

Romain Bertrand
Chargé de recherche à la FNSP

Cambodge : le carnaval démocratique

On se propose ici, à partir d'une enquête de terrain et de la lecture de la littérature spécialisée, d'esquisser une sociologie politique critique des relations entre la bureaucratie onusienne, un ensemble de « bailleurs de fonds » (les agences d'aide bilatérales et multilatérales), et le Parti du peuple cambodgien (PPC) du premier ministre Hun Sen. L'objectif de l'analyse est double. Il s'agit, d'une part, de résumer l'histoire des processus de formation, dans le Cambodge post-Khmers Rouges, d'une élite (politique, militaire et « économique ») qui a accaparé l'appareil d'Etat et s'est signalée par son recours constant aux moyens de violence les plus illégitimes. Il s'agit, de l'autre, de décrire les diverses logiques de compréhension, socialement circonscrites et idéologiquement normées, qui ont influé sur les choix de la communauté internationale de 1991 à 2004 concernant son rapport aux principaux acteurs du système politique cambodgien. Pour ce faire, il sera fait appel à une étude proprement sociologique de la situation créée par la coexistence, à Phnom Penh et dans les villes de province, d'une large communauté expatriée, développant des styles de vie et des façons de penser spécifiques, et d'une classe dirigeante cambodgienne engagée, depuis plus de deux décennies, dans la quête du contrôle sans partage de l'Etat. L'on explorera ainsi, tour à tour, les différentes facettes – de violence mais aussi de persuasion – du projet hégémonique du PPC.

RPK, année zéro : l'accumulation primitive du capital notabiliaire

Une étude même schématique du système politique cambodgien contemporain ne saurait faire l'économie d'une interrogation sur la mise en place des structures de pouvoir qui lui donnent corps et le délimitent, tant au niveau des villes que des campagnes. Il faut donc poser, en prélude à une réflexion sur les particularités du processus de « transition » cambodgien, la question des origines sociales et idéologiques des hommes qui, aujourd'hui, règnent, souvent sans grand partage, sur l'appareil d'Etat. Ceci oblige à revenir sur un épisode crucial – sur un moment que l'on dira « matriciel » – de la constitution des réseaux de pouvoir : la période d'occupation vietnamienne du territoire cambodgien, désignée généralement par le nom du régime que les autorités d'Hanoi y instituèrent de 1979 à 1989, la République populaire du Kampuchea (RPK). De fait, pour ce qui concerne l'émergence, à Phnom Penh et en province, d'une classe nouvelle d'hommes de pouvoir, autrement dit de « notables » monopolisant les positions dirigeantes tant au plan politique qu'économique, l'histoire (re)commence vraiment en 1979, lorsque les troupes vietnamiennes mettent fin en quelques mois, par l'invasion du pays, au sanglant régime Khmer Rouge. Année 0, donc, au chapitre d'un phénomène que l'on désignera sous le nom d'*accumulation primitive du capital notabiliaire* : une course effrénée à la captation des sources de richesse et de puissance – foncière, administrative et clientélaire – qui dessine les contours des parcours politiques contemporains.

L'héritage des trajectoires indochinoises de radicalisation

Il faut préciser d'emblée qu'insister sur cette historicité « vietnamienne » de la refondation du système politique cambodgien n'est en aucune façon une manière d'acquiescer à la thèse de la « grande rupture » historique provoquée par l'expérience Khmère Rouge, non plus d'ailleurs que d'avaliser la thèse adverse de l'absolue continuité entre la période Lon Nol et le début de la RPK. Sans qu'il soit ici question de rentrer de façon détaillée dans les complexes débats qui entourent aujourd'hui l'interprétation du phénomène Khmer Rouge, il s'avère néanmoins utile de rappeler que la recherche historique récente tend à proposer un regard neuf sur ses origines sociales et idéologiques. Le débat académique sur les Khmers Rouges s'est en effet longtemps enfermé dans une alternative simpliste : soit les Khmers Rouges étaient avant tout khmers – reproduisant des façons de faire et de penser millénaires (d'où les nombreuses comparaisons entre les travaux d'irrigation de la royauté angkoriennne et le travail forcé dans les camps de la

Terre Rouge), soit ils étaient avant tout « rouges », c'est-à-dire enfants (illégitimes peut-être) d'un mouvement idéologique international. Les partisans de la première option interprétative, que l'on qualifiera de *culturaliste*, comme François Ponchaud ou François Bizot (parmi bien d'autres), insistent, exemples à l'appui, sur la rémanence ou la résurgence de traits typiques de la culture khmère tant dans les discours que dans les pratiques de l'Angkar¹. Les partisans de l'autre option, que l'on dira *idéologisante*, insistent sur la formation intellectuelle des cadres Khmers Rouges, et notamment sur le séjour français de Saloth Sar (Pol Pot), de Ieng Sary, de Son Sen et de Khieu Samphan – pistant les indices de leur insertion précoce dans les réseaux communistes de l'ex-métropole coloniale. La célèbre biographie de Pol Pot rédigée par David Chandler, *Brother Number One*, se voue, en sa première moitié, à documenter les rencontres possibles entre Saloth Sar et les marxistes lyonnais et parisiens, ainsi qu'à dresser l'inventaire de ce que le jeune étudiant cambodgien a pu lire ou entendre qui l'ait décidé à s'engager dans la voie d'une « révolution totale »².

Or, Steve Heder a proposé, dans un ouvrage récent, de dépasser cette alternative en insistant sur l'importance du modèle vietnamien de lutte révolutionnaire dans la carrière politique et criminelle des Khmers Rouges, depuis leurs premiers séjours à Hanoi dans les années 1960 jusqu'à leur dérive sanguinaire entre 1975 et 1978³. Le passage à la violence révolutionnaire des Khmers Rouges n'est plus ici rapporté à une identité culturelle ancestrale, ni à un séjour d'endoctrinement marxiste-léniniste européen, mais à la fascination qu'ils ont éprouvée pour le système de sécurité paranoïaque institué dans les maquis vietnamiens, et à leur désir fou de l'imiter et de le dépasser. L'hypothèse est alors que « passé les accords de Genève, Sar, Nuon, Sao Pheum, Ieng Sary, Son Sen et Ta Mok (mais pas nécessairement Khieu Samphan, Hou Youn ou Hu Nim) devinrent des communistes plus vietnamiens que les vietnamiens eux-mêmes dès lors qu'il était question du Cambodge »⁴. Cette hypothèse pointe vers la constante d'un horizon (d'aucuns diraient d'un socle ou d'un substrat : Heder dit encore d'un « script ») vietnamien des expériences politiques cambodgiennes. Sous cet angle, l'intervention de 1979 s'inscrit dans une histoire longue de trajectoires indochinoises de radicalisation idéologique, et elle apparaît moins comme une solution de continuité entre des systèmes antagoniques de

¹ F. Ponchaud, *Cambodge, année zéro*, Paris, Kailash, 1992 ; F. Bizot, *Le Portail*, Paris, Flammarion, 2002.

² D. Chandler, *Brother Number One. A Political Biography of Pol Pot*, Boulder, Westview Press, 1992 (avec la parution en 1999 d'une édition révisée actualisant le corpus documentaire de l'étude).

³ S. Heder, *Cambodian Communism and the Vietnamese Model*, volume 1 : *Imitation and Independence, 1930-1975*, Bangkok, White Lotus Press, 2004, part. pp. 8-10 et note 1 p. 171. Pol Pot et Ieng Sary prennent le maquis dès 1963, Chea Sim en 1967 (consulter B. Kiernan, *How Pol Pot Came to Power. Colonialism, Nationalism and Communism in Cambodia, 1930-1975*, New Haven, Yale University Press, 2004, pp. 206, 214-218, 254, 258).

⁴ S. Heder, *Cambodian Communism and the Vietnamese Model...*, op. cit., p. 8.

lutte révolutionnaire que comme un mouvement interne à cet espace indochinois. Dont acte pour une compréhension de la mise en place de la RPK.

L'émergence d'une structure politique duale

En décembre 1978 débute l'offensive vietnamienne contre le Kampuchea Démocratique, qui se solde par la prise de Phnom Penh le 7 janvier 1979. La raison de cette intervention brusque du grand voisin communiste tient autant à des raisons proprement idéologiques (l'énervement provoqué à Hanoi par les oscillations russo-chinoises de la « clique pol-potiste ») qu'à des considérations pragmatiques (l'existence, inopportunément rappelée par les Khmers Rouges, d'un contentieux territorial datant du milieu des années 1960). L'invasion vietnamienne est en outre facilitée par la politique de purges internes décidée par Pol Pot en 1977-1978, et qui vise en particulier le commandement militaire de la Zone Est – qui jouxte le Vietnam et dont sont issus nombre des « transfuges » sur lesquels Hanoi entend s'appuyer (comme Hun Sen). La situation d'extrême confusion, sinon de chaos, qui prévaut au fur et à mesure de l'avancée des troupes vietnamiennes en territoire cambodgien, est bien décrite par Evan Gottesman : « Les Cambodgiens fuyaient dans toutes les directions. Des milliers gagnèrent la Thaïlande avec les Khmers Rouges – la plupart forcés à le faire sous la menace des armes. Ceux qui restèrent s'emparèrent des stocks de provisions des coopératives Khmères Rouges, mangeant à satiété pour la première fois depuis des années. En ne pensant guère au futur, ils égorgèrent les porcs, les vaches et les buffles. Puis ils mirent la main sur les ustensiles de cuisine, sur les outils des fermes, sur les wagons et sur tout animal encore vivant, et ils prirent la route »⁵. Lorsque les Vietnamiens occupèrent Phnom Penh, à la suite de combats d'escarmouche, une économie de survie se développa dans les bidonvilles qui proliférèrent autour de la ville : on vit s'épanouir « pour la première fois depuis presque 4 ans, un commerce relativement libre de riz, de biens de consommation courante et d'or »⁶. Dans les camps aménagés à la va-vite par l'occupant, les rescapés de la petite bourgeoisie urbaine reconstituèrent des micro-réseaux d'accumulation et nouèrent contact avec les représentants du Front du Salut. Ces derniers, (re)venus avec les Vietnamiens ou émergeant des rangs dégarnis des « rééduqués », étaient en quête de cadres à qui confier rapidement les tâches de supervision qu'impliquait la gestion quotidienne de la reconstruction d'un pays en ruines. « Durant plusieurs mois, [les membres du Front du Salut]

⁵ E. Gottesman, *Cambodia After the Khmer Rouge. Inside the Politics of Nation-Building*, New Haven, Yale University Press, 2002, p. 38.

⁶ Ibidem, p. 39.

s'attelèrent à identifier ceux qui avaient jadis été avocats, banquiers et professeurs, ainsi qu'à retrouver d'anciens collègues, camarades d'école ou amis. Après qu'on leur eut assigné leurs fonctions dans les ministères, ces nouveaux fonctionnaires reçurent l'autorisation de quitter les camps et de s'installer dans les maisons vides du centre-ville »⁷. Ainsi naquit sans gloire, de la poussière des camps de transit, un embryon d'Etat post-Khmer Rouge, d'emblée placé sous la coupe de la « résistance » cambodgienne pro-vietnamienne.

Le nouveau gouvernement – souvent appelé « régime Heng Samrin » – était composé d'ex-Khmers Rouges qui, de longue date, avaient fait défection pour le camp vietnamien. Ainsi, le président Heng Samrin, ancien commandant Khmer Rouge, transfuge de la Zone Est dont le frère avait été liquidé lors des purges de 1978, était aux yeux de l'occupant « politiquement et idéologiquement fiable », mais il était littéralement inconnu des Cambodgiens. Pen Sovan, vice-président et ministre de la Défense, avait vécu à Hanoi depuis la fin des années 1960. Le ministre de l'Intérieur, Chea Sim, avait recruté nombre de transfuges dans la Zone Est et, en tant qu'ancien officier Khmer Rouge, avait maintenu d'importants réseaux clientélares dans le pays. Say Phoutang, secrétaire général de l'Organisation du comité central du nouveau Parti communiste cambodgien, était un « révolutionnaire autonome » sans attaches locales. Et Hun Sen, ministre des Affaires étrangères, lui aussi issu de la Zone Est, était un jeune homme que ses patrons vietnamiens choyaient pour son apparente loyauté idéologique⁸.

La carrière du premier ministre Hun Sen illustre parfaitement l'importance de la relation précoce au Vietnam dans la conquête de positions de pouvoir au sein de la RPK. Fils d'une famille de paysans prospères de la région de Kampong Cham, qui disposait de liens privilégiés avec l'administration locale, Hun Sen s'engage au début des années 1970 dans l'armée Khmère Rouge. Il y devient commandant de bataillon (30 hommes). Selon la version officielle publique de sa biographie, il est blessé lors de la prise de Phnom Penh, et ne participe donc pas à l'évacuation de la ville. Il est alors nommé commandant de compagnie (100 hommes) et mène des missions de « reconnaissance » le long de la frontière vietnamienne, dans le district de Mi Mut. Durant le premier semestre 1977, les purges visent la Zone Militaire Est dont il dépend. Or, ayant reçu une éducation secondaire, il peut être considéré comme un « petit bourgeois ». La version officielle veut qu'il soit fait

⁷ Ibidem, p. 40.

⁸ Ibidem, pp. 45-48. Sur la répression pol-potiste à l'encontre des cadres de la Zone Est, enclenchée dès 1976 et qui culmine en 1978, consulter B. Kiernan, *The Pol Pot Regime...*, op. cit., pp. 405 sq.

prisonnier lors d'une mission en territoire vietnamien ; la version officielle qu'il passe la frontière afin d'échapper aux purges. En 1979, les autorités de Hanoi le considèrent comme « plus intelligent que les autres », au sein d'un vivier potentiel de cadres cambodgiens pro-vietnamiens de l'ordre de 100 personnes : elles le nomment à la tête d'une organisation de jeunesse, mais il progresse rapidement dans l'organigramme d'Etat pour finir par être nommé premier ministre en 1985. Il est alors le « préféré » des ONG présentes dans le pays, qui louent sa capacité à « faire fonctionner l'Etat »⁹.

Dans les campagnes, l'avancée rapide des troupes vietnamiennes provoqua maints règlements de comptes. Les soldats vietnamiens avaient reçu pour consigne de ne pas liquider les anciens cadres Khmers Rouges restés dans le pays, mais ils s'abstinrent soigneusement d'intervenir lorsque leurs prisonniers furent pris à partie par leurs anciennes victimes qui, le plus souvent, finirent par les lapider¹⁰. De façon générale, il semble, comme le soutient Michael Vickery de manière convaincante, que les troupes vietnamiennes ne commirent pas d'exactions massives au fil de leur conquête du territoire cambodgien. Quelques cas de brutalité et de pillage furent certes rapportés, mais au final l'exigence de restauration de la paix civile posée par Hanoi fut un rempart assez efficace contre les dérives de la soldatesque. « Les paysans n'avaient pas de plainte spécifique à l'encontre des Vietnamiens (quoique, bien sûr, ils eussent préféré que ces derniers ne fussent pas entrés au Cambodge) et ils ne considéraient pas comme oppressive en quelque façon l'ampleur de l'intervention administrative de l'occupant à leur niveau (celui du hameau ou du village). Les fonctionnaires à qui ils avaient affaire étaient tous Khmers, et les soldats vietnamiens qu'ils croisaient ne leur cherchaient pas noise. Ils réalisaient bien évidemment tous que l'immixtion des Vietnamiens était beaucoup plus importante au niveau du district (*srok*) et de la province, mais en tant que simples paysans, ceci ne les concernait pas directement »¹¹. Conscients qu'il aurait été dangereux de laisser vacant le pouvoir local au sortir d'une période aussi traumatique, les Vietnamiens favorisèrent l'installation rapide de nouvelles autorités villageoises, en limitant leurs critères de sélection à l'exclusion des cadres

⁹ Cette biographie en pointillés de Hun Sen a été composée d'après plusieurs entretiens réalisés à Phnom Penh en octobre 2004 avec des historiens, des diplomates et des journalistes européens. On comprendra, compte tenu du souhait d'anonymat exprimé par nos interlocuteurs, de la très petite taille des réseaux d'acointance structurant la communauté expatriée de Phnom Penh et du caractère politiquement « sensible » des sujets évoqués, que nous ayons pris ici toutes les précautions pour ne pas que puissent être identifiés nos interlocuteurs. Dans le cadre de cette étude, une quarantaine d'entretiens formels ont été réalisés au Cambodge, en octobre 2004, ainsi qu'à Paris et Londres courant 2004. Nous nous présentions comme chercheur et les entretiens portaient généralement sur l'activité professionnelle de la personne concernée et sur son appréciation de la situation politique.

¹⁰ Voir les récits recueillis dans E. Gottesman, *Cambodia after the Khmer Rouge...*, op. cit., pp. 37-38.

¹¹ M. Vickery, *Cambodia 1975-1982*, Chiang Mai, Silverworm Books, 1984, pp. 225-226.

Khmers Rouges impliqués de façon patente dans des exactions¹². « Dans les villages, note M. Vickery, les nouveaux fonctionnaires provenaient d'horizons très divers : ex-fonctionnaires de Sihanouk et de Lon Nol, paysans du cru dont la réputation n'avait pas été entachée par une association trop étroite avec le régime du Kampuchea Démocratique (DK), et même un petit, très petit nombre de cadres du DK rééduqués »¹³. Au final, les échelons locaux du pouvoir (*id est* les conseils de village et les services administratifs de district) se retrouvèrent peuplés par une majorité de « gens qui avaient acquis un statut prééminent du temps de Sihanouk puis de Lon Nol ». Steve Heder note ainsi que « le spécimen idéal typique [de membre de comité de village] pouvait être défini comme un ancien dirigeant issu de la paysannerie moyenne, futé et présentant bien ». Cette intervention vietnamienne dans la reconstruction de l'appareil administratif local eut pour conséquence de « favoriser l'émergence d'une strate supérieure de la paysannerie, puissante et économiquement privilégiée, [...] dans des villages où la moitié et plus des terres rizicoles fut allouée à des maisonnées [...] qui disposaient d'un jardin privé florissant, élevaient quantité de porcs et de poules, attrapaient quantité de poissons engraisés à la semence de riz [...], possédaient des animaux de labour et une charrue [...] »¹⁴. Suprême paradoxe de la libération d'un pays-sovkhoze par un pays socialiste, le Cambodge connut en 1979-1981 un retour en force des koulaks...

C'est donc dans les remous de l'invasion vietnamienne, alors que des millions de survivants du régime Khmer Rouge errent encore sur les routes et tandis que les villes ne sont que des tas de ruines cernés de camps, que s'enclenche un processus d'accumulation primitive du capital notabiliaire. Ceux qui sont choisis par l'occupant vietnamien pour devenir les agents d'un Etat en gestation soit le sont parce qu'ils disposent *déjà* d'une renommée notabiliaire locale (donc des ressources afférentes à un statut social supérieur), soit mettent immédiatement « à profit » leur nouvelle position pour accaparer à titre privé des biens collectifs ou saisir des terres, des cheptels, des véhicules et des maisons abandonnés. La paysannerie « moyenne » accouche d'une élite politico-administrative locale, qui obéit certes docilement à l'occupant, mais qui n'en poursuit pas moins ses trajectoires propres d'enrichissement, parfois amorcées plusieurs générations en amont, du temps de Sihanouk et de Lon Nol (par des parents ou des grands-parents ayant su jouer des opportunités de concentration foncière ouvertes par les politiques

¹² Sur la nomination aux postes de chefs de village, aux débuts de la RPK, d'anciens Khmers Rouges, consulter F. Luco, *Between a Tiger and a Crocodile : Management of Local Conflicts in Cambodia. An Anthropological Approach to Traditional and New Practices*, Phnom Penh, UNESCO, 2002, part. pp. 72-74.

¹³ M. Vickery, *Cambodia 1975-1982*, op. cit., p. 234.

¹⁴ S. Heder, « Kampuchea 1979-1980 », étude dactylographiée de 1980 citée dans M. Vickery, *Cambodia 1975-1982*, op. cit., pp. 238-239.

de grands travaux agricoles alors mises en œuvre). Au niveau des villes, en revanche, on assiste à la renaissance politique d'une classe modernisatrice d'« éduqués » sans enracinement notabiliaire local (car il s'agit très souvent de professions libérales et de techniciens formés dans les années 1960 à l'étranger – en France notamment – et qui, soit sont rentrés en 1975 pour tomber aussitôt dans les griffes du S21, soit ont vécu les « années terribles » en exil, en Europe ou en Thaïlande). Dès 1979-1981, l'on voit donc se constituer une *structure politique duale*, clivée, dans ses logiques de recrutement et de fonctionnement, entre une arène rurale et une arène urbaine, où prévalent des critères distincts de prétention au pouvoir (critères de compétence technique et technocratique en ville, critères de réputation morale et d'accès à la propriété foncière dans les campagnes). La libéralisation partielle de l'économie enclenchée à partir de 1985, et qu'il faut lire aussi comme l'effet dérivé des luttes factionnelles internes à l'élite dirigeante de la RPK, a consolidé les bases économiques des nouveaux potentats¹⁵.

Un Etat en pointillés

La seconde particularité notable de la RPK, pour qui s'intéresse à la généalogie des systèmes de pouvoir cambodgiens contemporains, réside dans son incapacité à établir son emprise sur la totalité du territoire de l'ex-DK. Dès la mise en place du régime Heng Samrin, et jusqu'au retrait des troupes vietnamiennes (achevé en septembre 1989), de larges portions de territoire échappèrent, partiellement ou complètement, au contrôle militaire et politique de l'occupant. La région de Pailin, située le long de la frontière avec la Thaïlande, devint ainsi un fief Khmer Rouge, où trouvèrent refuge – forts de leurs bases arrières dans le pays voisin, du soutien de la Chine et de l'indifférence intéressée des Etats-Unis – Pol Pot, Ta Mok et plusieurs milliers de soldats de la « révolution totale ». En d'autres points du territoire, émergèrent des « dizaines de petits mouvements politiques armés », qui s'amalgamèrent rapidement, soit au sein du Front pour la libération nationale du peuple Khmer (FLNPK) dirigé par Son Sann (ex-premier ministre de Sihanouk), soit au sein du Front pour un Cambodge indépendant, pacifique, neutre et coopératif (FUNCINPEC) créé en 1981 par Sihanouk lui-même¹⁶. Cette absence de pouvoir réel de la RPK sur les zones-frontières du Cambodge fut redoublée par le refus international qui fut opposé à ses demandes de reconnaissance diplomatique. En 1982, sous la pression des Etats-Unis, de la Chine et de l'ASEAN, le FLNPK et le FUNCINPEC rejoignirent les « restes

¹⁵ E. Gottesman, *Cambodia After the Khmer Rouge...*, op. cit., pp. 302 sq.

¹⁶ S. Heder et J. Ledgerwood (eds.), *Propaganda, Politics and Violence in Cambodia. Democratic Transition Under United Nations Peace-keeping*, Londres, Sharpe, 1996, pp. 7-9.

du DK » au sein du Gouvernement de coalition du Kampuchea démocratique (GCKD), dans lequel Sihanouk devint président, Son Sann premier ministre et Khieu Samphan ministre des Affaires étrangères. « Au sein du GCKD, notent Steve Heder et Judy Ledgerwood, chacune des factions maintint une armée et une structure administrative séparées : derrière une façade d'unité, le conflit était fréquent et la suspicion très profonde »¹⁷. Au fil des ans, les positions militaires respectives de la RPK et des forces de guérilla du GCKD s'équilibrèrent, aucun des deux adversaires en présence ne parvenant à porter de coup fatal à l'autre. Des tentatives de négociation entre les thuriféraires des deux bords achoppèrent rapidement sur la question du partage effectif du pouvoir administratif. A l'issue du retrait vietnamien, le processus de négociation entamé par le Conseil de sécurité des Nations Unies s'accéléra : un *draft agreement* fut signé en novembre 1990, qui affaiblissait considérablement la RPK (renommée « Etat du Cambodge », SOC). Le GCKD, rebaptisé Gouvernement national du Cambodge (GNC), était dans l'attente d'un effondrement complet de la structure de direction administrative instituée par les Vietnamiens, mais celle-ci survécut tant bien que mal – preuve que l'Etat « imposé » avait bien réussi à « faire souche » dans le pays par suite de son enracinement volontaire dans le terreau des réseaux notabiliaires du DK et de la Zone Est. Les Accords de Paris, finalement ratifiés le 23 octobre 1991, entérinèrent cet étrange état de fait de la coexistence prolongée de deux entités politiques rivales proclamant leur souveraineté sur un même pays : le SOC et le GNC étaient traités, sinon sur un exact pied d'égalité politique, du moins comme deux foyers mitoyens de souveraineté. Mais ils avaient maintenant vocation à être chapeautés par un autre ordre administratif : celui, onusien, de l'UNTAC (*United Nations Transitory Administration in Cambodia*).

Les « effets pervers » de l'intervention démocratisante

L'arrivée de l'UNTAC

Tout comme dans le cas d'autres interventions politico-administratives onusiennes de grande envergure (les péripéties de l'UNTAET au Timor Est viennent ici à l'esprit), l'expérience de l'UNTAC a donné lieu à une ample littérature critique, souvent produite par les fonctionnaires et les consultants qui ont eu à servir dans ses rangs. Tantôt pour se dédouaner de leur propre incapacité à infléchir au bon moment l'ordre des choix onusiens, en rappelant qu'ils n'ont pas

¹⁷ Ibidem, p. 8.

eu vraiment voix au chapitre, et tantôt pour se jeter la pierre vis-à-vis de la responsabilité en dernier ressort de ce qui fut rapidement perçu et dénoncé comme un « échec », ces auteurs ont accumulé un nombre impressionnant de griefs précis contre l'UNTAC – c'est-à-dire contre la structure elle-même, contre le mandat qui orientait son action, et contre les hommes qui en ont eu à charge la direction à tel ou tel moment¹⁸. Citons pêle-mêle, au chapitre de ces « ratés » de l'UNTAC : la lourdeur bureaucratique de son fonctionnement (elle fut ainsi peu à même de « réagir » rapidement à une situation politique évolutive), les calculs politiques « mesquins » entre Etats-membres (paralysant, au nom du respect du principe implicite de quotas nationaux de hauts fonctionnaires, le processus de prise de décision), le manque de compétences (voire l'absence de moralité) de ses membres civils ou militaires (que l'on songe à l'histoire souvent mentionnée de ce contingent de soldats ghanéens revendant les véhicules onusiens qui leur étaient confiés), etc. Il est difficile, dans cette littérature doublement « grise », de faire la part des choses, et notamment de prendre la mesure de ce qui, *sur le moment*, relevait de l'absence d'informations adéquates, de la malveillance intentionnelle liée à une situation de concurrence entre agences, et du choix manifestement erroné. Reste que le bilan de l'UNTAC, aux yeux de tous ceux qui ont eu à évaluer ses réalisations au regard de ses ambitions, est plus que maigre. S. Heder et J. Ledgerwood relèvent que la logique même du mandat de l'UNTAC était, dès le départ, outrancièrement ambiguë : il était moins question de créer puis de consolider un ordre démocratique (même si l'établissement d'un Parlement constituant par la tenue d'élections *free'n fair* faisait partie des Accords de Paris) que d'enclencher un processus de « retour à la paix civile » en promouvant une « réconciliation nationale »¹⁹. Autrement dit, l'exigence qui primait alors, dans l'esprit du « législateur onusien », était celle d'une stabilisation rapide de la situation politique, avec notamment pour objectif de court terme un désarmement des milices partisans qui proliféraient au sein et en-dehors de Phnom Penh. L'idée qui dominait parmi les fonctionnaires de l'UNTAC était, selon Heder, « que si l'on stabilisait d'abord la structure politique, alors tout retrouverait sa place », quels que soient les problèmes économiques liés à la réintégration des démobilisés ou au rapatriement des réfugiés²⁰. L'UNTAC ne remit de ce fait jamais en cause le principe cardinal des Accords de Paris : l'octroi aux différentes factions (Khmers Rouges, FUNCINPEC, FLNPK, SOC), sans tenir compte de leurs exactions passées, d'un *égal statut d'interlocuteurs politiques légitimes* de la communauté internationale. Choix qui sera plus tard dénoncé comme une « erreur » lorsque les Khmers Rouges, en 1993, feront

¹⁸ Citons, parmi cette ample littérature, T. Findlay, *Cambodia : The Legacy and Lessons of UNTAC*, New York, Oxford University Press, 1995, et M. Doyle, *UN Peacekeeping in Cambodia. UNTAC's Civil Mandate*, Boulder, Lynne Rienner, 1995.

¹⁹ S. Heder et J. Ledgerwood (eds.), *Propaganda, Politics and Violence in Cambodia...*, op. cit., pp. 14-15.

²⁰ Entretien avec S. Heder, Phnom Penh, 9 octobre 2004.

à nouveau parler les armes, mais qui, en 1991, paraissait le seul à même de garantir un retour rapide à la concorde civile.

L'UNTAC, dont la structure et les moyens concrets furent définis en janvier et février 1992 par le bureau du secrétaire-général des Nations Unies en application des Accords de Paris, fut, dès sa naissance, un système politico-bureaucratique complexe. Placée sous l'autorité directe d'un représentant spécial du secrétaire-général de l'ONU, qui disposait de ses propres services de conseillers, l'UNTAC était divisée en sept composantes (*components*), baptisées Military, Civil Administration, Civilian Police (CIVPOL), Human Rights, Electoral, Rehabilitation et Repatriation. La Composante Militaire comprenait 480 « observateurs » non-armés chargés de surveiller l'évacuation des troupes vietnamiennes, et 16 000 soldats (infanterie et génie) dont la tâche principale était, au départ, de veiller au désarmement et à la démobilisation des forces armées des différentes factions, mais qui eurent ensuite à repousser les attaques des Khmers Rouges (regroupés dans l'ANKD) contre les agents onusiens. La CIVPOL disposait de 3600 policiers provenant de 32 pays et déployés jusqu'au niveau des districts afin d'y assurer le maintien de l'ordre. La Composante Electorale disposait de 200 fonctionnaires onusiens, qui avaient autorité sur 4000 Cambodgiens recrutés pour l'établissement des listes électorales et sur 50 000 autres affectés à la mise en place des procédures électives (livraison des bulletins, organisation des lieux de vote, etc). Fut également créée une Division de l'Information, gérée par 45 fonctionnaires expatriés et dotée d'une radio et d'une station de télévision. Au total, ce sont donc plusieurs dizaines de milliers d'expatriés (fonctionnaires onusiens ou fonctionnaires nationaux mis à disposition, consultants en tous genres, militaires, assistants privés) qui furent envoyés au Cambodge sous la bannière bleu ciel. Or, comme toutes les bureaucraties, mais un peu plus encore peut-être que les bureaucraties nationales, l'UNTAC fut rapidement cernée de rumeurs mettant en cause son impartialité et son efficacité. Un véritable climat de paranoïa se propagea au sein et autour de l'institution :

« L'impression existait, au sein et en-dehors de l'UNTAC, que sous la structure formelle, l'organisation était en fait contrôlée par un ensemble de mafias, censées avoir différentes bases. Les nouveaux arrivants pensaient parfois que l'UNTAC était sous la coupe de la “clique namibienne” – ainsi nommée en référence non pas aux Namibiens mais aux fonctionnaires qui avaient servi lors d'une mission en Namibie peu auparavant et qui semblaient avoir des relations privilégiées entre eux et avec “New York”, *id est* avec le siège du quartier-général de l'ONU. Le

plus souvent, les mafias étaient perçues selon la catégorie de la nationalité. On parlait ainsi beaucoup, quoique de façon vague, des réseaux supposément très bien structurés des Américains, des Français, des Russes, des Japonais et des Australiens, que l'on disait engagés dans une compétition pour dominer le *show* politique au bénéfice de leurs gouvernements respectifs. Il y avait les cliques des Ethiopiens, des Philippins, des Iraniens, etc, qui étaient censés dominer le *show* bureaucratique. [...] La réalité était très différente de ces perceptions, ne serait-ce que parce que la catégorie facile de la nationalité masque bien d'autres différences et bien d'autres clivages. Il n'existait pas de mafias au sens de syndicats organisés avec une hiérarchie claire de chefs et de subordonnés poursuivant conjointement des intérêts spécifiques. Ce qui existait, c'étaient des réseaux interpersonnels, *ad hoc* et précaires, auxquels un accès privilégié (ou plus rapide) était acquis sur la base de traits partagés, la culture nationale étant de ce point de vue le plus évident et probablement le plus commun, mais en aucun cas le seul, sésame²¹. »

L'ampleur de la structure politico-administrative déployée sous mandat onusien constituait, à elle seule, une première dans l'histoire des Nations-Unies. Nombre de ses dysfonctionnements peuvent être ramenés à des questions d'échelle : comment faire « tenir ensemble » un agrégat aussi gigantesque d'individus aux origines et aux trajectoires professionnelles si différentes ? Ainsi, le manque de « professionnalisme » de certains contingents de casques bleus (Nigériens et Ghanéens en tête) était du à leur complète inexpérience en matière d'opérations de maintien de la paix. Inversement, des réseaux d'acointance et de connivence préconstitués – tels les « Namibiens » évoqués par la rumeur rapportée par Heder et Ledgerwood – disposaient d'un capital disproportionné de maîtrise des enjeux proprement bureaucratiques de la situation, et à ce titre pesaient plus que nombre de leurs collègues de rang égal dans la définition de la façon de « faire les choses » (remarquons que le même type de rumeur concernant le noyautage de l'UNTAET par « l'équipe Albright » ayant servi auparavant au Kosovo se répandit à Dili dès la nomination à sa tête de Ian Martin). Mais d'autres problèmes rencontrés par l'UNTAC trouvent plutôt leur source dans l'hétérogénéité des missions définies par le mandat inféré des Accords de Paris : comment, dans un même mouvement, assurer le « retour à la paix civile » (désarmement, démobilisation, maintien de l'ordre), l'administration au jour le jour d'un pays exsangue, la préparation *ex nihilo* d'un scrutin « libre et honnête », et le bon déroulement de négociations entre factions rivales (voire ennemies) pour garantir un partage « équitable » du

²¹ S. Heder et J. Ledgerwood (eds.), *Propaganda, Politics and Violence in Cambodia...*, op. cit., p. 29.

pouvoir aux sommets de l'Etat ? L'UNTAC n'eut finalement pas d'autre choix que de sérier ses innombrables objectifs et, par exemple, de mettre un temps sous le boisseau la question des violences politiques afin de tenir son agenda électoral. De ceci, il sera temps de reparler à la rubrique de la rapide émergence, dans le pays-UNTAC, d'un parti hégémonique érigé en parangon d'efficacité, au mépris de sa brutalité.

La politique du remords

On ne comprendrait pas aisément l'ampleur colossale des fonds et moyens alloués depuis plus de 10 ans au Cambodge par la communauté internationale²² si l'on ne prenait pas la pleine mesure de la *politique du remords* guidant les délibérations onusiennes à compter de 1991. La simple lecture de quelques déclarations récentes de hauts fonctionnaires de l'ONU plaidant en faveur du maintien d'un niveau élevé d'assistance internationale suffit à préciser ce point. Le représentant spécial du secrétaire général aux Droits de l'homme pour le Cambodge, M. Peter Leuprecht, expliquait ainsi, en avril 2004, que « la communauté internationale et les Nations Unies ont, vis-à-vis du Cambodge, une lourde et spéciale responsabilité », du fait que « durant la plus sombre période de son histoire, [elles ont] laissé à lui-même ce pays »²³. Le poids de cette rhétorique morale ne doit pas être sous-estimé : elle crée des conditions de discours qui, une fois posées, sont très difficiles à transgresser sans encourir aussitôt les foudres d'ONG et de certains Etats-membres. Elles instituent comme irréversibles (c'est-à-dire perpétuellement reconductibles) des dispositifs d'aide que la situation humanitaire catastrophique du pays dans les années 1989-1992 justifiait pleinement, mais qui ne répondent peut-être plus toujours très exactement aux besoins d'un plan non plus à proprement parler de reconstruction, mais bien plutôt de soutien au développement. De nombreux hauts fonctionnaires expatriés en poste au Cambodge en sont parfaitement conscients, et déplorent ouvertement l'extension permanente du mandat international au risque de l'éparpillement croissant des crédits. Un fonctionnaire de la Banque mondiale en poste à Phnom Penh évoque ainsi pour s'en plaindre « le sentiment de culpabilité qu'éprouvent les donateurs » et qui conduit à un surinvestissement transformant le

²² Rappelons que pour l'année 2004, le Cambodge était bénéficiaire de 450 millions de \$ d'aides venant des agences onusiennes, et de 120 millions de \$ venant du Japon (pour la France, ce montant annuel d'aide bilatérale s'établissait alors à hauteur de 30 à 40 millions de \$) [entretien avec un diplomate occidental, Phnom Penh, 14 octobre 2004].

²³ United Nations / Cambodia Office of the High Commissioner for Human Rights, *Statement by the Special Representative of the Secretary-General for Human Rights in Cambodia to the 60th session of the Commission of Human Rights*, 19 avril 2004.

Cambodge en « un pays géré totalement par des consultants étrangers »²⁴. La peur d'un effet « saupoudrage » tarade également des responsables d'ONG qui, dépendant pour partie de ces subsides publics internationaux, doivent recoder chaque année leurs projets en des termes différents afin de souscrire aux exigences des bailleurs, et de garantir ainsi la pérennité de leur action sur le terrain²⁵. Le premier « effet pervers » de l'enkystement onusien dans le paysage politico-financier cambodgien réside donc dans une perversion de la logique même du mandat international (normalement limité dans le temps, soumis à rapports d'étape etc).

Mentionnons encore un fait d'apparence anecdotique, qui prouve que l'on se trouve bien, dans le Phnom Penh des expatriés, dans un monde de la « mauvaise conscience » passible d'une sociologie de la « justification »²⁶. Il s'agit de la pratique de la circulation des *rappports non-publiés*, qui accomplit la transmutation de la littérature « grise » (produite par et pour les consultants) en « notes blanches » anonymes (ou presque...). Des dizaines de rapports, non-rendus publics par les agences qui en ont commandité l'écriture (et qui souvent savaient pertinemment dès le départ qu'elles ne pourraient les rendre publics), sont distribués par leurs auteurs. Ceci contribue à créer une atmosphère que l'on dira de « secret de Polichinelle » : un monde dans lequel tout le monde « sait » (et « sait », ou du moins suppose, que tout le monde « sait »), mais où personne ne « dit » rien (c'est-à-dire ne convertit la rumeur ambiante en plainte publique, sur le mode de la « dénonciation »²⁷). Ce monde érige ainsi le cynisme en un mode dominant de gestion de l'incertitude et de la « mauvaise conscience » – née surtout de l'exposition à des discours critiques fustigeant les « ratés » du processus onusien²⁸. Il secrète une économie de l'information spécifique, où l'idée d'une vérité non-dévoilée, moralement supérieure aux discours publics, dévalorise totalement le document administratif ou l'article de presse. Le rapport non-publié, estampillé « confidentiel » ou « FYI » (*for your information only*), devient un instrument-clef de justification pour les agences (onusiennes ou bilatérales) qui tiennent à faire savoir qu'elles « ne sont pas dupes » de la situation, mais qui ne sont néanmoins pas prêtes à courir le risque d'une rupture des relations qu'elles entretiennent avec

²⁴ Entretien avec un haut responsable de la Banque mondiale, Phnom Penh, 13 octobre 2004.

²⁵ Entretien avec le chef de projet d'une ONG d'aide au développement agricole, Phnom Penh, 12 octobre 2004.

²⁶ Au sens que les sociologues du Groupe de sociologie politique et morale donnent à cette démarche, explicitée dans L. Boltanski et L. Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

²⁷ L. Boltanski, *L'amour et la justice comme compétences*, Paris, Métailié, 1991.

²⁸ C'est la « mauvaise foi » au sens précis de J.-P. Sartre : « un certain art de former des concepts contradictoires, c'est-à-dire qui unissent en eux une idée et la négation de cette idée ». Contre une lecture trop intentionnaliste de sa thèse, Sartre note plus loin : « Dans la mauvaise foi, il n'y a pas mensonge cynique, ni préparation savante de concepts trompeurs. Mais l'acte premier de mauvaise foi est pour fuir ce qu'on ne peut fuir, pour fuir ce qu'on est. [...] On peut *vivre* dans la mauvaise foi, ce qui ne veut pas dire qu'on n'ait de brusques réveils de cynisme ou de bonne foi, mais ce qui implique un style de vie constant et particulier » (*L'Être et le néant*, Paris, Gallimard, 1943, pp. 85, 92, 107).

telle ou telle officine du gouvernement cambodgien. C'est un style de communication à part entière, dont l'analyste ne doit pas, à son tour, être dupe.

Le « tout petit monde » des donateurs²⁹

Le second effet, on ne peut plus visible, de la prorogation automatique du mandat cambodgien des Nations Unies consiste dans le développement d'une importante communauté étrangère à Phnom Penh. Composée de fonctionnaires d'antennes locales, de techniciens, de mercenaires du développement, de diplomates missionnaires etc, cette communauté, de par l'ampleur de son pouvoir d'achat et le caractère ostentatoire de son mode de vie néo-colonial, a modifié en profondeur la topographie et la signification politiques de Phnom Penh, en la maillant de lieux de sociabilité extra-territoriaux comme le *Foreign Correspondents Club* (magnifique exemple de réinvention de la tradition coloniale, puisqu'il ne s'agit pas d'un club restauré des années 1930 mais d'une chaîne récemment créée). Elle a dupliqué – ou plus exactement répliqué par dizaines – les lieux de pouvoir, en les informalisant et en contribuant ainsi à accroître un peu plus encore l'opacité, pourtant déjà remarquablement dense, des organigrammes officiels. Elle a inscrit dans le paysage urbain du centre-ville la figure énigmatique du VIP blanc à attaché-case, qui chaque jour le sillonne en Pajero blanche ou en Camry à vitres fumées. Par certaines de ses extravagances et par son arrogance, elle s'est attirée le dard ironique des journalistes et d'expatriés khmémisants qui n'hésitent pas à qualifier d'« obscène » le spectacle qu'elle offre aux gens de la rue³⁰. Elle a, enfin, puissamment contribué à banaliser l'usage instrumental du langage du démocratiquement correct, peuplant de néologismes vidés de tout contenu (comme *corporate governance*, *capacity-building* etc) les documents et discours à travers lesquels est censée s'établir ou s'officialiser la relation politique entre le gouvernement cambodgien et les bailleurs de fonds. On voudrait ici, très brièvement, tenter de caractériser les types de discours produits par cette communauté sur le Cambodge – et ce non afin de juger *ex cathedra* de leur qualité morale ou ethnographique, mais simplement de comprendre que ces discours, pour peu qu'on les rapporte aux conditions sociales objectives de leur énonciation (ancienneté de la présence dans le pays, passage antérieur par d'autres postes d'expatriation, insertion dans des réseaux d'accointance préconstitués), révèlent une structure très différenciée de possibilités de

²⁹ Notons que le terme anglais *donors* est toujours traduit en français, tant par les fonctionnaires onusiens que par les diplomates européens, par le terme de « donateurs » et non par celui, pourtant plus correct au plan proprement linguistique, de « donateurs », qui évoque certainement trop le répertoire de la charité chrétienne.

³⁰ Entretien avec un historien européen khmémisant, Phnom Penh, 8 octobre 2004.

prise de parole. Ce qui est dit par cette communauté d'étrangers vivant au Cambodge ne l'est pas « par hasard », mais en réponse, consciente ou inconsciente, à des effets de structuration sociale (la constitution d'un espace de compétences d'interprétation scindé entre « nouveaux venus » et « incontournables ») et à des contraintes très fortes de compréhension (difficulté d'apprentissage du khmer, courte durée des affectations).

On parle, lorsqu'on en parle, de 10 à 12 000 expatriés qui vivent à Phnom Penh au titre de l'aide internationale, privée ou publique. Certains de ces expatriés ont entamé des parcours de consultance de longue haleine, enchaînant jusqu'à 6 employeurs d'affilée en 10 ans. Ils sont devenus les « incontournables » de la place, ceux vers lesquels sont inéluctablement dirigés les « entrants » dans le champ de la consultance, et qui, à ce titre, détiennent un fort capital de persuasion et d'influence, véhiculant les « thèmes porteurs » qui « font mouche » auprès des décideurs et maîtrisant parfaitement les usages protocolaires des bureaucraties internationales. D'autres ne font que « passer » (la durée normale d'une affectation est de 3 ans) et, par suite de l'impossibilité (et du caractère non-rentable à moyen terme) d'un investissement important dans l'acquisition d'une connaissance approfondie de la société locale, par exemple au moyen de la lecture de la littérature spécialisée, se contentent de lui appliquer des schémas de compréhension forgés lors de situations antérieures d'expatriation. D'où le recours, si fréquent au cours de nos entretiens, à la comparaison intuitive entre le Cambodge et l'Afrique (des Grands Lacs, de la Corne, sahélienne, noire, etc) afin de pointer les dysfonctionnements du système social et politique (corruption, violence). La comparaison « géographique » est ici vectrice d'un jugement de valeur, évoquant la « dureté » des conditions de vie et de travail (de l'expatrié). Mais elle est aussi affirmation indirecte de compétence par le rappel d'une carrière préalable, menée dans des « situations difficiles ». D'autres, enfin, qui serpentent entre les divers réseaux de sociabilité expatriée sans s'y inscrire vraiment, et qui ont un contact quasi-quotidien avec des employés khmers, voire ont pris épouse ou concubine parmi la population locale, développent un entendement « indigéniste » de leur environnement. Ils mettent ainsi systématiquement sur le compte d'atavismes culturels ou politiques khmers des attitudes nées pourtant des spécificités de la situation de laquelle leur présence participe, ou se contentent de souligner l'irréductible spécificité du lieu (« ça, c'est le Cambodge, hein »). D'où l'emploi de références à caractère historique (royauté angkoriennne, « période Khmère Rouge »), qui vise à signifier le caractère local, singulier, de comportements autrement « incompréhensibles ».

Un ingénieur agronome français, présent depuis plus de 10 ans dans le pays, et qui a auparavant longtemps travaillé dans le secteur des plantations en Afrique subsaharienne, ponctue sa critique cinglante de la corruption de l'administration cambodgienne par ce constat : « Le Cambodge est en Afrique, pas en Asie ». Plus avant dans l'entretien, il ajoute, pour donner du poids à son jugement : « Ici c'est un pays où les relations humaines comptent. Il faut rester longtemps pour pouvoir faire des choses ». Le dirigeant suisse d'une société de tourisme de Phnom Penh, installé depuis plusieurs années dans le pays et qui a « pratiqué » également la Thaïlande et le Laos, affirme, lorsqu'il évoque ses démêlés financiers avec des guides cambodgiens de Siem Reap chargés d'organiser des visites de groupe à Angkor : « Le Cambodgien, soit il ment, soit il ne parle pas. Ça, c'est un héritage des Khmers Rouges ». Le chef de projet d'une grande agence de développement européenne, qui vit à Phnom Penh depuis 4 ans et a auparavant connu plusieurs affectations de même type en Afrique subsaharienne, avance, au titre d'obstacle à la mise en œuvre de programmes d'aide agricole, « la relation protecteur-protégé qui liait le roi à ses sujets au temps d'Angkor » et qui « perdure comme mode de fonctionnement ». Un ingénieur technicien du développement vit à Takeo, dans le sud-est du pays, depuis plus de 10 ans : il a développé avec « ses gars », sur le chantier qu'il dirige, une relation de type paternaliste, les réunissant à occasions régulières pour des dîners et s'efforçant de leur « trouver un boulot » lorsqu'il est contraint, par manque d'ouvrage, de les licencier. Il a auparavant vécu près de 15 ans en Afrique subsaharienne. Après avoir fait part de sa colère contre les « petits chefs » de l'administration cambodgienne, qui interfèrent dans son travail et houspillent « ses gars », il énonce : « Mais ça, c'est le Cambodge, hein, on peut rien y faire : toujours les gars d'en bas, ils baissent les yeux devant ceux d'en haut. C'est comme ça, hein, c'est leur nature quoi ». Utilisant une forme savante de culturalisme, une anthropologue khmériste, qui depuis 6 ans « enchaîne » les contrats de consultance auprès des agences onusiennes, souligne l'importance « en Asie » du fait de « prêter allégeance à un chef » pour expliquer la réintégration de cadres Khmers Rouges au titre de chefs de village. Puis, afin de pointer les soubassements « culturels » de la réconciliation communautaire post-1979, elle met l'accent sur « la pensée pratique, la pensée au quotidien » des habitants des campagnes. Le propriétaire d'un restaurant français de la capitale, qui habite dans le pays depuis près de 15 ans, dit de ses employés cambodgiens :

« Ah ça, ils sont vraiment très doués, hein, ils apprennent à tout faire, même leur cassoulet est meilleur que le mien ! Mais c'est très dur d'avoir de vraies relations avec eux, ils ne se livrent pas facilement, même au bout de plusieurs années »³¹.

Dans un article consacré aux discours produits par les administrateurs et les ethnologues sur la société indigène dans les Iles Samoa au temps de la colonisation allemande, George Steinmetz avance l'hypothèse selon laquelle la « situation coloniale » peut, pour les besoins de l'analyse, être considérée comme un « champ social » autonome au sens de Pierre Bourdieu, c'est-à-dire comme un espace de positions définies par, et définissant, des dispositions (des façons de dire et de faire, des compétences spécifiques, qui valent simultanément comme droit d'accès à ce « champ » et comme ressources pour s'y maintenir et y progresser en termes de pouvoir et de prestige). Il avance encore l'idée que la « ressource » spécifique au champ colonial n'est pas la violence ou la possibilité de la violence, comme on le croit souvent³², mais un type particulier de discours de légitimité, fondé sur la prétention à détenir un « capital de sagacité ethnographique » supérieur à celui revendiqué par les autres compétiteurs. Cette « sagacité ethnographique », dont se prévalent les colons, les administrateurs et les ethnologues pour justifier leur prétention au pouvoir (administratif, social ou économique), c'est une capacité supposée à « connaître l'indigène », à en « savoir » suffisamment sur son mode de vie pour se couler dans le moule de ses « coutumes » et de sa « culture » (dans les termes de Steinmetz : « à capturer les caractères et la subjectivité des colonisés »). Toutes les batailles de statut entre colons et administrateurs, ou entre administrateurs et missionnaires-ethnologues, sont menées dans le langage de cette prétention à la connaissance (intuitive ou savante) de l'indigène. Le gagnant est ici celui qui « les » connaît le mieux – ou plus exactement celui qui parvient à imposer aux autres l'idée qu'il « les » connaît le mieux (parce qu'il a vécu parmi eux, parce qu'il maîtrise mieux la littérature spécialisée produite sur les sociétés locales, parce qu'il est finalement de même « nature » qu'eux, etc). Steinmetz écrit plus précisément :

³¹ Entretiens réalisés à Phnom Penh et à Sihanoukville en octobre 2004 et, pour un seul d'entre eux, à Paris début novembre 2004.

³² La « dissémination de l'arbitraire », c'est-à-dire l'émission des prérogatives de violence, est ainsi souvent considérée comme le critère distinctif en dernier ressort du colonialisme européen, comme chez M. Mamdani (*Citizen and Subject. Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Princeton, Princeton University Press, 1996) et A. Mbembe (*De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000, part. pp. 42-52). L'exercice de la violence s'accomplissait certes selon des modes distincts en monde colonial, mais il ne suffit pas par lui-même à caractériser la situation coloniale *par rapport* à d'autres situations de domination politique (Etats autoritaires d'Europe de l'Est, dictatures d'Amérique Latine etc).

« Dès que l'on situe le discours ethnographique à l'intérieur d'un *champ social*, il devient possible de prêter attention aux filiations entre des registres particuliers de discours et des groupes sociaux spécifiques. [...] Chaque voix ou chaque accent à l'intérieur d'une configuration donnée du discours ethnographique était typiquement associé à un groupe social particulier. La compétition dans le champ du colonialisme d'outre-mer s'organisait autour d'enjeux spécifiques et de formes particulières de capitaux. Les colonisateurs attendaient les uns des autres qu'ils reconnaissent mutuellement leur supposée *sagacité ethnographique*, cette capacité à capturer les caractères et la subjectivité des colonisés. [...] Mais si tous les colonisateurs allemands reconnaissent le prestige de cette ressource, il n'y avait pas d'accord sur le critère *spécifique* permettant de la caractériser. »³³

On voudrait avancer ici, à titre proprement heuristique, l'hypothèse qu'il en va pratiquement de même en situation d'intervention internationale, et que, dès lors qu'émerge, dans le sillage du déploiement des bureaucraties onusiennes, un champ défini par la situation de coexistence entre expatriés et population locale, la compétition entre les acteurs dominants de ce champ, notamment entre les « nouveaux venus » et les « incontournables », se code dans le langage de la « sagacité ethnographique », donc de la prétention à « connaître l'indigène ». Toutes les stratégies d'affirmation de soi des acteurs étrangers engagés dans cette situation, qu'on dira en l'espèce « néo-coloniale », s'énoncent de fait en termes de *savoirs sur le Cambodge et sur les Cambodgiens*, comme le suggèrent les extraits d'entretiens réunis ci-avant. Ceci implique que le fait de faire savoir que l'on « connaît l'indigène » – que ce soit par référence à une ancienneté de présence dans le pays ou par référence à l'accès à une littérature spécialisée (ou encore par référence au fait de ne « rien pouvoir savoir » du Cambodge, ce qui est encore une façon de sous-entendre qu'on l'a compris autant qu'il est possible) – est un indice de joutes d'influence au sein de la communauté expatriée, et doit être porté au compte, non d'un snobisme tropical, mais d'une prise de position et de pouvoir dans une situation de lutte pour le monopole de l'interprétation « juste » de la réalité locale. Autrement dit, les jugements sur « les Cambodgiens » ne sont pas seulement de l'ordre de la « conversation pour rien » (l'*idle chat* de Goffman), mais de celui de la compétition pour un type d'autorité (ethnographique) propre à la situation produite par l'intervention onusienne. Dans le cas cambodgien qui retient pour l'heure notre attention, la revendication au monopole de la « sagacité ethnographique »

³³ G. Steinmetz, « L'écriture du diable. Discours précolonial, posture ethnographique et tensions dans l'administration coloniale allemande des Samoa », *Politix*, vol. 17, n° 66, 2004, pp. 52-53.

transite fréquemment par des formes vulgarisées de *culturalisme*. Cette façon de voir assigne une nature immuable et un effet surdéterminant, en matière de conduites de vie, à des traits de « mentalité » érigés en particularités et en particularismes « khmers ». Mais, outre qu'il n'est jamais d'accord collectif sur le critère distinctif de la « sagacité ethnographique » – rapportée tantôt à la connaissance livresque et tantôt à « l'expérience » –, ce répertoire d'interprétation n'est pas universel. Il est des expatriés qui *n'utilisent pas* ce registre, et même qui s'insurgent explicitement contre son usage (ce sont des *challengers*, qui essaient d'invalider un critère de prétention au pouvoir en lui substituant une autre échelle d'appréciation des relations sociales, fondée sur un autre critère). Par ailleurs, le recours aux catégorisations culturalistes n'est pas le propre de la situation « néo-coloniale » : il s'agit d'un mode largement répandu de gestion cognitive du rapport à la « différence » (perçue parce qu'instituée) qui n'est pas moins présent en France métropolitaine qu'à Phnom Penh. Mais ce n'est qu'en situation coloniale et « néo-coloniale » que la prétention à la « sagacité ethnographique » devient *le critère explicite – et politiquement opératoire – de la constitution morale du rapport social*.

Il existe un autre élément de comparaison heuristique entre la situation coloniale proprement dite, telle que théorisée par G. Steinmetz, et la situation « néo-coloniale » créée par l'UNTAC au Cambodge : l'assignation aux Cambodgiens, par les expatriés, d'une rationalité calculatrice frisant le délit de mauvaise foi mais témoignant de leur capacité à instrumentaliser au plus vite et au mieux le système de discours de la communauté internationale. Au cours de plusieurs de nos entretiens, s'est ainsi trouvée mise en avant l'idée que les Cambodgiens, qu'il s'agisse de hauts fonctionnaires ou d'hommes politiques, avaient « compris les règles du jeu » et s'étaient emparés, pour le dévoyer, du langage du démocratiquement correct propre aux Nations Unies et aux diplomaties occidentales. L'usage proprement instrumental des outils rhétoriques des bailleurs de fonds est ici mis en rapport, sur un mode critique, avec l'authentique conviction démocratique censée animée tout membre de l'UNTAC ou de la communauté européenne de Phnom Penh. Le Cambodgien qui « parle (de) démocratie » le fait donc toujours sur le mode de la duplicité, tandis que l'Européen qui fait de même se voit systématiquement accorder le bénéfice du doute concernant ses convictions libérales. Effet de discours propre à la situation (néo-)coloniale, qui *in fine* dénie la possibilité à l'Indigène de s'approprier de façon autonome un répertoire de valeurs érigées en produits *made in the West*, et qui rapporte toute interaction avec la population locale au registre de l'intérêt économique.

Un journaliste européen, basé à Phnom Penh, qualifie ironiquement le directeur général du ministère cambodgien des Travaux publics d'« encyclopédie vivante des bailleurs de fonds ». L'un de ses confrères, travaillant pour un journal de la communauté expatriée, mentionne les « tics de langage occidental » des membres de la « nouvelle classe moyenne cambodgienne », « formés à l'étranger ». Un haut fonctionnaire des Nations Unies en poste au Cambodge depuis plusieurs années fait mention de « la façon couronnée de succès dont l'élite politique est parvenue à utiliser à son propre avantage le nouveau système » mis en place après 1991. Le représentant d'une agence de développement européenne, qui vit dans le pays depuis plusieurs années, souligne « l'extraordinaire habileté » des fonctionnaires cambodgiens « par rapport aux bailleurs de fonds » : « Si on écoute le discours du premier ministre, rien n'y manque, tout y est, les droits de l'homme, la lutte contre la corruption, la réduction de la pauvreté etc, mais ça c'est le discours en anglais, le discours en khmer, lui, il est très différent ». Un haut responsable du FUNCINPEC, proche du roi Sihanouk, qui a vécu en France de la fin des années 1960 à 1991 et a fait ses études à Sciences Po., évoque, pour expliquer l'opacité du système des « concessions » en vigueur sur les grands marchés immobiliers de la capitale, « les subtilités de l'Extrême-Orient »³⁴.

Dans le petit monde des donateurs, c'est-à-dire des expatriés travaillant pour le compte soit de l'UNTAC ou d'institutions internationales, soit d'agences de développement financées par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, le simple fait de la coexistence crée des effets de concurrence qui influent sur les modalités techniques de la mise en œuvre des programmes d'aide. Les agents de ces divers organismes sont, en effet, tenus à une obligation implicite de décaissement : il leur faut, afin de ne pas mettre en péril la reconduction des crédits dont ils disposent et d'appuyer leur rapport de mission de données quantifiées, dépenser l'argent qui leur est imparti dans un temps limité (une année fiscale).

L'un des chefs de projet d'une importante agence européenne d'aide technique au développement, qui forme des ingénieurs et techniciens cambodgiens, se plaint de cette logique : « Par exemple, on a un crédit de 10 millions de \$ à déboursier et on vient juste d'arriver, donc on doit comprendre très vite comment le déboursier, et ça n'est pas toujours facile ». Un responsable de projet d'une autre agence de

³⁴ Entretiens réalisés à Phnom Penh en octobre 2004.

développement occidentale, spécialisée dans l'irrigation, évoque un « système de collusions », dans lequel tout le monde a intérêt à ce que l'argent disponible soit dépensé le plus rapidement possible, quelles que soient la valeur intrinsèque des projets financés et la fiabilité des opérateurs locaux choisis : « Les fonctionnaires cambodgiens veulent s'en mettre plein les poches, le chef de projet doit déboursier coûte que coûte, et le consultant technique doit fermer sa gueule [s'il ne souhaite pas voir se tarir sa source de financements] ». Il pointe également les ambiguïtés d'une situation dans laquelle l'obéissance aux donateurs prime sur la qualité des services offerts à la population locale : « On ne peut pas servir deux maîtres à la fois, les donateurs et la population ». Un fonctionnaire de la Banque mondiale, en poste depuis peu à Phnom Penh, critique le « problème de gouvernance [id est de coordination] entre les donateurs », qui, selon lui, privilégient le plus souvent une posture de prestige (actions visibles mais de court terme) aux dépens de projets de long terme (moins visibles médiatiquement, moins immédiatement assignables à un donneur national). Un journaliste européen, basé à Phnom Penh depuis plus de 10 ans, évoque « une ambiance particulière, créée par les grands bailleurs de fonds » qui, inondant la place d'argent, favorisent la naissance d'ONG « qui ne sont pas toujours du côté de la vertu » : bref, une situation de « bric à brac ». Un journaliste travaillant pour un hebdomadaire francophone d'information critique « les batailles de chasses gardées entre donateurs ». Un consultant, spécialiste de l'hévéaculture, s'en prend aux « appels d'offre bidons » des donateurs, qui en fait réservent leurs financements à des agences de même provenance nationale qu'eux au mépris de tout respect du cahier des charges. Un historien khméristant, qui a longtemps été consultant de la Division de l'Information de l'UNDP, relate, sur un mode métaphorique, la manière souvent très hasardeuse dont se constituent les réseaux de travail entre expatriés et Cambodgiens : « On avance à tâtons dans l'obscurité, puis on tombe sur quelqu'un qui a l'air sympa, qui sourit et qui parle un peu anglais, donc on commence à bosser avec lui »³⁵.

Enfin, la mise en place du « système UNTAC » a eu deux effets politiques connexes, qui ont modifié profondément la configuration objective des positions de pouvoir propre à la société cambodgienne. D'une part, elle a rapidement placé sur le devant de la scène politique urbaine une élite *off-shore*, (re)venue de l'étranger à la faveur des opportunités de carrière offertes par

³⁵ Entretiens réalisés à Phnom Penh en octobre 2004.

la transformation internationale du système d'accès aux ressources de puissance. Ce sont « les gens du FUNCINPEC », du moins ceux qui, parmi les nombreux barons du parti royaliste, ne sont pas issus des maquis frontaliers mais de la diaspora cambodgienne éduquée, et qui, pour la plupart, ont vécu en exil tant durant la période Khmère Rouge que durant la « période Heng Samrin ». Francophones, formés à Sciences Po. ou à l'université Lyon 2, ces « résistants de la dernière heure », ainsi qu'ils sont perçus par les membres de la branche militaires du parti, disposent d'un accès privilégié aux réseaux des diplomaties nationales européennes et, parlant parfaitement le langage technocratique propre à ces réseaux, occupent une place parfaitement disproportionnée dans l'éventail des interlocuteurs cambodgiens réguliers de la plupart des fonctionnaires occidentaux en poste à Phnom Penh (il en va de même de certains partisans de Sam Rainsy appartenant à la diaspora cambodgienne de Californie, et qui ont tenté de « faire carrière » dans le pays, souvent sans même parler khmer)³⁶. Cette élite *off-shore* est à ce point éloignée du monde des campagnes cambodgiennes qu'elle utilise, pour désigner des paysans dont elle fustige l'ignorance crasse, l'expression « ces gens-là »³⁷. D'autre part, l'intrusion de cohortes d'experts du développement dans les villages, à compter de 1991, a, sinon enclenché, du moins accéléré un processus de monétarisation des relations sociales. Ainsi, les pagodes, centres du système « traditionnel » d'aide aux plus démunis en monde rural, ont mis sur pieds, dans certaines régions de l'Est du pays, des « comités de *fund-raising* » pour approcher d'une façon plus efficace les bailleurs de fonds. De même, sur le conseil de membres d'ONG d'aide au développement, un groupe de femmes qui auparavant assuraient de façon bénévole, sur une base tournante, la préparation des repas cérémoniels accompagnant un mariage, ont créé une association baptisée « Plat et repas » (*Dish and Plate*), qui facture désormais ses services aux jeunes couples³⁸. Si l'argent n'a certes pas attendu l'UNTAC pour s'incruster dans l'économie morale des campagnes cambodgiennes, il n'en demeure pas moins que les énormes quantités d'argent liquide mises en circulation dans le pays ces dernières années, sous l'impulsion des agences de développement étrangères, ont contribué à accentuer la dimension marchande de pratiques sociales autrefois faiblement, ou indirectement, reliées au répertoire du profit. Mais l'ultime, et la plus effrayante, conséquence politique de la mise en place du système UNTAC au début des années 1990 réside dans un fait reconnu par tous : l'émergence d'un parti-Etat en lieu et place d'un système politique pluraliste.

³⁶ Un historien khmérisant, en poste depuis peu dans le pays, évoque à ce propos « l'écran de fumée que produit le FUNCINPEC devant la diplomatie française » (entretien, Phnom Penh, 9 octobre 2004).

³⁷ Entretien avec un haut responsable du FUNCINPEC, Phnom Penh, 9 octobre 2004.

³⁸ Entretien avec le chef de projet d'une agence européenne de développement, Phnom Penh, 13 octobre 2004.

Cachez ce poing que je ne saurais voir : la communauté internationale et la naissance de l'Etat-PPC

Le reproche en est universellement fait à l'UNTAC : ce dont elle a accouché au Cambodge, ce n'est pas d'un joli poupon démocratique, mais d'un vilain bébé autoritaire. Plus de 10 ans après l'arrivée des experts en démocratie de l'ONU à Phnom Penh, le bilan de la « transition vers la démocratie » est en effet accablant. Non seulement l'UNTAC a, selon toute probabilité, fermé les yeux de façon intentionnelle sur les violences commises par le PPC dès 1992, et entériné de cette façon la naissance pourtant prévisible d'un parti-Etat, mais elle a dans le même temps contribué à « blanchir » internationalement le régime de Hun Sen, en lui délivrant des blancs-seings successifs, et ce contre l'avis de plusieurs diplomaties nationales et de certains de ses propres services. L'accusation est grave, et elle ne peut être proférée sans être aussitôt étayée par une série d'arguments objectifs. Revenons donc sur le moment-clef des élections de 1993 pour montrer comment, au nom de l'exigence supérieure de la poursuite de l'application des Accords de Paris, l'UNTAC et, plus largement, la communauté internationale ont, sans ciller, avalisé la mise en place d'un Etat-PPC qui, aujourd'hui, contrôle sans partage le pays.

Acte 1 : les élections « not so free 'n fair » de 1993

Dès le mois de février 1992, l'*Advanced Electoral Planning Unit* de l'UNTAC entreprit, afin de planifier l'organisation des élections prévues par les Accords de Paris, de récolter autant de données démographiques que possible sur le pays. Pourtant, l'implantation de l'UNTAC dans le pays était encore tout sauf assurée. Le représentant spécial du secrétaire-général de l'ONU, Yasushi Akashi, ne prit ses fonctions à Phnom Penh que le 15 mars, et ne put, le 30 mai, avoir accès au territoire contrôlé, autour de Pailin, par le PDK (Parti du Kampuchea démocratique, nouveau nom des Khmers Rouges). Tout le destin de l'opération d'ingénierie électorale gérée par l'UNTAC dépendait en effet de la pleine et entière acceptation des Accords de Paris par le PDK. Ce dernier, toujours placé sous la direction officieuse de Pol Pot, Ta Mok et Nun Chea, disposait encore d'un puissant appareil militaire, comprenant plusieurs dizaines de divisions : l'Armée nationale du Kampuchea démocratique (ANKD). En novembre 1992, à l'occasion de la réunion des parties signataires des Accords de Paris à Beijing, le PDK fit à nouveau part de son refus catégorique de désarmer ses troupes et de participer au processus électoral. Un mois plus tard, l'ANKD ouvrit les hostilités à l'encontre de l'UNTAC. Le 1^{er} décembre, elle enleva

6 observateurs militaires non-armés, qu'elle retint captifs jusqu'au 4 décembre sur un Zodiac, au large de la province de Kompong Thom. Le 15 décembre, elle prit en otages 42 membres du bataillon indonésien de casques bleus d'Au Sala, qu'elle libéra 3 jours plus tard. Le 18 du même mois, elle séquestra durant 48 h 8 membres du bataillon uruguayen et 3 fonctionnaires civils de l'UNTAC dans le district de Prek Prasap. Le 18 janvier 1993, elle enleva de nouveau 4 observateurs militaires dans la province de Kompong Thom. Le 10 mars, l'ANKD commit un massacre de civils d'origine vietnamienne (35 morts, 29 blessés) dans le village flottant de Chong Kneas, au sud de Siem Reap. Ceci provoqua un exode massif de Vietnamiens : plus de 20 000 furent évacués par bateau fin mars, dans le cadre de l'opération *Safe Passage* menée par l'UNTAC. Le 29 mars, une attaque à la grenade visa un café de Phnom Penh fréquenté par des Vietnamiens (2 morts, 27 blessés). Le 3 avril, les soldats de l'ANKD attaquèrent un bataillon bulgare de casques bleus, stationnés dans un village de la province de Kampong Speu, faisant 3 morts et 3 blessés. Le 19 avril, un autre bataillon bulgare fut pris pour cible (1 mort). Le 3 mai, 2 à 300 soldats de l'ANKD prirent d'assaut Siem Reap (9 morts). Le 7 du même mois, ils attaquèrent le quartier-général de l'UNTAC à Thpong, dans la province de Kampong Speu (1 blessé grave), puis, le 8, s'en prirent à un bataillon pakistanais dans la ville de Choam Khsan, dans la province de Preah Vihear (2 morts du côté de l'ANKD). Enfin, un bombardement visa, le 21 mai 1993, un bataillon chinois du génie (2 morts, 4 blessés). Par la suite, la situation s'améliora : les défections se multiplièrent du côté des combattants Khmers Rouges, dont plusieurs centaines se rendirent sans armes aux urnes les 23 et 24 mai, tandis que le dispositif sécuritaire de l'UNTAC se réorganisa³⁹.

Le passage à la violence de l'ANKD à l'encontre des civils vietnamiens et de l'UNTAC à la veille du scrutin de 1993 n'était pourtant pas, comme le souligne S. Heder, le signe d'un refus total et définitif des Accords de Paris. Heder démontre, témoignages d'ex-soldats de l'ANKD à l'appui, que le haut commandement Khmer Rouge avait bien donné consigne à ses divisions en 1991 et 1992 de ne pas « attaquer les premiers » les troupes de l'UNTAC et du régime du SOC (ex-régime Heng Samrin). Pol Pot, Nuon Chea et Ta Mok étaient de fait prêts à accepter le principe d'un passage au parlementarisme, mais ils refusaient radicalement que soit accordé au « régime de traîtres pro-vietnamiens » du SOC, considéré comme un pouvoir d'occupation, le même statut qu'à d'autres forces combattantes cambodgiennes. Pour les Khmers Rouges, le

³⁹ Les données contenues dans cette section sont extraites de divers documents de l'UNTAC, produits en 1992 et 1993 au sein de l'Unité d'analyse (*Analysis / Assessment Unit*) de la Division de l'Information et communiqués à l'auteur par d'anciens consultants de l'UNDP. Jusqu'à la mort de Pol Pot en avril 1998, plusieurs centaines d'ex-soldats Khmers Rouges continuèrent à écumer les campagnes, se transformant souvent en simples bandits.

processus de règlement de la question politique nationale ne pouvait s'enclencher qu'à partir de la dissolution du SOC : c'est ainsi parce qu'ils considéraient l'UNTAC comme biaisée en faveur de la pérennisation du régime pro-vietnamien qu'ils entreprirent d'attaquer ses troupes, continuant à se prévaloir des Accords de Paris quand bien même ils en violaient les clauses de désarmement et de cessez-le-feu⁴⁰. Le principe de l'octroi d'une stricte équivalence de statut politique au PKD et au SOC, sur lequel reposait le mandat de l'UNTAC, restait inacceptable pour les Khmers Rouges, qui se lancèrent dans une campagne anti-vietnamienne virulente en appelant la paysannerie à entamer la « lutte de libération nationale ». Le PKD était persuadé, à compter de la mi-1992, que l'UNTAC était « infiltrée » par des « éléments pro-vietnamiens », et qu'en conséquence elle cherchait, en partenariat avec le régime du SOC et sous couvert de déploiement d'observateurs militaires, à anéantir l'ANKD.

Les premières « élections libres » organisées par l'UNTAC furent donc placées sous le signe de la violence, et ce non seulement du fait de la radicalisation du PKD, mais aussi par suite de la volonté du SOC, qui avait pris le nom plus amène de Parti du peuple cambodgien (PPC) en 1991, de mettre pleinement à profit la campagne électorale pour consolider son emprise politique et administrative sur le pays, au besoin en recourant à l'intimidation musclée et à l'assassinat. De cette période date donc *l'émergence d'un parti hégémonique* sur la nouvelle scène politique cambodgienne : le PPC du premier ministre Hun Sen, qui, même s'il ne remporta pas le scrutin de mai 1993 (il n'arriva finalement qu'en seconde position derrière le FUNCINPEC, qui récolta 45.2 % des voix), se mit en position de contrôler la quasi-totalité de l'appareil administratif local et national.

Au cours de la campagne électorale de 1992-1993, la violence ne fut pas seulement du côté de l'ANKD. Elle caractérisa également la stratégie de montée en puissance du PPC. Une enquête de synthèse diligentée par la Composante Droits de l'homme de l'UNTAC en septembre 1993 concluait que le PPC était impliqué dans 210 cas de décès ou de « blessures graves » infligées à des membres du FUNCINPEC et du BLDP (un petit parti bouddhiste)⁴¹. Judy Ledgerwood estime que les dizaines d'assassinats politiques imputables à des individus proches du PPC ou membres de l'appareil sécuritaire de l'Etat-SOC ne furent pas commis « par hasard », au gré de circonstances locales spécifiques, mais relevaient d'une vision agonistique du jeu politique

⁴⁰ S. Heder, « The resumption of armed struggle by the Party of Democratic Kampuchea. Evidence from NADK "self-demobilizers" », in S. Heder, J. Ledgerwood (eds.), *Propaganda, Politics and Violence in Cambodia...*, op. cit., pp. 73-113.

⁴¹ UNTAC Human Rights Component, *Human Rights Component Final Report*, septembre 1993, pp. 27-29.

comme d'un jeu "à somme nulle" dans lequel les gains de l'un (le FUNCINPEC) auraient été les pertes de l'autre (le PPC). Afin de disposer d'une main d'œuvre susceptible d'accomplir les basses besognes d'intimidation d'opposants déclarés, le PPC utilisa l'armature de l'Etat : il créa ainsi plusieurs unités militaires clandestines (baptisées A90, A92 et A93) qui devaient désorganiser les réseaux de soutien du FUNCINPEC. Le PPC recourut aussi aux compétences de violence de « forces de réaction » (*kâmlang prâtekam*) composées de « grandes gueules, de voyous et d'ivrognes qui étaient incités à harceler, menacer et attaquer le FUNCINPEC et les autres partis politiques »⁴². Contrevenant directement à la règle posée par les Accords de Paris d'une non-interférence de l'Etat dans la campagne électorale, Hun Sen développa, au sein de l'appareil sécuritaire de l'Etat, un ensemble de réseaux répressifs parallèles clandestins. Ce fut l'acte de baptême de l'Etat-PPC. Car quand bien même ce dernier perdit les élections, il allait par la suite capitaliser sur ce moment d'intense politisation de l'Etat pour conforter sa pleine maîtrise du système politico-administratif. Et l'UNTAC, note amèrement Ledgerwood, « ne se rendit vraiment compte du caractère massif de cet effort [du PPC pour mettre l'Etat sous sa coupe] que lorsqu'il fut trop tard pour l'en empêcher »⁴³. Au sortir des élections de 1993, Hun Sen avait transformé la police, l'administration et l'armée de l'Etat-SOC en extensions, ou en prestataires de services violents, du PPC. Il avait aussi doté le parti d'une stratégie de maillage territorial extrêmement efficace, avec la création d'« équipes de renforcement [de la présence] au niveau local », chargées d'écumer les villages pour y créer des comités locaux de soutien et y recenser les adversaires potentiels. De son côté, le FUNCINPEC joua également, mais dans un registre de moindre violence concrète faute de moyens d'une égale ampleur, la carte d'une interprétation de la compétition électorale en termes d'« ennemis » (*khmang*) à abattre plutôt que d'adversaires à combattre, s'évertuant à discréditer un Etat « vendu aux Vietnamiens »⁴⁴ et attisant un peu plus ainsi la hargne des sbires du PPC.

Dans les conditions difficiles du Cambodge des années 1991-1993, alors que venait tout juste d'être réglée la question du rapatriement des réfugiés des camps frontaliers, et que l'important était de créer l'irréversible politique en soumettant coûte que coûte le pays à des élections, la gigantesque erreur d'appréciation concernant la vraie nature du PPC était, sinon excusable, du moins largement compréhensible. Même lorsque l'UNTAC eut pris la mesure de la campagne de violences orchestrée dans le pays par le PPC, elle n'eut d'autre choix, afin de maintenir le

⁴² J. Ledgerwood, « Patterns of CPP political repression and violence during the UNTAC period », in S. Heder, J. Ledgerwood (eds.), *Propaganda, Politics and Violence in Cambodia...*, op. cit., p. 129.

⁴³ Ibidem, p. 118.

⁴⁴ K. Frieson, « The politics of getting the vote in Cambodia », in S. Heder, J. Ledgerwood (eds.), *Propaganda, Politics and Violence in Cambodia...*, op. cit., p. 196-199.

processus électoral sur les rails, que de fermer les yeux – et ce d’autant plus que les enquêtes diligentées par la CIVPOL ne se soldaient que rarement par des inculpations, puisque celle-ci était dénuée du mandat d’arrestation en matière d’affaires criminelles. Conscients que passer sous silence d’aussi graves et visibles faits de violation des droits de l’homme n’était pas une position politiquement tenable vis-à-vis des ONG qui les avaient minutieusement documentés, les hauts responsables de l’UNTAC tinrent à tirer la sonnette d’alarme. Ainsi, Yasushi Akashi – le représentant spécial du secrétaire-général des Nations-Unies à Phnom Penh – envoya au gouvernement du SOC, le 3 juin 1993, une lettre dénonçant l’impossibilité pratique de « toute collaboration » entre le PPC et l’UNTAC concernant la lutte contre l’impunité politique dont disposaient les auteurs d’agressions à l’encontre d’opposants⁴⁵. Au final, la Résolution 840 de l’ONU, promulguée le 15 juin, admet pourtant le caractère *free 'n fair* des élections. Nul n’est dupe, mais du fait de la victoire du FUNCINPEC, signe encourageant en matière d’alternance, il est décidé de passer outre les « dérapages » de la première campagne post-RPK. Pourtant, ce n’est que le 21 juin que le PPC déclare publiquement « admettre le résultat des élections », et ce alors que la nouvelle Assemblée constituante a été inaugurée une semaine auparavant. Malheureusement, la montée en puissance du PPC par la violence ne s’arrêta pas là. Après la fin du mandat effectif de l’administration transitoire, le « système UNTAC » perdura tel quel : le secrétaire-général des Nations-Unies continua à dépêcher un représentant spécial à Phnom Penh, et l’ensemble des agences onusiennes conservèrent sur place des antennes importantes. Seule différence, mais de taille : l’essentiel du contingent de casques bleus (policiers comme militaires) quitta le pays au cours du second semestre, laissant place nette à l’Etat-PPC. Or, au plus fort de l’ascension criminelle de Hun Sen, lorsque celui-ci décida en 1997 d’éliminer par les armes les réseaux de soutien provinciaux du FUNCINPEC et la branche dissidente de son propre parti, la communauté internationale s’abstint de toute réaction conséquente. Il n’y avait plus, à ce moment-là, d’alibi qui vaille. Cachez ce poing que je ne saurais voir...

Acte 2 : les « événements de 1997 », ou de l’art de faire d’une pierre (sanglante) deux coups

A la suite des élections de 1993, sous la pression des chancelleries étrangères et de l’UNTAC, le PPC et le FUNCINPEC passent un accord de partage « 50-50 » du pouvoir, se divisant, aux dépens des autres formations politiques comme le BDLP, l’ensemble des rentes d’Etat (mines,

⁴⁵ Lettre du 3 juin 1993 adressée par Yasushi Akashi à Hor Nam Song, dont copie a été communiquée à l’auteur par un ancien consultant de l’UNDP.

concessions forestières, marchés publics immobiliers etc). L'édifice administratif se segmente en réseaux concurrents : chaque position d'autorité au sein des ministères et des principales administrations centrales est « doublée ». Le PPC conserve néanmoins la réalité du pouvoir de décision en dernier ressort, et Hun Sen poursuit la militarisation de son système de pouvoir en créant des unités militaires d'élite qui ne dépendent plus du haut commandement des forces armées mais directement de lui (ainsi du fameux « Bataillon 70 », dont nous reparlerons plus avant). Sihanouk redevient roi, mais se trouve dépossédé, par la nouvelle Constitution adoptée le 21 septembre, de la plupart de ses prérogatives autres qu'honorifiques : ainsi, son droit de pétition auprès du gouvernement en faveur des villages est rendu impraticable⁴⁶. Quant aux généraux et aux ministres du FUNCINPEC, « ils se retrouvèrent dans des bureaux balayés par les courants d'air, à compulser des documents sans importance, à assister à des réunions sans signification, et à lire la presse pour s'occuper »⁴⁷. C'est à cette époque, fort de la légitimation que lui a apportée la communauté internationale en décernant un brevet de « bonne conduite démocratique » au pays à l'issue du scrutin, qu'Hun Sen entreprend la cession systématique des biens publics à des contractants privés appartenant à ses réseaux de soutien (c'est-à-dire à sa parentèle et à sa clientèle) : un processus de libéralisation sauvage de l'économie publique que les bailleurs de fonds « contemplent passivement », trop heureux de la conclusion d'un pacte politique au sommet entre ex-belligérants⁴⁸.

Les « événements de 1997 », ainsi qu'ils sont métaphoriquement appelés par les bailleurs de fonds, ont alors permis à Hun Sen, par l'exercice spectaculaire d'une violence ciblée attestant sa position prédominante au sein de son parti et de l'Etat, d'éliminer physiquement la plupart de ses opposants historiques. Ce fut l'occasion, pour le premier ministre, de faire table rase en même temps des réseaux de résistance militaire provinciaux du FUNCINPEC et des partisans de Chea Sim, qui avaient mené une fronde contre lui au sein du PPC en 1994. L'opération de répression fut ainsi, comme le remarque un politiste spécialiste du Cambodge⁴⁹, une macabre *joint-venture* entre Hun Sen et le patron du FUNCINPEC, Ranariddh, qui souhaitait lui aussi se débarrasser des pesants vestiges des radicaux de la branche armée de son parti. Outre à une tentative d'assassinat à l'encontre de Sam Rainsy, qui venait tout juste de fonder le Parti de la nation khmère (PNK, rebaptisé ensuite Parti Sam Rainsy), les hommes de main de Hun Sen se

⁴⁶ F. Luco, *Between a Tiger and a Crocodile...*, op. cit., p. 141.

⁴⁷ S. Heder, « Political theatre in Cambodia : state, democracy, conciliation », version révisée d'une contribution à la conférence « Theatre Politics in Asia and Africa II : Contestation, Collusion and Control », Londres, SOAS, mai 2004 (à paraître en 2005), p. 25.

⁴⁸ Ibidem, p. 21.

⁴⁹ Entretien à Phnom Penh, 9 octobre 2004.

livrèrent à plusieurs dizaines d'assassinats politiques à travers tout le pays, visant notamment le proche entourage militaire de Nhek Bunchhay – l'un des plus charismatiques commandants des maquis de guérilla FUNCINPEC d'avant 1991. Nhek Bunchhay parvint miraculeusement à fuir en Thaïlande, mais la plupart de ses homologues n'eurent pas la même chance. Au sortir de l'année 1997, l'hégémonie proprement militaire de l'Etat-PPC était complète. Le scrutin de 1998 prit de la sorte place dans un vide d'opposition réelle : seul Sam Rainsy fit campagne de façon virulente contre Hun Sen, mais sans disposer de relais notabiliaires locaux en nombre suffisant pour renverser le rapport de forces. Il fut d'ailleurs à cette occasion considéré par les chancelleries étrangères comme un « empêcheur de tourner en rond », un « exalté »⁵⁰. Seuls les diplomates singapouriens et malaisiens, qui entretenaient des relations suivies avec les militaires du FUNCINPEC, osèrent à l'époque élever la voix contre Hun Sen, mais sans grand effet autre que de s'attirer les quolibets de leurs homologues occidentaux.

Si le coup d'Etat de 1997 marqua bien l'apex du processus de constitution de l'Etat-PPC, les deux échéances électorales suivantes permirent à Hun Sen de peaufiner son système de mise au pas des dissidents potentiels. De nombreux rapports d'ONG et d'agences onusiennes se félicitent à juste titre de la diminution du nombre d'assassinats politiques passé 1997⁵¹. Mais rien ne leur permet cependant de porter cette décrue au compte d'une pacification du système politique. Car, outre que l'ampleur des opérations de répression de 1997 avait drastiquement réduit le bassin de victimes probables de l'Etat-PPC (moins d'assassinats politiques car moins de gens à tuer), l'intensité dramatique de ces opérations avait créé un « effet de terreur » qui perdura longtemps après qu'elles eurent pris fin, et qui n'exigeait plus mort d'homme mais simple menace pour continuer à produire de l'obéissance (moins d'assassinats politiques car un climat de peur tel que d'autres techniques « mineures » d'intimidation suffisaient à obtenir le résultat escompté). On note en effet une *routinisation de la violence politique* entre 1998 et 2004, en ce sens que celle-ci tend alors à s'institutionnaliser comme mode de fonctionnement ordinaire de l'Etat et du système partisan. L'on atteint ici à ce paradoxe, propre aux situations de « transition » dans lesquelles interviennent les « ingénieurs de la démocratie »⁵², qui veut que le fétichisme du moment électoral en vienne à occulter les jeux de pouvoir et de violence

⁵⁰ Entretien avec un diplomate européen en poste à Phnom Penh, 21 octobre 2004.

⁵¹ Un rapport du *Comittee for Free and Fair Elections in Cambodia* (COMFREL) fournit les données suivantes : 380 « possible political killings » en 1993, 40 en 1998, 23 en 2003 (COMFREL, *Final Statement and Report on the National Assembly Elections, July 27 2003*, Phnom Penh, novembre 2003, p. 24). L'auteur tient à remercier S. Heder de lui avoir signalé l'existence de ce document.

⁵² Sur ce point précis, on se permet de renvoyer à R. Bertrand, « Les ingénieurs de la démocratie. Changement politique et assistance électorale en Indonésie », *A contrario. Revue interdisciplinaire de sciences sociales*, vol. 2, n° 1, 2004, pp. 6-24.

qui contribuent à en déterminer, en amont et en aval, le résultat effectif. Le « brio technique » des scrutins de 1998 et de 2003 (l'expression est de Steve Heder) en vint, par la confusion de l'instrument et du processus dans lequel il prend place, à être tenu pour l'indice de la réussite « démocratique » du Cambodge. Parce que les lois électorales étaient, sur le papier, parmi les plus pointilleuses qui puissent être, et parce qu'ils ne furent pas « entachés » par des meurtres politiques trop voyants, ces scrutins furent assimilés à de grands pas sur le chemin de l'Etat de droit. Or, de nombreux témoignages pointent vers l'aspect purement artificiel de ces moments électoraux. D'une part, le crédit qui leur est accordé comme instants de sanction des hommes politiques et d'expression de griefs sociaux semble avoir nettement diminué. On enregistre en effet une très forte augmentation du taux d'abstention : en 2003, 1.5 millions d'électeurs sur un corps électoral de 6.7 millions ne se sont pas inscrits sur les listes ou n'ont pas voté⁵³. Par ailleurs, la crise politique de 2004, et avant elle les péripéties de la formation de l'assemblée constituante de 1993, ont amplement démontré, si besoin en était, que les arbitrages politiques nécessaires au bon fonctionnement des institutions ne prennent pas place le jour J du scrutin mais *avant* ou *après*, lorsque le *horse-trading* (échange de voix au sein des assemblées élues) et les logiques de rapports de force entre partis s'expriment sans frein. Enfin, et ce dernier point mérite développement, de nombreux observateurs électoraux ont été témoins, en 1998 et en 2003, de formes d'intimidation et de fraude tout aussi sophistiquées que les lois censées les prévenir et les réprimer.

Ainsi, la pratique de l'achat de voix a pris une ampleur auparavant inconnue avant et pendant le scrutin de juillet 2003⁵⁴. Le PPC, qui disposait du pouvoir dans 99 % des communes (ayant remporté 1597 des 1620 élections communales de 2002⁵⁵), fut sans conteste le plus dépensier des compétiteurs. Mais surtout, comme dans la province de Kampong Cham étudiée par S. Heder, il pouvait prendre appui sur des réseaux notabiliaires locaux composés de « nouveaux riches » ayant fait fortune dans des domaines d'activité économique particulièrement lucratifs (comme la contrebande de bois, la spéculation foncière et l'élevage de bétail). « Bien que ces patrons politiques locaux (*bosses*), note Heder, n'aient souvent pas eu de réels liens avec les sommets du PPC, ils étaient quelquefois très proches de puissantes personnalités locales de ce

⁵³ United Nations Development Program / Cambodia, *National Assembly Elections in Cambodia, 27 July 2003*, Phnom Penh, septembre 2003, p. 49.

⁵⁴ Les exemples cités dans cette section sont, sauf mention contraire, tous extraits de S. Heder, « Political theatre in Cambodia », art. cit., pp. 34, 38-44.

⁵⁵ Le FUNCINPEC en remporta 10 et le PSR 17. Données extraites de C. Hughes et K. Sedara, *The Evolution of Democratic Process and Conflict Management in Cambodia*, Cambodia Development Resource Institute (CDRI) et AusAID, Phnom Penh, avril 2004, p. 107, et de documents de la *National Elections Commission* (NEC).

parti, au niveau du district ou de la province, à qui ils rendaient des services et procuraient des revenus illicites, et dont ils attendaient en retour une protection qui leur était toujours accordée ». Ces notables étaient presque tous membres des Commissions électorales de commune (CEC), qui avaient à charge la supervision des préparatifs du scrutin et, surtout, la gestion des plaintes pour fraude ou irrégularité – ce qui leur conférait un pouvoir écrasant en termes de maîtrise du processus électoral (et tout particulièrement de son agenda administratif). Jouant en permanence sur les règlements électoraux, ces notables du PPC firent systématiquement obstacle à l’expression de plaintes locales. Une Commission refusa de la sorte d’enregistrer une plainte pour menace de mort émanant du Parti Sam Rainsy au motif qu’elle intervenait quelques heures après l’expiration du délai légal (la menace devant en effet être constituée en plainte « au maximum 3 jours », donc 72 h après que la victime l’eût subie). Dans bien d’autres cas, les CEC sommèrent les témoins des intimidations perpétrées par les sbires du PPC de venir témoigner en plein jour – ce qu’aucun n’osa bien évidemment faire par peur de représailles. Le système de surveillance administrative locale du processus électoral, si reluisant de précision technique sur le papier des textes de loi, fut donc grippé dès le départ par son appropriation notabiliaire. Des dizaines de cas de tentatives de subornation de témoins ou de menaces de représailles violentes à l’encontre des partisans du FUNCINPEC et du PSR furent passés sous silence dans les rapports, immanquablement « lisses », des CEC. Dans un rapport interne, rendu public par *Human Rights Watch*, le représentant spécial du secrétaire-général des Nations Unies pour le Cambodge concluait : « Lorsqu’elle fut confrontée aux cas de fraude électorale, d’achat de voix, d’intimidation et de violence, la Commission Nationale des Elections (NEC) fut systématiquement incapable de faire usage de son pouvoir, pourtant considérable, d’imposer des amendes ou d’autres sanctions. Bien que les agents de l’Etat en charge de l’application de la loi aient pris quelques mesures pour enquêter sur les assassinats de membres actifs de partis politiques, le processus de traduction en justice des coupables, au niveau tant policier que judiciaire, est resté biaisé et inefficace dans la majorité des cas »⁵⁶. Et pourtant, tant l’UNDP (*United Nations Development Program*) que l’Union Européenne, qui étaient au fait de ces carences, déclarèrent *free’n fair* les élections cambodgiennes de 2003 – allant, dans un élan d’emphase culturaliste, jusqu’à invoquer « la préférence des Cambodgiens pour des systèmes traditionnels de résolution des conflits » leur permettant de « ne pas perdre

⁵⁶ Human Rights Watch, *Don’t Bite the Hand that Feeds You. A Human Rights Watch Backgrounder Report*, novembre 2003 (version électronique non paginée). Un rapport du *Cambodia Development Resource Institute* conclut à l’inverse, de l’étude *in situ* de 3 villages durant la campagne, que « la trop forte dépendance des CEC par rapport aux autorités locales [...] paraît avoir cessé » et qu’il n’y « eut pas de conflits portant sur la capacité à faire campagne » (C. Hughes et K. Sedara, *The Evolution of Democratic Process and Conflict Management in Cambodia*, op. cit., p. 54).

la face »⁵⁷. Le contournement de la loi électorale se trouvait ainsi institué, non pas en preuve flagrante du caractère non- ou anti-démocratique du scrutin, mais au contraire en indice d'une respectable prédisposition culturelle khmère à la tractation officieuse !

La plupart des témoignages rassemblés dans les rapports d'agences de *monitoring* démontrent que l'assimilation de l'Etat au PPC était complète dans l'esprit de la majorité des votants lors de l'élection législative de 2003. L'usage de locaux ou de moyens administratifs au bénéfice exclusif du PPC, la mobilisation de fonctionnaires et de personnels de police afin d'aider à la préparation des *meetings* du PPC, le noyautage des CEC par des partisans du PPC, l'absence de suites judiciaires données aux plaintes à l'encontre du PPC : tous ces faits ne pouvaient que conforter l'idée, chez les électeurs, d'une homologation désormais totale entre le parti au pouvoir et l'Etat en ses ramifications sécuritaires et administratives. Voter contre les candidats du PPC équivalait à voter contre l'Etat et donc à prendre le risque, en l'espèce rédhibitoire, de s'attirer ses foudres et de se priver de sa protection et de ses subsides. Une enquête par questionnaires menée sous l'égide de l'*Asia Foundation* à la veille du scrutin de 2003 révèle que 15 % des personnes interrogées jugeaient alors « inacceptable de voter contre le gouvernement », et que 7 % d'entre elles étaient indécises sur le sujet : autrement dit, plus d'1/5 des électeurs ne considéraient pas le processus électoral comme un moyen de sanction légitime du gouvernement⁵⁸. Par ailleurs, il n'existe aucun contre-pouvoir associatif réel, susceptible de se pourvoir contre l'Etat, ainsi qu'en convient le président de la Cour constitutionnelle Bin Chinn lorsqu'il déclare : « Il n'y a rien qui ressemble à une société civile au Cambodge, tout le monde a une affiliation politique. C'est dur de trouver quelqu'un qui ne soit pas dans un parti »⁵⁹. Le processus d'appropriation de l'Etat par le PPC, déjà manifeste à l'issue des élections communales de 2002 et du scrutin législatif de 2003, connut en outre un dernier pic d'intensité en 2004, lorsqu'une fois encore Hun Sen mit à profit la passivité de la communauté internationale pour piéger politiquement ses ennemis et remporter la dernière manche de la partie entamée en 1993.

⁵⁷ European Union Election Observation Mission, *Final Report : Cambodia, Members of the National Assembly Election, 27 July 2003*, juillet 2003, cité dans Heder, « Political theatre in Cambodia », art. cit., p. 45.

⁵⁸ The Asia Foundation, *Democracy in Cambodia 2003. A Survey of the Cambodian Electorate*, Phnom Penh, 16 mai 2003, pp. 44-45. Il faut cependant attirer l'attention sur le caractère peu fiable de ce type d'enquêtes, menées dans des conditions pratiques complexes et d'après des protocoles méthodologiques qui posent question.

⁵⁹ Propos de septembre 2004 rapportés par un consultant de l'UNDP (entretien, Phnom Penh, 12 octobre 2004).

Au début de l'année 2004, Hun Sen doit faire face à un sursaut d'opposition. Bien que le PPC dispose alors d'une majorité absolue au Parlement, où il a conquis 73 des 123 sièges (24 allant au PSR et 26 au FUNCINPEC), le danger d'une réunification de l'opposition se profile, avec la création, au lendemain du scrutin de 2003, d'une Alliance des démocrates (AD) associant PSR et FUNCINPEC. La Constitution contraint tout nouveau gouvernement à être investi par un vote aux 2/3 de l'assemblée. Or, le refus obstiné de l'AD de jouer le jeu du PPC ouvre une période de crise politique majeure : durant plusieurs mois, le pays est privé de gouvernement. L'AD entend par là faire pression sur Hun Sen pour qu'il concède un ensemble de réformes minimales du système politique. Par ailleurs, le roi Sihanouk (qui, initialement, soutint l'AD) multiplie ses critiques cinglantes de l'Etat-PPC, dénonçant les meurtres politiques et la misère des campagnes. Le PSR, en particulier, pose un épineux problème à Hun Sen. A la différence du FUNCINPEC, irrémédiablement affaibli par la répression de 1997 et par la cooptation de la plupart de ses dirigeants au sein de la tontine de l'Etat, le PSR est composé, pour une part, de militants démocrates radicaux. Les élections de 2003 ont de plus prouvé qu'il était capable de « gagner les villages » et, de ce fait, d'élargir sa base sociale de citoyens éduqués. Soutenu par les Etats-Unis, où il dispose de puissants relais dans la diaspora cambodgienne (qui est en particulier très présente au sein du Parti républicain), Sam Rainsy en est venu à incarner, pour la petite paysannerie pauvre et le milieu ouvrier, une alternative populiste à l'Etat-PPC. Il est en prise sur le mouvement syndical de la capitale et utilise les médias, nationaux et étrangers, pour mettre directement en cause les dérives népotistes du premier ministre. En 1996-1997, à la suite de la dissolution du pacte « 50-50 » entre le FUNCINPEC et le PPC, Ranariddh avait renoué contact avec Sam Rainsy et tenté également de s'appuyer sur Nhek Bunchhay afin de reconstituer un réseau d'opposition national : ce sont ces premières tentatives de réunification de l'opposition qu'Hun Sen avait tuées dans l'œuf en accomplissant son sanglant coup d'Etat. Début 2004, l'AD se dota d'un comité dirigeant avec Ranariddh pour président et Sam Rainsy pour vice-président. Il fut de plus en plus question de la fusion des deux partis, et un embryon de plateforme commune fut rendu public, qui insistait sur la modification de la loi électorale, sur la création d'une commission anti-corruption, sur une refonte du mode de sélection des comités de village et sur le remplacement de la fonction de ministre d'Etat du Conseil des ministres (poste détenu par le bras droit de Hun Sen : le tout-puissant Sok An) par un poste de secrétaire-général⁶⁰. Bref : la menace d'un rempart FUNCINPEC-PSR contre la déferlante du pouvoir de Hun Sen prenait à nouveau forme au premier semestre 2004⁶¹.

⁶⁰ La reconstitution des événements politiques de la fin 2003 et du premier semestre 2004 s'appuie, outre sur les entretiens conduits à Phnom Penh avec des journalistes et des hommes politiques cambodgiens, sur un corpus de

Hun Sen refusa bien évidemment de concéder quoi que ce soit à l'AD. Mais afin de diviser le mouvement d'opposition, il proposa dans un premier temps un retour à la formule « 50-50 » de 1993-1996. La contre-offensive violente ne se fit pourtant pas attendre longtemps. Deux des *leaders* de l'un des syndicats proches de Sam Rainsy, le *Free Trade Union Workers of the Kingdom of Cambodia* (FTUW), qui avait aidé à l'organisation de grèves dans les secteurs de l'hôtellerie et des transports, furent assassinés. Chea Vichea fut abattu à bout portant par deux hommes de main dans le centre de Phnom Penh au matin du 22 janvier et Ros Sovannarith, le n° 2 du FTUW, connu le même sort le 7 mai. Deux individus livrés par la police à la justice dans le cadre de l'enquête sur le meurtre de Vichea, et qui n'avaient rien à voir avec l'affaire, furent relâchés par le juge en charge du dossier, Heng Thirith, faute de preuves. Le juge, qui n'avait pas hésité à évoquer publiquement les pressions dont il était l'objet de la part de sa hiérarchie, fut muté dans la province reculée de Stung Treng⁶². Commentant l'assassinat, Hun Sen déclara que « de tels meurtres ne pouvaient être empêchés »⁶³. L'avertissement était on ne peut plus clair, et une onde de terreur parcourut les rangs du FUNCINPEC et du PSR. Dans le même temps, et ce très probablement sur les ordres du chef du renseignement militaire Mol Reup, un candidat du FUNCINPEC aux élections de 2003 fut arrêté au motif, parfaitement saugrenu, de son implication dans une organisation terroriste⁶⁴. Poursuivant sa campagne de délégitimation de l'opposition, Hun Sen rappela ensuite à Ranariddh, par voie de presse, qu'il disposait à son encontre d'un « sale dossier »⁶⁵. Des rumeurs persistantes voulurent alors que Ranariddh eût accepté une enveloppe de 30 millions de \$ de la part du premier ministre pour quitter l'AD⁶⁶. On parla également d'un *deal* Ranariddh-Hun Sen pour le partage « 40-60 » des commissions sur les contrats publics. Le PPC fit savoir aux membres du FUNCINPEC qui envisageaient de tourner casaque qu'ils seraient « bien accueillis » au sein de l'Etat et du nouveau gouvernement. Il fut encore dit que Ranariddh percevait de ses barons des sommes allant de 10 000 à 1 million de \$, selon qu'ils visaient un poste subalterne dans le nouveau gouvernement ou une fonction ministérielle. A coups d'incitations financières et de menaces

presse issu du dépouillement de 3 quotidiens (*Cambodia Daily*, *Cambodge Nouveau* et *Cambodge Soir*).

⁶¹ Hun Sen avait déjà donné un sérieux avertissement au FUNCINPEC en janvier 2003, en laissant les émeutiers piller les boutiques thaïlandaises de Phnom Penh pendant plusieurs heures avant d'autoriser Sao Sokha, chef de la gendarmerie, à déployer ses troupes dans le centre-ville. Le FUNCINPEC était en effet très lié à la bourgeoisie d'affaires thaïlandaise implantée au Cambodge. Le départ de dizaines de sociétés thaïlandaises après les émeutes contribua à tarir les sources de financement autonomes du FUNCINPEC.

⁶² United Nations Cambodia Office of the High Commissioner for Human Rights, *Statement by M. P. Leuprecht, the Special Representative of the Secretary general for Human Rights in Cambodia*, Phnom Penh, 8 juillet 2004.

⁶³ « Hun Sen : murders couldn't be prevented », *Cambodia Daily*, 29 janvier 2004.

⁶⁴ « FUNCINPEC candidate charged with terrorism », *Cambodia Daily*, 17 février 2004.

⁶⁵ « Hun Sen pushes for skyscrapers », *Cambodia Daily*, 21 janvier 2004.

⁶⁶ Entretien avec un diplomate occidental en poste à Phnom Penh, 20 octobre 2004.

physiques, le premier ministre parvint donc à faire voler en éclats l'AD. Le 26 juin, Ranariddh et Hun Sen se rencontrèrent en tête-à-tête et tombèrent d'accord sur la composition et la proclamation du gouvernement. Celui-ci, du fait de l'envolée préalable du prix des enchères, était exagérément étoffé : pas moins en effet de 7 vice premiers-ministres, 15 ministres d'Etat (*senior ministers*), 28 ministres délégués (*junior ministers*), 135 secrétaires d'Etat et 146 sous-secrétaires d'Etat (pour une chambre basse qui, rappelons-le, ne compte que 123 députés...) ! Cette duplication FUNCINPEC-PPC du système administratif se poursuivit jusqu'au niveau des exécutifs provinciaux : chaque gouverneur se vit adjoindre 2 vice-gouverneurs (1 PPC, 1 FUNCINPEC). La segmentation bipartisane de la structure administrative connut son apogée. Le PSR fut alors complètement marginalisé : aucun de ses députés ne fut invité à siéger dans les 9 commissions parlementaires créées au sein de l'assemblée.

Le coût de la réintégration du FUNCINPEC dans le giron de l'Etat était cette fois d'autant plus élevé que la fronde avait été plus menaçante. Mais la victoire de Hun Sen était totale : le PSR se retrouvait isolé et contraint au silence par peur d'une vague de répression violente et l'Etat-PPC parachevait son entreprise de cooptation du FUNCINPEC en séparant la clique de Ranariddh de celle de Nhek Bunchhay. Parallèlement, Hun Sen mit fin à la longue dissidence de Chea Sim au sein du PPC : le 13 juillet, la police, prétextant que sa vie était en danger, l'escorta jusqu'à l'aéroport de Phnom Penh et l'obligea à embarquer pour la Thaïlande, où il séjourna une semaine avant de revenir, humilié, dans le pays⁶⁷. L'acte ultime de consécration de l'hégémonie de Hun Sen vint enfin, quelques mois plus tard, avec l'annonce du retrait de Sihanouk et la désignation à sa place, par un Conseil du trône aux ordres du premier ministre, du prince Sihamoni – qui ne dispose ni de l'autorité morale, ni du sens politique aigü de son géniteur. Le Palais se retrouve ainsi muselé autant que le Parlement. Quant à la communauté internationale, elle pouvait d'autant moins ignorer cette débauche de violence que ses propres personnels en étaient d'aventure victimes. Ainsi, en 2003-2004, un membre du *staff* local de la cellule des Droits de l'homme de l'UNDP fut kidnappé pendant plusieurs jours, et un autre passé à tabac⁶⁸.

⁶⁷ « Flex of muscle may signal split within CPP », *Cambodia Daily*, 14 juillet 2004. L'opération visait clairement les réseaux de Chea Sim. Tandis que le chef de la Police nationale, Hok Lundy, escortait en personne Chea Sim à l'aéroport, des unités spéciales de l'armée dirigées par des barons du PPC encerclaient la demeure du ministre de l'Intérieur Sar Kheng et du chef des forces armées Ke Yim (les deux principaux alliés de Chea Sim dans le PPC). Le départ forcé de Chea Sim visait sur le moment à passer outre son veto concernant la promulgation du nouveau gouvernement : en son absence, il revenait à Nhek Bunchhay, n° 2 du Parlement, de signer le décret, préparé par Hun Sen et Ranariddh.

⁶⁸ Entretien avec un responsable de la cellule des Droits de l'homme de l'UNDP, Phnom Penh, 14 octobre 2004.

Acte 3, scène 1 : l'assimilation réciproque des élites et le répertoire de la bienfaisance

L'Etat-PPC est donc une gigantesque entreprise de domination politique, qui fonctionne avant tout à la violence et à la cooptation. La trajectoire de l'ascension politico-criminelle de Hun Sen, de 1993 à 2004, passe autant par des phases d'intense répression que par des périodes de marchandage avec l'opposition. Le PPC manie simultanément la carotte de la rente d'Etat et le bâton du meurtre politique. Au plan proprement militaire, Hun Sen est parvenu à doubler le commandement territorial de l'armée d'un ensemble de structures parallèles, dirigées par des hommes qui lui vouent une loyauté sans faille. Il s'est ainsi doté d'un groupe de « gardes du corps » (*Bodyguard Unit*) de 2000 hommes, dirigés par Kun Kim et entraînés par les forces armées thaïlandaises en février 2004. Il a également créé la Brigade 70, forte de 4000 hommes et placée sous la direction de Mau Siphon, qui a vocation à fournir les éléments d'élite de sa garde privée⁶⁹. La Brigade 70 échappe complètement à l'organigramme officiel de l'armée de terre. Certains de ses personnels ont ainsi été mis à disposition de la société Pheapemex – la principale « pompe à finances » du PPC, dirigée par Lav Meng Khin et Cheung Sopheap (des membres du « premier cercle » de Hun Sen). L'un des généraux de la Brigade 70 a obtenu en monopole la licence d'importation des véhicules des marques Cadillac et BMW. Le colonel Ko Wuth, autre figure éminente de la Brigade 70, est impliqué dans la contrebande de bois et le trafic d'espèces animales protégées : il aurait ainsi soudoyé le directeur des parcs nationaux à hauteur de 100 000 \$⁷⁰. Le chef des services de renseignement de l'armée, Mol Reup, prend ses ordres directement du premier ministre, tout comme Chay Sanariddh, le directeur du *General Intelligence Department* du ministère de l'Intérieur, qui a en charge la surveillance et l'infiltration des mouvements politiques d'opposition⁷¹. La gendarmerie – corps paramilitaire de 7000 hommes créé en 1993 grâce à la coopération policière française – est sous les ordres d'un ex-garde du corps du premier ministre, le général Sao Sokha⁷². Les Régions militaires 2 (Kompong Speu) et 3 (Kompong Cham) sont elles aussi, à présent, entre les mains de fidèles de Hun Sen (les généraux Chun Savoutah et Kao Simuorn). Bref, seul le chef d'état-major des armées, le général Ke Yim Yan, qui contrôle le 911^{ème} régiment parachutiste basé à l'ouest de Phnom Penh (commandé par Chao Phekaday), continue à pouvoir tenir tête à Hun Sen au sein de l'appareil sécuritaire de l'Etat. C'est à la suite de la tentative de coup d'Etat de juin -juillet 1994, déclenchée par Sin Sen et Sin Song avec l'appui d'éléments PPC (ligne Chea Sim) et

⁶⁹ UNDP/Election Expert's Mission, *Report : The Political Situation in Cambodia*, Phnom Penh, 19 septembre 2004, document non publié classé confidentiel, Attachment C.

⁷⁰ Entretien avec une militante d'une ONG environnementaliste, Phnom Penh, 11 octobre 2004.

⁷¹ Entretien avec un consultant occidental de l'UNDP, Phnom Penh, 12 octobre 2004.

⁷² UNDP/Election Expert's Mission, *Report : The Political Situation...*, op. cit., pp. 8-10 et Attachment C.

FUNCINPEC de l'armée, que le premier ministre a estimé plus sûr de transférer son quartier-général à Takmau, au sud de Phnom Penh, et de créer ses propres unités militaires. Même si le *deal* de 2004 prévoit l'intégration de 50 à 200 officiers FUNCINPEC dans l'armée, aucun ne sera versé dans les unités d'intervention (*Bodyguard Unit* ou Brigade 70). Gravitent en outre, dans l'entourage du patron de l'Etat, de véritables barons du crime : des hommes violents, comme Teng Bunma (qui n'hésite pas à dégainer en public une arme de poing pour tirer dans les roues d'un avion de ligne afin de protester d'un retard⁷³) ou comme Mong Reuthy (qui a quasiment privatisé une partie du pays en créant d'immenses plantations de palmiers à huile et un port privé)⁷⁴. Cette « voyoucratie » permet à Hun Sen de prendre le pouls de l'illicite, mais aussi de disposer d'un vivier de main d'œuvre criminelle suffisamment différenciée de l'Etat-PPC pour que les violences qu'elle commet en son nom ne l'éclaboussent pas.

Mais le développement le plus notable dans la période récente, concernant l'Etat-PPC, tient au nombre de plus en plus élevé de mariages entre fils et filles de l'élite politico-administrative. Les familles de Hun Sen, de Sok An (le vice premier-ministre), de Chan Sarun (le ministre de l'agriculture) et des généraux Pol Sareuan et Kun Kim tendent à fusionner en une gigantesque famille dirigeante accaparant tous les secteurs de l'Etat et de l'économie. Ce cénacle dirigeant est en relations d'affaires (souvent illicites) avec un aréopage de grands financiers du régime : le dirigeant du KT Pacific Group (Kung Triv), le fondateur de la compagnie Sokimex (Sok Kong), le patron du Royal Group (Keut Meng) et le responsable du groupe Hero King (Yong Phat). Cette élite politico-militaro-économique tend de plus en plus, par le jeu des mariages et des dettes (les uns permettant souvent d'éponger les autres), à ne former plus qu'une seule et unique entité sociale. En voici quelques exemples. La fille de Hun Sen a épousé en mars 1999 le fils du général Moeung Samphan (depuis promu secrétaire d'Etat), qui était alors directeur du département logistique et financier du ministère de la Défense. En décembre 1998, la nièce de Hun Sen, Hun Chantha, a épousé Dy Vichey, le fils de Hok Lundy, alors directeur-général de la Police nationale (et ancien gouverneur de la province de Svay Rieng). Hun Chantha est la fille du frère de Hun Sen, Hun Neng : l'actuel gouverneur de la province de Svay Rieng. A noter qu'une autre fille de Hun Neng, Hun Kimleng, est mariée depuis plus de 10 ans à Neth Savoeum, directeur-général adjoint de la Police nationale. En janvier 2002, Hun Manet, le fils de Hun Sen, a épousé Hok Chindary, la fille de Hok Lundy⁷⁵. On assiste ainsi à l'accélération du *processus d'assimilation réciproque des élites*, caractéristique de la formation de l'Etat

⁷³ L'anecdote nous a été rapportée par 3 personnes différentes.

⁷⁴ Entretiens réalisés à Phnom Penh, octobre 2004, et visite du port privé de Mong Reuthy près de Sihanoukville.

⁷⁵ Informations tirées de UNDP/Election Expert's Mission, *Report : The Political Situation...*, op. cit.

post-colonial⁷⁶. Tout se passe exactement comme dans le scénario décrit autrefois, pour les Etats européens, par le philosophe italien Antonio Gramsci : des segments jusque-là distincts de l'élite sociale (élite militaire, bourgeoisie d'affaires, noblesse d'Etat) en viennent, à la suite de leur coexistence prolongée aux sommets de l'Etat, à s'interpénétrer à et à ne plus former qu'une classe dirigeante. Ceci fait craindre à de nombreux politistes spécialistes du Cambodge un enracinement dynastique de l'Etat-PPC. La rumeur veut déjà que le fils de Hun Sen, Hun Manet, formé à l'académie de West Point et pour l'heure étudiant au Royaume-Uni, devienne l'héritier du pouvoir⁷⁷. Cette nouvelle classe dirigeante développe un mode de vie ostentatoire comparable à celui de ses homologues d'Indonésie ou de Malaisie, mais elle est aussi engagée dans la recreation d'un répertoire spécifique de l'action notabiliaire. Elle ne se contente pas de fréquenter les complexes balnéaires de luxe de Phuket, de miser des sommes astronomiques dans les casinos de Poipet, d'organiser des réceptions gargantuesques de plus de 5000 invités ou d'ouvrir des boîtes de nuit *hype* pour « installer » sa progéniture. Vis-à-vis de la population cambodgienne, qui reste son principal public politique, elle met aussi en œuvre d'authentiques *stratégies de distinction notabiliaire*.

Ainsi, tant les dirigeants du PPC que les grands financiers (souvent sino-khmers) du régime recourent au répertoire de la largesse et du don évergétique : ils « offrent » à leurs communes (d'origine ou d'accueil) qui la réfection d'une école locale, qui un hospice, qui un terrain de sports. Hun Sen en personne « offre une école » à un village (et non pas « inaugure dans un village une école financée par l'Etat »)⁷⁸. On voit de la sorte la nouvelle classe dirigeante, en un mouvement d'affirmation d'elle-même propre à souligner son inscription durable dans le paysage social, se doter d'un ethos spécifique, ancré dans le *répertoire de la bienfaisance*. Ce répertoire – fait de dons médiatiques à la nation – est une variation créative sur un ensemble plus ancien d'idées et de pratiques : ce que O. Wolters nommait l'imaginaire de « l'homme de prouesse » lorsqu'il cherchait à qualifier les notables des grands empires hindous-bouddhistes de l'Asie du Sud-Est précoloniale (l'empire de Sri Vijaya en Indonésie, celui d'Angkor Vat au Cambodge, celui de Pagan en Birmanie, etc)⁷⁹. A la différence de ce répertoire beaucoup plus ancien de l'homme de mérite, qui « redistribue » aux humbles une partie de sa richesse sous

⁷⁶ J.-F. Bayart, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.

⁷⁷ Entretien avec S. Heder, Phnom Penh, 13 octobre 2004.

⁷⁸ Entretien avec une journaliste européenne basée au Cambodge, Phnom Penh, 11 octobre 2004.

⁷⁹ O. W. Wolters, *History, Culture and Region in Southeast Asian Perspectives*, Ithaca, Cornell University Press, 1999, et examen critique de cette notion dans A. Day, *Fluid Iron. State Formation in Southeast Asia*, Honolulu, University of Hawai'i Press, 2002. On mentionne ici cette littérature, à consonances culturalistes, simplement du fait que tout spécialiste de l'Asie du Sud-Est, confronté à l'idée d'un répertoire cambodgien de la bienfaisance, y fera instinctivement référence.

formes de largesses, le répertoire de la bienfaisance du « nouveau (très) riche » de l'Etat-PPC insiste moins sur la dimension mystique du pouvoir et beaucoup plus sur la dimension sociale de l'enrichissement individuel. Autrement dit, les *oknha* – ces ducs et marquis du commerce intronisés par l'Etat-PPC – ne sont pas les presque-saints des temps anciens. Mais comme tout notable, ils doivent « socialiser » leur fortune (c'est-à-dire essayer de se la faire pardonner) au moyen d'œuvres pieuses. On les voit de la sorte, dans les encarts photographiques de la presse vernaculaire, sous les traits de bienfaiteurs remettant un chèque à une association caritative ou inaugurant une école dont ils ont financé la construction⁸⁰. Ce répertoire de la bienfaisance n'est peut-être qu'un masque. Mais qu'il existe une sorte d'obligation tacite de porter ce masque indique que l'hégémonie de l'Etat-PPC doit encore et malgré tout composer avec les imaginaires sociaux de la puissance légitime. En d'autres termes, même si l'on est un patron politique quasiment sans rival ou un *businessman* multi-millionnaire, il importe de respecter des façons de faire, de se plier à des exigences formelles de présentation de soi. L'importance contemporaine de ce répertoire de la bienfaisance est simultanément l'indice de l'étendue et la preuve des limites sociales du pouvoir de la nouvelle classe dirigeante. Car le PPC n'est pas *seulement* une émanation de Hun Sen : c'est *également* un parti profondément enraciné dans les campagnes. La plupart des représentants locaux du PPC sont issus de la « petite élite » des villages, provenant de la paysannerie moyenne et de l'artisanat spécialisé. Par opposition aux membres du FUNCINPEC qui incarnent l'élite sociale pré-1970 et manient très mal la langue châtiée du petit peuple pauvre, ils sont *du cru*, n'ont jamais quitté le pays et savent d'instinct « comment parler » avec les paysans. Ils ont, dans les termes d'une journaliste européenne qui a couvert les campagnes électorales de 1998 et 2003, « le pouls du pays »⁸¹.

En guise de conclusion : la « coquille vide » de l'Etat ?

L'évidement de l'Etat par les réseaux clientélistes

Les conséquences de la période 1991-1998, c'est-à-dire notamment des années UNTAC, sont donc d'envergure. L'Etat-SOC, héritier de la RPK, s'est mué en un Etat-PPC qui monopolise désormais tous les moyens de violence, même les moins légitimes (comme les milices), et qui a éliminé, politiquement mais aussi physiquement, la plupart de ses opposants. Par suite de la

⁸⁰ Entretiens avec Penny Edwards, Phnom Penh, 11 et 19 octobre 2004.

⁸¹ Entretien, Phnom Penh, 11 octobre 2004.

généralisation du système des « dépouilles » (*spoil system*) de 1993 à 1996, durant la période de l'accord au sommet entre le PPC et le FUNCINPEC, l'administration de l'Etat est devenue pléthorique (pas moins de 220 à 250 000 fonctionnaires pour une population de l'ordre de 13 millions) et s'est maillée de réseaux de pouvoir et d'influence proprement politiques, rendant inopérante la hiérarchie formelle des ministères. Le rang ne correspond plus à l'autorité réelle, indexée désormais seulement sur la rétribution de la loyauté à l'égard de Hun Sen. Même les modalités concrètes de l'exercice du métier bureaucratique s'en sont trouvées profondément transformées : les fonctionnaires travaillent maintenant « à domicile », donnant leurs rendez-vous officiels dans leurs demeures privées, et accentuant un peu plus ainsi le brouillage déjà important des frontières entre (domaine) public et (patrimoine) privé. Rémunérés à hauteur de 60 à 80 000 riels par mois (20 \$), alors que le coût mensuel de la vie d'une famille de 4 ou 5 personnes à Phnom Penh avoisine les 150 \$⁸², les agents de l'Etat ne peuvent survivre qu'à la faveur des gratifications compensatoires qui leur sont distribuées sur la base d'une allégeance politique qui biaise inévitablement chacune de leurs interventions et, de surcroît, vaut comme principe d'auto-censure permanente. Le lieu même de l'Etat, au sens du territoire auto-normé de l'autorité publique, tend à disparaître dans un labyrinthe de réseaux clientélares obéissant à des logiques de concurrence politique qui lui sont, par nature, antagoniques.

De cet évident de l'Etat par les réseaux clientélares, les indices ne manquent pas. Il n'est pratiquement pas un lopin du domaine public qui n'ait été donné en apanage aux financiers et aux barons politiques et militaires du PPC. Tel général a institué sa propre billetterie privée sur la route qui mène aux sites archéologiques de Koh Ker⁸³. Telle unité militaire « prélève » des piliers d'acier sur un pont construit par la coopération japonaise et, en violation des règles de sécurité édictées, continue à convoier entre ceux qui restent des radeaux pour le compte de la société Pheapimex⁸⁴. Des inspecteurs du travail sont payés en nature par les entrepreneurs en textile qu'ils contrôlent : leurs épouses revendent sur le marché central de Phnom Penh les *t-shirts* qu'ils ont « perçus » au fil de leurs journées de travail. A quasiment tous les niveaux de l'édifice d'Etat, les charges sont transformées en rentes et le privilège administratif en passe-droit. Ceci affecte bien sûr le fonctionnement même de l'Etat comme instance de production de normes juridiques. L'inertie législative du Parlement est impressionnante : de 1998 à 2003,

⁸² Entretien avec un haut fonctionnaire du ministère de la Justice, Phnom Penh, 10 octobre 2004. Pour le détail des salaires des fonctionnaires cambodgiens, consulter *Cambodge Nouveau*, n° 220, 16-30 septembre 2004. Effet dérivé de la totale déstructuration du système bancaire, les salaires des fonctionnaires leur sont versés en liquide (entretien avec un fonctionnaire de la Banque nationale du Cambodge, Phnom Penh, 8 octobre 2004).

⁸³ Entretien avec un archéologue européen, Phnom Penh, 19 octobre 2004.

⁸⁴ Entretien avec une militante d'une ONG environnementaliste, Phnom Penh, 11 octobre 2004.

celui-ci n'a été à l'origine que de 2 des 80 lois promulguées et a émis moins de 400 actes « réglementaires » (sic)⁸⁵. La déficience, politiquement motivée ou économiquement finalisée, devient parfois insurmontable au niveau local. Ainsi, pour pallier l'incurie des services administratifs qui tergiversent dans l'attente du versement de pots-de-vin, un ingénieur européen chargé de recréer des plantations d'hévéas met en place, en désespoir de cause, son « propre réseau de bureaux parallèles » dans les provinces⁸⁶. Bref, la surpolitisation de l'appareil d'Etat, ajoutée à un effarant laxisme gouvernemental dans le contrôle des doubles ou triples carrières privées de ses personnels (qui sont souvent consultants ou actionnaires des grandes sociétés publiques dont ils ont à charge l'audit financier), a considérablement amenuisé son efficacité. Mais pour autant, l'Etat n'a pas « disparu » au Cambodge. Dans une logique proprement contrebandière, le système de prédation institué par le PPC ne peut fonctionner qu'avec pour postulat et pour condition nécessaire l'existence de règles juridiques. Il faut une loi à contourner, des tarifs de douane à marchander, des règlements administratifs à ne pas appliquer, pour que le rapport à l'Etat reste source d'enrichissement, de la même façon qu'il faut des frontières marquant des différentiels de valeurs légales pour que la contrebande reste une activité rentable. C'est le jeu avec la règle qui est la règle dans l'Etat-PPC – et ceci contribue paradoxalement à instituer le passage par le droit en ressource marginale, et donc parfois cruciale en dernier ressort, de la lutte pour le pouvoir.

Un signe d'espoir ? La montée en puissance du registre du droit

La question n'est donc pas qu'il existe une proportion variable de « fonctionnaires honnêtes » dans un « système corrompu » (ce dont on conviendra charitablement) : elle est que le recours même purement instrumental au répertoire du droit provoque toujours des effets, ambivalents mais possiblement cumulatifs, de juridicisation de l'ordre politique⁸⁷. Certes, l'autonomie du système judiciaire est rien moins qu'assurée au Cambodge. Les exemples de juges pliant face aux injonctions du bureau du premier ministre sont légion, et la corruption des tribunaux a été officiellement reconnue dans plusieurs rapports. Il n'empêche qu'en 2004, la guerre politique

⁸⁵ Entretien avec un haut fonctionnaire du ministère de la Justice, Phnom Penh, 10 octobre 2004.

⁸⁶ Entretien avec un ingénieur horticole, mis à disposition du département des Forêts du ministère cambodgien de l'Agriculture par une société privée européenne, Phnom Penh, 11 octobre 2004

⁸⁷ Un processus similaire était à l'œuvre dans les systèmes coloniaux européens au tout début du 20^{ème} siècle : le droit fut le lieu d'institution du « tort politique » en monde colonial, c'est-à-dire le révélateur des contradictions intimes du principe impérial à l'heure du monde bourgeois. Il ouvrit ainsi, dans l'édifice autoritaire colonial, les brèches dans lesquelles s'engouffrèrent les élites nationalistes indigènes, et ce alors même qu'il visait au départ à consolider ce système en garantissant la sécurité foncière européenne.

entre Hun Sen, Ranariddh et Sam Rainsy s'est avant tout codée dans le langage du recours en (ou à la) justice – chacun menaçant l'autre de l'assigner devant les tribunaux, qui pour fait de corruption, qui pour incitation au désordre public, qui encore pour diffamation. En ce sens, le premier acquis du processus de « transition » réside dans la reconstitution d'un corpus (pour l'heure minimal) de normes juridiques, en lieu et place d'une absence totale de droit (perçu comme une hérésie bourgeoise par les Khmers Rouges, puis comme un germe parasitaire de libéralisme par la RPK). La réalité massive de la privatisation de l'Etat cambodgien ne doit en effet pas conduire à en contester l'existence ou la possibilité d'existence, ni à l'ériger en objet politique « monstrueux » ou « anormal » (et partant à s'interdire de l'analyser en des termes théoriques et méthodologiques consacrés par les sciences sociales du politique). Il existe bel et bien un Etat cambodgien, vampirisé certes par les côteries notabiliaires, mais qui n'en reste pas moins le point focal de toutes les convoitises, et donc un espace relativement autonome de ressources, de pratiques et de projets. En politique, l'on ne se bat jamais pour rien : si l'Etat est encore perçu comme une proie ou un trophée, c'est qu'il n'est pas mort.

L'examen des trajectoires de formation de l'Etat-PPC démontre amplement que l'intervention de l'UNTAC en 1991-1993, puis le choix fait par les bailleurs de fonds de poursuivre leurs programmes d'aide au Cambodge de 1993 à 2004, ont directement contribué à l'enracinement d'un parti politique violent dans tous les secteurs de l'activité administrative et économique. Il serait néanmoins pernicieux d'affirmer que le « système Hun Sen » est le pur produit de ces efforts de la communauté internationale pour remettre à flots un pays dévasté par les Khmers Rouges, puis par l'isolement international du « régime Heng Samrin ». Ce à quoi, en fait, l'on a assisté au Cambodge depuis 1993, c'est à *l'entrée en conjonction néfaste des effets pervers de l'intervention démocratisante avec le processus, déjà entamé sous la RPK, de constitution d'une nouvelle classe dirigeante monopolisant toutes les positions de pouvoir*. Autrement dit, deux séries de phénomènes, au départ distincts, se sont « télescopés » au début des années 1990 : d'une part, un processus d'accumulation primitive du capital notabiliaire – propre à la période de la RPK et qui avait *déjà* transformé l'appareil d'Etat en chasse gardée d'une élite dirigeante autoritaire ; de l'autre, le déploiement rapide d'une structure politico-administrative complexe charriant ses propres incohérences et tenue à la réalisation d'un mandat hétérogène. Dans l'histoire de la genèse d'un système de pouvoir monopolistique dans le Cambodge post-Khmers Rouges, la « séquence UNTAC » n'aura donc finalement été qu'un épisode, mais un épisode déterminant. Les élites politiques de la RPK n'auraient pas pu saisir les opportunités colossales que leur offraient charitablement les bailleurs de fonds de consolider leur emprise

sur le pays si elles n'avaient pas *préalablement* investi le territoire de l'Etat. Il n'en demeure pas moins que passé 1993, la communauté internationale aurait pu à plusieurs reprises ralentir la montée en puissance violente du PPC : par exemple en ne cautionnant pas les élections de 1993 ou en dénonçant plus vigoureusement le sanglant coup d'Etat de 1997. Aujourd'hui, le PPC a atteint à une hégémonie quasi complète tant au sein de l'appareil administratif central et local qu'au sein des services sécuritaires de l'Etat. Il est aussi parvenu soit à anéantir par les armes, soit à coopter par l'argent l'opposition politique et syndicale. Plus inquiétant encore, le parti-Etat est à présent en train de subir une *métamorphose dynastique*. Car non seulement la classe dirigeante est de moins en moins différenciée (ses segments constitutifs s'interpénétrant toujours plus avant par le jeu des alliances matrimoniales et des dettes réciproques), mais par surcroît elle se reproduit de plus en plus sur le mode de la lignée. Il n'est pour l'heure que peu de remparts face à la lame de fond de l'Etat-PPC, mais le système connaît pourtant des limites sociales objectives : le mode de vie outrancièrement ostentatoire de ses barons rencontre ici et là du mépris paysan et de la haine ouvrière, avec lesquels il ne lui sera peut-être pas toujours possible de composer. Il n'est donc pas inutile de rappeler que les fastes bourgeois de l'ère Lon Nol ont été un prélude aux événements de 1975-1978.

Ce à quoi l'on assiste dans le Cambodge des liaisons honteuses entre l'ONU et Hun Sen, c'est donc bien à un *carnaval démocratique*. L'expression n'a, sous notre plume, rien de péjoratif : elle ne vise pas à stigmatiser, mais à décrire. Il serait trop facile de jeter la pierre à l'UNTAC et aux bailleurs de fonds sans se poser la question, à laquelle il est impossible de répondre, de savoir ce qui serait advenu si l'intervention internationale n'avait pas eu lieu. Le pays aurait-il de lui-même progressé dans la voie de l'Etat de droit et de l'économie de marché, se serait-il sclérosé autour de l'Etat-RPK, ou bien aurait-il connu une terrible guerre civile ? La politique-fiction appartient aux écrivains, pas aux politistes. Ce qui nous autorise à parler d'un carnaval démocratique, ce sont en fait les deux options interprétatives que nous avons privilégiées tout au long de cette étude. La première exige que la « rencontre » entre l'UNTAC et l'Etat-RPK soit appréhendée sous la rubrique de la *contingence historique*, c'est-à-dire de l'événement en son irréductible singularité, autant que sous celle de la relation nécessaire de cause à effet. La seconde tient à l'hypothèse que cet événement s'est traduit par la naissance d'un *monde social autonome*, passible d'une sociologie de la justification en ce qu'il fonctionne principalement à la « mauvaise conscience » et à la « mauvaise foi ». Carnaval, donc, car la dimension rituelle, routinisée, des interactions entre acteurs sociaux laisse en permanence prise à l'imprévu et à la possibilité du coup de force symbolique, comme dans toute mascarade digne de ce nom. Mais

carnaval, aussi, parce que chaque acteur social se trouve dans l'obligation de porter le masque des attentes de l'autre et, sans en être dupe, de jouer le rôle que le scénario rituel, selon lui, lui assigne. Carnaval *démocratique*, enfin, en ce sens précis que le langage du rituel est ici celui du démocratiquement correct propre aux institutions internationales.