



Cambodge : de la guerre à la paix, ou d'un régime militaire à un régime policier

Roland Marchal

► To cite this version:

Roland Marchal. Cambodge : de la guerre à la paix, ou d'un régime militaire à un régime policier. 2004. hal-01065548

HAL Id: hal-01065548

<https://sciencespo.hal.science/hal-01065548>

Preprint submitted on 18 Sep 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Roland Marchal
Chargé de recherche au CNRS

**Cambodge : de la guerre à la paix,
ou d'un régime militaire à un régime policier**

Inauguré à la fin des années 1980, le processus de paix au Cambodge ne suit pas un cours uniforme et régulier. Faut-il dater la paix de 1991, date à laquelle sont signés les accords de Paris, ou 1993 lorsque se déroulent les élections perçues par la communauté internationale (en dépit de ses réserves) comme un test de réussite du processus, 1996 quand la reddition négociée de Ieng Sary et d'autres commandants khmers rouges dissipe définitivement le risque d'un retour au pouvoir de l'organisation de Pol Pot, 1997 lorsque les forces du Parti du peuple cambodgien (PPC) éliminent les branches militaires de son opposition et nombre de ses activistes en garantissant ainsi la suprématie du parti de Hun Sen sur la conduite du pays ?

Les appréciations sur la réussite ou l'échec de cette quête se succèdent alors sans converger pendant de longues années¹ : ce qui en apparaît comme le point ultime, la paix sur le territoire national et la reconstruction de l'Etat, reste aux yeux de tous d'une grande fragilité. Les violations des accords sont multiples, les victimes civiles nombreuses dans les premières

¹ Ainsi les chroniques annuelles publiées dans *Asian Survey* : « 1991 : une paix incertaine », « 1992 : la paix en danger », « 1993 : année zéro plus une », « 1994 : l'année de la transition », « 1995 : de l'espoir au désespoir », « 1996 : des tigres, des crocodiles et des colombes », « 1997 : retour au point de départ ? », « 1998 : du désespoir à l'espoir ? », « 1999 : l'année de l'espoir »....

années malgré une présence internationale significative sous l'égide de l'Apronuc (Autorité provisoire des Nations unies pour le Cambodge) mais il faut attendre le coup d'Etat de 1997 convoqué par le Premier ministre Hun Sen et le PPC pour que la communauté internationale réagisse vivement et mette en adéquation sa volonté d'une pacification avec son attitude vis-à-vis du gouvernement, une adéquation que nombre de Cambodgiens auraient escomptée en 1992 et 1993. La paix, la vraie puisque indiscutable, est d'abord celle, simple et élémentaire, obtenue par une défaite des oppositions et l'éradication d'une menace militaire, qui semblait encore exister durant la première moitié des années 1990, et l'éviction d'un scénario de prise du pouvoir violente, qui au moins rétrospectivement apparaît infondé.

Ces bégaiements de l'histoire et cette indécision à caractériser certaines périodes de la vie politique contemporaine du Cambodge doivent être acceptés pour ce qu'ils sont : une ambiguïté fondamentale dans ce qui pourrait être compris comme une anamorphose de la guerre et de la paix saisie sous leurs angles local, régional et international. Car ce conflit fut bien plus que civil, comme on le constate jusqu'à aujourd'hui dans les non dits qui hantent les négociations entre le gouvernement cambodgien, les Nations unies et la communauté internationale concernant le jugement de quelques responsables khmers rouges. Comme cela sera détaillé plus avant, la communauté internationale, en tant qu'expression relativement unifiée de ses Etats les plus influents, n'a existé que de manière relativement fugace dans l'approche de la pacification du Cambodge. Les accords de Paris portent d'ailleurs la marque de cette fragilité puisqu'ils visent simultanément à l'inclusion des Khmers rouges (KR) dans la transition politique sous la requête impérieuse de la Chine populaire et à leur marginalisation tant les Etats occidentaux surestimaient encore leurs capacités militaires en 1989 : de là les importantes sections dévolues à la démobilisation dans le texte qui ne sont respectées par aucune des quatre factions signataires des accords de paix. Ce qui frappe d'ailleurs rétrospectivement est la naïveté (?) sur l'adhésion de ces autres factions « modérées » en conflit, l'optimisme avec lequel la communauté internationale pense obtenir la mise en œuvre des accords qu'elle a patronnés², la conviction qu'une pacification du cadre régional et international devrait forcément entraîner une pacification intérieure. De la même manière, entre 1978 et 1997, se met en place un dispositif régional où chacune des factions entend se construire en jouant de l'influence d'influents voisins : le Vietnam, la Thaïlande

² Ceci ne vaut pas comme analyse. Bien d'autres paramètres sont à prendre en compte, à commencer par ceux relevant de cette période si particulière des premières années post-guerre froide, qui voit la guerre onusienne contre l'Irak et le démantèlement pacifique de l'Union soviétique...

mais aussi Taiwan, la Malaisie et Singapour. Cette dimension n'est en aucun cas réductible aux tensions générées par la guerre froide, pas plus qu'elle ne se limite à la quête d'hégémonisme du Vietnam sur l'ancienne Indochine ou les multiples trafics entre Khmers rouges et militaires thaïlandais, sous la guise de l'accès à l'aide humanitaire internationale. Si ces dimensions seront relativement peu traitées dans la suite de ce texte, elles n'en restent pas moins des composantes essentielles de la vie politique.

Dans un tel contexte, soulever la question de la démobilisation et du désarmement ne peut que renvoyer à des questions plus complexes et plus politiques que la seule déflation des effectifs combattants relevant des différentes factions. Les buts visés par la démobilisation appartiennent en effet à deux champs contigus mais hétérogènes : la restauration de l'Etat (sa fameuse reconstruction) et la réconciliation nationale. Si ces deux mots d'ordre ne sont pas contradictoires, ils ne relèvent pas forcément des mêmes logiques politiques, ne mobilisent pas les mêmes forces sociales, ne peuvent escompter le même soutien de la communauté internationale. Cela est d'autant plus vrai dans le cas cambodgien que les notions d'ingérence et de conditionnalité ont un sens particulier dans une région où les diplomaties chinoise, japonaise et de l'ASEAN ont toujours fait preuve d'une grande réserve face à la perspective d'empiétements de souveraineté.

De fait, une telle interrogation soulève au moins trois ensembles de questionnements. Rappelons d'abord que désarmement et démobilisation ne sont pas des états finis mais des processus complexes multivariés où enjeux politiques globaux, pesanteurs sociologiques, réalités locales et médiations internationales interagissent sans arrêt. Il ne faut donc pas y voir selon un mode purement technocratique, le cantonnement de troupes, la mise à pied dans de bonnes conditions d'une partie des soldats et leur réintégration économique dans la société. Cette vision n'est certes pas illégitime et encadre l'action de grands organismes internationaux³ mais elle ne peut se suffire à elle-même : démobilisation et désarmement ne s'inscrivent pas dans le passage d'une société de la guerre à la paix selon une logique linéaire et séquentielle mais, au contraire, selon des règles discontinues et cumulatives⁴. Une telle réflexion s'inscrit également dans un déni total d'un axiome trop souvent adopté par la

³ Voir le travail pionnier de la Banque mondiale, *Demobilization and Reintegration of Military Personnel in Africa : the Evidence from Seven Countries Case Studies*, Washington, report n° IDP-130, octobre 1993.

⁴ Pour une illustration de cette affirmation, voir les études de cas rassemblés dans Roland Marchal et Christine Messiant, *Les chemins de la guerre et de la paix. Fins de conflit en Afrique australe et orientale*, Paris, Karthala, 1997.

communauté internationale ou certaines de ses composantes les plus influentes : la guerre ne peut être caractérisée simplement comme le temps de l'affrontement et de la destruction. Au contraire, devrait-on dire, cette période est riche d'opportunités, de créations de schèmes mentaux et d'émergence de nouveaux modes de faire. Même la Banque mondiale en convient aujourd'hui, quitte à rabattre trop souvent ces nouvelles pratiques sur des pans de l'économie criminelle. De la même manière, pourrait-on poursuivre, la reconstruction dès la paix advenue ne peut se limiter à la reprise des anciens projets indûment interrompus par les hostilités : la paix ne signifie pas faire table rase du passé immédiat, elle n'est pas une année zéro que justifierait l'ampleur des pertes humaines et des destructions matérielles. L'ordre social et économique de la période guerrière ne se dissipe pas comme un mauvais rêve : il va continuer, malgré les avancées politiques de la pacification, à structurer des enjeux, conditionner des choix, valider des politiques. La meilleure assurance d'un échec serait alors de considérer que l'histoire de la paix commence en haut d'une belle page blanche.

Une première interrogation porte sur les transformations internes de l'appareil de coercition. Spécialement lorsque un processus de paix se déroule sous fortes pressions internationales, on peut escompter que la démobilisation et le désarmement interviennent de façon cardinale dans le texte des accords. Il s'agit d'interdire le retour de la guerre en mettant hors jeu une bonne partie des dispositifs militaires et d'affermir la paix en rendant irréversible l'exclusion des moyens guerriers dans la régulation de la vie politique. Néanmoins, une analyse en aval de la restructuration de cette fraction de l'appareil d'Etat suppose acquise en amont une histoire des acteurs armés, de leurs fonctionnements internes, de leurs économies politiques, des attentes plus ou moins légitimes qu'ils peuvent avoir quant à la nouvelle donne politique qui prend forme, ainsi que des rapports qu'ils entretiennent avec les autres secteurs de la société politique. On peut alors formuler l'hypothèse, dans le cas cambodgien, d'une double dynamique : la conjonction d'une différenciation interne accrue et d'un aiguïsement des dimensions de son économie politique qui permettraient une autonomie relative par rapport à d'autres niveaux d'autorité et de redistribution de ressources.

Dans le cas cambodgien, en effet, une situation tout à fait originale prend forme avec l'intervention de l'Armée populaire vietnamienne (APV) en 1978 et l'effondrement du régime khmer rouge : il s'agit en effet de rebâtir dans des conditions très difficiles, en l'absence de cadres (décimés pendant les années précédentes ou partis en exil) une armée, une police et des milices villageoises dans un contexte marqué par la rareté des ressources, un corps social

totalelement traumatisé par la régime précédent et un rapport à l'extérieur proche qui reste inscrit dans une profonde ambiguïté. Il nous semble que cette période est fondatrice de nombreuses logiques d'action, même si l'histoire des périodes Sihanouk et Lon Nol ont fourni des répertoires de comportements très riches, remobilisés sous des rhétoriques politiquement plus insolites. De même, c'est durant cette période que se cristallise une économie politique des appareils de coercition dont le processus de paix permettra la reproduction sur une base élargie plus qu'une reconfiguration radicale : l'occupation de terres, la déforestation, la dîme perçue sur les transports et de façon croissante l'implication dans des trafics criminels débutent en effet dans les années 1980 mais dans une situation ambiguë caractéristique d'une économie de guerre et de pénurie. Cette période est également d'une importance magistrale car elle est caractérisée avant la libéralisation des années 1990, c'est-à-dire l'incorporation plus ou moins ordonnée, de normes globales sous incitation internationale, par la multiplication de dispositions légales, l'accroissement de l'impunité, la violence des relations économiques et la nécessité ultime de l'encadrement des campagnes pour la survie du pouvoir. Si cette description extrêmement sommaire ici a quelque vérité, on comprend l'importance d'analyser en amont les transformations internes de chacun des grands organismes participant au contrôle social, la division du travail *de facto* ou *de jure* qui se met en place entre le parti au pouvoir, son armée et sa police.

La seconde question s'inscrit dans le prolongement direct de cette première réflexion : c'est celle du réordonnancement des élites militaires, leur rétrogradation ou, du moins, leur reclassement dans les élites politiques et économiques lors de la mise en œuvre des accords de paix. Le temps de la guerre est celui où les élites militaires et sécuritaires pensent appartenir au premier cercle des dirigeants, tant leurs fonctions sont alors vitales pour la survie d'une faction armée ou d'un régime. Cela suscite déjà un besoin d'analyse car il est alors essentiel de savoir si les trajectoires sociales de ces élites sont spécifiques, comme le serait alors leur mode de cooptation dans les cercles dirigeants, ou si elles sont communes avec celles des élites plus proprement politiques. Il importe également de saisir ce qui, dans les activités particulières qui sont les leurs, peut fonder une distinction, la constitution au nom d'un esprit de corps par exemple, de réseaux particuliers qui reflètent la division des labours politiques, administratifs et coercitifs. La question de la pacification du champ politique pose à ces secteurs de l'élite des problèmes spécifiques. D'une part, leur centralité, assurée par leur spécialisation fonctionnelle, est remise en cause plus ou moins frontalement et radicalement par le cours politique. La paix, cela peut signifier moins d'argent, moins de personnels et de

matériels, moins de pouvoir, une compétition plus marquée pour l'obtention de privilèges, la remise en cause également d'une certaine économie politique qui autorisait des systèmes de mises au travail, de patronage, d'accès à des ressources économiques et symboliques significatives. Elle est aussi souvent l'assurance d'hériter, à cause des clauses des accords de paix sur la démobilisation, d'institutions déstructurées, désarticulées et fortement dysfonctionnelles. Mais la paix peut aussi, elle l'a du moins été aussi dans certains cas, être un moment de reclassement radical qui ne préserve pas toujours le vieil ordre. Ainsi, en Angola comme en Ouganda, tant d'officiers supérieurs ont réparti leur capital dans des activités éminemment civiles (fermes commerciales, services, ...) dont le succès exige la paix. On le voit, d'automatisme social il n'y en a pas.

Les études sur le Cambodge contemporain répertoriés par l'auteur offrent peu de moyens pour répondre d'une manière complète à cette seconde interrogation. Comme on tentera de le faire plus avant, on peut certes souligner au départ des identités de recrutement, une homogénéisation produite également par la forme parti, et une lente diffraction, aiguïée par les spécificités des tâches, les collaborations avec des acteurs extérieurs non cambodgiens, le clivage urbain/rural si difficile à articuler aux modalités de la coercition et du maintien de l'ordre, les limites que va introduire aussi peu à peu dans les années 1990 la lente adoption de normes globales juridiques qui, très rarement mises en œuvre, inciteront d'autres secteurs des élites à s'en prévaloir dans les compétitions factionnelles. Il serait tentant de mettre en avant à l'instar d'autres analyses l'importance des stratégies matrimoniales dans ce réagencement interne des élites. Si cette question sera évoquée en détails plus avant, il faut raison garder. Sans enquêtes supplémentaires, il est en effet difficile de faire valoir une seule explication : celle d'un resserrement des liens factionnels au sein des élites gouvernantes.

Il est enfin une dernière interrogation qui mérite d'être posée ici, l'articulation entre démobilisation et crise sociale. Les deux premières questions s'intéressaient fondamentalement aux rapports entre ex mouvements armés et Etat, la société constituant un enjeu réel mais indirect dans cette lutte pour l'accès ou le partage du pouvoir. Or, souvent, dans des situations de fin de conflit, une double dynamique de « milicianisation » prend forme et concerne autant les appareils de coercition traditionnels de l'Etat que la population. La société est le plus souvent extrêmement divisée dans le conflit. Dans le cas du Cambodge comme dans celui d'autres conflits où la morale a joué (bien tardivement) un rôle essentiel pour caractériser les acteurs armés (les « bons » et les « mauvais »), il a fallu admettre que

certaines populations s'étaient identifiées pour des raisons complexes à des groupes décrits comme prédateurs, sanguinaires, génocidaires, etc. L'implication de ces populations dans la guerre et son économie morale est un domaine de recherche où beaucoup reste à faire pour saisir les logiques de choix, les dimensions de l'adhésion qui relèvent de la terreur et de la conjonction d'intérêts, les enjeux sociaux de positionnements politiques. Avec la paix disparaît formellement aussi l'un des modes les plus directs de gestion des conflits : l'élimination physique. Il devient donc important de comprendre comment une violence qui pouvait jusqu'alors apparaître comme politique est soudain recyclée en violence sociale ordinaire, comment cette violence pourtant massive est proprement dépolitisée. Il s'agit également d'en noter les espaces d'existence et le rapport entre la dépolitisation de l'affrontement social et la construction d'un nouvel ordre politique. Ce questionnement est d'autant plus important que les situations que la communauté internationale qualifie de post-conflit sont des moments de violence, souvent d'ailleurs plus vive que dans la dernière période de la guerre. Cette question est aussi importante car elle pourrait permettre de saisir le contexte dans lequel se développe un marché privé de la sécurité, même s'il faut souvent souligner la présence très marquée dans ce secteur de militaires ou sécuritaires en activité ou retraités.

Cette étude dans le cas du Cambodge est tout à fait intéressante même si les données restent éparpillées et peu homogènes et les réponses très partielles et donc plus à même de provoquer le débat que de le clore. Il est possible de montrer comment la fameuse normalisation politique à l'œuvre après les élections qualifiées de réussies en 1998 s'accompagne d'une réduction - par une plus grande sélectivité - de la violence et de l'assassinat politiques, mais aussi d'un accroissement massif de la violence privée, notamment à l'intérieur des familles, entre générations et sexes. Si cette concomitance peut être démontrée grâce au travail de différentes organisations de droits de l'homme au Cambodge, si l'on peut aussi souligner la généralisation de pratiques d'*instant justice*, si la vénalité du système judiciaire est reconnue par tous, il reste néanmoins délicat d'en tirer des conclusions trop immédiates sauf à risquer une surinterprétation et à transformer en causalité une simple corrélation. Rien dans le fonctionnement social actuel ne permet d'établir un quelconque respect envers des normes de droit : le système social tout entier, comme d'ailleurs ce champ singulier qui recouvre les relations entre l'appareil de coercition et la population, fonctionne sur la base d'un modèle de clientélisme qu'on pourrait qualifier d'ultra-politique (puisque la proximité du pouvoir

garantit une impunité presque totale)⁵. Cette analyse devrait également mettre l'accent sur de nouveaux acteurs interlopes de cette violence sociale tangentielle à celle de l'Etat : pour mémoire, l'attaque de l'ambassade et de commerces thaïlandais en janvier 2003 non seulement a été totalement « spontanée » mais également le fait des *Pagoda Boys*, un gang de jeunes dont les accointances avec des fils de dirigeants sont de notoriété publique...

Telle a été la problématique qui a structuré cette recherche. Ce qui suit est donc une tentative de répondre sur la base d'entretiens réalisés au Cambodge et de lectures aux questions soulevées ici. Si un certain nombre de réponses émergent de cette réflexion, l'auteur reconnaît combien elles sont partielles et aident plus à reformuler les questions mentionnées auparavant qu'à y répondre. Un choix a été fait également de centrer l'analyse sur l'itinéraire des partisans de Hun Sen, plus que sur les autres factions armées qui ont existé à un moment ou à un autre de ces vingt dernières années. Certes, en toute rigueur, il faudrait aussi évoquer les conséquences des actions armées des autres organisations, notamment bien sûr des « nouveaux » Khmers rouges⁶. Mais, l'avantage du recul historique permet aujourd'hui d'affirmer que ces groupes n'ont pas réellement ou profondément affecté la recomposition de l'appareil de coercition depuis le début des années 1990.

Retour sur la période vietnamienne (1978-1989)

L'année 1978 a été choisie pour initier l'analyse qui suit pour des raisons légitimes et un peu moins légitimes. L'invasion du Cambodge par près de 150 000 soldats vietnamiens à compter du 24 décembre met un terme au régime khmer rouge du Kampuchéa démocratique et instaure la République populaire du Kampuchéa. Mais le pays laissé aux forces vietnamiennes et à leurs affidés cambodgiens n'est que ruines et désolations, compte tenu des modes d'exercice du pouvoir pendant les années 1975-1978 : les villes ont été alors vidées, la monnaie mise hors d'usage, la religion niée, l'appareil bureaucratique taillé en pièces, la société brutalisée à un point inconcevable. Tout est à (re)faire pour les nouveaux maîtres du pays dont les engagements idéologiques semblent dicter les étapes de cette reconstruction :

⁵ Une réalité telle qu'elle devrait poser problème aux partisans d'un tribunal pour juger quelques uns de responsables Khmers rouges encore survivants. Comment prétendre qu'il s'agit de lutter par là contre la « culture de l'impunité », alors qu'au quotidien, dans le monde urbain et rural, tous sont soumis à un arbitraire prédateur dont l'Etat n'a cure malgré les dénonciations les mieux argumentées ?

⁶ Christophe Peschoux, *Les « nouveaux » Khmers rouges (1979-1990)*, Paris, L'Harmattan, 1992.

recréer un parti dirigeant, des institutions, un Etat et même une monnaie, tout en usant du fer et du feu pour éradiquer toute influence des Khmers rouges. En ce sens, parler d'année zéro à l'instar de certains analystes est tout à fait légitime. Pourtant, le legs du passé est là. On voudrait juste signaler deux thèmes de réflexion d'importance différente. D'une part, le monopole du champ économique par les Chinois cambodgiens et les Sino-Khmers, une réalité des années Sihanouk et Lon Nol, a été remis en cause d'une manière radicale par les Khmers rouges en exterminant les « éléments bourgeois », mais la politique économique de Pol Pot (si cette terminologie a pu avoir un moindre sens alors) n'offre aucun antécédent aux Khmers après 1978 pour prendre l'initiative dans ce domaine. Un peu à la manière de l'Ouganda sous Idi Amin, après l'expulsion des Indo-Pakistanaïes, les nouvelles élites économiques khmères vont donc avancer sur un terrain nouveau et il faudrait un jour faire l'analyse de cette découverte, un peu comme en Malaisie des études ont tenté de mettre à jour les dimensions sociales et culturelles de l'éthos économique « malais », eu égard à leur marginalisation historique dans ce secteur au profit des Indiens et, surtout, des Chinois⁷. D'autre part, la franche hostilité vis-à-vis des Vietnamiens, certes contenue pour des raisons évidentes de survie, ne s'est pas dissipée avec l'effondrement du régime des KR. Il ne faudra que quelques mois pour qu'elle se réinvestisse dans les comportements sociaux ou politiques y compris au sein des groupes les plus proches des autorités vietnamiennes. Comme le rappelait un slogan des années 1940 : « Résister aux Français et combattre les Vietnamiens » (*prochang barang vay vietnam*)

De la même manière, il est important de tenir compte de la manière dont les populations vont réagir à leur « libération » : le régime des KR ne fut pas seulement celui de l'*auto-génocide*. Il fut aussi celui de l'abolition de la monnaie, des marchés, de la propriété privée sous toutes ses formes, de la répression contre les moines bouddhistes, de toute forme de religiosité et de toute réflexion indépendante, de l'instauration du travail collectif, des repas collectifs, de la dénonciation comme mode de survie, de la dissolution de l'espace privé, etc. Même si cette description n'est pas exacte - les situations ont été nettement plus contrastées, le « nouveau » peuple a souffert bien plus que l'« ancien » -, l'attitude de la population dans les années qui ont suivi l'effondrement du régime de Pol Pot a été nourrie de ce traumatisme social, de la peur d'un retour des KR, de la mise à distance ou de la subversion pacifique des politiques mises en œuvre par le nouveau régime dès lors qu'elles paraissaient trop proches de celles

⁷ On pense par exemple à Patricia Sloane, *Islam, Modernity and Entrepreneurship among the Malays*, New York, St Martin's Press, 1999.

d'une période aussi honnie que révolue⁸. Il est certes difficile de mesurer l'impact de ces quelques années du Kampuchéa démocratique sur le comportement et les valeurs des différentes couches de la population car, faute d'enquêtes précises, les risques d'une surinterprétation et de généralisations abusives sont multiples⁹ comme le sont ceux d'associer à la période des KR des comportements anormaux dont l'origine peut dater en fait des années 1960, trop souvent remémorées comme des années de bien être, ce que démentent les chroniques écrites alors. Mais cette brutalisation de la société ne peut simplement figurer comme l'un des paramètres de l'analyse, elle a été le contexte dans lequel la vie a repris et les relations avec le nouvel appareil d'Etat ont été tissées : elle a donc eu une influence déterminante sur une redéfinition de la frontière entre sphère publique et sphère privée, de la conception de la coercition, du rapport entre individus, « communautés » villageoises et Etat.

La reconstruction du parti dirigeant et de l'appareil d'Etat

A partir du moment où l'idée d'une intervention militaire se fit jour chez les dirigeants vietnamiens¹⁰, sans doute après les attaques contre les communautés vietnamiennes au Cambodge, l'attaque des frontières contestées et la prise de position abrasive dans le débat très vif avec la Chine, la question des ralliements cambodgiens à Hanoi se pose sous un jour radicalement nouveau. Le Vietnam qui avait une grande expérience de la guerre révolutionnaire se retrouve rapidement dans une posture paradoxale : assurer le maintien de l'ordre et mener une stratégie de contre-insurrection sur un territoire qui n'est pas le sien. Il semble plausible que Hanoi n'ait pas voulu conquérir l'ensemble du pays mais les succès foudroyants de son armée qui se retrouve en à peine deux semaines en charge de tout le territoire situé à l'est du Mékong l'incitent à aller de l'avant¹¹. En s'arrêtant à quelques dizaines de km de la frontière thaïlandaise, Hanoi prouve sa volonté de paix envers Bangkok mais permet une sanctuarisation des KR et la constitution des camps de réfugiés comme

⁸ Ce type de réaction n'est pas propre au Cambodge et pourrait se retrouver dans bien d'autres situations qui suivent l'effondrement d'un régime dictatorial mais ses formes sont spécifiques.

⁹ Comme les usages du terme « traditionnel » dans un travail par ailleurs très illustratif de Fabienne Lucko, *Approche anthropologique sur les pratiques traditionnelles et nouvelles de traitement des conflits au Cambodge*, Phnom Penh, UNESCO, septembre 2002.

¹⁰ Entre 1975 et le renversement des KR, plus de 300 000 Cambodgiens d'origine khmère, chinoise et vietnamienne trouvent refuge au Vietnam. Dès le début de l'année 1978, une armée cambodgienne de libération forte de quelques milliers d'hommes est mise sur pied par les militaires vietnamiens. Inutile de souligner ici que les raisons de l'intervention de Hanoi n'avaient rien d'humanitaire.

¹¹ Le conflit des Grands lacs en Afrique centrale à l'automne 1996 offre une possible comparaison.

économie politique de la résistance au régime de Heng Samrin. Le défi que pose cette nouvelle donne est relevé par Hanoi d'une manière assez classique : en suscitant un parti et un appareil d'Etat sur le modèle qu'il connaît le mieux, le sien¹². Mais, cette volonté fait peu de cas de la situation singulière dans laquelle les communistes cambodgiens se trouvent : une collection de cadres aux trajectoires notoirement diverses sans bases sociales et soumis volontairement ou non à un puissant ami étranger.

Il n'est pas indifférent de remarquer que l'essentiel des cadres KR qui font défection à partir de 1977 sont des responsables militaires basés dans la région Est, dont le plus élevé en grade est Heng Samrin, le premier Premier ministre. Les cadres politiques, quant à eux, sont peu nombreux parmi les ralliements initiaux et le plus élevé dans la hiérarchie est Uk Bunchheuan qui subit deux ans de rééducation au Vietnam avant de rentrer au Cambodge en 1980 pour achever la rédaction de la constitution et prendre le poste de ministre de la Justice¹³.

Le nouveau parti dirigeant est en fait le fruit d'une greffe assez étrange. Si une partie des membres sont ces anciens KR ralliés plus ou moins tardivement avant l'intervention de décembre 1978, l'autre grande fraction du parti est composée des communistes cambodgiens réfugiés depuis des années au Vietnam soit à cause des risques qu'ils avaient endurés sous Lon Nol, soit plus prosaïquement pour avoir tenté de contrecarrer les projets de Saloth Sar (Pol Pot). Cet équilibre sera toujours instable et se nourrit dans les années 1980 des tensions entre ces deux groupes, entre des éléments de ces deux groupes et les Vietnamiens, à l'intérieur de ces deux groupes entre factions qui tenteront des alliances plus ou moins hétérodoxes pour maintenir ou consolider des rapports de force internes¹⁴. Ce nouveau parti communiste cambodgien n'apparaît publiquement que lors de son quatrième congrès en mai 1981. En 1979, le congrès ne réunit dans des conditions contestées que 200 personnes¹⁵. En 1980, les membres sont 800. En 1985, les effectifs dépassent 7 000 et en 1991 ils sont environ 30 000. Plusieurs aspects méritent d'être rappelés ici.

¹² Sans vouloir s'appesantir ici sur une question intéressante (mais très mal maîtrisée par l'auteur), il faudrait développer une comparaison entre les rapports historiques tissés entre l'armée et le Parti communiste vietnamien et la situation cambodgienne. En effet, dans le cas vietnamien, l'armée avait des rapports symbiotiques et s'était construite d'abord comme la branche armée du parti, donc l'une de ses émanations directes. Les cadres militaires étaient membres du parti et leur formation politique représentait près de 60% de leur instruction militaire. Rien de tel avec l'armée cambodgienne.

¹³ Evan Gottesman, *After the Khmer Rouge. Inside the Politics of Nation Building*, New Haven & Londres, Yale University Press, 2003, pp. xxv, 33 et alii.

¹⁴ Le livre d'Evan Gottesman, *op. cit.*, en fait la chronique détaillée.

¹⁵ Nayan Chanda, *Brother Enemy: the War after the War: A History of Indochina since the Fall of Saigon*, New York, Collier, 1986, pp. 371-2.

D'abord, à l'inverse de ce qui fut fait au Sud Vietnam, Hanoi ne milite pas pour une épuration. Cet équilibre fragile entre Khmers Issarak (i. e. communistes réfugiés au Vietnam) et ex-KR au sein du Parti est l'une des sources des compétitions factionnelles, d'autant que l'appareil d'Etat nouveau institué, au début, une nette prédominance des premiers au dépens des seconds. Cette polarisation mériterait d'ailleurs une analyse plus profonde car elle permet, pour une part, d'expliquer comment Hun Sen – le moins idéologue des ex-KR – réussit à y gagner un ascendant en faisant valoir ses qualités de gestionnaire et son itinéraire spécifique. Pourtant les rapports de force entre les deux groupes évoluent dans les années 1980, aiguillonnés notamment par le suivisme plus ou moins grand vis-à-vis des Vietnamiens. Lors du congrès de 1985, les anciens KR affirment pour la première fois leur influence sur le Comité central. Il est difficile cependant d'associer à chacun de ces groupes des engagements idéologiques particuliers ou une vision spécifique de la reconstruction et des relations avec Hanoi. D'une manière générale, si la forme parti subsiste et peut être considérée comme la pierre angulaire du nouveau système, l'idéologie semble de moins en moins capable d'inspirer les politiques concrètes tant le pragmatisme paraît soudain requis (et tant la société fait preuve d'insoumission). Cet aspect peut aussi avoir acquis une importance particulière à cause d'hésitations de plus en plus marquées des cadres vietnamiens sur certaines orientations avant le grand basculement de décembre 1986 dans leur propre pays. Ce fonctionnement à vide de l'idéologie renvoie évidemment à d'autres modifications, par exemple, la multiplication et la densification des réseaux de patronage, la captation accrue des ressources économiques publiques par des responsables pour des usages privés, la dépolitisation des rapports entre subordonnés et supérieurs dès lors que les allégeances personnelles sont sans conteste.

Il faut souligner encore et encore combien cette période est marquée par une grande confusion de toutes parts. Par exemple, il s'agit pour la nouvelle organisation de réécrire une histoire qui rende compte de la division d'avec le groupe conduit par Pol Pot et justifie l'intervention des « frères vietnamiens »¹⁶. Or la confusion est telle qu'il y a même désaccord entre textes officiels sur l'histoire du parti ; si les deux premiers congrès sont revendiqués et situés correctement en 1951 et 1960, les congrès de 1963, 1975 et 1978 ne sont pas reconnus à cause du rôle qu'y jouait Pol Pot. Le troisième congrès de 1979 donne lieu à une divergence embarrassante : a-t-il eu lieu en janvier juste au début de l'intervention vietnamienne ou en

¹⁶ Les données de ce paragraphe proviennent pour l'essentiel de Viviane Frings, « Rewriting Cambodian history to 'adapt' it to a new political context: the Kampuchean people's revolutionary Party's historiography (1979-1991) », *Modern Asian studies*, vol. 31, n° 4, 1997, pp. 807-846.

avril lorsque la victoire est acquise ? De même cette histoire officielle n'entend pas reconnaître le rôle pourtant éminent joué par les Partis communistes français et thaïlandais dans l'émergence du Parti communiste cambodgien¹⁷. De plus, les relations, certes pas toujours des plus chaleureuses, entre Pol Pot et les Vietnamiens mais pas non plus toujours antinomiques, sont passées sous silence, notamment à une époque (1963-1965) où elles revêtaient la plus grande importance pour le dirigeant cambodgien.

Si le parti est donc resté relativement peu nombreux et mal implanté dans la population, il faut cependant souligner l'importance d'une série de structures d'encadrement social, de « fronts de masse » qui servent au quadrillage de la société : association des femmes, de la jeunesse et des syndicats, milices villageoises. Ces organismes précèdent quelquefois et souvent complètent les structures plus habituelles de contrôle social dans les campagnes. Certaines de ces structures (femmes et jeunes) cessent d'exister à la fin des années 1980 car elles sont incapables de générer les revenus (légaux ou autres) nécessaires à leur existence...

L'appareil d'Etat est également reconstitué dans d'énormes difficultés qui tiennent à plusieurs facteurs dont on peut en première approche retenir les suivants. D'abord, une capacité administrative qui s'était détériorée dans les années 1960, pas seulement sous les coups de boutoir des conflits chez les voisins et de l'expansion du mouvement communiste cambodgien, mais aussi d'une « mal gouvernance » qui mériterait d'amples analyses proposées ailleurs ; ensuite par la véritable tentative d'éradication tentée par les KR et enfin par la fuite éperdue des cadres survivants de l'administration publique à partir du début 1979. Parmi ces difficultés, trois semblent significatives pour notre propos. Tout d'abord, les différents ministères vont travailler sans mandat précis et donc être confrontés à une insécurité juridictionnelle permanente qui dure dans les années 1980 sans réellement se dissiper. Cette multiplication des normes, des exigences légales est un facteur essentiel de l'extension de pratiques criminelles et d'impunité dans la fonction publique à différents niveaux. Ensuite, dans la mesure où le doute sur le mandat est généralisé, l'option la plus sûre pour durer dans la fonction est de se construire une clientèle et les ministères deviennent alors pléthoriques malgré l'absence de salaires au début et leur modicité ensuite : encore une fois, les modes de

¹⁷ Sans doute à cause du rôle du PCF dans la formation intellectuelle de Pol Pot et de certains de ses affidés, comme dans le cas thaïlandais, la trajectoire de Nuon Chea, adjoint de Pol Pot et un temps membre du PCT...

survie et la mémoire des pratiques des années 1960-1975 ont été mobilisés. Enfin, paradoxalement, la sélection a été minimale¹⁸.

Si la diaspora communiste cambodgienne un temps réfugiée au Vietnam peuple les ministères et le pouvoir central (largement inconsistant), les responsables vietnamiens savent que pour tenir le pays il convient de contrôler le monde rural et les bourgs de province et que cette diaspora, plus instruite et plus sûre politiquement que les KR ralliés, manque d'un ancrage local suffisant pour avoir une quelconque influence. Ce sont donc les cadres KR ralliés, souvent ceux de la région Est, qui sont nommés aux postes clefs dans les administrations provinciales. Ce choix « réaliste » a de profondes incidences dans la gestion de la transition après 1989 et le contrôle de la population lors des périodes électorales. Mais, dans les années 1980, l'ennemi ce sont les KR.... Ces ex-KR s'empressent de nommer d'anciens camarades aux postes subalternes, dans les districts ou même les communes. D'une certaine manière, l'appareil d'Etat au niveau local y gagne une homogénéité qui fait quelquefois défaut dans les arcanes du pouvoir central où des cadres non communistes ont pu être nommés. Cette disposition offre également un autre avantage dans la confrontation avec les KR réfugiés sur la frontière thaïlandaise : elle souligne qu'il est possible d'abandonner l'Organisation et rejoindre les dissidents sans risquer sa vie. De plus les Vietnamiens, s'ils jugent leur allégeance trop aléatoire, conduisent comme en 1983 une épuration tant ils craignent que les KR ne reconstruisent des réseaux d'espionnage. Ils n'y gagnent certes pas la sympathie de la population...

Deux autres caractéristiques de ce fonctionnement doivent être rappelés tant elles éclairent un certain nombre de pratiques de la décennie suivante. D'une part, la faiblesse de l'Etat et du parti est telle qu'une forte présence vietnamienne est requise pour encadrer les nouveaux dirigeants, écrire la constitution et gérer au mieux des intérêts de Hanoi dans le gouvernement du pays. Le nombre de conseillers varie dans les années 1980, de 300 à 600¹⁹, regroupés dans des structures *ad hoc* (A-40 responsable pour la politique économique, B-68 organe de sécurité centralisant toutes les informations obtenues par les conseillers vietnamiens, A-50 jouant un rôle de conseil pour policer Phnom Penh, etc..) comme leur nationalité

¹⁸ Evan Gottesman, *op. cit.*, pp. 51-54.

¹⁹ Les conseillers originaires du Sud Vietnam en constituaient la majorité. Compte tenu du débat qui prend forme alors au Vietnam sur la politique économique et la corruption, il pourrait être intéressant de préciser leur rôle dans la gestion de l'Etat cambodgien et voir si leur comportement était différent de celui de leurs homologues du Nord-Vietnam. ...

(vietnamienne, mais aussi soviétique, allemande de l'est). Cette présence et les recommandations (« injonctions » serait un terme plus juste) ne vont pas sans susciter de fortes oppositions nationalistes et plusieurs dirigeants importants, comme Pen Sovan ou son cousin Ros Samay, perdent leur poste pour avoir fait preuve de trop d'indépendance. D'autre part, dans un système économique qui tarde à se remettre en route, c'est avec l'aide humanitaire internationale (détournée) que l'appareil d'Etat subsiste à plusieurs moments difficiles. En effet, les grandes agences internationales acceptent de fournir de l'aide sans en superviser la distribution. Cette aide permet donc au gouvernement cambodgien d'abord d'apparaître comme un interlocuteur obligé de l'extérieur : l'Etat c'est lui, plus qu'une armée vietnamienne longtemps omniprésente. Il peut soudain distribuer des vivres, quelquefois des médicaments attestant ainsi sa volonté d'aider « sa » population. De plus, en utilisant ces dons internationaux pour payer son armée, sa police et son administration provinciale, l'Etat ne pèse pas sur les revenus du monde rural et n'y suscite pas d'antipathie majeure. Ce branchement de l'appareil d'Etat sur l'aide extérieure fait évidemment figure de manne²⁰ pour qui sait la détourner ou manipuler les contacts avec les étrangers : faut-il rappeler ici que telle est notamment la tâche de Hun Sen, ministre des Affaires étrangères pendant ces années ? Dès cette époque, un marché noir fleurit grâce à cette confusion entre biens privés et biens publics, aide internationale et impôts locaux. De plus, l'armée vietnamienne initialement disposée dans les campagnes pour aider à la distribution de l'aide d'urgence y reste pour s'occuper déjà de l'extraction de ressources naturelles... Bien avant l'Apronuc donc, tout un répertoire de pratiques de contournement et de détournement est en place et fonctionne pour les intérêts bien compris d'acteurs individuels dans le Parti et l'Etat, non pour le Parti ou l'Etat.

Enfin, ce qui justifie cette longue description est l'autonomie que l'Etat gagne peu à peu sur le Parti. Celle-ci provient d'abord de la faiblesse du Parti incapable de recruter chez les intellectuels et les cadres potentiels de l'administration (on ne peut lui en vouloir pour cela !). Comme le souligne Evan Gottesman²¹, dans une situation d'extrême précarité où les politiques publiques changent rapidement, les fonctionnaires ont un avantage initial qui met hors jeu l'éventuelle autorité du Parti. Mais elle est également le produit de l'élimination progressive des Khmers Issarak des positions de pouvoir. La raison en est que les ex-KR, à l'instar de Hun Sen ou de Chea Sim, n'ont guère parié sur l'orthodoxie et que les Vietnamiens, rassurés sur la loyauté de leurs interlocuteurs, n'ont guère de préférence dans les

²⁰ Christian Geffray, "Etat, richesse et criminels", *Mondes en développement*, vol. 28, n° 110, 2000, pp. 15-30.

²¹ Evan Gottesman, *op. cit.*, p. 212.

compétitions féroces que se livrent ces différents groupes. Hun Sen, par exemple, réussit à construire le Conseil des ministres comme la véritable instance de décision, en privant certains ministères de fonctions clefs, en refusant que certains des bureaucrates qui travaillaient pour lui dépendent du Parti. Après l'élection de Gorbatchev et le nouveau cours économique au Vietnam, il est mieux que d'autres capable d'impulser un *aggiornamento* de la politique économique, d'autant qu'il s'agit souvent d'officialiser des pratiques qui ont déjà cours au niveau informel comme par exemple les activités commerciales des fonctionnaires et qui permettent d'accroître son influence sur les cadres locaux du Parti ou de l'administration. Tel est, de façon tout à fait paradigmatique, le cas avec les privatisations des entreprises d'Etat menées à partir de la mi 1989 lorsque les négociations s'enclenchent avec les fronts armés d'opposition sous la houlette de la communauté internationale.

La reconstruction de l'armée et de la police

Pour mener à bien l'élimination des KR mais aussi des opposants non communistes, le Vietnam s'engage dans une opération extrêmement lourde qui va immobiliser sur le territoire cambodgien des dizaines de milliers d'hommes si l'on en croît Nicolas Regaud²² pendant une décennie. Après 1989, les chiffres varient selon les conjonctures mais un accord entre les deux pays permet à 1199 experts vietnamiens d'assister l'armée cambodgienne.

²² Nicolas Regaud, *Le Cambodge dans la tourmente. Le troisième conflit indochinois 1978-1991*, Paris, Fondation pour les études de défense nationale & L'Harmattan, 1992, p. 311.

<i>Date</i>	<i>Nombre de soldats</i>
1 ^{er} semestre 1979	120 000 à 180 000
2 ^{ème} semestre 1979	180 000 à 220 000
1980	200 000
1981	200 000
Juillet 1982	180 000
Mai 1983	170 000
Juin 1984	160 000
Avril 1985	145 000
Juin 1986	135 000
Novembre 1987	115 000 ou 90 000*
Décembre 1988	65 000 ou 40 000*

* chiffre donné par Hanoi.

Cette guerre fit sans doute plus de 100 000 morts mais elle n'a pas réellement impliqué les populations, même si l'enjeu fondamental a été d'éviter leur ralliement à l'autre camp. De fait, jusqu'en 1985, le rythme est le même : la saison sèche est le moment de l'offensive des forces vietnamiennes (et cambodgiennes) contre les KR et les autres mouvements de résistance ; avec la saison des pluies débutent les incursions de l'autre camp et le repli des deux armées conventionnelles.

La personnalité du premier ministre de la Défense (et vice-président de la République), Pen Sovan, illustre très bien les ambiguïtés de cette période. D'une part, il est typiquement l'un de ces communistes cambodgiens formés par Hanoi qui ont vécu des années au Vietnam. Le plus brillant d'entre eux, il est peu étonnant qu'il accède à un poste aussi sensible et important. De l'autre, son succès est extraordinairement bref puisque son indépendance vis-à-vis de ses patrons étrangers (notamment, ses critiques de l'émigration vietnamienne au Cambodge et son activisme pour élargir les partenaires commerciaux du Cambodge au-delà du Vietnam et de l'Union soviétique) lui vaut d'être démis de toutes ses fonctions, renvoyé *manu militari* à Hanoi et de disparaître définitivement de la scène politique cambodgienne²³. Ses successeurs n'auront jamais l'influence ou le charisme nécessaire pour encadrer proprement l'armée.

²³ Il tentera un retour sur la scène politique nationale en 1991 mais sans succès.

De fait, durant les deux premières années, ce qui est décrit comme l'armée du nouveau régime demeure plutôt un agrégat de troupes vivant et combattant sous l'autorité absolue de l'armée vietnamienne. Si les chiffres diffèrent selon les experts, une évaluation grossière pourrait être de 600 en 1979, de 3000 en 1980 et de 5000 en 1982. Pendant cette période, il n'est pas très clair si ces soldats sont recrutés ou conscrits. En tout état de cause, l'argent et les moyens manquent, la pitance est maigre et le sentiment populaire nourrit l'idée qu'un soldat combat s'il n'a pas le choix et que, sinon, il extorque. Les Forces armées de la République populaire du Kampuchéa sont institutionnalisées lors de l'adoption de la constitution en 1981²⁴. En 1982, une première décision sur une conscription de deux ans est prise. Mais, on peut dater de 1984 avec le plan K 5 la volonté vietnamienne de doter le Cambodge d'une véritable armée, dotée non plus de structures provinciales mais d'une structure nationale autonome. Cela implique des décisions drastiques, notamment sur la classe d'âge soumise à la conscription et la durée de cette dernière, des mesures qui, couplées avec la construction du « mur de bambous », suscitent de profonds mécontentements dans la population et relancent les diverses stratégies d'escapisme. En 1984, l'armée cambodgienne perd 2000 hommes par mois entre les soldats blessés dans les combats et ceux qui font défection. Ce n'est qu'en 1985 que le chiffre de l'armée approche les 85 000 hommes. Un décret du Conseil des ministres en septembre 1985 décide de faire passer la conscription de deux à cinq ans pour une population élargie (de 18 à 30 ans), inaugurant par là même un nouveau mode d'extorsion (qui ne veut y aller doit soudoyer un officier capable de le rayer des listes).

On peut à partir de cette description très sommaire souligner plusieurs aspects importants qui éclairent pour une part l'attitude du pouvoir politique vis-à-vis des chefs militaires après 1993. Tout d'abord, la chaîne de commandement maintient, comme dans le cas vietnamien, les responsables civils du ministère de la Défense hors jeu car l'armée ne répond qu'au Comité militaire du Parti (les officiers supérieurs devant bien sûr être membres du Parti). Ces dirigeants civils n'ont donc qu'une influence indirecte et seulement dans la mesure où ils disposent de leurs propres réseaux de patronage au sein de l'*establishment* militaire. On peut aussi légitimement penser que le contrôle du Parti est purement formel, puisque l'armée ne manifeste guère par son comportement un nationalisme partidair qui aurait pu donner une

²⁴ Le 23 octobre 1989, la dénomination des forces armées devient Forces armées du peuple cambodgien, modification symbolique et politique qui entend souligner la fin de la période vietnamienne, mais qui n'a aucun impact sur l'organisation interne de l'armée.

substance à cette chaîne de commandement spécifique. Celle-ci, concrètement, semble plutôt consacrer l'indépendance des officiers supérieurs face à l'appareil d'Etat central et régional. Michael Vickery note en 1986²⁵ que la plupart des officiers supérieurs de la nouvelle armée cambodgienne sont souvent d'extraction rurale très modeste et ont participé à la guerre contre le roi Sihanouk et Lon Nol pour quitter l'organisation de Pol Pot quelques années après. De plus, tous ne sont pas Khmers. Mais d'autres auteurs soulignent que cette composition évolue de telle manière qu'au moment où les accords de Paris sont négociés, une majorité d'officiers n'a plus un passé KR²⁶. Une incertitude donc, qu'il serait intéressant de lever.

Enfin, dès lors que le temps du combat arrive à son terme, l'extorsion et la contrebande constituent le quotidien de ces soldats, que cela soit simplement pour survivre avec une solde symbolique ou pour permettre à leurs officiers d'engranger de substantiels bénéfices dans la contrebande de bois ou de biens vers le Vietnam²⁷. De fait, l'armée se doit de participer dans différentes tâches au remboursement en nature de l'aide des autres pays socialistes dont la générosité se réduit considérablement après 1986 à la suite des réaménagements politiques intérieurs que ces derniers connaissent. Les coûts de mise en œuvre du plan K 5 sont ainsi payés par le déboisement de larges superficies par les soldats cambodgiens puis par le travail dans des plantations d'hévéas, etc... Un certain nombre de pratiques caractérisées dans les années 1990 comme de la prédation prennent forme légalement dans les années 1980 et se diffusent comme de nouveaux illégalismes que personne, sauf les paysans, n'a intérêt à freiner.

Le premier ministre de l'Intérieur est Chea Sim, un ancien cadre militaire KR rallié en 1978. Sa nomination à un tel poste s'explique de plusieurs manières. Vieux communiste (il a commencé à militer dans les années 1940), il permet de maintenir un délicat équilibre au sein des cercles dirigeants face son homologue à la Défense. Il est également d'une rare efficacité pour rallier des cadres KR et les incorporer dans le nouveau régime tout en obtenant leur fidélité. Sa qualité la plus grande, qui provoque finalement sa disgrâce, est précisément cette capacité à tisser des réseaux de clientèle d'abord dans sa région d'origine²⁸ puis dans l'appareil d'Etat au point d'arriver à contrecarrer les desseins vietnamiens à plusieurs reprises.

²⁵ Michael Vickery, *Kampuchea: Politics, Economics and Society*, Londres, Frances Pinter, 1986, p. 59.

²⁶ Richard Bartus, « The third Indochina war 1978-1991 », n. 1., n. d., 42 p.

²⁷ Sur ces aspects, se reporter notamment à Evan Gottesman, *op. cit.*, pp. 229-231.

²⁸ Ainsi son neveu, Ros Chhun, à Kampong Thom qui fut mis sur la touche en étant promu comme ambassadeur en Allemagne de l'est.

Après avoir établi les forces de police, il est finalement « promu » à la présidence de l'Assemblée nationale et doit abandonner son poste de ministre de l'Intérieur en juin 1981 au profit de Khang Sarin.²⁹

Lorsque les forces vietnamiennes occupent Phnom Penh, leur sentiment est que cette ville comme d'autres n'est pas sous contrôle et que l'opposition non communiste y dispose de vastes réseaux d'influence. La construction d'un appareil de sécurité et notamment de police est prioritaire et dépasse très vite les seuls centres urbains importants : la police se doit d'être présente dans les provinces, les districts, les bourgs, les communes³⁰. Chea Sim, durant son mandat, valide personnellement les candidatures et, de fait, impose des critères précis de sélection : sont exclus de la police tous les anciens fonctionnaires de la période précédant 1975, y compris les policiers et les militaires. Les KR peuvent obtenir un emploi s'ils ont fait défection avant mai 1978 et se montrent obéissants ; Chinois (cambodgiens) et Sino-Khmers sont également exclus d'office de telles fonctions.

Ce système se met en place lentement, d'autant que les péripéties ne manquent pas dans la gestion du ministère de l'Intérieur. Après l'offensive de la saison sèche de 1984/1985, la politique sécuritaire est reformulée³¹ car la stratégie militaire des KR change, et ne s'appuie plus sur les sanctuaires que représentent les camps de réfugiés, mais sur l'infiltration de troupes très à l'intérieur du Cambodge. La police connaît alors une nouvelle expansion en même temps que les milices villageoises. Mais le développement de l'appareil policier au niveau provincial et communal est aussi fonction de sa capacité à octroyer des revenus propres à ses membres et de disposer de protections qui remontent au ministère dans la capitale du pays. De plus, il existe un budget propre qui permet au ministère de rémunérer ses agents dans les communes sans passer par l'ensemble des échelons territoriaux.

Lorsque les Vietnamiens annoncent à la mi-1988 leur volonté de renvoyer leurs troupes à demeure, le ministre de l'Intérieur propose et obtient la création d'unités spéciales, théoriquement en charge de surveiller les frontières avec la Thaïlande et de contrôler les

²⁹ Cela n'empêchera pas Chea Sim de conserver une forte influence et ses entrées au ministère de l'Intérieur grâce à son beau-frère Sar Kheng et de cadres régionaux comme son neveu Ung Samy. Cette influence allait être drastiquement affectée par l'échec de la tentative de coup d'Etat en 1994.

³⁰ Dès la signature d'un accord en juin 1982, 258 experts vietnamiens sont envoyés pour travailler au sein du ministère de l'Intérieur, 70 dans le ministère, 21 dans la capitale, 51 dans les provinces et 116 dans les plus importants districts.

³¹ Cette nouvelle politique met en œuvre certains pans du plan K 5 approuvé en 1984 comme le renforcement de l'armée et des milices locales afin d'optimiser la surveillance du monde rural.

déplacements à l'intérieur du pays. Ces unités connues sous les appellations étranges de A 9, A 3, A 71, A 44, voient le jour et sont dotées d'un armement *ad hoc* pour mener à bien ce mandat. Les militaires ne sont pas restés silencieux face à cet empiétement de leurs prérogatives dont les implications économiques n'étaient pas insignifiantes. Plusieurs fois, des incidents se produisent et les officiers supérieurs mettent *urbi et orbi* en cause l'unité A 3 qui surveille (« écume » serait peut-être plus juste) la route 4 reliant la capitale à la côte...

On n'évoquera pas ici les rapports difficiles qui vont se nouer dans les années 1980 entre les magistrats et tribunaux d'une part, et de l'autre, les organes de maintien de l'ordre. Evan Gottesman les évoque avec une grande précision de détails dans un chapitre de son ouvrage³². Ces remarques restent d'une étonnante actualité à la fois parce qu'elles éclairent le débat actuel sur l'impunité dans les cercles dirigeants et sur la multiplication des illégalismes qui fondent une bonne part des ressources des policiers, du bas au haut de la hiérarchie. Ces pratiques ne peuvent que redoubler en intensité dès lors que les conseillers vietnamiens rentrent chez eux (les témoins même peu honnêtes peuvent faire problème) et que le régime entreprend une privatisation accélérée de certaines des ressources de l'Etat.

La violence sociale

La chute du régime Pol Pot ouvre une période très trouble dans l'histoire du Cambodge. Ce qu'on en sait laisse imaginer une fraction importante de la population sur les routes, à la recherche de proches disparus ou plus prosaïquement en quête de nourriture et de secours. Dans ces migrations, les capitales régionales et Phnom Penh jouent un rôle central. Les soldats vietnamiens et la nouvelle élite pourtant n'entendent pas laisser les installations se faire ainsi et nombre de centres urbains sont interdits aux déplacés qui s'installent dans des bidonvilles à la périphérie des villes les plus importantes : seuls les nantis - nouveaux cadres de l'appareil d'Etat et du Parti, émigration vietnamienne – ont au début le droit de s'installer dans ces villes, posant la question de l'accaparement de biens, de l'occupation induite de propriétés privées et de la destruction des cadastres. Ces choix qui n'étaient pas tous complètement illégitimes associent davantage le nouveau régime à l'ancien et provoquent une méfiance accrue des populations.

³² Chapitre 11 et sections du chapitre 14.

Cette période est marquée par une disette sévère, des privations qui s'ajoutent à celles subies depuis des années et qui rendent des fractions de la société plus indisciplinées, plus rétives encore au conformisme social des nouveaux maîtres du pays. L'individualisme qui est mentionné comme une caractéristique des années 1990³³ y plonge sans doute ses racines les plus profondes, mais peut-être faut-il y voir une atomisation produite par le traumatisme causé par le gouvernement des Khmers rouges et les nouvelles inégalités qui naissent alors du fait de la reconstruction d'un appareil d'Etat et d'un parti unique. Plus tard, quand la situation économique s'améliore, ce sont les pratiques autoritaires de l'Etat quant à l'organisation du travail (les fameux groupes de solidarité) et aux mille et une dépossessions du fait de soldats ou de policiers sous-payés, mal nourris mais armés, auxquelles la population doit faire face.

Ce qui caractérise également cette période, ce sont les règlements de compte qui ensanglantent pendant des mois l'univers urbain autant que rural du Cambodge. Officiellement, les KR qui se rendent doivent avoir la vie sauve : ils sont jugés et, si leurs fautes ne sont pas les plus grandes, ils sont communément placés dans des centres de rééducation. La réalité pendant les deux premières années est souvent différente et plus brutale. Ceux qui ont perdu les leurs mènent alors une véritable chasse aux responsables présumés de la perte de leurs parents et, retrouvés, ces derniers sont lynchés ou exécutés sommairement. Les soldats vietnamiens, peu désireux de confronter l'ire populaire, laissent faire même s'ils sont dessaisis de leurs prisonniers. L'armée et la police du nouveau pouvoir sont trop faibles pour s'interposer et elles restent passives d'autant que nombre de leurs membres sont souvent dans la même situation et que la guerre contre les KR se poursuit. L'arbitraire est alors total et cette privatisation de la violence est sans doute une autre expérience qu'il faut prendre en compte pour expliquer les comportements criminels dans les années 1990 avec la même dimension d'évitement de l'Etat et d'impunité sociale. Avec cette répression, c'est également à une première homogénéisation politique qu'on assiste alors dans les campagnes. De loi et d'ordre, il n'y en a pas sauf celle du voisinage trahi et celui du vainqueur. On peut mesurer à cette trop rapide description la distance qui sépare le discours international et moral sur la « vérité et la réconciliation » et les réactions populaires devant ceux qui en été les (présumés) bourreaux. Si l'on en croit certains entretiens, le débat durant l'hiver 2004/2005 sur le jugement des KR n'a que peu d'écho dans les campagnes car « justice » a été faite il y a plus de vingt ans déjà³⁴...

³³ Entretiens, Phnom Penh et Siem Reap, novembre et décembre 2004.

³⁴ Entretiens, Siem Reap, novembre 2004.

La mise en œuvre du plan K5 doit être également considérée, peut-être plus encore que la conscription forcée, comme l'un des grands épisodes violents de cette période. L'ampleur de la barrière à construire, la modicité des moyens, le manque absolu de soins médicaux ont conduit des milliers de personnes à la mort et d'autres encore plus nombreux à l'exil, fût-ce dans les conditions les plus périlleuses. Même si ce plan a des visées stratégiques tout à fait pertinentes, son coût politique et social est énorme, sa réussite militaire médiocre. Mais, cette mobilisation sociale et l'encadrement qu'elle justifie ne sont pas le moindre des avantages qu'en retire un régime miné par les difficultés économiques et par la conscience d'une diminution drastique à terme de l'aide du bloc soviétique et du Vietnam.

De la conférence de Paris à la démobilisation avortée (1991-1998)

L'arrivée au pouvoir de Gorbatchev et le changement de direction politique au Vietnam constituent en 1986 deux événements historiques pour le Cambodge. Hun Sen a alors l'intelligence politique de s'inscrire dans ce nouveau cours plutôt que de lutter à contre courant. Cette posture porte en elle-même plusieurs conséquences : notamment, une nouvelle attitude face aux propositions de règlement de la communauté internationale (ou de certaines de ses composantes) ; une réforme de la politique économique marquée par un tournant « libéral » et une centralisation plus forte dans Phnom Penh de son pouvoir.

Avec la signature des accords de Paris, cinq ans plus tard, le Cambodge entre dans une phase bien différente dont les conséquences sur la reconfiguration de l'appareil d'Etat sont profondes. Bien que ce texte soit centré sur les appareils de coercition, il paraît essentiel ici de brièvement évoquer certaines transformations qui le dépassent. Après des années d'isolement international à peine entamé par l'aide du bloc soviétique, le Cambodge du fait de sa nouvelle politique économique et des accords de paix bénéficie de l'arrivée massive de capitaux internationaux sous le registre du financement de l'Apronuc, de l'aide internationale et des nouveaux investissements (notamment de ses industriels voisins, le Japon, la Thaïlande, les deux Chines etc.)³⁵. Ces nouvelles opportunités ont un impact profond sur le fonctionnement du pouvoir central et le rapport de ce dernier avec les autorités locales. En effet, le but du centre n'est plus d'obtenir la coopération des autorités locales pour extraire des revenus de la

³⁵ Se reporter à l'analyse de Romain Bertrand sur les politiques des donateurs, supra.

population, il s'agit maintenant d'obtenir leur loyauté politique afin de gagner les élections, dont la tenue et le résultat favorable garantissent la permanence de l'aide internationale et même son augmentation³⁶. L'impunité généralisée des cadres intermédiaires ne relève donc pas, comme les donateurs les plus vertueux l'ont peut-être cru un temps, de la faiblesse de l'Etat mais au contraire de la mise en oeuvre déterminée de cette politique.

Cette transformation du rapport Etat central/Etat local ne signifie pas un affaiblissement de l'Etat central car celui-ci doit être assez fort pour faciliter l'accaparement privé de nouvelles richesses et protéger les activités délictueuses de ses agents³⁷. Il n'est pas meilleure illustration de cette thèse que la loi sur la fonction publique adoptée par l'Assemblée nationale en 1994, malgré des réactions houleuses dans le monde associatif. Ce texte déclarait que fonctionnaires et militaires ne pouvaient être poursuivis par un tribunal, quel que soit le délit, qu'après que les juges eurent obtenu l'accord de leurs supérieurs immédiats dans l'administration ou l'armée³⁸.

Une telle description doit pourtant être nuancée. D'une part, il y a de très profondes inégalités, y compris au sein de l'appareil d'Etat, et donc la capacité à capter des ressources ou à se les approprier varie grandement. Cette situation incite à considérer de façon beaucoup plus précise la manière dont l'appareil d'Etat (ou ses agents) fonctionne au quotidien ainsi que les contradictions qui naissent de cette inégalité, non seulement des exclus par rapport aux nantis mais aussi à l'intérieur même de l'Etat³⁹. D'autre part, un tel fonctionnement traduit d'une certaine manière une reconnaissance par le pouvoir central de sa faiblesse à contrôler complètement les autorités locales⁴⁰ : en facilitant la poursuite d'activités entrepreneuriales de responsables locaux, l'Etat consolide aussi leur capacité à résister à l'influence du centre. Il faut là aussi saisir plus finement les rapports de force et les enjeux quelquefois indirects qui

³⁶ Cet enjeu éclaire la vigueur extrême des débats en 1994 lorsqu'il fallut décider qui devait diriger l'administration des 174 districts du pays.

³⁷ On reprend ici la thèse de Caroline Hughes, *The Political Economy of Cambodia's Transition, 1991-2001*, Londres et New York, RoutledgeCurzon, 2003, pp. 39-40.

³⁸ Voir la contribution de Béatrice Hibou à ce rapport pour de multiples exemples d'abus « légaux » induits par cette décision du Parlement. D'autres exemples sont cités dès le premier rapport de l'ONG britannique Global Witness sur le Cambodge.

³⁹ Une situation dont témoignent jusqu'à aujourd'hui de nombreux observateurs de la scène cambodgienne en remarquant l'action de certaines bureaucraties : ministère des Forêts ou de la Pêche versus les militaires, gendarmerie versus police dans certains quartiers chauds de la capitale, etc. (Entretiens, Phnom Penh, décembre 2004)

⁴⁰ Il nous semble que cette situation est déjà manifeste à certains moments durant les années 1980 dans certaines zones rurales. L'échec des « groupes de solidarité » et autres mesures « socialisantes » a nourri un débat dans le Parti à Phnom Penh et a contribué à consolider le groupe des « pragmatiques » derrière Hun Sen et Chea Sim.

peuvent naître d'une opposition entre centre et périphérie de l'Etat. Cette autonomie relative se manifeste notamment dans le comportement des commandants de région militaire vis-à-vis de leur ministère de tutelle ou des tribunaux vis-à-vis des ministères de l'Intérieur et de la Justice selon que l'affaire traitée suscite ou non un intérêt dans les hauts lieux de la capitale.

L'Apronuc : un échec ?

Comme on l'a rapidement mentionné en introduction, l'idée d'une communauté internationale oeuvrant de concert pour obtenir le terme d'un conflit est éminemment discutable, au Cambodge comme ailleurs. Dans le cas du conflit cambodgien, ces dissensions dissimulées sous le verbe diplomatiques sont même particulièrement notables. Pendant la guerre froide, ce conflit est constitué en abcès de fixation par les puissances occidentales pour neutraliser les ambitions tant chinoises que soviétiques. Lorsque cette logique s'épuise dans la seconde moitié des années 1980, les termes de l'analyse changent. Il faut faire la paix pour mettre en adéquation l'histoire et la morale, la justice et la croissance économique. Bref, il convient de clore un conflit dont les conditions internationales ont cessé d'exister et de travailler au développement de la grande région Asie Pacifique. Les acteurs régionaux sont très attentifs à cette seconde dimension, peu à la première. Et cette différence va croissante dans la mise en œuvre des accords de Paris et le travail de l'Apronuc.

Le mandat de l'Apronuc doit beaucoup au grand succès que les Nations unies ont eu en Namibie⁴¹, un autre conflit dont la dimension locale a été complètement reléguée par la compétition entre les deux blocs en Afrique australe. L'opération onusienne au Cambodge se situe dans la philosophie de l'internationalisme libéral⁴² qui charpente l'*Agenda pour la paix* de Boutros Boutros-Ghali en 1993 : transformation du système politique en une démocratie multipartite basée sur des élections libres et équitables, libéralisation de l'économie, droits de l'homme, égalité hommes/femmes, campagne de prévention contre le HIV/SIDA... Mais très rapidement, les tenants d'une application intégrale ou littérale des accords de Paris se retrouvent en porte à faux avec ceux pour qui l'essentiel est de fournir un cadre institutionnel décent (et la constitution votée en septembre 1993 l'est absolument) pour la paix : le reste

⁴¹ Marak Goulding, *Peacemonger*, Londres & Baltimore, Jon Murray & The John Hopkins University Press, 2002 et 2003, pp. 247-268.

⁴² James Boyce, *Investing in Peace: Aid and Conditionality after Civil Wars*, Londres, International Institute for Strategic Affairs, [Adelphi Papers n° 351], 2002.

viendrait avec le temps et n'était pas d'une absolue nécessité. Pour être juste, il faut souligner que ce débat ne se déroule pas uniquement au sein de l'Apronuc et qu'il n'est pas une manière d'esquiver de graves questions sur la compétence de ses cadres, ses aveuglements politiques, le manque de résultats ou les compromissions économiques de certains de ses employés. La Chine populaire, le Japon⁴³ et les Etats de l'ASEAN se retrouvent vite dans le camp des seconds : il faut viser à l'essentiel sans favoriser une « colonisation culturelle » occidentale mais en étant « réaliste pragmatique »⁴⁴. Avec l'émergence de la thématique des « valeurs asiatiques » et la mise en œuvre dès 1994 d'une politique d'engagement constructif de Bill Clinton envers la Chine, cette indolence gagne ses lettres de noblesse. De la fin du mandat de l'Apronuc jusqu'au lendemain des affrontements de juillet 1997, ladite communauté internationale fait preuve d'un certain attentisme (l'exemple le plus marquant étant la mise en accusation et le « procès » du Prince Norodom Sirivudh), ou du moins ne mobilise dans son suivi du processus politique que ses instruments les plus traditionnels (politiques d'aide ou commerciale). Cette passivité relative peut s'expliquer de plusieurs manières : la division d'abord des principaux donateurs sur la marche à suivre face à une situation pour le moins confuse ; une profonde déception occidentale sur le rôle du Prince Ranariddh coupable d'être un piètre politicien, un grand amateur d'argent et de rester en quête d'une alliance avec les KR ; devant l'impasse politique et les dysfonctionnements institutionnels de la coalition, un désir de voir les cartes être rejouées afin de repartir sur un meilleur pied. Pourtant, une série de facteurs contingents (la présence de CNN lors des affrontements en juillet 1997, la mobilisation de la diaspora cambodgienne et d'institutions étrangères moins sensibles au « réalisme d'Etat ») oblige la communauté internationale à être plus active et plus impérieuse face à un gouvernement Hun Sen vainqueur mais soudain dépourvu d'aides américaine et australienne ... et de siège aux Nations unies. Pourtant dès les élections (évidemment libres et équitables) passées un an plus tard, on revient au même train-train habituel.

S'il est hors de question ici de revenir sur les détails de l'opération onusienne, il peut être utile d'en souligner - de façon schématique et, surtout, rétrospective - quelques aspects qui ont pesé sur la démobilisation et le désarmement. Le mandat international recoupe en fait six

⁴³ On pourra se reporter à un point de vue moins critique qui ne couvre que la première période de l'Apronuc) avec beaucoup de tact : Yasuhiro Takeda, « Japan's role in the Cambodian peace process. Diplomacy, manpower and finance », *Asian Survey*, vol. XXXVIII, n° 6, juin 1998, pp. 553-568.

⁴⁴ Hun Sen déclarait ainsi lors d'une polémique sur l'ingérence américaine dans les affaires intérieures cambodgiennes : « Mais ne critiquez pas le Japon. Il n'interfère pas, il est très bon. L'assistance japonaise est la seule qui n'a pas de conditions » (cité dans « Hun Sen talks tough to the West », *Phnom Penh Post*, 15-28 décembre 1995).

dimensions essentielles : cessez-le-feu et démobilisation, droits de l'homme et neutralité de l'administration publique, élections libres et équitables, reconstruction, rapatriement des réfugiés, respect de la souveraineté. Pour ce qui concerne ces trois derniers points, on peut se contenter ici de brefs commentaires. La vérification du départ des troupes étrangères a été menée dans d'assez bonnes conditions, même si des réserves sur la présence de certains experts vietnamiens et la coopération entre KR et certains officiers supérieurs thaïlandais ont été faites à différents moments. Le retour des quelque 372 000 réfugiés est un succès, mais leur réintégration un échec puisque deux ans plus tard, près d'un tiers d'entre eux en sont réduits à la mendicité. Quant à la reconstruction, les donateurs, optimistes mais pas irréalistes, rapidement se concentrent sur des projets à très court terme.

Les trois premiers buts nécessitent de plus amples remarques, compte tenu de notre centre d'intérêt. Le premier concerne la supervision, le contrôle et la vérification du cessez-le-feu, d'un processus de démobilisation. On le sait, le 13 juin 1992, les KR sortent de l'accord et, devant cet échec majeur, toute l'activité de l'Apronuc est dans la suite recentrée sur le seul processus électoral. S'il est vrai que le PPC a cantonné une partie de ses hommes, que de près de 50 000 armes ont été collectées alors par les Casques bleus, l'essentiel reste à faire. Rétrospectivement on aurait tendance à ne pas attribuer toute la responsabilité de cet échec aux seuls KR⁴⁵. L'ampleur du cantonnement des autres factions doit être nuancée et, surtout, d'autres conditions essentielles de l'accord de paix n'ont pas été mises en œuvre. Sans doute – et c'est là une leçon pour d'autres opérations de maintien de la paix – la lenteur du déploiement des Casques bleus n'a pas permis d'utiliser le *momentum* qui existait au tout début du processus : le temps politique cambodgien ne relève guère du temps diplomatique ou onusien. Il est vrai aussi que l'Apronuc, contestée plusieurs fois par les KR, fait preuve d'une grande passivité. Certes, le nombre d'enlèvements de Casques bleus n'atteint pas celui obtenu en Sierra Leone en 2000 mais la présence massive de troupes humiliées et impuissantes devient soudain contreproductive, peut-être plus qu'une réaction militaire brutale (?). A l'inverse de l'opinion d'un expert aussi reconnu que Raoul Jennar⁴⁶ qui minimise l'importance du non-respect de l'accord par les autres factions armées pour se concentrer sur les responsabilités des seuls Khmers rouges, on peut penser (mais rétrospectivement) que les

⁴⁵ Marak Goulding, qu'on ne peut soupçonner de sympathie pour les KR, écrit : « Les KR se plaignirent de façon répétée de l'incapacité de l'Apronuc de placer l'administration cambodgienne 'sous son contrôle direct' et cela fut l'une des raisons invoquées pour refuser la démobilisation et le processus électoral. Leurs critiques étaient justifiées mais le mandat donné à l'Apronuc était irréaliste », *op. cit.*, p. 254.

⁴⁶ Raoul Jennar, « Cambodge : l'entreprise inachevée » in Marie-Claude Smouts (dir.), *L'ONU et la guerre. La diplomatie en kaki*, Bruxelles, Edition Complexe, 1994, pp. 51-75.

Nations unies auraient dû avoir une vision plus intégrée du processus de paix. En effet la mise en application du second point de l'accord, le respect des droits de l'homme et la création d'un environnement politique neutre, est un échec cinglant. Malgré l'activité de la Commission des droits de l'homme, marginalisée à plusieurs moments dans le dispositif onusien, la mise en œuvre de droits basiques est extrêmement contestée par les KR mais aussi, et avec une vigueur étonnante, par le PPC qui sait jouer gros pour son maintien au pouvoir⁴⁷. Surtout, le contrôle des rouages de l'Etat-PPC est nominal pour plusieurs raisons. D'abord, le nombre et la qualification des cadres onusiens (800 dont 599 Cambodgiens) ne correspondent en rien aux nécessités. Sans même évoquer les problèmes linguistiques, l'ignorance crasse du contexte leur interdit de peser réellement sur les décisions. En tentant de contrôler l'Etat central, sans en comprendre les mécanismes de fonctionnement, ils provoquent plutôt un basculement vers des modes de gouvernement informels au centre et octroient une importance accrue aux gouvernorats de province. Mais plutôt que de reconnaître l'ampleur et le caractère stratégique de ce problème, l'Apronuc préfère le mettre entre parenthèses et se concentrer sur un processus électoral dont le succès lui permettrait de sortir la tête haute du pays⁴⁸. L'Apronuc se dépense beaucoup dans l'organisation des élections. Compte tenu des réserves déjà exprimées, celles-ci n'en représentent pas moins une réelle brèche dans le modèle de parti unique. C'est sans doute l'un des seuls moments où l'opération onusienne a eu un impact politique au-delà du monde urbain, dans les campagnes. Elle peut donc revendiquer une part du succès d'une élection⁴⁹ (89,56% des inscrits ont voté) qui s'est passée dans le calme grâce à un déploiement militaire de grande ampleur. Pourtant l'analyse ne peut en rester là. On peut remarquer - comme le secrétaire d'Etat américain, Warren Christopher, le fait en juillet 1995 lors d'une visite à Phnom Penh - que « ce qui compte, ce n'est pas la première mais la seconde élection »⁵⁰, mais deux aspects pourraient susciter des débats majeurs. D'une part, la crise, qui suit immédiatement la déclaration des résultats et conduit à un gouvernement de coalition, met en lumière l'une des faiblesses majeures du mandat et des accords de Paris : l'absence de tout mécanisme⁵¹ pour garantir droits et devoirs des gagnants et des perdants

⁴⁷ Voir notamment les chapitres 4, 5 et 6 de Steve Heder & Judy Legderwood, *Propaganda, Politics and Violence in Cambodia. Democratic Transitions under the United Peace-keeping*, Armonk & Londres, M. E. Sharpe, 1996, pp. 114-182.

⁴⁸ Sur cet aspect, lire les annotations et la collecte de témoignages par David Roberts, *op. cit.*, pp. 88-92.

⁴⁹ Les résultats étaient les suivants : FUNCINPEC : 45,47% des voix et 58 sièges. PPC : 38,22% des voix et 51 sièges. PLDB : 3,81% des voix et 10 sièges. Molinaka : 1,37% des voix avec 1 siège.

⁵⁰ Cité par Pierre Lizée, « Cambodia 1995 : from hope to despair », *Asian Survey*, vol. XXXVI, n° 1, janvier 1996, p. 87.

⁵¹ Alors qu'Hun Sen avait, en congruence avec la propagande « néo-khémériste » du PPC, affirmé que le partage du pouvoir ne pouvait être envisagé au Cambodge parce qu'il en avait toujours été ainsi. David Roberts, *op. cit.*, p. 116.

(même le gouvernement de coalition rendu plus ou moins inévitable par la constitution⁵² votée en septembre 1993 n'est peut-être pas la meilleure solution). D'autre part, l'issue trouvée à cette crise pose problème. Faut-il y voir une « solution cambodgienne à un problème cambodgien » comme l'affirment certains ou au contraire un déni du vote démocratique puisque le PPC perdant se voit octroyé la part du lion (*de facto* plus que *de jure*) dans le gouvernement de coalition ? Reste que les électeurs ont compris la leçon et que les élections suivantes connaissent des taux d'abstention de plus en plus importants : à quoi sert le vote si son résultat est nié par ceux-là même qui l'ont organisé ?

A bien des égards, on pourrait comparer le processus de paix sous la houlette de l'Apronuc avec celui qui s'achève par le retour de la guerre à la Toussaint 1992 en Angola. Dans les deux cas, les Nations unies n'ont pu ou voulu mettre en œuvre de façon impérative plusieurs dimensions des accords portant sur la démobilisation, le désarmement et la pacification du champ politique, la neutralisation des administrations partisans de la population, le respect des droits de l'homme. Dans les deux cas, cet échec tient autant aux divergences au sein de la communauté internationale qu'à la lutte factionnelle à l'intérieur du pays. Dans les deux cas, la guerre ou l'affrontement restait à l'ordre du jour. Car, comme l'écrivait Christian Lechervy un an et demi après le retrait des Casques bleus, la logique de guerre restait omniprésente⁵³.

La tentative de coup d'Etat de 1994 comme moment de recomposition du pouvoir

La tenue d'élections compétitives donne néanmoins un rôle radicalement nouveau au Parti, rebaptisé en octobre 1991 le Parti du peuple cambodgien. Alors que, dans les années 1980, celui-ci est au mieux une organisation de cadres dont le rôle ne cesse d'être contesté par l'appareil d'Etat et les localismes, dans le nouveau cours il devient l'instrument et le vecteur de la victoire. On ne reviendra pas ici sur les modalités de la propagande politique, la transformation rapide suivant des méthodes qui rappellent en tous points celles du roi Sihanouk dans les années 1960 du discours socialiste en rhétorique nationaliste khmer⁵⁴. De

⁵² Pour une analyse de celle-ci, se reporter à MacAlister Brown & Joseph Zasloff, *Cambodia Confounds the Peacemakers, 1979-1998*, Ithaca & Londres, Cornell University Press, 1998, pp. 190-210.

⁵³ Christian Lechervy, « Construire la paix cambodgienne », note de la Délégation aux affaires stratégiques/ministère de la Défense, 1995.

⁵⁴ Notamment sur l'importante distinction que fait Caroline Hughes quant au rapport patron-client dit traditionnel et celui mis en œuvre par le PPC sous le couvert de la tradition. Ce genre d'analyse extrêmement utile devrait inciter à ne plus évoquer une culture khmère atemporelle et homogène... Voir Caroline Hughes, *op.*

parti *de facto* élitiste, il devient un parti de masse, recrutant à tout bout de champ, y compris les fonctionnaires les plus réticents. Plusieurs rapports de la Commission des droits de l'homme et articles de la presse cambodgienne⁵⁵ se font l'écho des pressions physiques que nombre de fonctionnaires (parmi d'autres) subissent pour les obliger à adhérer au PPC⁵⁶. L'ironie de la situation est cinglante : avoir pu éviter de prendre sa carte durant la période communiste et devoir le faire dans la période démocratique...

L'enjeu, en effet, est de taille : être capable d'encadrer le peuple et s'assurer de sa fidélité avec d'autant plus de maîtrise que le vote est à bulletin secret et que les commissaires électoraux des Nations unies font un travail remarquable d'éducation sur cet aspect. Le PPC, en dépit de son contrôle absolu de l'appareil d'Etat, recueille bien moins de votes que le Funcinpec. Les modes de cooptation et coercition, pierres angulaires de son mode de fonctionnement dans les années 1980, ne suffisent plus à assurer une maîtrise totale du champ politique.

Le gouvernement de coalition mis au point en juin 1993 pour sortir de l'impasse politique ne peut être qu'une solution illusoire tant les forces politiques en présence sont hétérogènes : le Funcinpec a certes un plus grand nombre de sièges au Parlement mais son éloignement du pays pendant les années 1980 se traduit par un ancrage très faible au niveau local⁵⁷. Le PPC, au contraire, garde une maîtrise pratiquement absolue sur les échelons provinciaux et communaux de l'administration. Cependant, il doit en interne affronter les conséquences de la défaite électorale et du passage d'une génération politique à une autre. En effet, les tensions au sein du PPC reflètent plusieurs dimensions. La première est le coût de la défaite et la réduction subséquente des ressources et des moyens pour maintenir des réseaux de patronage. La seconde plus subtile touche au délitement progressif de la suprématie dont goûtait encore en 1991 Chea Sim au sein du Comité exécutif du Parti car les nouveaux élus, plus jeunes et

cit., pp. 59-84. Voir également sur ce point David Roberts, *Political Transition in Cambodia 1991-1999. Power, Elitism and Democracy*, Richmond, Curzon, 2000, p. 116. Et aussi, Penny Edwards, « Imaging the Other in Cambodian nationalist discourse before and during the UNTAC period », in Steve Heder & Judy Ledgerwood, *op. cit.*, pp. 50-72.

⁵⁵ Par exemple, les forces A 92 chargées des bases besognes du PPC et sous l'autorité alors de ministre de la Sécurité intérieure. Voir *Phnom Penh Post*, vol. 3, n° 3, février 1994.

⁵⁶ Ainsi l'enlèvement et l'assassinat de Tea Bun Long en janvier 1992 et la tentative d'assassinat de l'ancien ministre des Transport, Ung Phan, ne furent que les deux cas d'intimidation les plus cités dans la grande presse étrangère de l'époque.

⁵⁷ Son Conseil national était composé pour 75% de réfugiés rentrés au pays, pour 5% de personnes rentrées d'exil en Europe ou aux Etats-Unis et pour 20% de gens qui avaient passé la période de la guerre à l'intérieur du Cambodge. David Roberts, *op. cit.* p. 121.

instruits, sont sensibles aux appels de Hun Sen qui a, dès le milieu des années 1980, une attitude positive à leur égard.

Le 2 juillet 1994, une tentative de coup tente de mettre un terme à ce fragile gouvernement. Les raisons du coup restent relativement obscures⁵⁸, même si on peut penser sans risque qu'elles tiennent aux luttes de pouvoir dans le PPC. Deux de ses personnalités importantes y jouent un rôle essentiel : le prince Chakrapong⁵⁹ et l'ancien ministre de la Sécurité nationale Sin Song⁶⁰. Tous deux ont été des personnages clefs de la « campagne pour la sécession » de juin 1993, une des péripéties qui conduisent alors au gouvernement de coalition. Le prince est autorisé à quitter le pays pour la France tout en étant condamné par contumace à 20 ans de prison ; et Sin Song est arrêté avec le nouveau secrétaire d'Etat à l'Intérieur et d'autres hauts responsables militaires. Tous les comploteurs sont connus pour avoir cultivé les meilleures relations avec Chea Sim et certaines unités de la police⁶¹.

De cette période date la reprise en main de la manière la plus explicite par Hun Sen de l'appareil policier et militaire⁶². Il est tout à fait intéressant de noter que des zones de développement militaires de près d'un million d'ha sont alloués peu après cette crise à l'armée par un accord signé par le chef d'état major, Ke Kim Yan, connu pour sa proximité avec Chea Sim⁶³. La première discussion d'une démobilisation et d'une réforme de l'armée avec les donateurs prend place en août 1994. C'est aussi à cette période que la création de gendarmerie royale, décidée auparavant, est mise en œuvre avec détermination. Même s'il faut éviter de figer en un seul moment une réorientation de la vision de Hun Sen des appareils

⁵⁸ Toute une série de théories ont eu cours alors, d'autant que des généraux non PPC furent arrêtés peu après car ils auraient pu éventuellement mobiliser des troupes non PPC en faveur des putschistes. Du coup, s on pouvait faire valoir que le coup était organisé par Hun Sen pour marginaliser les partisans de Chea Sim dans l'appareil sécuritaire et en profiter pour éliminer quelques généraux capables de l'opposition. Voir Nate Thayer, « 'Coup' plot thickens », *Phom Penh Post*, vol. 3, n° 14, juillet 1994.

⁵⁹ Demi-frère de Norodom Ranariddh.

⁶⁰ Pour mémoire, ce dernier avait été accusé dès le début 1993 d'être le grand ordonnateur des escadrons de la mort qui ont tué plus d'une centaine d'activistes opposés au PPC. Il sera invité aux Etats-Unis moins d'un an plus tard, sans aucune considération pour ces actes.

⁶¹ Il faut noter que Sin Sen, le chef de la police, et Tes Choy, un général de la police, conduisirent des forces non communistes pour faire échouer le coup. Le ministre de l'intérieur Sar Kheng, beau-frère de Chea Sim, fut complètement ignoré pendant ces heures critiques. Khatharya Um, « Cambodia in 1994: the year of transition », *Asian Survey*, vol. XXXV, n° 1, janvier 1995.

⁶² Entretiens, Phnom Penh décembre 2004.

⁶³ Ancien dirigeant militaire de la province de Battambang (Région militaire n°5), puis vice-ministre de la Défense nationale et surtout chef du puissant Département des affaires politiques de l'Armée avant 1991. Il est battu aux élections de 1993 où il se présentait avec le neveu de Chea Sim sous l'étiquette du PPC dans la province de Battambang. En 1997, il refuse de combattre mais est néanmoins, équilibre factionnel oblige, nommé Commandant en chef de l'armée le 26 janvier 1999.

de coercition, cette péripétie politique significative (elle n'est pas la seule car les temps sont troublés) joue un peu une fonction de révélateur. Le problème n'est pas tant ou seulement celui des KR, il n'est que marginalement celui des autres factions, il relève de la lutte factionnelle à l'intérieur du PPC.

La grande crise de juillet 1997 advient donc dans un contexte nouveau où le second Premier ministre dispose des forces fidèles pour réduire les velléités du Funcinpec. On ne reviendra pas ici en détails sur les raisons politiques qui éclairent ce choix (notamment les possibles négociations entre Funcinpec et KR, et la ligne beaucoup plus dure adoptée par le parti du Prince Ranariddh après son congrès de 1996). Ce qu'il est à ce stade essentiel de noter est que l'élimination des forces militaires du Funcinpec est menée sans état d'âme par certaines unités de la police (notamment de la gendarmerie et de la police militaire) et des contingents proprement militaires plus réduits (les parachutistes de la brigade 911, pour l'essentiel)...

La disparition physique de toute opposition armée induit des changements notables dans la manière dont l'Etat central peut gérer le maintien de l'ordre et le contrôle social. L'année 1998 est marquée par la tenue d'élections dans des conditions que la communauté internationale voudra considérer équitables. De plus, les KR qui n'avaient pas encore fait dissidence avec Ieng Sari en 1996, se rallient après la mort de Pol Pot : il n'y a plus aucune hypothèque militaire sur le pouvoir du PPC. La légitimité du nouveau gouvernement étant cette fois intégrale, la question de la sécurisation du pays se pose dans des termes plus apolitiques et techniques. En effet, les routes du pays restent encore très dangereuses ; des incidents armés surviennent régulièrement et ne mettent pas forcément aux prises soldats ou policiers, mais des civils. Plusieurs décisions sont alors mises en œuvre avec une certaine détermination.

D'abord, les armes ne peuvent être détenues par des individus privés, uniquement par les forces de l'ordre même si quelques dérogations sont possibles⁶⁴. Cette mesure, qui connaît quelques fluctuations dans son application, permet néanmoins de confisquer plus de 120 000 armes dans le pays entre 1998 et 2001⁶⁵. Cela n'est pas insignifiant même si l'accès à des

⁶⁴ Sous décret n° 38 de mai 1999.

⁶⁵ Entretiens, Phnom Penh, décembre 2004.

armes et à des explosifs reste jusqu'à aujourd'hui relativement aisé⁶⁶. Une manière de mesurer le succès relatif de cette politique est de considérer les meurtres recensés par les ONG des droits de l'homme. Entre janvier 1997 et octobre 1998, 263 personnes sont tuées par des agents de l'Etat (dont près la moitié par des militaires)⁶⁷. Entre janvier 1999 et décembre 2001, le nombre de meurtres recensés par la Ligue cambodgienne pour la promotion et la défense des droits de l'homme (Licadho⁶⁸) est de 130, les militaires étant impliqués dans 46 cas, la police militaire ou la gendarmerie dans 19 cas et la police dans 29. Ces chiffres, qu'il faut lire avec prudence puisqu'ils ne sont pas complets, tendent à souligner trois conclusions confirmées par nos entretiens à Phnom Penh. Ainsi, les agents de l'Etat (et notamment lesdites forces de l'ordre) sont impliqués de manière disproportionnée dans les meurtres, ce qui devrait poser quelques problèmes aux institutions internationales qui travaillent avec l'Etat cambodgien depuis de longues années maintenant, étant donné l'impunité pratiquement totale dont ces meurtriers bénéficient. La violence armée la plus radicale tend à se résorber, ce qui cependant n'implique pas une diminution des violations des droits de l'homme, comme ne cessent de l'attester les rapports des ONG spécialisées. Reste, tout le monde admet aujourd'hui, qu'il est possible de circuler sur le territoire national, alors qu'il y a encore cinq ans l'insécurité interdisait de nombreux déplacements dans certaines provinces. Enfin, si la lecture de certains rapports tend à représenter les forces de sécurité comme des institutions de prédation, impliquées dans tous les trafics, si leur délitement est à bien des égards attesté, ces institutions (ou certaines de leurs composantes) ont néanmoins été capables de mettre en œuvre dans le monde urbain comme dans les campagnes une décision qui limite le pouvoir de leurs membres.

A cause de l'insécurité qui résulte d'une démobilisation parcellaire et bâclée, l'insécurité a suscité la création de sociétés de gardiennage chargées de veiller à l'entrée des grands hôtels, des banques et grands magasins, des bureaux de grandes firmes et des résidences des expatriés ou des notables du régime. La situation évolue au rythme des péripéties politiques. Ce secteur, mal encadré d'un point de vue légal, sert surtout d'adjuvant aux militaires et aux policiers qui entendent améliorer leur solde : comme le dit un dirigeant d'une de ces compagnies,

⁶⁶ A Phnom Penh, ce marché aux armes est situé sur le boulevard Pochentong, un temps à Psar Tuk Thlar. Cependant la possibilité de s'approvisionner en grenades, explosifs et autres armes existe aussi dans les provinces, notamment celles comme Battambang où les affrontements avec les Khmers rouges ont une longue histoire.

⁶⁷ Adhoc, Licadho & Human Rights Watch, *Impunity in Cambodia. How Human Rights Offenders Escape Justice*, rapport disponible à l'adresse <http://www.hrw.org/reports/1999/cambo2/>, 1er juin 1999.

⁶⁸ On pourra consulter son site pour un suivi de l'actualité des droits de l'homme au Cambodge : <http://www.licadho.org/>.

« aujourd’hui on retrouvera un lieutenant à faire le garde durant l’après-midi ! Mais enfin, il y a vingt ans, nos généraux roulaient en bicyclette, aujourd’hui il ont des Land Cruiser mais ne savent pas lire une carte d’état-major »⁶⁹. Ces activités de gardiennage existent donc dans une capitale aujourd’hui plutôt sécurisée. Elles sont moins une réponse à un banditisme urbain tel qu’on peut le voir dans certaines métropoles africaines (Lagos, Johannesburg, Nairobi) qu’une mise à niveau internationale requise par une communauté étrangère dispendieuse⁷⁰

Cette appréciation doit être nuancée. Ce secteur représente en 2004 près de 8 000 à 10 000 emplois⁷¹. Il s’est développé au plus fort de l’insécurité dans les années 1995-2000 à un moment où les kidnappings sont courants et qui, par les rançons qu’ils procurent, permettent notamment de financer des activités électorales de certains candidats⁷². Il a dû se réformer à partir du moment où ses employés ne disposaient plus du droit de port d’armes (1999). Des logiques contradictoires⁷³ ont alors pris forme. La volonté de trouver des niches grâce à l’accroissement de la présence étrangère et à la montée d’une petite délinquance urbaine (notamment les gangs à partir de 1999) : de nombreuses compagnies ont vu le jour sans qu’un code éthique commun (vérification du casier judiciaire, antécédents professionnels, formation spécifique) ne permette de séparer le bon grain de l’ivraie. La réaffirmation du monopole des forces de police sur ce secteur du fait des restrictions du port d’armes et de l’identité des employés (souvent des soldats ou des policiers qui y trouvent un second emploi) tant ces agents de l’ordre entendent conserver un monopole sur la fonction de protection et les rentes qui y sont attachées.

Le projet de démobilisation de 2001 : contexte, enjeux et bilan

Le projet de démobilisation mis en place en 2000 ne s’inscrit pas dans un vide absolu puisque, comme on l’a rapidement mentionné précédemment, un début de cantonnement et de démobilisation prend forme sous l’Apronuc pour être stoppé au nom du refus des KR d’y participer. S’il est utile de revisiter cette première expérience, il est également important de considérer le cadre dans lequel ce nouveau projet de démobilisation prend forme : celui-ci est

⁶⁹ Entretien, Phnom Penh, novembre 2004.

⁷⁰ Entretien, Phnom Penh, décembre 2004.

⁷¹ A mettre en regard avec les 270 000 employés du secteur industriel de la capitale.

⁷² Entretien Phnom Penh, novembre 2004.

⁷³ Entretiens, Phnom Penh, décembre 2004.

purement financier⁷⁴. En effet, même si la communauté internationale, à plusieurs moments dans les années 1990, fait part de sa préoccupation devant les pratiques prédatrices des militaires⁷⁵ ou les violations massives des droits de l'homme dont les agents de l'Etat se rendent coupables (notamment en juillet 1997), ses efforts pour réformer drastiquement l'armée sont demeurés peu vigoureux. La création d'une gendarmerie décidée en 1993 vise certes à contenir les exactions des militaires qui ne relèvent pas de l'autorité de la police mais les responsables cambodgiens ont su en juillet 1997 considérablement réécrire le mandat théorique et pratique de cette police militaire. De plus, dans ce domaine peut-être plus que dans d'autres, les sensibilités nationales (et nationalistes) des donateurs sont vives et les Cambodgiens passés maîtres dans l'art de l'esquive et de la manipulation des experts étrangers, grâce sans doute à leur longue accointance avec les Vietnamiens puis les Nations unies.

La motivation profonde du programme de démobilisation du côté des donateurs vise donc d'une part à réduire la part du budget de la Défense dans le budget de l'Etat (environ 28% dans la majeure partie des années 1990) et d'autre part de se débarrasser à cette occasion d'un certain nombre de soldats « de papier », i. e. de soldats imaginaires qui n'existaient que sur le papier et dont leurs officiers collectaient les salaires, la nourriture, l'essence pour les transports, les munitions. Bref, faire cesser un dispositif économique coûteux mais peu original puisqu'il existe dans beaucoup d'armées du Tiers Monde⁷⁶. Certes, les formes sont respectées puisque le ministère de la Défense produit un Livre blanc qui convient pour un propos aussi rustique d'un point de vue militaire. Mais ce Livre blanc n'énonce aucun point de doctrine sur la nature des menaces et le rôle de l'armée cambodgienne dans son contexte régional et international, un point sur lequel on reviendra dans la prochaine section de cette note. Déjà en 1994, un premier projet de réforme de l'armée comprenant une démobilisation est discuté sous l'impulsion du FMI mais il est alors abandonné par manque de crédibilité. Cette fois-ci, dans un autre contexte politique, avec un rôle dirigeant joué par la Banque mondiale et un FMI très positif, les donateurs se sentent en confiance.

⁷⁴ Entretiens Phnom Penh, novembre et décembre 2004.

⁷⁵ Voir la contribution à ce rapport de Béatrice Hibou, notamment sur l'attitude du FMI face aux usages très particuliers de la loi sur le bois coupé...

⁷⁶ Les Français en ont fait l'expérience (coûteuse) à Djibouti et au Tchad, les Britanniques en Ouganda...

Ces remarques faites, on peut revenir sur ce qui s'est passé en 1992 tant certaines leçons auraient pu et dû être tirées de cette première tentative. Les quatre signataires des accords de Paris se sont mis d'accord sur la création de 55 sites de cantonnement : 33 pour les forces armées du régime de Hun Sen, 14 pour les Khmers rouges, 8 pour les soldats des deux autres factions. Au 10 juillet 1992, trois des quatre factions ont débuté le cantonnement de 70 % de leurs troupes (telle était la proportion mentionnée par le texte des accords), soit 13 512 soldats. Deux mois, plus tard on en est à plus de 50 000 malgré l'opposition absolue des KR⁷⁷. Ce chiffre, cité alors comme l'indice d'un succès potentiel, suscite chez certains analystes une saine prudence⁷⁸. Il est patent qu'une part significative des cantonnés n'a pas d'expérience militaire mais a été placée dans les camps pour faire du chiffre : leur première récompense ne coûte rien aux factions puisqu'ils obtiennent la nourriture ainsi que des soins gratuits et peuvent rêver au petit pactole préparé pour leur sortie du site de cantonnement. En particulier, aucune faction n'a remis de liste nominative complète de ses démobilisables. Une nouvelle fois, s'instaure une négociation entre la direction politique et les officiers dans les régions de cantonnement sur le nombre et l'identité professionnelle des démobilisables. Cette posture critique des experts est renforcée par deux autres arguments de bon sens. D'une part, l'armée du PPC est alors disposée sur pratiquement tout le territoire national et demeure, avec le Parti alors, le seul réseau permanent d'influence sur le monde rural : il est hautement improbable que le PPC accepte, au seuil d'élections compétitives, de s'affaiblir significativement. D'autre part, le fonctionnement économique de l'armée ne sert pas au seul enrichissement de ses officiers mais également au financement des réseaux de patronage du PPC dont le rôle est clairement vital dans un contexte électoral. On a beaucoup écrit sur les bénéficiaires du commerce de latex, une activité aussi dynamique qu'informelle dans cette période préélectorale.

Au terme du mandat de l'Apronuc, le Cambodge est dotée d'une armée de près de 140 000 hommes composée à au moins 70% de soldats du PPC. Rappelons que dans les années 1960, ses effectifs étaient de 30 000 hommes. Cette armée est dysfonctionnelle pour plusieurs raisons. Le dispositif de commandement est dédoublé du fait de l'accord de coalition mais cet argument ne vaut pas indistinctement à tous les niveaux, loin de là : la prépondérance des officiers du PPC dans les secteurs stratégiques (opérations, renseignement, logistique) est

⁷⁷ Voir les rapports du Secrétaire général des Nations unies sur l'APRONUC : S/24286 du 14 juillet 1992 et S/24578 du 21 septembre 1992.

⁷⁸ Christian Lechervy, *op. cit.*

indéniable comme l'est leur influence partout ailleurs. Une bonne partie de ces troupes n'existe pas : on estime alors que cette armée n'a pas plus de 90 000 âmes⁷⁹. Mais d'autres problèmes exigent d'être réglés. Durant l'opération onusienne, le nombre d'officiers supérieurs a connu une inflation sans commune mesure avec le nombre réel de soldats : en août 1994, il y a 1880 généraux, un chiffre alors ramené à 199 dont une trentaine à titre honorifique. Les colonels, quant à eux, atteignent le nombre pharamineux de 10 000 avant d'être réduits à 307⁸⁰. Cette démesure des chiffres manifeste le goût des Cambodgiens aisés pour l'uniforme et le statut plus que pour la guerre. Il indique également combien l'achat de positions ou de grade était une pratique commune dans l'appareil d'Etat...

Dès cette époque (1993/1994), le FMI fait campagne pour une réduction des effectifs de l'Etat et de l'armée (environ 20%) d'ici la fin 1997. Si ce plan n'est pas mis en œuvre, c'est aussi qu'il suscite des réserves de toutes parts. Le gouvernement prend finalement argument de la situation militaire et de la poursuite de la guerre contre les KR pour différer une telle décision tout en demandant une coopération militaire renforcée. Les experts militaires occidentaux sont réticents surtout parce qu'ils craignent que les opinions publiques de leurs pays ne s'inquiètent d'une coopération avec une armée aussi peu respectueuse des droits de l'homme. Ils admettent que si des matériels militaires étaient livrés, ils finiraient sans doute dans les mains des KR à cause de la corruption ambiante. L'heure est donc plutôt aux réformes de l'organigramme du ministère, à la formation des officiers supérieurs qui pourront constituer des réseaux d'influence, etc... Le vrai débat est donc mis entre parenthèses pour quelques années.

Le 23 août 2001, la Banque mondiale approuve un prêt de 18,4 millions de dollars pour démobiliser 30 000 soldats. Plusieurs autres Etats (Japon, Hollande, Suède, Etats-Unis,...) s'impliquent financièrement dans ce programme d'un budget total de 42 millions de dollars. Après le succès d'un projet pilote en 2000, une première phase d'octobre à décembre 2001 permet la démobilisation de 15 000 soldats. Pourtant ce programme est stoppé officiellement en juin 2003 et définitivement abandonné en décembre 2004⁸¹. La raison officielle de cet arrêt à mi-chemin est le fait que les biens donnés aux démobilisés (en fait des motos chinoises) ne

⁷⁹ On peut remarquer que, dix ans plus tard, les chiffres sont globalement les mêmes. Ironie du sort...

⁸⁰ Comme le rappelle Christian Lechervy, cette prédominance des officiers sur les hommes de rang était également le cas dans la police où le nombre d'officiers en 1995 atteignait près de 1 400 dont 400 généraux.

⁸¹ Christopher St Jones, « World Bank demobilization program to officially end December 31 », *The Cambodian Daily*, 17 décembre 2004.

correspondent absolument pas aux coûts facturés à la Banque qui exige que le gouvernement rembourse la somme de 2,8 millions de dollars avant toute remise en route du projet. Non seulement, le gouvernement ne prend aucune mesure correctrice mais il multiplie les entraves à l'enquête indépendante que mène l'institution internationale. Cette dernière décide finalement la mise sur liste noire de quatre compagnies (dont une française) et de cinq individus⁸².

Mais des réserves autrement plus sérieuses doivent être mentionnées, quitte à souligner certaines négligences des donateurs et des gestionnaires institutionnels de ce projet. La première touche à l'existence dans ces 15 000 premiers démobilisés d'une fraction significative de « soldats de papier » (sans doute au moins 10%)⁸³. Lorsque des doutes sont soulevés de plus en plus ouvertement à la fin 2002, le gouvernement interdit l'accès aux dossiers personnels des démobilisés sous prétexte de sauvegarder la Sécurité nationale. Ce débat n'est pas rituel car des estimations indépendantes proposent des chiffres encore plus bas que ceux donnés par les plus critiques des attachés militaires. Certes, les autorités annoncent qu'elles ont préalablement « nettoyé les listes » en éliminant 15 551 soldats fantômes et 9 000 veuves et que le chiffre de 131 227 soldats est correct, chiffre donc entériné par la Banque mondiale. Comme l'a écrit un journaliste réputé du *Phnom Penh Post* : « Ayant interrogé plus d'une vingtaine d'officiers supérieurs de toutes les factions, un seul confirma le chiffre officiel, personne d'autre ne mentionna un chiffre supérieur à 75 000 et quelques-uns descendirent jusqu'à 20 000... »⁸⁴. De plus, le statut des démobilisés fait problème : le nombre d'invalides (très grande majorité des démobilisés dans le projet pilote et dans la première phase) ou le grade (aucune personne de grade plus élevé que capitaine n'est démobilisée alors que les gradés, on l'a noté, sont surreprésentés dans l'armée). Il est aussi apparu que des soldats ont payé pour être démobilisés, que ceux qui appartenaient aux factions hostiles au PPC sont surreprésentés dans les camps. Enfin, la démilitarisation a été menée en dépit du bon sens, certains soldats n'hésitant pas à indiquer lors d'entretiens qu'ils

⁸² La firme française Thales Engineering and Consulting SA et sa correspondante cambodgienne SPLJ Group chargées de la gestion financière du projet ; la firme chinoise Jiangmen Zhongyu Motor Group et la compagnie de Phnom Penh Cambodia Royal Auto Manufacturing, Co Ltd. censées fournir les motos.

⁸³ Les données sur ce projet proviennent fondamentalement des entretiens réalisés au Cambodge et des écrits suivants : Josh Ounsted, « Cambodian Demobilization », Phnom Penh, rapport non publié, 19 p., 2002 ; Colonel D. J. Mead (pensionné), « Cambodia's demobilization and reintegration : achievements, challenges and prospects », Phnom Penh, Contribution à la conférence sur la démobilisation et la réintégration au Cambodge, 7 p., n. d. Working Group for Weapons Reduction, *NGO Report on the 2001 Cambodian Demobilization Program : Observations and Recommendations*, Phnom Penh, 2002, consultable à la bibliothèque du CDRI de Phnom Penh.

⁸⁴ Brad Adams, « Demobilization's House of Mirrors », *Phnom Penh Post*, 23 novembre – 6 décembre 2001.

ont peur sans armes et que d'autres démobilisés cachent des armes et des explosifs ! Rajoutons enfin que ce programme de démobilisation aurait pu être utilisé pour débarrasser l'armée des soldats coupables d'enfreintes à la loi, de violences sur les civils sans recourir aux tribunaux puisque l'impunité pénale est la norme ; mais, même à ce stade, les responsables cambodgiens n'ont rien voulu faire.

D'un régime militaire à un régime policier

On a tenté dans les deux précédentes parties de ce texte de poser le cadre d'une analyse et de repérer les principaux événements qui, dans la réflexion proposée ici, semblent pousser à des inflexions dans la recomposition de l'appareil de coercition. On voudrait dans cette dernière partie balayer d'une manière plus transversale ce champ afin de dessiner des évolutions et tenter d'esquisser des réponses aux questions soulevées dans l'introduction.

D'une part, il y a bien eu une différenciation accrue au sein des principaux appareils de contrôle social que sont l'armée, la police et le parti. Cette hétérogénéité interne est la résultante de processus de nature différente, certains purement intentionnels, d'autres négociés, quelques-uns simplement les produits d'une conjoncture. Mais son interprétation politique ne laisse aucun doute. Depuis, au moins, la tentative de coup d'Etat manqué de 1994, Hun Sen a su avec succès – mais celui-ci n'est pas intégral - se rendre maître de segments de l'appareil de coercition dont l'importance n'a cessé de croître depuis lors ; il a su également limiter la capacité de manœuvre et d'influence d'autres figures politiques en leur sein, à commencer par Chea Sim, et neutraliser l'essentiel des élites militaires et policières en leur permettant de s'adonner à des activités privées sous la conditions que celles-ci ne soient jamais antagoniques avec l'intérêt du PPC... et de son régime.

D'autre part, le succès d'un homme a conduit à la constitution d'un régime policier, qui est cependant d'une nature singulière même si certains experts, rencontrés au Cambodge, évoquaient la possibilité à terme d'un engrenage totalitaire de type birman. D'une part, à l'inverse du Myanmar, les conditions d'existence internationales du Cambodge lui imposent de maintenir des relations acceptables avec les principaux donateurs qui financent 50 à 60% du budget de l'Etat. D'autre part, les conditions internes limitent aussi le recours massif aux méthodes les plus violentes. Les arrangements constitutionnels et les logiques factionnelles

des partis politiques laissent d'amples marges de manœuvre pour qui dispose de ressources de patronage. La répression politique n'a plus besoin d'être massive, elle ne vaut dans ces conditions que si elle sait être suffisamment sélective pour empêcher l'émergence de mouvements sociaux qui remettraient en cause certains équilibres politiques (sans indisposer les donateurs). Cet Etat policier, on le voit, ne fonctionne pas que par la coercition : il offre des assurances du haut au bas de l'échelle sociale quant au maintien (ou à l'accès) de rentes, pour peu que celles-ci, même si elles subvertissent des équilibres locaux, ne remettent pas en cause l'hégémonie du PPC ou les intérêts de ses dirigeants. Aussi pourrait-on, comme le faisait remarquer un diplomate européen, parler sous cet angle plutôt d'un Etat de non droit que d'un Etat policier.

Enfin, cet usage privatif de la fonction de protection de l'Etat n'est pas seulement vertical, il est également horizontal et c'est sans nul doute cette conjonction de deux phénomènes aux ressorts sociaux différents qui explique l'intensité de la violence sociale et sa dépolitisation. Il faudra en mesurer les effets dans le monde urbain qui dispose encore d'une certaine lisibilité grâce à la présence de nombreuses ONG locales et d'une communauté étrangère importante, et, surtout, dans le monde rural où la violence et la dépossession risquent d'avoir à terme des effets dirimants sur les équilibres villageois. On peut en déduire l'incapacité à court terme de l'émergence de mouvements sociaux structurés sur d'autres bases que le ressentiment ou le populisme, deux valeurs qui font aussi partie de l'idéologie du régime actuel.

La différenciation des appareils de coercition (parti, armée et police)

L'évolution et le fonctionnement du PPC, vu sous son angle d'appareil d'encadrement social, nécessitent quelques courtes annotations. Créé dans des conditions rocambolesques, ce Parti a surtout géré dans les années 1980 l'alliance problématique mais rendue nécessaire par les Vietnamiens des dissidents Khmers rouges et des cadres communistes cambodgiens exilés à Hanoi avant même l'instauration du Kampuchéa démocratique en 1975. Il a également servi de matrice à la construction d'une série d'institutions d'Etat, comme l'armée, la police et les milices villageoises, et à la définition de leurs régulations. Cependant, les conséquences sociales et démographiques du régime Pol Pot, l'exigence d'accompagner les Vietnamiens dans la guerre contre les KR et les tentatives d'évitement des politiques socialistes par la masse de la population ont laissé le développement de ce parti dans les limbes. Présent au

niveau villageois, il négocie plus qu'il n'ordonne, laissant à l'armée ou à la police ce premier rôle. Cette marginalité relative du Parti, que reflète le chiffre peu élevé de ses membres à la fin des années 1980, est également le produit d'une double stratégie. Celle, au sein du Parti, de l'ascendant des ex-KR sur les autres membres dont les trajectoires politiques étaient distinctes et le pari, dès 1985, de Hun Sen de se construire une base politique à partir de la centralisation du pouvoir d'Etat, plus que de la domination absolue du Parti. La première stratégie fonctionne avec succès (pour une raison qui prévaut également dans les années 1990) : le plus faible enracinement des partis d'opposition dans les campagnes, alors que le contrôle de ces dernières est vital pour la stratégie contre-insurrectionnelle dessinée par Hanoi. La seconde est également un succès pour deux raisons opposées : l'importance du localisme dans la société cambodgienne post KR (pour ne considérer que cette période) et le branchement de l'Etat cambodgien, dès ce moment, sur l'aide internationale, autorisant la construction de vastes réseaux de clientèle irrigués par des ressources significatives.

En 1991 Chea Sim dispose encore d'une très forte majorité dans le PPC porté sur les fonds baptismaux au meilleur moment. Le talent de Hun Sen est alors de provoquer un double mouvement qui va progressivement neutraliser son adversaire et lui donner un contrôle pratiquement total du Parti et de l'Etat. D'une part, il comprend vite que, dans ce nouveau moment « démocratique », sa victoire passe par celle du PPC et qu'il lui faut y réinvestir tout le soutien qu'il a gagné dans l'appareil d'Etat. De là, ces adhésions forcées, cette loi inique évoquée auparavant. De là aussi un rôle encore plus militant de son administration dans le monde rural, un usage plus musclé encore de dispositifs de contrainte, la mobilisation des discours néo-traditionalistes. La crise au sommet est réelle et débouche notamment sur la tentative de coup d'Etat de juin 1994. Mais, en jouant d'arguments contournés et de la piètre qualité de son opposition, Hun Sen transforme une véritable défaite électorale en victoire politique majeure par rapport au Funcinpec mais aussi par rapport à ses opposants au sein de son parti.

A partir de ce moment jusqu'au départ pour « raisons de santé » de Chea Sim en Thaïlande en juillet 2004, se poursuit cette même logique politique. Elle impose au PPC une responsabilité importante dans le fonctionnement du régime, peut-être plus grande que dans les années 1980, mais pour des raisons différentes. Le PPC devient en effet une véritable machine électorale et doit se remobiliser à l'aube de toutes les échéances afin de policer le monde rural, limiter au maximum toute expression divergente, recueillir les fonds pour acheter les opposants ou leur

briser les reins, mobiliser la population autour du régime. Mais le PPC est devenu aussi une structure parallèle à la structure d'Etat : si des incidents se produisent dans un district, un rapport est envoyé aux autorités supérieures du Parti qui peuvent en informer, s'il en est besoin, le Premier ministre concurremment aux services de police ou aux Renseignements militaires. Sous la guise de la constitution généreuse et libérale de 1993, une logique qui n'est pas sans rappeler celle du régime tunisien et de sa démocratie incertaine...

Créée dans le sillage de l'invasion vietnamienne, l'armée cambodgienne est longtemps une armée de gueux avant la défaite des KR en 1985. La mise en place d'une coopération avec le Vietnam et l'Union soviétique, la conscription de masse et la nécessité de lutter contre les multiples infiltrations des KR donnent peu à peu des contours plus habituels à cette armée. Celle-ci, dès cette période on l'a noté, est engagée en sus d'opérations militaires classiques dans des activités de « développement » : travaux publics, coupes de bois, transports de marchandises, rançonnement des paysans, toutes tâches qu'elle poursuit avec un enthousiasme certain jusqu'à aujourd'hui, sans doute moins pour le profit de l'Etat que pour celui de ses officiers. L'armée (et certaines unités spéciales de la police) constitue alors la colonne vertébrale de ce régime appuyé sur le Vietnam.

Les accords de Paris sont sans doute vécus de manière ambivalente par ses dirigeants. D'une part, la présence de l'Apronuc et le délitement du bloc soviétique ouvrent de nouvelles perspectives de coopération internationale, de formation à l'étranger et de nouveaux équipements d'autant que les KR –ennemis jurés des pays occidentaux- entrent vite en dissidence. De l'autre, la perspective de perdre un statut plus qu'un salaire recèle une inquiétude sur le devenir hors cette économie à la fois protégée par les armes et basée fondamentalement sur la protection. Lorsque les résultats des élections de 1993 sonnent un instant le glas, il n'est pas indifférent que près de 40 officiers supérieurs de l'armée et de la police sous la conduite du général Tea Banh (aujourd'hui ministre PPC de la Défense) aillent rappeler au roi Sihanouk l'importance de l'unité nationale...

La poursuite de la guerre contre les KR se fait dans un contexte bien différent de celui des années 1980. D'une part, le danger militaire est réduit car la forte implication internationale fournit des assurances sur les dommages éventuels d'une offensive inopinée. La poursuite du conflit est, de ce point de vue, un maître argument pour multiplier les demandes pressantes aux nouveaux alliés et, à tout le moins, garantir un budget tout à fait significatif (environ 30%

durant toute la décennie 1990, autour de 25% ensuite). Mais, la situation interne de l'armée est plus complexe à cause du processus de privatisation de l'Etat en cours depuis 1989 qui a aiguisé les appétits, de la nécessité également de se concilier des clientèles dans les luttes factionnelles au sein du PPC et de neutraliser les composantes militaires des autres factions dans un univers politique semi compétitif. Le décret sur les zones de développement militaires en 1994, les multiples autorisations iniques sur l'octroi de terres et l'exploitation du bois⁸⁵, pour ne citer que ces passe-droits 'quasi-légaux', constituent des réponses politiquement significatives à cette nouvelle donne. Il faut également rappeler qu'un certain nombre d'activités des années 1980 n'ont jamais réellement cessé même si leurs bénéficiaires ne sont plus les mêmes⁸⁶.

Lorsque la guerre s'achève avec le ralliement des derniers KR en 1998/1999, la réalité de la vie militaire formelle peut s'énoncer en quelques chiffres. L'armée représente alors environ 160 000 hommes (les attachés de défense occidentaux la situent au maximum à 120 000) avec une armée de terre pléthorique, une marine et une aviation de quelques milliers d'hommes (environ 2 X 3000 hommes) dont la principale tâche est d'assurer la permanence de certains trafics ou la protection des trafics que les quelques hélicoptères ou vedettes encore en fonction permettent. Le budget est d'environ 65 millions de dollars, dont moins de quatre sont supposés servir à financer des activités opérationnelles. En fait, un tiers du budget est repris d'une manière ou d'une autre par le ministère des Finances, un autre tiers va aux salaires et autres frais fixes. Le reste est utilisé à la discrétion du secrétaire d'Etat à la Défense, responsable de la logistique et des finances (le lieutenant général Moeung Samphan)⁸⁷. Si un officier veut disposer de troupes entraînées mais n'appartient pas au cercle des élus, il lui est toujours possible de chercher les fonds pour acheter les munitions pour les armes et l'essence pour ses camions. Un soldat gagne environ 20 dollars par mois, un lieutenant 25 et un colonel 35. On comprend pourquoi certains observateurs pensent que la démobilisation est déjà pratiquement achevée puisqu'il est pratiquement impossible de subvenir aux besoins d'un

⁸⁵ Se reporter à la contribution de Batrice Hibou dans cette étude et, entre mille autres pièces, au dernier rapport de l'ONG britannique, Global Witness, *Taking a cut*, novembre 2004, disponible sur le site Internet : <http://www.globalwitness.org/reports/show.php/en.00066.html> ou l'étude du Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme au Cambodge, *Land concessions for economic purposes in Cambodia. A human rights perspective*, Phnom Penh, novembre 2004.

⁸⁶ Comme paraît le démontrer les minutes d'une réunion entre une délégation militaire cambodgienne de la région militaire n° 1 – Mondolkiri et Ratanakiri - et une délégation de l'armée vietnamienne de la région 5 située de l'autre côté de la frontière. Archives XX.

⁸⁷ Entretiens avec des experts de ce secteur, Phnom Penh, décembre 2004.

foyer cambodgien de taille moyenne avec un salaire de cet ordre⁸⁸. Comme le rappelle un expert et militaire australien, il faut aussi drastiquement modifier une telle situation si on veut réformer l'armée cambodgienne, hier et aujourd'hui⁸⁹.

Cette armée est également, dans sa composition et sa démographie, tout à fait problématique. Nous avons affaire en 2004 à une armée d'officiers, où les soldats du rang représentent moins d'un tiers des effectifs. Il y a plus de 450 officiers généraux pour une armée estimée à cette date à environ 95 000 hommes : l'armée française estime disposer d'un nombre pléthorique de généraux (245) pour une armée de 120 000 hommes... De plus, l'âge moyen est sans doute proche de 35 ans : bref une armée de papys dans un pays où l'espérance de vie est à peine supérieure à 52 ans. Un observateur note que le sida jouera peut-être une fonction de mise à la retraite d'office, une mesure qui semble très peu pratiquée au Cambodge, pour des raisons qu'il est intéressant de considérer. Une telle structure générationnelle fait problème car on peut imaginer à terme non seulement une forte discontinuité générationnelle dans cette élite militaire, mais aussi une profonde modification des trajectoires sociales en terme d'éducation formelle, de formation professionnelle et donc d'attente en terme de reconnaissance sociale⁹⁰.

L'observation des affectations des officiers généraux permet en effet de voir que certains d'entre eux occupent les mêmes fonctions depuis de très longues années (ainsi le major général Choeun Savantha⁹¹, chef de la région militaire n° 2 – Kompong Cham, Prey-Veng, Svay-Rieng, Kratie - en poste depuis le 4 mars 1995). Comment expliquer une telle situation qui, pour n'être pas absolue, est chronique ? De l'analyse découlent plusieurs scénarios. Le premier est relatif au contrôle de la troupe dans un environnement particulier. Compte tenu des liens de clientélisme qui existent entre officiers et soldats (plus que d'autorité ?), le maintien d'un officier qui tient sa troupe évite des tensions et conserve un équilibre avec les autres pouvoirs locaux. Une seconde raison est le lucre : une position en province mais à proximité d'une frontière ou d'une mine de pierres précieuses garantit des revenus tels que la promotion, s'il s'agit d'un grade, est acceptée mais pas la mutation qui peut éventuellement

⁸⁸ Comme le rappelle un attaché militaire, des 700 militaires employés au ministère de la Défense, il est difficile d'en compter plus de 100 présents un jour normal. En tout état de cause, tous ont un second emploi qui débute au plus tard dans l'après-midi.

⁸⁹ D. Mead, *op. cit.*, p. 1.

⁹⁰ Steve Heder tend à expliquer de cette manière le reclassement politique du général Funcinpec Nhek Bun Chhay.

⁹¹ Ancien garde du corps de Hun Sen dans les années 1980, il a joué un rôle essentiel dans le coup d'Etat de 1997 avec son collègue, qui dirige la région militaire n° 3, le major-général Keo Samourn et l'actuel co-ministre de la Défense, le général d'armée Tea Banh.

l'accompagner. Une troisième raison est l'équilibre factionnel qui peut être modifié mais en prenant d'indispensables précautions. Même si l'analyse présentée ici – elle n'a rien d'original sur ce point ! – estime que Chea Sim a perdu l'essentiel de son pouvoir, force est de constater qu'il a toujours comme allié le ministre de l'Intérieur, le chef d'état-major des armées et nombre d'officiers y compris dans des troupes de choc (notamment les parachutiste de la brigade 911). Cette faiblesse est donc réelle mais pas absolue. Une telle situation laisse quelque peu l'impression d'un partage du gâteau qui s'impose à la logique habituelle de l'institution militaire...

Cette armée est très politisée ou, pour le dire plus exactement, partisane. On a rappelé lors de l'évocation des projets de démobilisation les critères de choix des démobilisables. On n'ira pas plus avant sur la manière dont auront été traitées les ailes militaires des mouvements d'opposition : entre l'adhésion (beaucoup de survivants optent pour cette solution en 1997) ou le passage sous les fourches caudines (certes dorées) du PPC, les choix alternatifs sont précaires et dangereux. On pourrait le voir également dans la manière dont les matériels militaires obtenus de l'étranger (notamment de la Chine⁹²) sont attribués ou les officiers sont sélectionnés pour les stages à l'étranger, notamment au Vietnam qui continue discrètement à jouer un rôle essentiel dans l'encadrement des militaires cambodgiens⁹³. Cette règle vaut même pour une institution comme la Gendarmerie où la coopération militaire française a eu un rôle essentiel⁹⁴ : son chef, le lieutenant général Sao Sokha, a brillamment réussi son stage de formation en France mais, de manière tout aussi experte, a éliminé des opposants en juillet 1997... Cette politisation, pourtant, a pris des traits plus marqués et institutionnels après 1994.

En effet, à la suite de la tentative de coup d'Etat, le Premier ministre Hun Sen s'est replié à Takmau, au sud de Phnom Penh où il réside dans la caserne qui héberge l'unité de ses gardes du corps et leurs familles⁹⁵. Quitte à surinterpréter cette décision, on peut dire que cela correspondait d'une part au désir de sécurité mais aussi, à un message à ceux éventuels parmi ses gardes du corps qui envisageraient un complot pour l'éliminer : une telle tentative dans cette enceinte impliquerait de nombreuses victimes parmi leurs parents... Toujours est-il que depuis cette date Hun Sen avec l'aide d'un de ses plus fidèles, par ailleurs Chef des

⁹² Paul Marks, « China's Cambodia strategy », *Parameters*, automne 2000, pp. 92-108.

⁹³ Selon divers experts à Phnom Penh, près de 250 officiers seraient envoyés en stage chaque année au Vietnam et les relations sur la zone frontalières seraient également particulièrement étroites et actives.

⁹⁴ Faut-il donc croire un attaché militaire occidental qui estimait que les coopérations militaires australienne et française tendaient à être « quietly supportive » ?

⁹⁵ « The Political situation in Cambodia in 2004 », n. l., n. d., septembre 2004.

Renseignements militaires, le lieutenant général Mol Roeup, a su consolider un certain nombre d'unités qui figurent comme pratiquement les seuls véritables secteurs de l'armée en état de combattre à l'heure actuelle. On peut en faire rapidement la liste.

Les gardes du corps composent un groupe compact de près de 2 000 à 3 000 hommes. Ceux-ci s'entraînent régulièrement et bénéficient même de stages à l'étranger (au début de l'année 2004 en Thaïlande). Ils font figure de garde prétorienne du régime, sont impliqués dans de nombreux actes de violence contre l'opposition (notamment contre Sam Rainsy et son parti à divers moments entre 1996 et 1998). Ils disposent aussi de concessions comme l'importation de voitures Cadillac et BMW... La soixante-dixième brigade sert d'unité de soutien : ses 2 000 hommes sont basés autour de Phnom Penh et ses plus brillants éléments peuvent intégrer l'unité des gardes du corps. Cette brigade, comme la précédente, dépend directement du Premier ministre. On a déjà évoqué les conditions de formation de la Gendarmerie et l'itinéraire de son chef. Cette force est également relativement bien entraînée et, en dépit d'une chaîne de commandement très claire, ne rapporte et n'obéit qu'au Premier ministre. Elle compte aujourd'hui près de 8 000 hommes et pourrait atteindre 10 000 avant les prochaines élections. Elle est présente sur l'ensemble du territoire. Alors qu'elle a été créée pour mettre un terme aux agissements délictueux des militaires, des éléments de ce corps d'armes sont régulièrement cités pour violation massive des droits de l'homme. Enfin, Hun Sen dispose de des chefs des régions militaires n° 2 et n° 3, qui lui sont totalement acquis et qui disposent de blindés en état de fonctionnement (Région militaire n° 3).

Il existe encore moins d'informations sur les forces de police que sur les militaires. Ce qui suit est donc une synthèse (sans doute très imparfaite) de divers entretiens et de quelques rapports d'ONG qui évoquent par la bande les structures du ministère de l'Intérieur⁹⁶. Encore une fois, les conditions de création de cette police et l'influence vietnamienne ont une importance fondamentale pour la compréhension de son fonctionnement. En effet, dans les années 1980, si l'armée cambodgienne se doit de lutter sur un front, il appartient à la police de contrôler les populations, quitte à bénéficier en cas d'infiltration de l'aide des milices villageoises. A l'inverse de l'armée, la police est donc très tôt structurée nationalement et présente tant dans les capitales régionales que dans les districts et les communes. Cette police est aussi, influence vietnamienne oblige, fortement militarisée et dotée d'une hiérarchie politique. On

⁹⁶ Adhoc, Licadho et Human Rights Watch, *op. cit.* et Kristine Yigen, Susanne Ringgaard Pederson, *The Police in Cambodia. Project Assessment Report*, Copenhague, The Danish Center for Human Rights, 2001.

en retrouve trace jusqu'à aujourd'hui dans le comportement de ses agents, soucieux d'obtenir d'abord l'acquiescement de leur supérieur avant de prendre la moindre initiative et dans les méthodes utilisées, souvent le tabassage des suspects pour soutirer des aveux, plus que des méthodes déductives de police scientifique⁹⁷. On se souvient que les conditions de la guerre évoluent après 1985 et le retrait vietnamien : le ministère met en place des unités d'intervention fortement armées dont le but est de contrer les possibles infiltrations sur les zones frontalières et de surveiller les déplacements de population sur les principaux axes routiers (toutes activités qui peuvent générer des revenus substantiels).

La situation de la police est relativement différente de celle de l'armée durant l'Apronuc et les mois qui suivent. A l'inverse de l'armée où la répartition des postes divisent les unités, la police ne se retrouve pas ainsi tiraillée jusqu'au niveau le plus bas par le jeu des coalitions. Son problème est, comme cela a été décrit dans la seconde section de ce texte, l'influence dont y dispose Chea Sim. Il n'est donc pas indifférent que l'un des principaux protagonistes de la tentative de coup d'Etat en 1994 ait été le général Sin Son, le directeur général de la police. On a décrit les conditions de la reprise en main et la manière dont le co-ministre de l'Intérieur Sar Kheng est alors mis de côté, tant la méfiance est forte. A partir de là, Hun Sen nommera un de ses proches Hok Lundy à la place de cet officier félon⁹⁸. On peut mesurer le succès de son travail de sape en rappelant que ce sont des policiers et des gardes du corps de Hun Sen qui ont encerclé la maison de Chea Sim le 13 juillet 2004 et l'ont obligeamment accompagné à l'aéroport pour qu'il puisse séjourner quelque temps à Bangkok et laisser le numéro 2 du Parlement parapher l'amendement constitutionnel.

Les effectifs policiers sont sujets à discussion : quelques experts évoquent 50 000, le chiffre officiel, d'autres vont jusqu'à 65 000. Cela représente un taux d'encadrement tout à fait phénoménal puisque la France dispose de 120 000 policiers pour 65 millions d'habitants. En toute rigueur, il faut y rajouter également les gendarmes, non seulement parce qu'ils se tiennent ensemble sur les grandes avenues de Phnom Penh pour rançonner le chaland mais aussi parce que le mandat de ces derniers a été élargi un temps leur permettant d'arrêter également des civils (plus facilement taxables et corvéables). Si un décret de 2002 est censé avoir mis un terme à ce mandat, les arrestations de civils continuent. Mais plusieurs experts

⁹⁷ Entretien avec un ancien coopérant du ministère de l'Intérieur.

⁹⁸ Ancien gouverneur militaire de Svay Rieng, déjà réputé pour son absence d'engagement idéologique et son goût pour les affaires dans les années 1980... Voir Evan Gottesman, *op. cit.*, p. 333.

des droits de l'homme affirment, sur la base d'expériences professionnelles très différentes, qu'il faut également considérer les employés « clandestins » car les officiers de police en charge de zones sensibles ou de problèmes particuliers (par exemple, la surveillance des militants de l'opposition) disposent de la latitude d'employer des gens de façon secrète qui ne relèvent que de leur autorité personnelle : un modèle pratiquement parfait du nouveau clientélisme cambodgien... Sans surprise, le Département des renseignements généraux est la structure la plus puissante à l'intérieur de la police.

Un peu comme au Vietnam, mais pour des raisons différentes, l'armée a été marginalisée au profit de la police⁹⁹ dont la structuration territoriale est parallèle à celle du Parti. Au Vietnam, la raison en était que l'armée avait voulu être plus pragmatique que sa direction politique. Au Cambodge, il fallait à Hun Sen défaire ses adversaires là où ils étaient forts en jouant face à la communauté internationale le défenseur d'une pacification accrue du champ politique par le retrait des militaires et la « civilisation » du pouvoir...

De l'économie politique de ces corps sociaux

On ne va pas ici tenter un inventaire à la Prévert des diverses activités économiques dans lesquelles les membres des appareils de coercition sont impliqués. Le problème n'est pas seulement de savoir si ce sont les militaires ou les policiers qui font de la contrebande d'essence, autorisent le transit de la drogue, encadrent le trafic d'êtres humains¹⁰⁰, etc. Il est plus radical que cela. Il faudrait en effet avoir une vision moins parcellaire de l'économie réelle de ce pays - légale, moins légale, et plus nettement criminelle – et de ses acteurs pour pouvoir évoquer les fonctions économiques que remplissent ces institutions et leurs employés. De la même manière, il faudrait définir des critères afin de discriminer plus précisément les multiples illégalismes économiques : certains sont le produit obligé de normes aussi multiples que contradictoires, d'autres relèvent simplement de la dynamique inintentionnelle du marché, quelques-uns correspondent à de véritables stratégies. Les réunir sous le même

⁹⁹ Comme le note un ancien expert du ministère de l'Intérieur rencontré à Phnom Penh, les Vietnamiens invitent pour des stages de formation près de 250 officiers de police par an. Curieusement, aucun rapport de stage n'est disponible. Sans sombrer dans une certaine paranoïa (très cambodgienne), l'influence vietnamienne n'est pas mince et on aurait tort de mesurer son prétendu affaiblissement par le rapprochement avec la Chine...

¹⁰⁰ Entre dix rapports de ce genre, voir Lee Grant, *From Cotton to Precious Gems. The use and Abuses of Commercial Sex Workers in the Context of Police, Law and Society in Cambodia*, Phnom Penh, Care International, 2004.

vocabulaire de criminel n'est donc guère satisfaisant et n'aide pas à une véritable analyse. Cela est d'autant plus vrai que ces activités font souvent système, un peu comme G. Hart, l'inventeur de la notion d'économie informelle, décrit le fonctionnement à l'intérieur du bidonville qu'il étudiait : le gendarme rackette le commerçant qui surfacture le client qui prostitue sa fille au gendarme, etc... Dans ce système, il y a des gagnants et des perdants mais l'individualisme qui semble si fort depuis la fin de la période KR est aussi fondé sur l'espoir, y compris parmi les plus démunis, de finir parmi les gagnants... Il faut donc restituer des calculs et une complexité qui manquent certainement aux descriptions qui ont été tentées ici.

Certes, en toute première approximation, il aurait été possible de mettre l'accent sur une division informelle du travail entre armée et police. Aux militaires fondamentalement la mise en « développement » des zones rurales, i. e. l'occupation (il)légal des terres, la déforestation, la vente de ces terres à des entreprises étrangères qui les requièrent pour leur protection. A eux également mais de manière plus contestée le monopole sur les activités de transit (par air et mer, certainement ; par terre plus problématique). A la police, la dîme sur les activités urbaines (du petit commerce à la maison close en passant par les casinos clandestins). Mais, si cette répartition – qui doit être étayée par des descriptions précises – renvoie sans doute à une certaine réalité, elle n'apporte aucun éclairage sur plusieurs questions importantes (mais à des niveaux différents) qu'on voudrait mentionner rapidement.

Il n'est pas évident que les compagnies qui investissent dans l'exploitation sylvicole en retirent toujours des profits significatifs. La raison en est que si les militaires peuvent s'assurer de la sécurité du chantier et de la coupe du bois, le transport suscite bien des convoitises et les fonctionnaires du ministère de l'Agriculture ou des Forêts peuvent se montrer de redoutables défenseurs de la loi... jusqu'à ce qu'ils bénéficient eux aussi de la prodigalité de ces investisseurs étrangers¹⁰¹. Bref, l'économie de la protection si elle est démultipliée, ne tue pas seulement l'Etat mais aussi le marché, pour relire à l'envers la célèbre thèse de Charles Tilly. Il conviendrait aussi de différencier entre activités intensives et extensives. Racketter les motocyclistes occupe une bonne fraction des policiers de base et procure des bénéfices à leurs officiers et même les supérieurs de ceux-ci : socialement, cette activité est structurante mais économiquement peut-être insignifiante. Par contre, les jeux d'écriture pour s'accaparer des terrains urbains ou des concessions, les participations que

¹⁰¹ Entretiens Phnom Penh. Voir également l'analyse de Béatrice Hibou.

doivent verser les entrepreneurs ou les investisseurs étrangers se négocient en petits comités et n'ont pas d'impact clair sur l'ordre social mais bien évidemment des conséquences économiques (en fait, les investisseurs les plus sérieux tendent à quitter le Cambodge). Comme y autorise la hausse phénoménale du foncier, un marché de services (blanchiment, mise en ordre de travail d'ouvrières, etc.) totalement nouveau se développe dans l'univers cambodgien ; il est amené à générer des bénéfices substantiels et peut intéresser tous les spécialistes de la coercition, qui pourront y déployer leur savoir faire. La question qui se pose alors est la viabilité de cette « ancienne » division informelle du travail et les régulations d'une compétition qui prend forme dans le champ économique urbain.

Trois réponses peuvent être formulées à partir des entretiens réalisées à Phnom Penh : elles sont livrées ici à la sagacité du lecteur, l'auteur demeurant incapable de les hiérarchiser. Le premier scénario est celui de la compétition, telle que peuvent l'imaginer des gens qui ont acquis leur richesse par la coercition. Le meilleur exemple est sans doute ce qui se passe en janvier 2003. L'attaque de l'ambassade thaïlandaise et le pillage d'un certain nombre de propriétés de citoyens de ce pays sembleraient motivés par au moins deux raisons : la trop grande disponibilité de certains hommes d'affaires thaïlandais à écouter alors le Funcinpec ; de profonds désaccords entre hommes d'affaires galonnés cambodgiens et investisseurs thaïlandais. Le second scénario serait celui, souligné en introduction, de la nature ultra-politique de la régulation. Dès lors qu'une affaire génère des profits substantiels, les plus hautes sphères de l'Etat y ont leur commissionnaire et les éventuels désaccords sont réglés dans le bureau du Premier ministre (ou sa maisonnée puisque son épouse n'est pas la moins désintéressée) ou dans l'une des instances supérieures du PPC... Il est également un troisième scénario qui prête peut-être à sourire mais suscite une certaine attention des experts : la reconfiguration du marché matrimonial de l'élite cambodgienne.

On peut en effet dresser un carnet de bal très particulier en considérant les mariages des enfants de l'élite politique actuelle¹⁰². Pour notre propos, on peut relever que les enfants et neveux de Hun Sen auront quelques problèmes à rester célibataires. En décembre 1998, Hun Chantha, sa nièce et fille de l'actuel gouverneur de Svay Rieng, Hun Neng, marie l'un des fils du directeur de la police, Hok Lundy. Sa sœur est déjà mariée depuis 1989 au fils du vice-

¹⁰² Une liste non exhaustive est donnée dans l'article de Kevin Doyle et Van Roeun, « Securing allegiance. Elite's children find love in a hot political climate », *The Cambodia Daily*, 17-18 janvier 2004. Les nostalgiques pourront toujours se souvenir des mariages de Pol Pot et Ieng Sary avec les deux sœurs Khieu Ponnary et Khieu Thirith, donnant au Cambodge son « gang des quatre »...

directeur de la police. En mars 1999, une des filles du Premier ministre marie le fils du général Moeung Somphorn, aujourd'hui secrétaire d'Etat à la Défense. En janvier 2002, c'est le fils de Hun Sen qui marie la fille de Hok Lundy, très efficace directeur de la police, Hok Chindary. Certes, il s'agit de consolider les liens d'allégeance entre les parents. Mais il faut faire preuve d'une plus grande prudence dans l'interprétation. Sans ici considérer l'hypothèse peu crédible de la réalité des sentiments entre ces mariés, il convient d'abord les considérer dans un cadre plus étendu qui n'est pas le marché matrimonial factionnel mais celui de l'élite en général. Ces mariages arrangés se sont multipliés depuis 1996 au moins, et ne reflètent pas systématiquement la logique des compétitions factionnelles : qu'on se rassure, Chea Sim, malgré ses déboires politiques récurrents depuis 10 ans, réussit encore à marier sa progéniture aux enfants des meilleures familles, en tout cas les plus riches. Cette pratique correspond plus à l'approfondissement des liens entre la nouvelle élite économique qui naît de la libéralisation en demi-teintes dès 1989 et l'élite politique au pouvoir, ou au resserrement des liens à l'intérieur de l'élite politique compte tenu des réagencements politiques depuis 1993. On voit donc qu'il faut nuancer les buts de ces mariages arrangés, certains relevant d'intérêts économiques communs, d'autres de consolidation factionnelle, d'autres encore de simples mécanismes d'appartenance à un groupe social particulier. Compte tenu de l'âge de la plupart des beaux-parents, on peut aussi imaginer que cette densification des liens traduit aussi une volonté de pacification car il n'est pas d'usage, au Cambodge comme ailleurs, de faire assassiner sa belle famille...

Quelques remarques sur le système judiciaire

On ne peut conclure ce texte sans ajouter un rapide commentaire sur la situation du système judiciaire, d'autant que nombre de militants des droits de l'homme soupçonnent le gouvernement actuel de vouloir profiter de la mode internationale sur la lutte anti-terroriste pour mettre en place un nouveau ministère de la Sécurité intérieure (par référence aux Etats-Unis) qui rassemblerait sous l'autorité du directeur actuel de la police les institutions de contrôle social les plus acquises au pouvoir actuel.

Près d'un quart de siècle après la fin de la période des Khmers rouges, il demeure impossible de décrire l'état de ce secteur sans d'abord noter que des 400 à 600 juges opérant au début des années 1970, seuls 10 se trouvaient encore au Cambodge en 1979. Les dirigeants de la

République populaire du Kampuchéa ont certes reconstruit un système judiciaire, mais ils l'ont fait dans des conditions qu'on imagine difficiles et avec une moindre conscience de la priorité que cette reconstruction représentait dans la mesure où d'autres structures de gestion des conflits privés existaient dans le monde rural¹⁰³. Les juges étaient alors au mieux des enseignants recrutés sur le tas et formés au plus vite. Un tout autre soin (et de toutes autres moyens, déjà) était porté au procès contre les Khmers rouges. Si l'on en croit un récent rapport de la Banque mondiale, aujourd'hui la situation n'est guère meilleure¹⁰⁴. La formation des magistrats est dramatiquement basse. Ainsi, sur les 117 juges siégeant l'heure actuelle, moins de 20 ont un diplôme de droit, un juge sur les neuf de la Cour suprême, un procureur sur dix.

Pourtant, la situation désastreuse dans laquelle se retrouve le système judiciaire ne peut simplement être ramenée à une question de formation, pas plus qu'à la critique d'une échelle de salaires, irréaliste pour les magistrats comme pour les autres fonctionnaires. Le constat est brutal et même si l'on peut discuter les chiffres, l'ordre de grandeur est accepté par tous. Selon un diplomate, 45% des cas qui arrivent devant un tribunal sont réglés grâce à la corruption des magistrats, 45% le sont grâce aux relations que la partie civile ou le prévenu peuvent mobiliser et 10% sont peut-être jugés normalement. L'impunité est totale mais débute bien avant¹⁰⁵. C'est souvent, si l'on en croit certaines descriptions, de véritables enchères payantes qui se déroulent à l'ombre des palais de justice : chacun débourse des sommes significatives mais un seul gagne...

Inutile, toutes les péripéties politiques des dernières années jusqu'à la crise de 2004 le confirment, d'attendre donc un esprit de corps des juges ou même de ceux de la Cour suprême, dès que le pouvoir donne son avis. Toutes proportions gardées, on est étrangement (après l'Apronuc, l'aide internationale, l'essor des ONG des droits de l'homme) dans une situation au moins aussi difficile que dans les années 1980 où les dirigeants politiques avaient en face d'eux un ministre particulièrement retors et d'une toute autre lucidité, Uk Bunchheuan. Les tendances autoritaires du pouvoir se manifestent aussi dans le refus absolu de voir au sein du Conseil de l'ordre de avocats émerger une direction indépendante du PPC.

¹⁰³ Se reporter à l'étude de Fabienne Lucko, *op. cit.* et à Evan Gottesman, *op. cit.*, notamment le chapitre 11.

¹⁰⁴ World Bank, *Cambodia at the Crossroads. Strengthening Accountability to Reduce Poverty*, Washington, World Bank Report n° 30636-Kh. Disponible à l'adresse :

<http://siteresources.worldbank.org/INTCAMBODIA/Resources/1-report.pdf>

¹⁰⁵ Source : entretien, Phnom Penh, octobre 2004.

Les récents événements confirment hélas l'autoritarisme sans fard d'un pouvoir, soucieux de neutraliser d'emblée toute autonomie d'un groupe professionnel qui aurait l'oreille des donateurs¹⁰⁶

Conclusion

L'analyse du cas cambodgien soulève un certain nombre d'interrogations auxquelles l'auteur est incapable aujourd'hui de répondre mais qui sont formulées ici pour peut-être d'autres recherches.

D'abord, à plusieurs moments, la question peut se poser de la spécificité de la trajectoire cambodgienne par rapport à d'autres pouvoirs militaires dans la région. L'impact communiste est-il essentiel ou faut-il n'y voir qu'un adjuvant de mécanismes de pouvoir, de systèmes d'actions qu'on peut repérer dans d'autres contextes idéologiques ? Comment comparer les systèmes militaires thaïlandais d'une certaine époque et cambodgien au-delà de leurs différences les plus triviales ? Quels sont les effets d'imitation ? Cette question pourrait peut-être se reposer dans l'analyse des positions d'accumulation et de pouvoir dans les campagnes des deux pays¹⁰⁷.

Ensuite, il y a la question des scénarios de divergence au sein des élites à cause de différences générationnelles, de spécificités fonctionnelles, de modes d'accumulation. Faute de données précises et d'une période d'observation significative (même pas une génération depuis les accords de Paris), il est difficile de répondre à une telle interrogation. La réponse implicite qui est donnée par l'analyse ici est que le Parti joue ce rôle de régulateur et d'homogénéisation mais on doit admettre qu'elle n'est pas fondée en toute rigueur. Il faudrait un travail plus systématique sur les trajectoires sociales et économiques de membres des élites militaires, policières et politiques pour avancer.

¹⁰⁶ Asian Human right commission, « Cambodia: government interference threatens the independence of the Bar association by overturning the result of presidency election », 17 décembre 2004.

¹⁰⁷ Voir par exemple Ruth Mc Vey (dir.), *Money and Power in Provincial Thailand*, Singapour, Institute of Southeast Asian Studies/Silkworm books, 2000.

Enfin, dans l'entendement le plus sommaire, ce texte visait à une analyse des processus de démobilisation. Il en a certes évoqué certains aspects mais, peut-être pour montrer sa réticence à abonder dans le sens commun, il se conclut par la mention d'un projet de loi portant sur la conscription en débat au Parlement en septembre 2004. Dès 2002, le général Pol Saroeun, chef d'état-major interarmées, mentionnait dans un séminaire sur le Livre blanc de la Défense l'instauration probable de la conscription obligatoire pour les Cambodgiens entre 18 et 20 ans pour une durée de 18 mois. L'âge moyen des militaires, on l'a noté, est élevé et donner à cette armée une troupe jeune n'est pas dans l'absolu une idée ridicule. Mais on doit raison garder. Il est difficile de comprendre les fonctions d'une armée dotée de tels effectifs dans une région en paix. Quels seraient le coût et l'usage de milliers de conscrits si une telle loi était votée et mise en application ? Compte tenu de l'histoire de cette institution depuis une quinzaine d'années, on imagine que ses officiers seraient certainement plus riches, le budget national encore plus grevé par des fonctionnaires fantômes et des contrats léonins, les soldats encore plus transformés en travailleurs serviles. Mais peut-être ce débat a-t-il l'avantage de rappeler que la (dé)mobilisation ne peut se penser que dans le rapport le plus étroit possible au politique.