

Les militaires peuvent-ils céder le pouvoir à un gouvernement civil en Thaïlande ?

Compte-rendu de la table ronde du 14 décembre 2018
par le Pr. Marie-Sybille de Vienne (Inalco / CASE)
Table-ronde 6/8, Observatoire de l'Asie du Sud-Est, cycle 2018-2019

Introduction

Les acteurs

La Chambre des représentants

Le Sénat

Le Premier Ministre

le Roi

Les Partis Politiques

Hypothèses et scénarios possibles

Questions



Marie-Sybille de Vienne ouvre cette communication par le constat, fait lors de son très récent terrain en Thaïlande, d'une prise de conscience par le haut-commandement militaire de l'usure d'un gouvernement aux commandes depuis plus de quatre ans. Celui-ci, selon certains observateurs, « pourrait s'écrouler en une nuit, la population pouvant aisément se soulever s'ils ne s'adaptent pas ». Pour la spécialiste de la Thaïlande, cette prise de conscience est tardive au vu de la lassitude d'une partie des Thaïlandais favorables au coup d'État de 2014, face aux erreurs accumulées par le pouvoir. Le mois de décembre 2018 a néanmoins été marqué par l'entrée dans une nouvelle phase de l'histoire politique de la Thaïlande : après l'autorisation le 1^{er} mars 2018 de l'enregistrement de nouvelles formations politiques, et du réenregistrement des anciennes formations, la junte a levé le 11 décembre dernier l'interdiction des activités politiques, annonçant des élections législatives qui se tiendront finalement le 24 mars 2019.

Face à une telle situation, diverses hypothèses peuvent être formulées. Pour se faire, il faut rappeler qui sont les acteurs, et dans quel cadre – celui de la constitution de 2017 – ils se meuvent.



Les acteurs

La Chambre des représentants

La Constitution en tant que telle prévoit, comme les précédentes, des élections. Le cadre législatif est le suivant : une Chambre des Représentants comprenant 500 députés, dont 350 sont élus au suffrage universel direct à un scrutin uninominal à un tour, un député par circonscription, lesquelles recouvrent les provinces (*changwat*)¹. Les 150 sièges restants sont attribués sur la base des listes dressées au préalable par les partis. Les voix obtenues par l'ensemble des partis sont divisées par 500, le nombre de sièges à la Chambre des Représentants, ce qui permet d'obtenir une valeur moyenne. Le nombre de députés supplémentaires alloués à chaque parti est ensuite calculé sur la base de l'écart-type entre le nombre de sièges obtenu par chaque parti et la moyenne. Si un parti a obtenu moins de sièges par le vote par circonscription que le résultat obtenu en divisant son nombre de suffrages par la moyenne, il aura des sièges supplémentaires. Autrement dit, plus le parti est petit, plus il a des chances récupérer des sièges.

Ce système a trois objectifs, dont deux officiels et un officieux. 1°) Permettre, par une semi-proportionnelle

1 - Notons que la Thaïlande est divisée en 77 provinces ou *changwat*. Ces provinces sont administrées par un gouverneur nommé par le ministre de l'Intérieur. Bangkok fait exception à cette règle, puisque le gouverneur y est élu.

partielle – proche de ce que l'on peut trouver en Allemagne – une représentativité des formations les moins bien placées. 2°) Contraindre les partis à former des coalitions, puisque qu'a priori aucun parti ne pourra gouverner seul. 3°) Casser l'emprise du dernier avatar du *Thai Rak Thai*, le Phuea Thai.

Le Sénat

Le deuxième élément de ce cadre législatif est le Sénat. Est éligible tout Thaï de naissance de plus de 40 ans, n'exerçant aucun fonction administrative ou militaire, n'ayant eu aucun mandat électif sur les cinq dernières années, n'ayant ni ascendant, ni conjoint, ni descendant ayant exercé des fonctions électives sur les cinq dernières années, ou dans les administrations locales, ou étant candidat aux prochaines élections : bref des personnes vierges de tout lien formel avec le politique, l'administratif, ou le militaire.

Théoriquement, le Sénat compte 200 sénateurs, mais une disposition transitoire prévoit que pour les cinq premières années d'exercice législatif, il y en aura 250.

La désignation de ces sénateurs relève de l'inédit, du jamais vu dans l'histoire constitutionnelle. Le décret du 16 novembre 2018 précise que les sénateurs sont choisis au moyen de deux procédures :

1°) Un Comité de sélection des sénateurs, nommé par la junte (NCPO) et comprenant entre 9 et 12 personnes, est chargé de sélectionner 400 personnes ; le processus doit être achevé 15 jours avant le début des législatives. 2°) La commission électorale supervise la sélection de 200 sénateurs. Les candidats sont d'abord invités à se déclarer ; en date de décembre 2018, il y avait 55 680. Les candidats choisissent ensuite eux-mêmes en leur sein 6160 candidats qui à leur tour se divisent en dix groupes, lesquels choisissent chacun 20 candidats, soit un total de 200.

Sur ces bases, la NCPO sélectionne un premier lot de 50 sénateurs (+ 50 suppléants) parmi les 200 de la Commission électorale. Elle sélectionne ensuite 194 personnes parmi les 400 proposés par le Comité de sélection qu'elle a nommé, auxquels s'ajoutent 6 sénateurs de droit, le ministre de la défense, le chef d'état-major des forces armées, les trois chefs d'état-major en poste à la tête des trois armées et le commandant en chef de la police.

Est ainsi nommé pour cette phase transitoire de cinq ans, un sénat composé de 250 membres.

Le Premier ministre

Les partis politiques peuvent proposer jusqu'à 3 candidats au poste de Premier ministre avant la fin de la période de dépôt de candidature, mais ce n'est pas obligatoire. Les candidats doivent être soutenus par au moins 10 % des députés, au sein des partis ayant au moins 5 % de sièges à la Chambre. Le Premier ministre est élu à la majorité absolue par la Chambre des Représentants. Le Premier ministre lui-même peut ne pas être un élu.

Toutefois, des dispositions transitoires prévoient que pendant les cinq premières années de la mise en œuvre de la présente constitution, le Premier ministre devra

être désigné non pas par la Chambre des Représentants mais l'Assemblée nationale, soit les 500 députés et les 250 sénateurs réunis, à la majorité absolue, soit 375 voix. Si aucun des candidats proposé par les partis n'obtient cette majorité absolue pendant cette phase transitoire, un second tour sera organisé et il faudra alors les deux tiers des voix pour désigner le premier ministre. Autrement dit, la bonne personne devra être trouvée dès le premier tour.

Le gouvernement sera composé de maximum 35 ministres, responsables devant l'Assemblée nationale, c'est-à-dire les deux chambres réunies. Les décrets d'urgence sont proposés à l'Assemblée nationale par le Premier ministre, mais si une des deux chambres refuse un décret d'urgence, il devient caduc, sauf s'il repasse au deuxième tour et si la Chambre des Représentants approuve le décret d'urgence à la majorité des deux tiers.

Le Roi

Un dernier acteur constitutionnel est le Roi. Un projet de loi approuvé par les deux chambres doit être signé dans les vingt jours par le Roi. En cas de refus ou de défaut – le Roi vivant en Bavière –, s'il est à nouveau approuvé par les deux chambres à une majorité des deux tiers, il est envoyé au Roi pour signature. Si le Roi ne le signe pas après 30 jours, il est promulgué et prend force de loi indépendamment de sa signature. Le Roi nomme et révoque – sur proposition des ministres même si cela n'est pas précisé par la Constitution – les directeurs généraux militaires et civils et les secrétaires permanents des grandes administrations, et il peut renvoyer un ministre sur proposition du Premier ministre. En théorie, le Roi n'a donc pas plus de pouvoir que n'importe quel autre monarque constitutionnel.

Il reste que Rama Xa été le premier à unifier l'administration en charge de la Couronne, en fusionnant le Bureau de la Maison Royale (*Royal Household*) avec le secrétariat privé du Roi. En 2017, il demanda la modification de la Constitution sur plusieurs points : la suppression de l'obligation de régence en cas de déplacement du souverain à l'étranger (une nécessité au regard de ses séjours en Bavière). Il a également obtenu de dégager le Bureau des Propriétés de la Couronne (CPB, Crown Property Bureau) de la tutelle du ministère des Finances. De surcroît, depuis juin 2018, les actifs qui avaient été enregistrés au titre du CPB sont désormais propriété du roi, certes au titre de sa fonction et non pas en tant que personne privée, lui donnant les moyens d'un contrôle beaucoup plus important qu'avant. Une centralisation des leviers de commande administratifs et financiers qui témoigne d'une réelle finesse stratégique.

Les Partis politiques

L'enregistrement des partis politiques est un processus compliqué. 122 nouvelles formations politiques se sont présentées ; en date de décembre 2018, 116 avaient été validées. Il leur faut ensuite être qualifiées par la Commission électorale qui vérifie que la stratégie du parti est « claire et constructive », que celui-ci a des « objectifs et des moyens précis » et « une capacité à gérer les risques ». 75 formations avaient ainsi été

autorisées à poursuivre le processus, 32 partis avaient été qualifiés (la qualification est encore en cours) et 9 étaient pleinement opérationnels. 11 autres formations étaient en train d'être qualifiées et d'autres encore en cours d'instruction.

Pour qu'une formation puisse rentrer dans le jeu politique, il faut compter au moins 500 membres réellement actifs, c'est-à-dire ayant payé une cotisation fixée à 100 bahts (2,5 euros).

La question qui se pose dès lors est de savoir si l'on s'achemine vers la fin de la bipolarité entre « rouges » et « jaunes »². La réponse est oui, c'est précisément l'objectif de la constitution.

Le Parti Démocrate existe toujours, et son ancien chef, l'ex-Premier ministre Abhisit Vejjajiva, a gagné les primaires.

Le dernier avatar du *Thai Rak Thai* de Thaksin, le *Phuea Thai*, s'est scindé en quatre au vu de la Constitution qui favorise les petites formations : 1°) le *Phuea Thai* historique, avec pour tête de liste (élu en octobre) le général de police Viroj Pao-in ; 2°) le *Thai Raksa Chart* ; 3°) le *Pheu Tham* et 4°) le *Pheu Chart*.

Quatre membres de la junte ont créé le *Palang Pracharat* (People State Power), un parti également soutenu par trois anciens ministres de Thaksin. La junte a également des liens avec plusieurs petites formations.

Enfin, notons une puissance montante : le parti « En avant pour le futur », *Phak Anakhot Mai*, qui a pour tête de liste un milliardaire de quarante ans.

La question de savoir si les militaires quitteront la sphère politique est bien sûr posée dans ce nouveau contexte. Si la junte n'aura, certes, plus le pouvoir, il est évident que plusieurs de ses membres resteront présents dans l'éventail des différents partis politiques.



Hypothèses et scénarios possibles

L'échiquier décrit est extraordinairement ouvert et compliqué. Ce qui est sûr, c'est que le gouvernement militaire se retire.

Globalement, quelles conclusions peut-on tirer de cet état des lieux, et quels pronostics possibles pour les résultats des élections à venir ?

A grands coups de serpe, et en comptant une période de latence d'ici les élections du 24 mars, le scénario actuel consisterait à compter autour de 200 députés pour le *Phuea Thai* et ses affidés, entre 150 et 200 députés pour le parti des militaires, au maximum une centaine de députés pour le Parti Démocrate. Une inconnue reste le score du parti « En avant pour le futur », populaire auprès des jeunes urbains éduqués notamment, et donc susceptible d'obtenir de bons résultats aux élections, sans que l'on puisse prédire son

2 - Pour rappel, les « rouges » sont les partisans de Thaksin Shinawatra, ancien Premier ministre, tandis que les « jaunes » s'y opposent.

impact dans les circonscriptions rurales.

L'année 2019 est vue comme une année de difficultés et de tensions, d'autant plus qu'il faut absolument que les élections aient lieu, que les chambres siègent et qu'un Premier ministre soit nommé, pour faire face à deux échéances de taille : le Couronnement du Roi en mai, suivi des divers sommets de l'ASEAN, accueillis par la Thaïlande. Durant cette année difficile, les combinaisons politiques pourront bouger. Même le Sénat pourrait être instable dans un système politique où les idéologies et lignes politiques n'existent pas réellement : celles-ci sont remplacées par des opérations tactiques et des coalitions ou oppositions d'intérêt.

Dans un tel contexte, il est possible que le Roi soit amené à jouer davantage un rôle d'arbitre, ce qu'accepteraient très mal certains acteurs, parmi lesquels des militaires. En cas de comportement délirant, il serait en théorie possible (au vu de la Constitution) d'envisager une destitution. Il reste que c'est inenvisageable à l'heure actuelle, le Roi manœuvrant au contraire avec beaucoup d'habileté.

Par ailleurs, l'insécurité persiste en Thaïlande, en particulier pour ce qui est des infractions très lourdes et des crimes de sang, qui ont doublé un an. Le trafic de drogue à la frontière thaïlando-birmane s'est également intensifié. Il demeure donc des problèmes internes d'importance.

Un des éléments de ce jeu complexe est la princesse Maha Chakri Sirindhorn, deuxième personnage du royaume et figure emblématique de la Couronne. C'est un acteur dont la marge de manœuvre politique est officiellement inexistante, mais le champ dans lequel elle opère couvre tout l'éventail social et culturel (à l'exclusion du militaire), tout en comprenant de nombreuses tâches de représentation. Notons qu'elle parle six langues et possède un doctorat de pédagogie.



Questions

Parmi les questions de l'audience, celle du déséquilibre stratégique régional causé par cette situation intérieure inédite est posée. La situation économique de la Thaïlande, en toile de fond de ces bouleversements politiques est également interrogée. Il s'agit de savoir si ce contexte est neutre, ou s'il peut avoir un impact sur les manœuvres politiques des uns et des autres. Est aussi évoquée l'agitation politique dans le sud de la Thaïlande, dans le but de savoir si cette situation instable fait l'objet de propositions politiques par les différents partis en présence. Une clarification est demandée au sujet de la bipolarité jaune/rouge à laquelle cette nouvelle constitution doit mettre fin. L'influence/ingérence chinoise dans le processus politique qui se met en œuvre suscite également des interrogations de

la part de l'audience, tout comme la possibilité d'un clivage entre les armes. Enfin, la question du « meilleur scénario possible » comme aboutissement de cette situation d'incertitude est soulevée.

S'agissant de la situation économique de la Thaïlande, Marie-Sybille de Vienne souligne qu'entre 2006 et 2016, le rythme de croissance du pays est resté fort, malgré les épisodes de crise. Les milieux d'affaires continuent à investir. Ainsi l'incertitude politique ne pénalise-t-elle pas directement ces milieux, et en tout cas de manière durable.

A propos du sud de la Thaïlande, Marie-Sybille de Vienne décrit la situation comme « ingérable » et « insoluble ». Quel que soit le parti qui arrivera au pouvoir, la crise ne pourra être réglée selon la chercheuse.

Par ailleurs, si l'on ne peut parler d'ingérence chinoise dans les affaires politiques thaïlandaise, on note néanmoins un suivi très poussé par les Chinois de ce qui s'y passe. Les Chinois sont ainsi très fortement présents, notamment par le biais de la jeune chambre de commerce sino-thaïe. Le projet de construction d'une zone économique spéciale à Ranong dans le cadre des nouvelles routes de la soie chinoises n'est absolument pas neutre au plan stratégique³.

Enfin, à propos de l'armée, Marie-Sybille de Vienne ne note pas pour l'heure de rivalités perceptibles entre les diverses composantes de l'armée de terre.

A la question du meilleur scénario possible, un jeu de combinaisons subtil entre les différents partis en présence constituerait, selon Marie-Sybille de Vienne, une solution qui stabiliserait la situation, au moins temporairement. L'idéal pourrait être une combinaison entre le parti démocrate, le parti pour le progrès et soit le *Phuea Thai*, soit l'un des sous-marins du *Phuea Thai*. Dans l'état actuel des choses, il reste difficile de pousser la prospective plus avant.

3 - Voir «La Thaïlande rêve d'adopter le modèle chinois», par Arnaud Dubus, Note de l'Observatoire de l'Asie du Sud-est, Asia Centre, 2017