



CAMBODGE

23 OCTOBRE 1991

Signature des Accords de Paris mettant fin à la guerre civile et instituant une démocratie multipartite.

28 JUILLET 2013

Le CNRP, principal parti d'opposition, obtient 44,6% des voix aux élections législatives malgré les fraudes relevées par plusieurs ONG.

3 SEPTEMBRE 2017

Kem Sokha, le dirigeant du CNRP, est arrêté pour trahison.

16 NOVEMBRE 2017

La Cour suprême cambodgienne dissout le CNRP.

6 DÉCEMBRE 2017

Les États-Unis annoncent des restrictions de visas à l'encontre de hauts responsables cambodgiens.

11 JANVIER 2018

La Chine et le Cambodge signent 19 protocoles de coopération.

Le régime de Hun Sen en marche vers l'autoritarisme : risque d'isolement ou opportunité de réalignement international au profit du partenariat sino-cambodgien ?

| PIERRE MOTIN

À quelques mois des élections générales de juillet 2018, la Cour suprême cambodgienne a dissous le 16 novembre dernier le Parti national de sauvetage du Cambodge (CNRP), principal parti d'opposition du pays¹, et a interdit à 118 membres de l'opposition d'exercer toute activité politique pendant cinq ans. Le Premier ministre Hun Sen, un ancien cadre khmer rouge au pouvoir depuis 33 ans, éliminait ainsi la seule formation qui pouvait espérer l'emporter face à sa formation politique, le Parti du peuple cambodgien (CPP)².

¹ Créé en 2012, le CNRP naît de la fusion entre le Parti des droits de l'homme dirigé par Kem Sokha et le Parti de Sam Rainsy. Les deux partis ont fusionné suite aux bons résultats électoraux enregistrés par leur alliance aux élections locales de la même année.

² Le Parti révolutionnaire du peuple khmer, parti unique sous la République populaire du Kampuchéa installée par le régime vietnamien en 1979, a changé son nom

Malgré les fraudes signalées par l'ONG de défense des droits de l'homme Human Rights Watch³, la formation d'opposition créée en 2012 a talonné dangereusement le parti au pouvoir lors des élections législatives de 2013 et des élections locales de juin 2017. Présidée par Dith Munty, un proche de Hun Sen, la Cour suprême a accusé le CNRP de préparer une « révolution de couleur » soutenue par les États-Unis. L'élément de preuve principal était une vidéo dans laquelle Kem Sokha, le président du CNRP, évoquait, lors d'une rencontre avec la diaspora cambodgienne, les conseils que lui ont donnés des experts américains en faveur d'une alternance démocratique au Cambodge.

La décision de la Cour suprême de dissoudre le CNRP sur la base de cette accusation a constitué le point d'orgue d'une campagne de répression menée depuis la fin du mois d'août 2017 à l'encontre de l'opposition politique et de la société civile. Dans la nuit du 2 au 3 septembre 2017, Kem Sokha, président du CNRP, était arrêté pour trahison. Le lendemain, le quotidien anglophone de référence *Cambodia Daily* fermait, suivi par une douzaine de radios dont la rédaction locale de Radio Free Asia. En août, le personnel américain du National Democratic Institute, une organisation américaine de promotion de l'État de droit, était expulsé du pays. Depuis,

pour devenir le Parti du peuple cambodgien en octobre 1991, quelques jours avant la signature des Accords de Paris et la transition du pays vers une démocratie multipartite.

³ Human Rights Watch, « Cambodia : Ruling Party Orchestrated Vote Fraud », 31 juillet 2013, <https://www.hrw.org/news/2013/07/31/cambodia-ruling-party-orchestrated-vote-fraud>

les voix critiques à l'égard du régime se sont faites rares au Cambodge. Le forum politique Politikoffee, qui réunit de jeunes Cambodgiens voulant réfléchir à la démocratisation du pays, a suspendu ses activités dans les jours qui ont suivi la dissolution du CNRP. Le Centre cambodgien pour les droits de l'homme, une des plus importantes ONG de défense des droits de l'homme, était quant à lui menacé de poursuite judiciaire en décembre par Hun Sen au motif que l'ONG, fondée par Kem Sokha avec le soutien financier de l'organisation américaine International Republican Institute⁴, « a été créée par des étrangers, et non des Khmers »⁵, un geste destiné à intimider les acteurs de la société civile attachés aux libertés politiques.

Vingt-sept ans après la signature des accords de Paris, qui mettaient fin à la guerre civile et faisaient du Cambodge une démocratie multipartite, le Cambodge est redevenu dans les faits un régime à parti unique. Selon Sam Rainsy, l'ancien président du CNRP parti de lui-même en exil à Paris en 2015⁶, la dissolution de son parti « détruit la façade de démocratie qui avait déjà été gravement endommagée par un régime qui considère que le concept de séparation des pouvoirs

⁴ Déclaration de l'International Republican Institute, 22 octobre 2010, <http://www.iri.org/resource/iri-statement-supporting-kem-sokha-and-cambodian-center-human-rights>

⁵ May Titthara, « Rights group draws PM's fury », *Khmer Times*, 27 novembre 2017, <http://www.khmertimeskh.com/92364/>

⁶ Sam Rainsy s'est exilé à Paris en 2015 lors de sa condamnation pour diffamation par la justice cambodgienne pour des messages publiés sur Facebook. Selon lui, il s'agissait d'une manœuvre pour le neutraliser politiquement.

n'existe que sur le papier »⁷. L'opposant de longue date estime que :

« *La dissolution du CNRP, seul parti d'opposition représenté à l'Assemblée nationale où il avait presque autant de sièges que le Parti du peuple cambodgien, ramène le Cambodge à la situation dans laquelle il se trouvait avant la signature des Accords de Paris de 1991, à un régime à parti unique, de style communiste et dirigé par des anciens Khmers rouges* »⁸.

Les mandats des députés du CNRP ont été redistribués au profit du parti royaliste Funcinpec, qui avait totalisé moins de 4% des votes aux dernières élections législatives et qui affiche sa volonté de ne pas défier le gouvernement. Hun Sen affirme néanmoins que le pays respecte toujours la démocratie et l'État de droit, les élections de juillet 2018 étant toujours prévues. Il déclarait ainsi lors d'une prise de parole devant des ouvriers du textile le 13 décembre 2017 : « *Les élections vont avoir lieu comme prévu, quel que soit le nombre de partis qui y participeront. Certains pays viennent de revoir leur loi sur les partis politiques et sont bien plus sévères que nous. Nous n'accepterons pas que la démocratie et le multipartisme soient les otages de qui que ce soit* »⁹.

La thématique de la non-ingérence dans

les affaires intérieures du Cambodge est chère à Hun Sen, et le rôle des États-Unis dans le complot présumé du CNRP pour prendre le pouvoir occupe une place importante dans le discours officiel. Lors de l'arrestation du président du CNRP, le Premier ministre déclarait par exemple que « derrière Kem Sokha, c'est toujours la même main, celle de l'Amérique »¹⁰.

Menace de sanctions occidentales

Les pays occidentaux ont dénoncé de manière unanime l'interdiction du parti d'opposition. Le 6 décembre, le département d'État américain a annoncé des mesures de restriction de visas à l'encontre de hauts responsables du régime qu'il estime « mêlés aux attaques contre la démocratie au Cambodge »¹¹ et parfois de leurs familles¹². La Maison-Blanche a en outre précisé que les États-Unis étudient d'autres possibilités de sanctions. L'Union européenne a quant à elle indiqué à plusieurs reprises que son accord préférentiel « Tout sauf des armes », entré en vigueur en mars 2001, qui permet au Cambodge d'exporter sur le territoire européen sans payer de droits de douanes, est conditionné au respect des droits de l'homme par les pays tiers.

⁷ Sam Rainsy, « Cambodia: a test of coherence for the global community », *Phnom Penh Post*, 28 novembre 2017, <http://www.phnompenhpost.com/opinion/cambodia-test-coherence-global-community>

⁸ *Ibid.*

⁹ Discours de Hun Sen devant des ouvriers du textile de la région de Kob Srov (ស្រុកកូតឺដកស្រូវរង្សីស្រីស្រីនី ក្នុងស្រុកកម្ពុជា ក្នុងរង្សី ជុំសំណុំរោងសំណាវលដោយកម្មករ និយោជិត នៅ ភ្នំបន់ក្នុងស្រុក), 13 décembre 2017, <http://km.cmv.org.kh/ដោយកម្មករភ្នំបន់ក្នុងស្រុក/>

¹⁰ « Cambodge : le chef de l'opposition mis en examen pour "trahison et espionnage" », *Agence France Presse*, 5 septembre 2017

¹¹ Département d'État américain, « Visa Restrictions on Individuals Responsible for Undermining Cambodian Democracy », 6 décembre 2017, <https://www.state.gov/r/prs/ps/2017/12/276288.htm>

¹² La liste précise des personnes visées par les restrictions de visas n'a pas été rendue publique par le Département d'État américain.

Le 13 décembre, le Parlement européen a voté une résolution appelant l'exécutif européen à étudier une suspension temporaire de l'accord préférentiel, ainsi qu'à imposer des restrictions de visas aux responsables du gouvernement cambodgien et à geler leurs avoirs. Or, le gel provisoire de l'accord pourrait avoir de graves répercussions économiques pour le Cambodge, ses exportations vers l'Union européenne représentant cinq milliards de dollars, soit presque la moitié de la valeur totale de ses exportations.

Plaidant la non-interférence dans les affaires intérieures du Cambodge, le parti au pouvoir fait le parallèle entre ces menaces de sanctions et l'attitude du bloc occidental, rejoint à l'époque par la Chine, envers le régime créé par les Vietnamiens lors de la prise de Phnom Penh aux Khmers rouges en 1979. A l'époque, la politique de *containment* pratiquée à l'encontre des régimes pro-soviétiques s'était concrétisée par le maintien de la représentation du Cambodge à l'ONU par les Khmers rouges jusqu'à la fin des années 1980. Dans une tribune publiée par le *Khmer Times*, le député du parti au pouvoir Yara Suos considère que « les menaces de sanctions occidentales vont de nouveau faire des Cambodgiens les victimes du jeu des grandes puissances »¹³. L'élu rappelle en outre que l'isolement du régime pro-vietnamien dans les années 1980 s'est traduit par une situation de pauvreté extrême pour la grande majorité de la population, et appelle à ne pas accabler un « petit pays émergent d'années de

guerre et de pauvreté ». Les partisans du gouvernement insistent sur le fait qu'une suspension de l'accord préférentiel européen nuirait principalement aux 700 000 ouvriers du textile, dans un pays qui compte quinze millions d'habitants.

C'est d'ailleurs pour ces motifs économiques que le CNRP ne demande pas de remise en cause des accords de commerce qui pourrait porter atteinte à l'économie cambodgienne et à sa population. Le parti dissous par la Cour suprême cambodgienne appelle toutefois la communauté internationale à prendre des sanctions ciblées telles que des interdictions de visas et des gels d'avoirs visant des personnalités du régime, comme le suggère la vice-présidente du parti Mu Sochua dans une tribune publiée sur le site du *Guardian*¹⁴. Cette figure de l'opposition considère en outre que la passivité de la communauté internationale est en partie responsable la dissolution de son parti. Elle écrit notamment que « le fait que les attaques précédentes contre les institutions et principes démocratiques n'aient pas fait l'objet de lignes rouges claires a montré à Hun Sen qu'il pouvait agir en toute impunité ».

Selon Chheang Vannarith, chercheur à l'Institut cambodgien pour la coopération et la paix et vice-président de l'Institut cambodgien pour les études stratégiques, deux think tanks indépendants basés à Phnom Penh, les menaces de sanctions

¹³ Yara Suos, « EU sanctions will hurt the poor in Cambodia », *Khmer Times*, 22 décembre 2017, <http://www.khmertimeskh.com/5097557/eu-sanctions-will-hurt-poor-cambodia/>

¹⁴ Mu Sochua, « The demise of the opposition sounds the death knell of democracy in Cambodia », *The Guardian*, 17 novembre 2017, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/nov/17/opposition-death-knell-democracy-cambodia>

témoignage de la politique de deux poids deux mesures pratiquée par les pays occidentaux vis-à-vis des pays de la région et dont le Cambodge est victime¹⁵. La Thaïlande n'a en effet pas été soumise à des sanctions après le coup d'État de 2014, et le Philippin Rodrigo Duterte mène sa sanglante campagne contre le trafic de drogue sans que les pays occidentaux n'envisagent de prendre une quelconque sanction contre les Philippines. Le chercheur note que les deux principales forces politiques, le CPP et le CNRP, sont extrêmement polarisées et incapables de trouver un compromis politique actuellement, en l'absence de toute force à même de promouvoir des négociations politiques et une réconciliation. Dans ce contexte, Chheang Vannarith considère qu'il y a peu de chances que des sanctions internationales participent à créer les conditions favorables d'un dialogue politique dans le pays.

Si de manière générale les voix au Cambodge apparaissent unanimes contre les sanctions économiques, Hun Sen a opté pour une attitude quelque peu provocatrice. Lors d'un discours prononcé le 9 février 2018, il a ainsi directement proposé aux pays occidentaux, sur un ton de défi, de couper leur assistance au pays :

« Je les ai invités à mettre fin à leur aide. Ils n'ont pas osé. Pourquoi ? Parce qu'ils couperaient les vivres à certaines ONG. Il est vrai que le Cambodge a besoin de l'aide des ONG, mais certaines agissent

*comme des espions pour des pays étrangers. Certains pays nous harcèlent, alors que nous travaillons avec la Chine dans un respect mutuel »*¹⁶.

La Chine, partenaire stratégique du gouvernement de Hun Sen

Contrairement aux pays occidentaux, la Chine a salué la dissolution de l'opposition par le gouvernement cambodgien. Le lendemain de la décision de la Cour suprême, le ministère chinois des Affaires étrangères déclarait que la Chine « soutenait les efforts du gouvernement cambodgien pour sauvegarder sa sécurité nationale et sa stabilité »¹⁷. Hun Sen a quant à lui assuré que la Chine compenserait le manque à gagner lié à d'éventuelles sanctions, déclarant que « les États-Unis ont peur que la Chine prenne leur place »¹⁸.

Ces dernières déclarations traduisent la proximité désormais affichée avec la Chine de celui qui à la fin des années

¹⁶ Discours de Hun Sen lors de la cérémonie de lancement des travaux d'un pont cofinancé par la Chine (ស្រុកក្រុងគីឡូម៉ែត្រស្រុកស្រុកថា បរី កក្កាវ ឌុប្រា ន សង់ សុំ ព្រា ន សុំ លង ក្រា ត់ ទន្ទ ល្អ ប្រគល់ ពិស្វទិដ្ឋត្ថង ទ្រព្យក្រុមស្រុកថា), 9 février 2018, <http://km.cnrp.org.kh/> សុំ ព្រា ន សុំ លង ក្រា ត់ ទន្ទ ល្អ ប្រគល់

¹⁷ Déclaration du porte-parole du ministère chinois des Affaires étrangères Geng Shuang, 17 novembre 2017, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1511871.shtml

¹⁸ Andrew Nachemson & Ben Sokhean, « A one party dictatorship: world reacts to CNRP decision », *Phnom Penh Post*, 20 novembre 2017, <http://www.phnompenhpost.com/national/one-party-dictatorship-world-reacts-cnrp-decision-pm-says-china-will-fill-gaps-left>

¹⁵ Chheang Vannarith, « Sanctions won't stop Cambodia's democratic collapse », *East Asia Forum*, 9 janvier 2018, <http://www.eastasiaforum.org/2018/01/09/sanctions-wont-stop-cambodias-democratic-collapse/>

1980 écrivait dans un essai que « la Chine [était] à l'origine de tous les maux du Cambodge »¹⁹. Le rapprochement des autorités cambodgiennes en direction de la Chine a été entamé en 1997, lorsque la Chine fut le premier pays à reconnaître le gouvernement issu du coup de force opéré par Hun Sen²⁰, s'opposant à des sanctions de la communauté internationale et invoquant le principe de non-interférence dans les affaires intérieures d'un pays. Aujourd'hui, la Chine est devenue le plus important investisseur étranger et pourvoyeur d'aide au développement en faveur du Cambodge²¹. Le 11 janvier 2018, le soutien du géant asiatique aux autorités cambodgiennes après la dissolution du CNRP se manifestait par la signature de 19 protocoles de coopération entre les deux pays dans le cadre du passage à Phnom Penh du Premier ministre chinois Li Keqiang²². Ces accords signalent

un approfondissement significatif du partenariat sino-cambodgien qui avait déjà franchi un palier important en décembre 2010, lorsque la Chine et le Cambodge avaient signé un « partenariat de coopération stratégique global ».

La lune de miel entre Beijing et Phnom Penh est-elle pour autant due uniquement aux largesses chinoises ? Pour Chanborey Cheunboran, chercheur à l'Institut cambodgien d'études stratégiques, l'alignement stratégique du pays sur la puissance chinoise doit aussi être expliqué par le fait que le gouvernement de Hun Sen voit la Chine comme étant à même de garantir la sécurité du Cambodge et de sa classe dirigeante²³. Le voisinage du Cambodge, marqué par l'antagonisme historique des puissants voisins vietnamien et thaïlandais²⁴, continue de déterminer l'approche stratégique des autorités cambodgiennes en matière de politique internationale. Dès lors, le rapprochement avec la Chine est considéré comme un moyen de protéger le Cambodge des ambitions de son voisinage. Chanborey

¹⁹ Sophie Richardson, *China, Cambodia and the five principles of peaceful coexistence*, New York, Columbia University Press, 2008, p. 151.

²⁰ Le 5 juillet 1997, les troupes fidèles à Hun Sen étaient déployées dans les rues de Phnom Penh et écrasaient le parti royaliste Funcinpec, avec lequel Hun Sen partageait le pouvoir. En réaction, la plupart des aides étrangères, très importantes pour le budget cambodgien, ont été gelées.

²¹ En 2016, le soutien chinois représentait plus d'un tiers des 732 millions de dollars d'aides bilatérales reçues par le royaume, tandis que les pays membres de l'OCDE ont sensiblement réduit le montant de leur aide au développement depuis 2015.

²² Liste des documents signés lors de la visite du premier ministre chinois Li Keqiang (ឯកសាររដ្ឋប្រតិបត្តិការស្តីពីការចុះហត្ថលេខា ក្នុងឈ្មោះនាយករដ្ឋមន្ត្រី និង ជំនួយការស្តីពីការចុះហត្ថលេខាសំណុំកិច្ចសន្យាសហប្រតិបត្តិការ រវាង រដ្ឋាភិបាលកម្ពុជា និង រដ្ឋាភិបាលចិន)

នាយករដ្ឋមន្ត្រីជាតិកម្ពុជាក្នុងឈ្មោះ ហ៊ុន សែន (នាយករដ្ឋមន្ត្រីទី ១១ ខ្សែកម្រិត ២០១៨ គណៈកម្មាធិការ), ministère des Affaires étrangères du Cambodge, 13 janvier 2018, <https://www.mfaic.gov.kh/km/site/detail/16462>

²³ Chanborey Cheunboran, « Cambodia-China relations: what do Cambodia's past strategic relations tell us ? », in *Cambodia's Foreign Relations in Regional and Global Contexts*, Konrad Adenauer Stiftung Cambodia Office, janvier 2018, p. 227.

²⁴ Entre 2008 et 2011, le Cambodge et la Thaïlande ont connu de graves disputes frontalières, se soldant notamment par des combats autour du temple Preah Vihear.

Cheunboran souligne que l'appel à des puissances extérieures pour assurer sa sécurité, comme cela a été le cas dans le cadre du protectorat français de 1863 et lors du coup d'État pro-américain de 1970, constitue un héritage historique déterminant de la politique étrangère cambodgienne. Le chercheur fait en outre remarquer que la Chine a su se rendre indispensable au pouvoir cambodgien en accroissant son rôle dans le maintien au pouvoir de Hun Sen.

Toutefois, le soutien actuel de la Chine au pouvoir cambodgien n'est pas inconditionnel. Comme le rappelle Shaun Rein, fondateur et directeur exécutif du China Market Research Group et auteur de l'ouvrage *The War for China's Wallet: Profiting from the New World Order*²⁵, le partenariat privilégié du Cambodge avec la Chine peut aussi avoir pour effet de rendre le Cambodge politiquement tributaire du géant chinois²⁶. « D'un côté, il est économiquement rentable de se rapprocher politiquement de la Chine [...] mais, de l'autre côté, le prix de cette proximité est une perte d'indépendance politique ». Comme de nombreux Cambodgiens actifs dans les cercles de réflexion de la société civile, l'analyste politique et fondateur du think tank Future Forum Ou Virak considère qu'un

partenariat exclusif avec la Chine est dangereux. « Il est peu probable que les pays occidentaux laissent toute la région à la Chine sur un plateau d'argent²⁷ », déclarait-il en septembre 2017. Il ajoutait par ailleurs :

« *Le gouvernement suppose que la montée en puissance de la Chine signifie que les Chinois soutiendront le Cambodge à tout prix. Mais je doute que ce soit le cas, car je ne crois pas qu'ils se préoccupent vraiment du Cambodge. Le Cambodge semble être uniquement un "projet" pour la Chine* »²⁸.

²⁵ Shaun Rein, *The War for China's Wallet: Profiting from the New World Order*, De G Pr, 2017.

²⁶ Hor Kimsay, « Author of "The War for China's Wallet" on how to work for the regional powerhouse », *Phnom Penh Post*, 28 janvier 2018, <http://www.phnompenhpost.com/business/author-war-chinas-wallet-how-work-regional-powerhouse>

²⁷ Cité dans : Edouard Morton, « Hun Sen counts of China as he cracks down on Cambodia. Has he miscalculated ? », *South China Morning Post*, 17 septembre 2018, <http://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2111437/hun-sen-counts-china-he-cracks-down-cambodia-has-he-miscalculated>

²⁸ *Ibid.*