplacées ont bénéficié d'un certain nombre d'améliorations très nécessaires de leurs conditions de vie. Entre mars et juin 2015, le Gouvernement a accordé à quelque 10 000 personnes une subvention en espèces de 1 000 dollars ou l'équivalent en matériaux de construction de maisons individuelles temporaires. Quatre mille autres familles ont reçu la même somme, suite à des discussions et à un accord avec le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et des donateurs. D'après l'Organisation des Nations Unies, le Gouvernement aurait jusqu'à présent consulté les familles pendant le processus de réinstallation, et le retour de ces personnes sur leurs terres d'origine a été volontaire. D'autres retours et réinstallations sont prévus, dès lors que les fonds supplémentaires du Gouvernement central et l'assistance financière des bailleurs de fonds auront été débloqués. Il s'agit là d'une étape positive qui devrait contribuer à résoudre le problème des déplacés et qui répond aux exigences des agences humanitaires. L'Organisation des Nations Unies continuera à demander à ce que l'on mette l'accent sur le retour des déplacés dans leur ville ou village d'origine. Parallèlement, le Gouvernement a indiqué que ces maisons étaient « temporaires » et que l'attribution de tout logement « permanent » restait subordonnée au contrôle de citoyenneté. Malgré quelques progrès au chapitre des retours de déplacés vivant dans les maisons de bambou (longhouses), aucune avancée n'a encore été enregistrée s'agissant du retour de la majorité des déplacés, contraints de quitter leurs villages d'origine en 2012 et habitant depuis dans des camps.

37. Du fait de l'absence de progrès sur les questions plus vastes de l'apatridie et de la discrimination institutionnalisée dont ils sont victimes, les Rohingya restent vulnérables. Le problème est aggravé par le faible niveau de développement général dans l'État d'Arakan, toujours le deuxième État le plus pauvre du pays, une situation dont souffrent les bouddhistes et les musulmans. Alors que la croissance du

pays dans son ensemble se situe aux environs de 8 %, elle stagne dans l'État d'Arakan. Même si l'assistance immédiate au développement devrait être renforcée, les conditions de développement restent très difficiles, au vu de l'aggravation du conflit intercommunautaire et du profond sentiment de méfiance et de ressentiment éprouvé par de nombreux bouddhistes d'Arakan à l'égard des employés d'organisations internationales. L'Organisation des Nations Unies envisage avec les collectivités locales une montée en puissance progressive de l'aide au développement et le renforcement de la capacité du pouvoir local à fournir des services publics équitables afin de promouvoir la coexistence pacifique et la cohésion sociale.

38. Les terribles conditions de vie dans l'État d'Arakan ont contraint de nombreux Rohingya à continuer de risquer leur vie en faisant appel à des passeurs pour entreprendre de périlleux voyages en mer vers la Thaïlande, l'Indonésie et la Malaisie et en devenant souvent la proie de réseaux de trafiquants. Au premier trimestre, plus de 25 000 personnes, originaires semblerait-il du Bangladesh et du Myanmar, ont quitté clandestinement le pays par la voie maritime, soit plus du double par rapport à la même période en 2014. Nombreux sont ceux qui sont restés bloqués en mer dans une situation désespérée. Si l'on en croit les récits de survivants recueillis par le HCR, un grand nombre de migrants auraient péri en mer, de faim, de déshydratation ou suite à des agressions commises par les membres d'équipage à bord des bateaux. D'après le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations, en juin 2015, plus de 2 600 migrants étaient toujours bloqués en mer. Il semblerait que certains bateaux soient à la dérive depuis plus de deux mois, avec une quantité limitée d'eau et de nourriture. En réponse au tollé international suscité par cette situation et aux appels lancés par les pays concernés pour les inciter à sauver des vies, plusieurs bateaux ont été secourus. Le 22 mai 2015, un navire transportant plus de 200 personnes a été secouru par la Marine du Myanmar au large des côtes de l'État d'Arakan. Selon les autorités, la plupart des victimes étaient originaires du Bangladesh. Une délégation à haut niveau des Nations Unies s'est rendue auprès des deux premiers bateaux rescapés et des migrants qu'ils transportaient. Le 29 mai, la Marine du Myanmar intercepté un autre navire avec plus de 700 personnes à bord, qui dérivait au large de la région d'Ayeyarwady. Le bateau a été remorqué jusqu'à Maungdaw, dans le nord de l'État d'Arakan, où les survivants ont débarqué le 3 juin. Il y avait parmi les personnes secourues plusieurs femmes et enfants Rohingya restés à bord dans des conditions déplorables et ayant été victimes d'abus de toutes sortes. Les migrants ont bénéficié de l'aide des autorités de l'État, des agences des Nations Unies et d'ONGI. Quelque 195 Rohingya de l'État d'Arakan auraient rejoint leurs villages sans problèmes, tandis que 187 autres hommes et garçons identifiés comme étant des Bengalis ont été rapatriés. Le processus de vérification et de rapatriement /retour des personnes restantes se poursuit.

39. À la fin juillet, la tempête cyclonique « Komen » et de fortes pluies de mousson ont provoqué d'importantes inondations au Myanmar, faisant au moins 88 victimes et ayant touché plus de 330 000 personnes selon les chiffres disponibles au moment de la rédaction de ce rapport. Les Nations Unies et les partenaires humanitaires ont renforcé leur participation aux efforts de secours nationaux, en fournissant aide alimentaire, abris, eau, assainissement et accès aux soins de santé d'urgence. Les dégâts causés aux cultures et aux terres arables risquent de perturber la saison des plantations et de menacer la sécurité alimentaire à long terme. Le

Fonds central des Nations Unies pour les interventions a débloqué environ 9 millions de dollars pour sauver la vie de quelque 160 000 personnes dans l'État d'Arakan, l'État de Chin, la Région de Sagaing et la Région de Magway.

F. La situation communautaire

40. Le climat de méfiance entre les communautés d'Arakan et ailleurs reste préoccupant. Dans l'État d'Arakan, la séparation des communautés à la suite des violences intercommunautaires de 2012 aurait permis d'éviter de nouvelles flambées de violence, mais elle a également contribué à perpétuer les peurs et les haines préexistantes. Ailleurs dans le pays, la montée du sentiment antimusulman, ainsi que de l'opposition aux organisations internationales, dont l'Organisation des Nations Unies, a été alimentée par des groupes extrémistes comme le Mouvement 969 et MaBaTha, leur offrant un dangereux point de ralliement. Dans le même temps, les tensions ethniques dans l'État d'Arakan ont également été intégrées à la géopolitique plus large du bouddhisme au Myanmar. Les médias sociaux et les rassemblements populistes ont servi à véhiculer des stéréotypes discriminatoires et négatifs, à nourrir la peur et à inciter à la haine et à la violence raciale et religieuse. Le 27 mai à Yangon, des centaines de moines et de manifestants ont reproché à la communauté internationale de « tordre le bras » à leur pays pour qu'il accueille les migrants à la dérive. Ces groupements se sont par ailleurs mis à peser de plus en plus sur la politique nationale. En avril, des bouddhistes radicaux ont fait pression sur le Gouvernement pour qu'il annonce l'annulation des « cartes blanches ». Non seulement MaBaTha a dirigé le processus de rédaction du projet de loi controversé sur la « protection de la race et de la religion » visant les minorités religieuses, mais elle a aussi organisé une campagne de manifestations publiques pour inciter le Parlement à le promulguer. Le 2 juin 2015, un tribunal a condamné Htin Lin Oo, écrivain et membre de la Ligue nationale pour la démocratie à deux ans de prison avec travaux forcés en raison du fait qu'un groupe appelé « Union des moines bouddhistes patriotiques » avait dénoncé un discours militant qu'il avait prononcé en octobre 2014 et critiquant le bouddhisme. Début juillet, sous la pression de la campagne agressive menée par MaBaTha pour « sauver Shwedagon », le Gouvernement a renoncé à ériger une série de nouveaux immeubles de grande hauteur à proximité de la très vénérée Pagode de Shwedagon. Les plans concernant ces constructions avaient déjà été finalisés avec les promoteurs.

41. Un certain nombre d'efforts ont néanmoins été déployés au niveau du Gouvernement, de la base et de la société civile, en vue de promouvoir la cohésion sociale et l'harmonie intercommunautaire. Il y a eu notamment les campagnes organisées par des jeunes à Yangon pour encourager l'affichage sur les médias sociaux de photos d'amis d'origines religieuses et ethniques diverses pour transcender la différence, promouvoir la tolérance et souligner l'importance de la diversité dans la société du Myanmar. Il y a eu également la série de vidéos « Portraits de la diversité » portant sur des citoyens ordinaires de métiers et de confessions différents, pour les inciter à aller vers l'autre au sein de la communauté, les aider à régler les problèmes quotidiens de garde des enfants, d'éducation, de services sociaux, etc. Enfin il convient de mentionner la campagne communautaire *Panzagar* (« Dites-le avec des fleurs ») pour mettre fin aux discours de haine en ligne et hors ligne. Dans le même ordre d'idées, les initiatives du tout nouveau

Centre pour la diversité et l'harmonie nationale sur le dialogue interconfessionnel et intercommunautaire, notamment dans l'État d'Arakan, ne sont pas moins remarquables. L'Organisation des Nations Unies, par le truchement de mon Conseiller spécial et du Fonds pour la consolidation de la paix, a apporté son soutien aux efforts du Centre.

III. Observations

42. Le Myanmar a beaucoup avancé dans son processus de réforme. Le pays connaît des bouleversements sans précédent et semblent toucher le cœur même de la société. Toutes ces évolutions cependant ne sont pas réputées conformes aux attentes et aux aspirations légitimes de la population dans son ensemble. En effet de graves violations des droits de l'homme continuent de se produire, et la situation humanitaire et le niveau de développement, en particulier dans l'État d'Arakan et dans les zones ethniques, méritent une attention et une intervention particulières. Pourtant, les réformes politiques continuent de réussir progressivement et de transformer fondamentalement le pays. Les prochaines élections seront un moment déterminant de ce processus. Si elles sont conduites de manière crédible, transparente et inclusive, elles devraient contribuer à renforcer la confiance dans le processus de réforme et prouver la volonté du Gouvernement de faire triompher la démocratie. La période pré- et post-électorale promet d'être un moment de changements et d'incertitudes. J'espère que tous les dirigeants politiques du Myanmar éviteront les programmes limités et œuvreront pour la consolidation de la démocratie dans le pays. À cet égard, les attitudes de la Tatmadaw seront également déterminantes. Mon Conseiller spécial n'a pas cessé de contacter à la Tatmadaw pour l'inciter à jouer un rôle constructif dans toute une série de dossiers, notamment sur la réforme politique et les efforts de réconciliation nationale, ainsi que sur l'apaisement des hostilités dans les zones de conflit. L'ONU reste disposée à continuer d'apporter au Myanmar son soutien en ces moments cruciaux.

43. Alors que le pays prépare les élections, on constate actuellement dans le pays une aggravation profondément troublante des clivages communautaires et religieux et des sentiments ultra-nationalistes et chauvins, qui visent parfois même l'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale. Comme indiqué précédemment, il est urgent que les dirigeants politiques nationaux véhiculent un message commun contre l'incitation et le discours de haine. À plus long terme, il faudra des structures juridiques et des directives appropriées, parallèlement aux nécessaires mesures dans le domaine du développement, de l'éducation et de la sensibilisation, pour promouvoir égalité, non-discrimination et coexistence pacifique. En plus des efforts à faire en particulier dans l'État d'Arakan, je voudrais appeler les autorités à agir de manière déterminée et ciblée en vue de lutter contre les pratiques discriminatoires à l'égard des Rohingya et de leur apporter une aide humanitaire pour leur garantir un minimum de dignité et le respect de leurs droits fondamentaux.

44. Je note avec satisfaction les progrès accomplis par le Gouvernement et les groupes armés ethniques ces dix-huit derniers mois pour faire triompher la réconciliation nationale. Malgré des hauts et des bas, les deux parties ont démontré de manière exemplaire leur détermination à privilégier le dialogue. L'année et demie qui vient de s'écouler a montré que les deux camps sont disposés à faire fi de la méfiance mutuelle pour trouver par la négociation une issue aux impasses

occasionnelles. J'ose espérer que toutes les parties en présence vont continuer de construire sur les acquis du processus et aller plus de confiance. Une paix durable au Myanmar nécessite une vision à long terme, patience et persévérance. Les Nations Unies et mon Conseiller spécial se tiennent prêts à apporter le soutien voulu à toutes les parties concernées.

45. Dans ce contexte, l'aide conférée à mon Conseiller spécial dans ses efforts pour approcher toutes les parties intéressées du Myanmar ont été inestimables. Tout en réaffirmant la nécessité d'un engagement constructif entre les Nations Unies et le Myanmar dans le cadre d'un programme de pays cohérent et coordonné, je voudrais inviter de nouveau les États membres à voir dans quelle mesure il serait possible de poursuivre la mission de bons offices, avec notamment une réduction progressive du mandat de mon Conseiller spécial fin 2016 et à envisager d'autres formes régulières de collaboration avec le Myanmar. Pour autant qu'elles se déroulent de manière crédible et transparente, les élections prévues cette année marqueront un nouveau chapitre décisif dans la transition du Myanmar vers la démocratie. Parallèlement, toutes les entités compétentes des Nations Unies, dont l'Équipe de pays des Nations Unies, les fonds et programmes, et le Secrétariat continueront de soutenir les efforts du Myanmar vers la démocratisation et le respect des droits de l'homme et le développement pour tous dans ce pays. Dans ce contexte, je tiens à exprimer mon appréciation des efforts inlassables, de patience et de la persévérance dont cette Équipe a fait preuve sous la direction du Coordonnateur résident. Je tiens également à saluer les efforts indépendants et engagés de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies pour le Myanmar, M^{me} Yanghee Lee, dont la vigilante observation de la situation des droits de l'homme continuera d'aider le Gouvernement à remplir ses obligations à ce chapitre. Enfin, je tiens à exprimer ma gratitude à mon Conseiller spécial, M. Vijay Nambiar, dont l'appui soutenu au processus de paix a contribué à maintenir l'élan dans ce domaine. Tout en collaborant avec les autorités sur les questions de réforme et de démocratisation, il n'a pas cessé d'attirer leur attention sur la nécessité de mesures concrètes pour combattre et prévenir l'aggravation des clivages dans l'État d'Arakan, afin d'obtenir une amélioration des conditions économiques et humanitaires pour les personnes vulnérables et davantage d'inclusivité, d'harmonie et de confiance entre les communautés.
