



Droits et Démocratie

Centre international des droits de la personne
et du développement démocratique

Les voies de la démocratie : Droits de la personne et développement démocratique en Thaïlande

Janvier 1994

Vitit Muntarbhorn et Charles Taylor

Bangkok et Montréal

Juillet 1994

Avant-propos :

Le présent rapport, qui porte sur la situation des droits de la personne et du développement démocratique en Thaïlande, a été rédigé à l'instigation du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, qui a son siège à Montréal. Cette étude servira de tremplin aux activités à long terme du Centre en Thaïlande. Un atelier tenu à Bangkok en novembre 1994 a permis de la diffuser auprès d'intervenants-clés de la société civile et de la vie politique thaïlandaise.

Les auteurs ont adopté la grille analytique du Centre, qui articule la problématique des droits de la personne autour de quatre dimensions : sécurité de la personne, droits relatifs au bien-être collectif et à la sécurité sociale, non-discrimination et participation. Nous partageons sans réserve l'idée fondamentale du Centre, à savoir que ces quatre dimensions sont indissociables et qu'aucune ne peut sensiblement progresser si les autres sont laissées de côté.

Ce qui ne veut pas dire que nous ayons pu porter une égale attention à ces quatre dossiers. Étant donné les limites de nos connaissances ou de notre expertise et, dans une certaine mesure, le degré de priorité que nous donnons personnellement à ces problématiques et aux violations des droits fondamentaux qui, à nos yeux, réclament des mesures de toute urgence, nous nous sommes plus particulièrement attardés sur deux de ces quatre dimensions.

Ce rapport comprend donc deux analyses plus approfondies, une sur la non-discrimination (sous la responsabilité de Vitit Muntarbhorn) et l'autre sur le développement démocratique (sous la responsabilité de Charles Taylor), entrecoupées de sections plus brèves portant sur les droits au bien-être social et sur la sécurité de la personne. Ces quatre parties constituent le corps du rapport. Elles sont précédées d'une introduction dans laquelle nous situons le contexte historique et les perspectives propres à la Thaïlande sur lesquels s'appuieront les analyses qui suivront. Nous concluons en suggérant quelques pistes d'action pour l'avenir.

Nous tenons à remercier toutes les personnes que nous avons interviewées au cours de notre travail préparatoire. Leur collaboration s'est avérée essentielle car elle nous a fourni la substance de cette analyse de la société et des institutions thaïlandaises.

Pour consolider la démocratie en Thaïlande, les démocrates d'aujourd'hui doivent compter avec une histoire politique marquée par une alternance de périodes de régime semi-démocratique et de périodes d'autoritarisme complet. Depuis l'instauration de la règle de la représentativité en 1932, l'armée a interrompu l'ordre constitutionnel pas moins de 17 fois. Cependant, la résurgence du constitutionnalisme démocratique indique que les aspirations démocratiques des Thaïlandais sont trop profondes pour être ignorées. Le développement de la classe moyenne, l'émergence d'une presse écrite indépendante, et la force des organismes non gouvernementaux ont été dernièrement les facteurs essentiels d'un virage de la Thaïlande vers la démocratie.

Les débats sur la réforme constitutionnelle et la décentralisation qui mobilisent actuellement le Parlement thaïlandais dénotent un désir sérieux de s'attaquer à l'héritage d'un État hiérarchique. Mais le fait qu'on ait cherché à moderniser le pays sans le démocratiser a eu des conséquences qui paralysent les tentatives actuelles de développement démocratique. La bureaucratie thaïlandaise, solidement enracinée et habituée à fonctionner en dehors du contrôle des citoyens, dispose encore d'un pouvoir considérable. Les tentatives déployées par les citoyens thaïlandais pour se mobiliser et influencer le développement politique et économique de la société, se sont avérées faibles et, au mieux, incohérentes. En conséquence, certaines pratiques traditionnelles « non démocratiques », comme les rapports de patronage, ont survécu et se sont même mises à prospérer dans certains cas. Dans ce contexte de semi-démocratie, il importe de toute urgence de renforcer les institutions représentatives et de réduire les violations actuelles des droits humains en ce qui regarde la sécurité de la personne, la participation populaire, le bien-être social et la

non-discrimination.

Certes, la démocratie thaïlandaise est sur une vague ascendante depuis 1992, mais son avenir ne pourra être garanti que si les structures démocratiques sont institutionnalisées et que si le processus démocratique devient quelque chose de significatif aux yeux de la grande majorité des Thaïlandais. Seules la participation populaire et les mobilisations collectives pourront venir à bout de l'héritage des régimes autoritaires passés. La société civile, et les organismes non gouvernementaux en particulier, doivent faire en sorte que l'État n'outrepasse pas les limites de son pouvoir. Il faut trouver un équilibre non seulement entre les organes de l'État comme le Parlement, le pouvoir judiciaire, le pouvoir exécutif et l'armée, mais aussi entre l'État et les acteurs non étatiques, comme le milieu des affaires, les organismes non gouvernementaux et la collectivité dans son ensemble. L'étude qui suit analyse les forces et les faiblesses actuelles de la démocratie thaïlandaise et dégage quelques éléments d'un programme destiné à élargir et approfondir l'expérience démocratique.

1. Les auteurs ont découvert que les Thaïlandais interprétaient leur rapport au pouvoir selon deux registres. Tout d'abord, les gens acceptent d'être soumis au pouvoir parce qu'ils ne peuvent imaginer d'autre alternative. Dans le cadre de ce registre « amoral », le pouvoir n'a pas besoin de vraiment prétendre à une légitimité quelconque. Sur un autre plan, le pouvoir est conçu dans le cadre d'un registre moral, où l'État lui-même est considéré comme une communauté morale. Ce registre moral, à certains moments, a été utilisé pour légitimer le pouvoir de la bureaucratie. Mais ces conceptions dharmiques peuvent être également utilisées pour délégitimer le pouvoir quand celui-ci outrepassé les limites de la bienveillance. C'est ce dernier registre de légitimité traditionnelle, parce qu'il met l'accent sur l'importance du « bon gouvernement », qui peut grandement contribuer à faire évoluer les choses dans un sens démocratique.
2. Malgré certains progrès en matière de démocratisation, les normes sociales qui ont cours en Thaïlande demeurent féodales, paternalistes et autoritaires. Dans la sphère politique, ces caractéristiques sociales se traduisent par la survivance des structures hiérarchiques, l'absence de démocratie dans les rapports hommes/femmes ainsi qu'un nationalisme outrancier.
3. Il n'existait auparavant que peu de moyens et de recours pour remédier aux violations des droits humains dans la société thaïlandaise. Jusqu'à la formation du Comité parlementaire sur la justice et les droits de la personne, en 1992, aucun organe d'État particulier n'a été investi du pouvoir de s'occuper directement des multiples problématiques reliées aux droits humains. La piètre qualité de nombreuses institutions chargées de l'application des lois et le manque de qualification de leur personnel, une corruption endémique au sein des organes gouvernementaux ainsi qu'un système judiciaire traditionnellement difficile d'accès, ont alimenté dans la population désillusionnement et cynisme vis-à-vis de la démocratie et des institutions de l'État.
4. Les autorités gouvernementales ont eu tendance à réagir aux inquiétudes soulevées par la situation des droits humains en considérant ces questions comme des « besoins » relevant du pouvoir discrétionnaire de l'État, et non comme des droits à défendre face à l'État et aux autres groupes de pouvoir.
5. Dans un contexte où les forces de sécurité échappent à de multiples niveaux au contrôle du Parlement et où les recours normaux aux instances judiciaires s'avèrent généralement infructueux ou demeurent inaccessibles à la majorité des citoyens, il est impératif de réformer certains aspects du cadre juridico-institutionnel de manière à rendre le pouvoir plus transparent et à le responsabiliser. Le département d'État américain a rapporté que la police thaïlandaise s'était rendue coupable d'exécutions sommaires et de torture à l'endroit de suspects d'actes criminels. Il convient en particulier de souligner, en ce qui touche aux perspectives à long terme, le fait que les responsables de la répression de 1992 n'ont jamais eu à rendre de comptes : dans quelle mesure les Thaïlandais ne risquent-ils pas de subir une répétition de ce type de violence ?
6. La performance de la Thaïlande en matière d'adhésion aux traités internationaux relatifs aux droits de la personne dénote de la part de cet État une certaine ambivalence face aux principes d'universalité et d'indivisibilité des droits humains. L'interprétation qu'en fait l'État thaïlandais diffère nettement des conceptions internationalement reconnues qui visent à promouvoir les droits de tous et toutes sans discrimination.
7. Certaines lois et politiques sociales relatives au rôle et à la condition des femmes demeurent discriminatoires. Les femmes sont encore victimes de structures juridiques et sociales paternalistes et hiérarchiques. Il y a beaucoup de travail à faire pour élargir les notions de démocratie et de droits humains de manière à ce que les femmes et les enfants puissent en bénéficier à tous les niveaux.

8. Le paternalisme, l'autoritarisme et un nationalisme outrancier ont aussi alimenté des pratiques discriminatoires à l'égard des enfants. Cette discrimination est reliée à une conception du rôle des enfants très répandue dans la société thaïlandaise et qui veut que ceux-ci manifestent leur reconnaissance et leur piété filiale en effectuant des tâches valorisantes pour leurs parents. Ce sont les petites filles, les enfants qui travaillent, les enfants prostitués et les enfants non thaïlandais qui risquent plus particulièrement de faire l'objet de pratiques discriminatoires.
9. À cause de nombreux conflits qui ont bouleversés la région, la Thaïlande a attiré des afflux de réfugiés en provenance du Viet-Nam, du Laos, du Cambodge et, plus récemment, de la Birmanie. Le droit de l'immigration thaïlandais a eu tendance à classer les personnes en quête d'une terre d'asile comme des « immigrants illégaux » privés de droits en sol thaïlandais. Cette approche contrevient à l'universalité des droits humains et tend à renforcer les mécanismes discriminatoires.
10. Les dirigeants thaïlandais craignent que le fait de défendre les droits des minorités ou des peuples autochtones ne mène ces derniers à revendiquer leur auto-détermination et à faire sécession. La politique officielle à l'égard de toutes les minorités privilégie l'assimilation dans le cadre d'un État « intégrateur ». La communauté musulmane a particulièrement souffert des effets d'une centralisation à outrance. En ce qui concerne les peuples autochtones, le gouvernement a eu pour attitude soit d'éviter cette question, soit de définir les Thaïs comme peuple autochtone. Ce refus de reconnaître les différences régionales pourrait éventuellement susciter, avec le développement de l'éducation et de la conscientisation, l'émergence de mouvements antagonistes régionaux.
11. Le système politique thaïlandais a bien servi les intérêts de certains groupes ou particuliers, mais il n'a pas produit de politiques efficaces pour répondre aux besoins collectifs d'une société aux prises avec une industrialisation rapide. Alors même que l'industrialisation faisait éclater les systèmes sociaux traditionnels, rien n'a été fait pour remplacer ces derniers par des programmes sociaux destinés à venir en aide aux groupes marginalisés. Il faut que l'État reconnaisse qu'il a un rôle à jouer en permettant aux populations rurales et aux groupes dépossédés d'accéder aux ressources dont ils ont besoin pour améliorer leurs conditions de vie, leur bien-être et leur sécurité.
12. La solution réside en grande part dans une réforme du cadre institutionnel et législatif thaïlandais. Il est impératif de réformer les lois « non démocratiques » encore existantes héritées des régimes autoritaires. Les réformes institutionnelles doivent également consolider le système parlementaire et le système des partis de manière à assurer un contrôle démocratique sur la gestion des affaires publiques, sur la bureaucratie et sur l'armée.
13. La démocratie thaïlandaise est actuellement en plein essor en raison du lent développement d'une société civile au sein de « l'élite ». Pour maintenir cette tendance, il faut faire deux choses : élargir et approfondir la participation démocratique et consolider le courant démocratique « élitaire » déjà existant.
14. Les pressions en faveur de la démocratie sont le résultat de trois facteurs : tout d'abord, la démocratie offre une alternative aux pratiques du passé associées aux clans et propices à la corruption. Ensuite, elle jouit aujourd'hui d'un grand prestige à l'échelle internationale; et troisièmement, la démocratie apporte avec elle une nouvelle conception de la dignité.
15. Cependant, la démocratisation doit vaincre la résistance d'une bureaucratie qui semble constituer un modèle de non-transparence et de chevauchements multiples. Même si elle a à son actif bien des réalisations importantes, cette bureaucratie traditionnellement hiérarchique s'adapte difficilement aujourd'hui à des tâches qui impliquent une gestion plus réceptive et plus à l'écoute de la population.
16. Mais il faut aussi reconnaître qu'à ce jour, les partisans de la démocratie n'ont pas bénéficié d'un appui large de la société dans son ensemble. L'aspect limité des mobilisations de citoyens dans les centres urbains -- la faiblesse du mouvement syndical thaïlandais en est la meilleure illustration -- démontrent que la société civile urbaine demeure un phénomène restreint à une élite, plus représentatif de la classe moyenne que des aspirations populaires, plus urbain que rural et, surtout, essentiellement concentré à Bangkok. Quoiqu'il en soit, il existe aussi de nombreux exemples de petits groupes d'entraide organisés par les habitants des zones urbaines. Mais il est nécessaire que ces petits organismes établissent entre eux des relations horizontales et développent leur capacité organisationnelle de manière à offrir à leurs membres un esprit de solidarité et un sentiment de sécurité.
17. On peut en outre dégager deux dynamiques politiques concurrentes à l'oeuvre en Thaïlande. Le développement

d'une société civile élitaires-urbaine a renforcé le modèle d'une politique axée sur des questions de fond. Par contre, la dynamique politique en région s'inscrit plus dans le modèle des rapports de clientélisme. S'il est vrai que ces deux dynamiques peuvent se recouper dans certains domaines, elles tendent en pratique à militer l'une contre l'autre. Alors que le modèle politique axé sur des questions de fond vise plus à définir le cadre dans lequel résoudre des problèmes majeurs, le modèle de politique rurale-populaire consiste à essayer de soutirer du système le plus de ressources possibles au profit de telle ou telle collectivité locale.

18. Dans une perspective démocratique, ce modèle rural-populaire s'avère profondément insatisfaisant. Dans le contexte thaïlandais, cette dynamique politique rurale au service des intérêts locaux, empêche l'émergence de débats sur des orientations qui ont souvent été adoptées au détriment des paysans. Les structures pyramidales empêchent ces derniers de se faire entendre sur une multiplicité de questions relatives au développement, à l'exploitation et à la préservation des ressources naturelles. On a vu certes des mouvements de protestation se développer, mais il s'agit de mouvements de résistance contre des projets particuliers et non pas de mouvements en faveur d'un projet de société différent. Vu la forte proportion de Thaïlandais qui vivent en régions rurales, le développement démocratique doit trouver le moyen d'accommoder la population des campagnes, qui fonctionne selon la dynamique « rurale-populaire ».
19. Il faut inscrire à l'ordre du jour démocratique une décentralisation radicale, pour que les préoccupations d'ordre local et les orientations plus fondamentales puissent se rejoindre. On peut aussi commencer à rendre les administrations locales plus efficaces en favorisant la prise en charge de la population et en modifiant le type de rapport traditionnel, rural-populaire, au pouvoir. L'expérience et la confiance ainsi acquises à l'échelon local donnera aux collectivités plus de poids pour influencer le pouvoir aux échelons supérieurs. Cependant, les élections locales ne régleront pas tout. Il faut aussi donner aux organes locaux une réelle autorité et les pouvoirs de taxation et d'emprunt nécessaires pour qu'ils puissent mettre en oeuvre des programmes et projets locaux.
20. La décentralisation des institutions représentatives et l'élargissement des pouvoirs des instances locales doivent en outre s'accompagner de mesures destinées à favoriser les processus de consultation et la recherche de solutions négociées en cas de conflits suscités par le processus de développement. Pour commencer, il faut étendre le principe de la gestion locale des ressources collectives. Dans le cas des méga-projets comme les barrages hydro-électriques, il faut développer des mécanismes pour donner formellement aux collectivités le droit d'être informées de ces projets et de pouvoir exprimer leur point de vue.
21. On peut asseoir ce mode de négociation-consultation sur le modèle traditionnel de légitimité qui fait de l'État une communauté morale. Contrairement à la politique partisane et antagonique développée en Occident, il est possible que l'évolution de la vie politique thaïlandaise privilégie davantage le consensus politique.
22. Si certaines influences extérieures ont un rôle à jouer dans la consolidation de la société civile thaïlandaise, il reste que la démocratisation doit fondamentalement être l'oeuvre des Thaïlandais eux-mêmes. Pour que la démocratie puisse s'enraciner en Thaïlande, il faut que la majorité de la population l'appréhende comme un canal de pouvoir populaire et de prises de décisions collectives. Ceci doit être associé à l'idée d'un État moral. Un imaginaire social démocratique doit concevoir la société comme un site potentiel de rectitude morale. Les éléments réformateurs de la Sangha, entre autres, peuvent contribuer à donner une telle justification à la démocratie et aux droits de la personne, à partir de la notion de responsabilité individuelle et d'une nouvelle interprétation de la doctrine bouddhiste de la non-violence.
23. En se basant sur l'expérience thaïlandaise, les démocrates thaïlandais et ceux qui les appuient à l'échelle internationale doivent commencer à mettre l'accent sur les aspects préventifs de la démocratie et des droits humains. Il s'agit d'une démarche qui privilégie un travail d'éducation et qui met de l'avant des politiques destinées à satisfaire les besoins matériels de la population et à atténuer les inégalités sociales. Elle devrait s'accompagner de pressions collectives destinées à accélérer la réforme des lois « non démocratiques ». Dans le chapitre sur les orientations, les auteurs de l'étude proposent quelques éléments d'un Programme pour la démocratie et les droits de la personne en Thaïlande.
24. Les auteurs concluent en suggérant aux organismes internationaux désireux de contribuer à la consolidation de la démocratie thaïlandaise les trois champs d'intervention suivants :

1. Renforcer à l'échelon local la capacité d'élaborer des politiques et des orientations;
 2. Renforcer la capacité des divers organismes d'entraide et des organismes qui défendent les droits de certains groupes;
 3. Appuyer le développement de méthodes et de mécanismes de résolution des conflits.
-

1001, boul. de Maisonneuve Est, Bureau 1100, Montréal (Québec) Canada H2L 4P9

Téléphone: (514) 283-6073 | Télécopieur: (514) 283-3792 | dd-rd@dd-rd.ca | www.dd-rd.ca | [Webmestre](#)

[Copyright et confidentialité](#) [Haut de la page](#)