



Kin Ma, l'un des villages incendiés par l'armée dans la région de Magwe (Birmanie).
PAUK TOWNSHIP NEWS/AFP

En Birmanie, état d'urgence humanitaire

Le nombre de déplacés explose, alors que l'aide internationale est quasi paralysée par la junte au pouvoir

BANGKOK - correspondant en Asie du Sud-Est

Plus d'un million de personnes nouvellement déplacées depuis le coup d'Etat de février 2021, 15,2 millions d'individus « en situation d'insécurité alimentaire grave et modérée », selon le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA), des taux de vaccination infantile passés en dessous des 50 %, contre environ 90 % auparavant : la Birmanie, 53 millions d'habitants, est en pleine détresse humanitaire.

Les organisations non gouvernementales (ONG) internationales et les agences onusiennes font face à des difficultés inédites d'accès et de financement. Une myriade de petites associations en lien avec les réseaux de la résistance à l'étranger portent le gros de l'effort humanitaire, mais sont loin de répondre aux besoins.

Quasiment un an et onze mois après le coup d'Etat militaire qui a renversé le gouvernement élu d'Aung San Suu Kyi, la junte militaire n'a pas réussi à venir à bout

de l'insurrection armée lancée par l'administration souterraine de la résistance, le gouvernement d'unité nationale (NUG), en septembre 2021. Mais celui-ci n'est pas non plus aux portes du pouvoir : malgré le ralliement de plusieurs guérillas ethniques au NUG, l'armée contrôle les villes et les infrastructures tant dans les régions ethniques que dans le centre du pays. Et le général Min Aung Hlaing, auteur du putsch du 1^{er} février 2021, continue de voyager d'un bout à l'autre du pays : il était à Myitkya, la capitale de l'Etat Kachin, à la mi-décembre, pour galvaniser les troupes de la Tatmadaw, les forces armées birmanes. Celles-ci multiplient les opérations coup de poing contre les populations civiles pour instaurer un climat de terreur.

Villages incendiés

En conséquence, le nombre de déplacés a explosé dans les Etats formant la couronne multiethnique du pays, où les guérillas karen, shan, karen et chin ont repris les armes contre la junte : on y compte près de 300 000 nouveaux réfugiés internes. Les zones frontalières avec la Thaïlande vivent sous perfusion des réseaux d'entraide de la diaspora et de petites ONG : c'est par ce canal, très poreux, qu'entre la majorité de l'aide informelle en Birmanie. Bangkok refuse en effet d'autoriser officiellement des agences onusiennes ou des ONG internationales à agir dans le pays depuis son territoire, pour éviter d'être accusée d'ingérence par son voisin.

A la frontière entre l'Inde et la Birmanie, les affinités ethniques et religieuses existant entre l'Etat indien du Mizoram et l'Etat Chin, tous deux majoritairement chrétiens, ont permis l'accueil de près de 50 000 réfugiés chin, en dépit du soutien continu de New Delhi aux militaires birmanes : « En dehors de l'assistance ad hoc qui passe à la frontière, l'Etat Chin est coupé du pays, la junte bloque tous les envois d'aide humanitaire et restreint le transport des produits de base », explique Salai Za Uk Ling, de l'Organisation chin pour les droits humains.

La situation est encore plus préoccupante dans les deux grandes régions centrales de Sagaing et Magwe : peuplées de Bamar, l'ethnie majoritaire dans le pays (68 % de la population), elles cumulent 735 000 déplacés internes, soit les deux tiers du nombre total estimé depuis le coup d'Etat. L'armée applique dans ces zones rurales une politique de la terre brûlée qui aggrave l'insécurité alimentaire générale. Une trentaine de villages ont ainsi été partiellement incendiés et plusieurs dizaines d'habitants ont été tués à Sagaing rien qu'au mois de décembre. « Quand un village est incendié, les réserves de grains et de riz pour l'année en cours et celles à venir le sont aussi. Contrairement aux régions ethniques, les habitants n'y ont pas l'expérience des conflits. Et ils sont loin des frontières », explique Aung Myo Min, ministre des droits humains au sein du NUG, au Monde.

Le gouvernement parallèle, qui a créé un ministère de l'assistance humanitaire, s'appuie notamment sur des réseaux d'entraide locaux d'enseignants et de médecins. « Nous avons restauré un système d'administration civile dans ces zones, grâce aux Forces de défense populaires et de police populaire [sous contrôle du NUG], mais l'acheminement est difficile à cause des contrôles de l'armée dans les transports », poursuit le ministre.

Une partie des aides financières de la diaspora circule grâce aux réseaux de *hundi*, des intermédiaires qui facilitent les transferts d'argent liquide des travailleurs birmanes à l'étranger. Contre toute attente, le NUG est parvenu à lever des centaines de millions de dollars de fonds pour financer la résistance, note l'International Crisis Group dans un rapport publié le 20 décembre sur le « financement participatif de la résistance birmane ». Mais « pour démontrer que les fonds fournis par les donateurs ne vont pas directement à la lutte armée », celui-ci devrait « séparer strictement le financement de ses opérations armées de la prestation de services et des activités humanitaires », souligne l'organisation.

De rares ONG internationales de taille moyenne parviennent à accéder à Sagaing : « Les besoins y sont énormes. Il est très difficile d'y répondre et même de les évaluer. Mais il y a des moyens d'agir, on finance des partenaires locaux en contact avec les comités d'administration de camps de déplacés, par exemple », explique, sous le couvert de l'anonymat, un médecin birman installé en Thaïlande qui pilote les actions d'une ONG internationale dans la santé. Cette dernière a maintenu un vaste réseau dans le pays, grâce à un protocole d'accord passé avec le gouvernement birman pour ses missions et renouvelé juste avant le coup d'Etat.

Depuis début novembre, la junte a édicté une nouvelle législation qui réduit considérablement l'espace officiel alloué aux acteurs de l'humanitaire ou de la société civile : elle institue des obligations strictes d'enregistrement de l'organisation et de ses membres, et exige d'elle de rendre compte de ses activités aux autorités. Elle punit aussi de prison tout responsable d'ONG qui « contacte ou encourage directement ou indirectement des individus ou entités opposés au gouvernement ».

Réorientation des programmes

Or les grandes ONG et les agences onusiennes sont déjà en grande partie paralysées par les protocoles très stricts auxquels sont soumis leurs « partenaires de mise en œuvre » locaux ou internationaux. « Une agence de l'ONU nous a commandé un audit de la sécurité pour autoriser des partenaires à agir dans la région de Sagaing, mais nous ne sommes pas en mesure de le faire, pour des raisons de sécurité. Donc, c'est retardé », regrette un membre d'une ONG d'audit des projets pour les agences onusiennes.

Depuis le coup d'Etat, certaines agences disent avoir réorienté leurs programmes vers les nouveaux besoins : « La majorité de l'aide de l'Unicef en 2022 a été fournie aux nouvelles personnes déplacées depuis 2021, soit environ 500 000 sur les 700 000 personnes

Dans les régions de Sagaing et de Magwe, l'armée applique une politique de la terre brûlée qui aggrave l'insécurité alimentaire

aidées », indique ainsi Frehiwot Yilma, porte-parole de l'Unicef pour la Birmanie, dans un courriel. Pourtant, le tableau de bord de l'OCHA pour les trois premiers trimestres de 2022 montre que, sur les 3,9 millions de personnes que les aides de l'ensemble des programmes des Nations unies ont pu toucher, seules 54 000 vivent à Sagaing et 34 000 à Magwe. Le gros de l'aide est allé à Rangoun (2 millions de personnes), et dans les Etats Rakhine, et Kachin, au nord-est (327 000 personnes), où 90 % de déplacés sont arrivés avant le coup d'Etat, en raison de conflits de longue date entre l'armée et les guérillas autonomistes arakanaise et kachin.

Dans les faits, la majeure partie de l'aide internationale a donc concerné des programmes antérieurs à 2021. Les statistiques de l'OCHA le confirment : début 2022, l'ensemble des agences ont requis un budget de 826 millions de dollars (776 millions d'euros) pour l'année, afin de prendre en compte les nouveaux besoins. Mais seulement 218 millions de dollars, soit 26 %, ont été levés, c'est-à-dire moins que le budget initial de l'année 2021 (276 millions de dollars), annoncé avant le coup d'Etat.

Malgré une aide réduite à la portion congrue, les agences onusiennes et les grandes ONG internationales sont accusées de légitimer la junte en se pliant à ses règles. Plus de 600 organisations de la société civile, la plupart à l'étranger, ont appelé, dans une lettre datée du 23 septembre, le secrétaire général

des Nations unies, Antonio Guterres, à cesser tout engagement avec « la junte illégale et meurtrière » qui a pris le pouvoir.

La nouvelle législation, estime Khin Ohmar, militante au sein de Progressive Voice of Myanmar et l'une des personnes à l'origine de la pétition, va encore accroître la subordination des acteurs de l'aide internationale aux desiderata de la junte, et le pouvoir de contrôle et de renseignement de celle-ci sur leurs activités. « Les agences de l'ONU et les ONG internationales ne peuvent pas continuer comme avant, elles doivent trouver une approche différente », explique-t-elle.

Procsès en indifférence

Le NUG mène campagne auprès des gouvernements occidentaux pour que les entités internationales contourner la junte à l'intérieur comme à l'extérieur de la Birmanie, et distribuent de l'aide via les frontières. « Malheureusement, à ce jour, nous n'avons pas vu les résultats que nous souhaitons voir sur le terrain », déplore le docteur Sasa, ministre de la coordination internationale du NUG. Ce procès en indifférence se nourrit aussi de la frustration chez les résistants birmanes de voir l'Ukraine accaparer des milliards de dollars d'aide. « La réticence de la communauté internationale à rejeter la junte et à s'engager fermement avec le NUG coûte des vies chaque jour. Elle sappe les efforts humanitaires et prolonge cette guerre sanglante », ajoute-t-il.

Le Congrès américain a adopté, le 15 décembre, après plus d'un an de débats, une nouvelle loi sur la Birmanie (le Burma Act) dans le cadre du budget de la défense, qui élargit de manière inédite jusqu'alors le spectre de l'aide « non létale » à la résistance birmane. Suffira-t-elle à bousculer le statu quo ? C'est ce qu'espère le NUG. Mais la junte continue de bénéficier du soutien actif de Moscou, tout en jouant à son avantage de la compétition géopolitique entre ses deux gros voisins, l'Inde et la Chine. ■

BRICE PEDROLETTI

