

N° 268

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Rattaché pour ordre au procès verbal de la séance du 15 avril 1993.

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 avril 1993

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) à la suite d'une mission effectuée au Cambodge et au Vietnam du 26 février au 9 mars 1993,

Par MM. André BETTENCOURT, Claude ESTIER, Paul CARON,
Paul d'ORNANO,

Senateurs.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *Président*, Yvon Bourges, Michel d'Aillieres, François Abadie, Guy Penne, *vice présidents*; Jean Garcia, Michel Allouche, Roland Bernard, Jacques Golliet, *secrétaires*; Jean Luc Becart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Briseperre, MM. Michel Caldagues, Paul Caron, Jean Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles Henri de Cosse Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand Chastel, Claude Estier, Roger Fosse, Gérard Gaud, Jean Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guena, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malene, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean Luc Melenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Jean Simonin, Georges Treille, Robert Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
SÉJOUR AU CAMBODGE DU 26 FEVRIER AU 1er MARS	9
I - LE CONTEXTE HISTORIQUE, UN PETIT ETAT OBJET D'UNE CONVOITISE CONSTANTE DE LA PART DE SES VOISINS	10
1. Une convoitise séculaire	10
2. L'importance du protectorat français	11
3. Un enjeu de rivalites des Grands et l'implication dans la guerre	12
4. Après le traumatisme du génocide et dix années d'occupation militaire étrangère, la vie politique du Cambodge est convalescente	12
II - LES ACCORDS DE PARIS ET LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITE PROVISOIRE DES NATIONS UNIES AU CAMBODGE (APRONUC)	14
1. Les objectifs des Accords de Paris	15
2. L'Autorité provisoire des Nations-Unies au Cambodge ..	16
3. Le Conseil national suprême du Cambodge	18
4. Les rapports entre l'APRONUC et le CNS	19
III - L'EXERCICE, PAR L'APRONUC, DE SES DIFFERENTES PREROGATIVES N'A PAS PERMIS LA MISE EN OEUVRE ESPEREE DES ACCORDS DE PARIS ...	20
A - La structure des responsabilités conférées à l'APRONUC	20
1. Les composantes civiles	20
2. La composante militaire	25
B - Un bilan décevant qui augure mal de l'avenir	27
1. La volonté de réconciliation qui sous tendait les accords de Paris était-elle réelle ?	28

	<u>Pages</u>
2. Certaines ambiguïtés inhérentes aux accords de Paris n'ont pas été levées par la politique suivie par l'APRONUC ..	30
3. Les pesanteurs traditionnelles inhérentes aux opérations militaires de l'ONU	32
4. L'autorité provisoire des Nations Unies est elle un précédent à suivre ou une expérience sans lendemain ?	33
IV - L'URGENCE DU RELEVEMENT ECONOMIQUE, MALGRÉ L'ASSISTANCE FINANCIÈRE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE, SE HEURTE AUX GRAVES INCERTITUDES POLITIQUES ET A L'INEXISTENCE PROVISOIRE DE CENTRES DE DÉCISION	35
A - Le contexte politique: des soubresauts annoncés	35
1. Des élections pour rien ?	35
2. Le rôle du Prince Norodom Sihanouk	36
3. Une société en mutation qui cherche à retrouver des repères traditionnels	37
B - L'économie cambodgienne, profondément dégradée, repose essentiellement sur l'agriculture, secteur qui ouvre à la France des opportunités privilégiées de coopération ..	38
1. Une situation agricole difficile	38
2. Un domaine de coopération privilégié avec la France	39
C - Des potentialités théoriques favorables pour un accroissement des relations économiques bilatérales	39
1. Un niveau encore modeste d'échanges bilatéraux	39
2. Une assistance financière accrue	40
D - Le recours aux financements internationaux demeure suspendu à l'instauration d'un pouvoir stable	40
V - LA COOPÉRATION FRANÇAISE S'APPUIE SUR UNE FRANCOPHONIE VIVANTE	42
A - Une coopération culturelle active mais encore fragile malgré un héritage francophone vivace	42
B - Le rôle exemplaire des Organisations non gouvernementales dans l'assistance humanitaire	44
ANNEXES I - II - III	45
SÉJOUR AU VIETNAM DU 2 AU 8 MARS 1993	59
I - LE VIETNAM N'A PAS ÉCHAPPÉ AUX CONSÉQUENCES DES BOULEVERSEMENTS POLITIQUES DU DÉBUT DES ANNÉES 1990	60
A - Un environnement international renouvelé	60

	<u>Pages</u>
1. Le Vietnam n'est plus un enjeu d'influence entre grandes puissances	60
2. La permanence de la question chinoise	61
3. Une réinsertion politique réussie dans un environnement régional dont le Vietnam demeure éloigné sur le plan économique	62
B - La remise en cause des dogmes de l'économie collective	63
1. Les bases de la politique de renouveau (Do Moi)	63
2. Des résultats encourageants à la mesure de la rupture opérée	64
C - Cette évolution générale, qui se heurte encore à de nombreux obstacles, n'affecte pas la nature du régime vietnamien	64
1. Le renouveau économique est confronté à de multiples obstacles	64
2. L'effervescence économique génère ou avive des fractures sociales	65
3. Le maintien d'une pratique politique traditionnelle	66
II - LA FRANCE SE DOIT, PAR DELA LES DIFFICULTÉS, D'AFFIRMER SA PRÉSENCE ÉCONOMIQUE ET DÉVELOPPER SES ACTIONS DE COOPÉRATION TECHNIQUE	67
A - Investir au Vietnam : un pari sur l'avenir qui suppose de surmonter les difficultés de l'heure	67
1. En dépit de ses opportunités économiques, investir au Vietnam demeure un exercice difficile	67
2. L'intérêt des entreprises françaises pour le Vietnam	68
3. Un partenariat commercial performant mais fragile	68
B - L'importance d'une coopération technique ciblée et de notre coopération culturelle et linguistique	69
1. Quelques illustrations d'une coopération exemplaire	69
2. Le renouveau de la francophonie doit compter avec une longue éclipse de notre langue	70
III - RÉFLEXIONS D'ENSEMBLE	71
ANNEXES - Les entretiens de votre délégation	73

Mesdames, Messieurs,

Du 25 février au 9 mars 1993, une délégation de quatre sénateurs de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées s'est rendue au Cambodge et au Vietnam. Cette délégation, présidée par M. André Bettencourt, comprenait également M. Claude Estier, M. Paul Caron et M. Paul d'Ornano. Elle était accompagnée de M. Philippe Bourassé, administrateur à la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, et du Colonel Claude Degré, expert pour l'armée de Terre auprès de la commission.

En dépit de la proximité géographique de ces deux pays, des liens communs qui les unissent à la France et des conflits qui les ont opposés l'un à l'autre, les objectifs de votre délégation dans chacun de ces deux pays étaient très différents :

- Au Cambodge, il s'agissait de mesurer les chances de réussite d'un processus de paix ambitieux à la conclusion duquel notre pays a pris une part essentielle. La mise en oeuvre de ce processus a entraîné le déploiement d'une opération des Nations Unies sans précédent dans son histoire et la France, diplomatiquement et militairement, y tient un rôle prépondérant.

Au Cambodge, votre délégation a donc souhaité trouver des réponses à deux questions :

- quelle sera la viabilité des accords de paix et, compte tenu des multiples incidents constatés, l'objectif de pacification et de reconstruction sera-t-il atteint ? Dans le cas contraire, quelles auront été les raisons de l'échec ?

- le principe même de telles opérations pourrait-il être retenu à l'égard d'autres pays de la planète, et justifie-t-il le coût financier très important qu'il nécessite, en particulier pour notre pays qui a déployé 1 500 soldats dans un contexte de fortes restrictions de nos capacités militaires ?

Au Vietnam, l'ambition de votre délégation relevait d'une autre démarche.

A l'heure où l'économie de ce pays s'ouvre sur le monde, il convenait d'apprécier les chances dont dispose notre pays pour y faire sa place et pour y raviver une coopération qui constitue tout à la fois l'outil et la mesure de notre influence dans cette partie du monde. Votre délégation souhaitait également percevoir si, parallèlement au renouveau économique vietnamien, les autorités du pays étaient prêtes à tenir un langage politique qui soit lui aussi en rupture avec le passé. Force est de constater que, sur ce point, les entretiens qu'elle a pu avoir n'ont pas répondu à son attente : la voie politique choisie est à l'évidence celle de la continuité.

Au cours de son déplacement, votre délégation a été très sensible à la qualité de l'accueil qui lui ont réservé ses hôtes cambodgiens -notamment S.A.R. le Prince Norodom Sihanouk, chef de l'Etat- et vietnamiens, en particulier Mme N'Guyen Thi Binh, vice-présidente de la République, et les représentants de l'Assemblée nationale.

Votre délégation doit une très grande reconnaissance à nos représentations diplomatiques à Phnom Penh et à Hanoï ainsi qu'au Consul général de France à Ho Chi Minh Ville.

Elle tient ainsi à exprimer tous ses remerciements à Son Excellence M. Philippe Coste, ambassadeur de France au Cambodge, M. Gérard Boivineau, Premier conseiller à l'ambassade de France à Hanoi, ainsi qu'à M. Claude Ambrosini, Consul général de France à Ho Chi Minh Ville. Votre délégation a su apprécier leur compétence, leur disponibilité et leur courtoisie. Ses remerciements s'adressent également au colonel Francois Torrès et au colonel Daniel Schaeffer, attachés de défense respectivement au Cambodge et au Vietnam.

Enfin, votre délégation gardera un souvenir particulier de l'accueil que lui ont réservé, à Siem Reap, les officiers et sous-officiers de la 2e compagnie du 6e régiment étranger de Génie et dont vos rapporteurs entendent saluer la compétence, le dévouement et l'enthousiasme à servir.

SÉJOUR AU CAMBODGE

du 26 février au 1er mars

Le Cambodge vit à l'ombre de deux puissants voisins qui le convoitent depuis des siècles : la Thaïlande à l'ouest et le Vietnam à l'est. Plus peuplés et plus riches, ils détiennent encore aujourd'hui une part importante de l'avenir cambodgien.

En guerre depuis plus de 20 ans, ce pays est l'objet depuis les accords de réconciliation, signés à Paris en octobre 1991, de la sollicitude de la communauté internationale. Celle-ci, en mettant en place une Autorité provisoire des Nations-Unies, tente de reconstruire les bases d'un Etat de droit pacifié. Mais en dépit des moyens mis en oeuvre, le bilan négatif de cette action risque de replonger le Cambodge dans la guerre ; quelles raisons peuvent être trouvées à cet insuccès et quel peut-être l'avenir du Cambodge ? Deux questions auxquelles votre délégation a tenté d'apporter des éléments d'explications.

I - LE CONTEXTE HISTORIQUE, UN PETIT ETAT OBJET D'UNE CONVOITISE CONSTANTE DE LA PART DE SES VOISINS.

1. Une convoitise séculaire

Si le Cambodge s'étend aujourd'hui sur quelque 181 000 km², il n'a cessé, dans sa longue histoire, de faire l'objet d'un "grignotage" constant de la part de ses deux voisins : le royaume du Siam-Thaïlande à l'ouest et le Vietnam à l'est.

Le Cambodge a donc vu au cours des siècles ses frontières orientales et occidentales plusieurs fois modifiées, alors même que le peuple khmère, qui a donné la civilisation brillante que l'on sait, est, de tous les peuples indochinois, celui qui s'était depuis les temps les plus anciens, implanté sur un territoire unique.

Née au premier siècle de notre ère, la civilisation khmère grandit tout d'abord dans le cadre du petit royaume de Fou Nan. C'est en 802 qu'un prince Khmer, Jayavarman II, fonda les dynasties d'Angkor, qui constituèrent le socle du développement de l'empire khmer, lequel atteignit son apogée au XIIe siècle de notre ère, période qui vit notamment la construction du temple d'Angkor Vat.

Cette apogée fut brève ; alors que le royaume khmer s'étendait de l'actuelle Bangkok à l'ouest jusqu'à l'embouchure du Mékong à l'est, les rivalités et les convoitises des voisins engendrèrent le déclin de l'empire et la perte progressive de larges parts de son territoire.

C'est au XIIIe siècle en effet que la progression vietnamienne à l'est et au sud ainsi que les ambitions du royaume du Siam à l'ouest se conjuguèrent pour réduire peu à peu l'influence et la place du royaume khmère : après plusieurs

défaites, celui-ci se vit privé aux XVI^e et XVII^e siècles de Saïgon à l'est et de sa riche province de Battambang à l'ouest.

Cette dépendance fut consacrée en 1846 lorsque les représentants du Siam, d'une part, et du Dai Viet, d'autre part, couronnèrent le roi khmer Ang Duong, officialisant ainsi la co-suzeraineté du Siam et du Vietnam sur le Cambodge.

2. L'importance du protectorat français

C'est paradoxalement avec l'instauration en 1863 d'un protectorat français proposé par notre pays -déjà présent en Cochinchine-, au fils du roi Ang Duong, que cette logique du dépeçage du territoire prit fin et que, plus tard, en 1904 et 1907, le Cambodge recouvrit la souveraineté sur des provinces perdues : Battambang, et Siem Reap. Même si certains de ces territoires furent par la suite provisoirement perdus par l'annexion thaïlandaise de 1941, ils repassèrent à nouveau sous la souveraineté cambodgienne lorsque ce pays, en 1946, se vit reconnaître par la France son autonomie interne puis accéda, en 1949, à l'indépendance relative dans le cadre de la fédération indochinoise qui devint effective le 9 novembre 1953.

D'ores et déjà, cette histoire est riche d'enseignements pour une analyse du présent et de l'avenir cambodgien. Sur tous les plans -économique, démographique-, le Cambodge a été et risque de demeurer un interlocuteur obligé et subordonné tant du Vietnam voisin que de la Thaïlande. Cette dépendance évidente est une donnée essentielle dans l'actualité du pays et conditionne étroitement son avenir, voire sa survie même. L'histoire démontre enfin quel rôle éminent a été joué par la France : le protectorat français a réellement contribué, comme le signale l'étymologie, à protéger et défendre le territoire et la réalité du Cambodge : ce rôle explique l'influence positive dont notre pays dispose et qui lui confère une responsabilité particulière. Toutefois à compter de 1954 et du retrait total de la France de ce pays, c'est avec ses voisins et dans le cadre de la guerre vietnamienne que le Cambodge devint l'enjeu des rivalités violentes entre acteurs locaux et grandes puissances : Chine, URSS et Etats-Unis.

3. Un enjeu des rivalités des Grands et l'implication dans la guerre

L'utilisation, à partir des années 1968-1969, d'une partie du territoire cambodgien frontalier du Vietnam, par les soldats Vietcong pour doubler la piste "Ho-Chi-Minh" destinée à leur ravitaillement entraîna, en avril 1970, l'intervention conjointe des forces américaines et sud-vietnamiennes au Cambodge. Un mois auparavant, un "coup d'Etat" avait abouti à la destitution du Prince Norodom Sihanouk, chef de l'Etat, au profit du gouvernement pro-américain du général Lon Nol.

Alors que le pays subissait d'intenses bombardements effectués par l'aviation américaine, le mouvement pro-chinois des Khmers rouges, dirigé par Pol Pot, a progressé dans le pays et est parvenu, le 17 avril 1975, à s'emparer de Phnom-Penh.

4. Après le traumatisme du génocide et dix années d'occupation militaire étrangère, la vie politique du Cambodge est convalescente

De 1975 à 1979, le régime mis en place au Cambodge par les Khmers rouges, le "Kampuchea démocratique" s'est traduit par l'évacuation forcée de la population de toutes les villes vers les campagnes où elle a été astreinte à un régime inhumain de travaux forcés systématiques. On estime aujourd'hui à plus d'un million, soit plus de 10% de la population totale le nombre de personnes tuées ainsi à la suite des agissements de l'"Angkar".

Parallèlement à cette politique de terreur intérieure, l'Angkar s'est livré à des actions militaires ponctuelles et répétées contre le territoire vietnamien, provoquant, le 25 décembre 1978, une vaste offensive vietnamienne en territoire cambodgien appuyée sur une force de 200 000 hommes. Après quelques semaines de combats, le Vietnam, contrôlant la majeure partie du territoire cambodgien, a installé au pouvoir un "gouvernement de la République Populaire du Kampuchea", formée d'anciens Khmers rouges ralliés au régime de Hanoi.

L'invasion vietnamienne a eu comme conséquence paradoxale de "respectabiliser" sur le plan international la position des Khmers rouges qui ont occupé de 1979 à 1981 le siège du Cambodge aux Nations Unies, le gouvernement pro-vietnamien n'étant pas reconnu par la Communauté internationale.

Entre 1979 et 1989, le régime installé par Hanoi est parvenu, en dépit d'actions de résistance coûteuses, à exercer le contrôle politique et administratif du pays, décidant d'ailleurs, en 1990, d'ouvrir ce pays au multipartisme et à l'économie de marché.

Après tant d'épreuves, la vie politique cambodgienne qui s'était longtemps organisée autour de la personne du Prince Norodom Sihanouk, monarque de 1941 à 1954, puis devenu chef de l'Etat à partir de 1960 jusqu'en 1970, s'est retrouvée scindée en deux familles hostiles : d'un côté le régime pro-vietnamien, de l'autre, une composante nationaliste anti-vietnamienne, aguerrie dans la résistance à l'envahisseur et regroupant plusieurs factions : les Khmers rouges, le Front national de libération populaire du Kampuchea (FNLPK), mouvement libéral soutenu par les Etats-Unis animé par Son Sann, enfin l'Armée nationale sihanoukiste, groupe monarchiste dirigé par le Prince Ranariddh, fils du prince Sihanouk. Ce sont ces divers mouvements qui se sont regroupés en 1982 sous l'autorité du Prince en un gouvernement de coalition du Kampuchea Démocratique qui a été reconnu d'ailleurs par les Nations Unies comme le gouvernement légitime du Cambodge.

*

* *

C'est ce paysage politique complexe et ambigu qui a constitué la base du règlement pacifique de la situation cambodgienne, engagé à partir de 1987 sous l'égide de la communauté internationale en général et de la France en particulier.

Dès cet instant on observe qu'il existe dans le contexte politique cambodgien une ambiguïté fondamentale : les Khmers rouges, auteurs de l'un des génocides les plus monstrueux de l'histoire, chassés du pouvoir par l'invasion vietnamienne, militairement vaincus, ont toujours tenu une place importante dans le jeu des alliances cambodgiennes. L'alliance ainsi formée et à laquelle ils n'ont cessé de participer a d'ailleurs été reconnue par la communauté internationale.

Leur hostilité à l'égard du voisin vietnamien, dont on a vu qu'elle constitue un ressort puissant de l'identité khmère, explique sans doute pour une large part que leurs représentants, hormis les criminels avérés, n'ont à aucun moment été écartés du processus de réconciliation nationale consacré par les accords de Paris, dont vos rapporteurs se proposent à présent d'examiner les données principales.

II - LES ACCORDS DE PARIS ET LA MISE EN PLACE DE L'AUTORITÉ PROVISOIRE DES NATIONS UNIES AU CAMBODGE (APRONUC)

Lorsque la France a convoqué, au mois d'août 1989, la Conférence de Paris sur le Cambodge, il était permis d'espérer un assouplissement des positions des différentes factions cambodgiennes aussi bien que des pays qui les parrainaient : Chine, URSS et Vietnam.

Un dialogue avait été instauré dès 1987, en France entre le Prince Sihanouk -au nom de la résistance- et M. Hun Sen, Premier ministre de Phnom-Penh et, en 1989, le Vietnam procédait à l'évacuation de ses troupes. Parallèlement, une réorientation de la politique asiatique de l'URSS vers une plus grande souplesse permettait d'inciter le Vietnam à choisir l'apaisement politique au Cambodge afin de le faire sortir de l'isolement international qui était le sien depuis dix ans.

Pour autant, cette première conférence n'aboutit pas, tant le contentieux sino-vietnamien était fort, et tant chacun de ces deux pays tentait, par le repli sur soi, d'affronter la "contagion" des

premiers craquements démocratiques intervenant dans les pays socialistes européens.

Une seconde réunion s'engagea en janvier 1990, différente de la première en ce qu'elle se plaçait, indirectement, dans le cadre des Nations Unies et, singulièrement, des 5 membres permanents du Conseil de sécurité. Elle aboutit à l'adoption, en septembre 1990, d'un accord-cadre, agréé par les parties cambodgiennes puis ratifié par la Communauté internationale. Enfin fut décidée, en septembre 1990, la création d'un Conseil national suprême composé de 12 membres -6 représentant le gouvernement et 6 pour les trois différentes factions de la résistance- : Khmers rouges, Sihanoukhistes et FNLPK.

Ensuite, pendant presque une année, les propositions maximalistes du gouvernement de Phnom Penh, les réticences vietnamiennes, l'indécision du Prince Sihanouk quant à la présidence du CNS ne permirent pas d'obtenir d'accord. Ce n'est qu'en juin 1991 que le Conseil national suprême put se réunir, sous la présidence de Norodom Sihanouk, les pressions de la Chine sur ses alliés khmers rouges ayant conduit ces derniers à plus de pragmatisme.

1. Les objectifs des Accords de Paris

Le document dit "Accords de Paris" a été adopté à Paris le 23 octobre 1991, dans le cadre d'une Conférence ad hoc à laquelle ont participé 18 Etats, ainsi que le Secrétaire général des Nations Unies. Ces accords se composent en réalité de trois éléments distincts mais évidemment complémentaires.

1 - un accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge, qui prévoit notamment le mandat de l'APRONUC, les dispositions relatives aux questions militaires, aux élections, au rapatriement des réfugiés, enfin les principes pour une nouvelle Constitution.

2 - un accord relatif à la souveraineté, l'indépendance, l'intégrité et l'inviolabilité territoriales, la neutralité et l'unité nationale du Cambodge.

3 - Une déclaration sur le relèvement et la reconstruction du Cambodge, prévoyant l'appel de fonds internationaux nécessaires à l'élaboration d'un programme de reconstruction nationale.

L'objectif de ces accords est de prévoir un processus permanent de réconciliation nationale, conférant un rôle majeur à l'ONU et permettant la tenue d'élections libres et équitables dans un environnement politique neutre, et dans le plein respect de la souveraineté nationale du Cambodge.

C'est sur la base de cet objectif ambitieux que l'Organisation des Nations Unies a mis en place l'opération la plus vaste de son histoire à travers l'Autorité Provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) qui, sans que le mot ne figure à aucun endroit des accords constitue, pour un temps limité, la mise sous tutelle du Cambodge par l'organisation mondiale.

2. L'autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge

Le Conseil de sécurité a créé une APRONUC chargée de la mise en oeuvre des accords de paix, disposant de composantes civiles et militaires, placée sous la responsabilité directe du Secrétaire général de l'ONU à travers un représentant spécial chargé d'agir en son nom. Il s'agit de M. Akashi, de nationalité japonaise.

Les fonctions civiles de l'APRONUC

Afin d'assurer l'environnement politique neutre, permettant la tenue des élections libres, il a été décidé de placer sous

l'autorité directe ou la supervision des Nations Unies "les institutions, organismes et services administratifs qui pourraient influencer directement sur le résultat des élections. Ainsi l'APRONUC a-t-elle en charge de contrôler directement les affaires étrangères, la défense, les finances, la sécurité publique et l'information.

Ces pouvoirs sont donc considérables. Ils permettent notamment au représentant du secrétaire général de donner des directives aux institutions placées sous son contrôle, d'y installer du personnel des Nations Unies ayant accès sans restriction à toutes les activités et informations administratives, d'exiger la réaffectation ou la révocation de tout membre du personnel de ces institutions. Enfin les forces de police civile chargées de l'ordre public sont placées sous l'autorité du représentant du Secrétaire général. Si les institutions existantes fonctionnent dans des conditions incompatibles avec les objectifs des accords, l'APRONUC peut enquêter et, éventuellement, prendre les mesures coercitives qui s'imposent.

Les fonctions militaires de l'APRONUC

Il est revenu à l'APRONUC dans ce domaine :

- de superviser, contrôler et vérifier le retrait des troupes étrangères ainsi que l'application du cessez-le-feu**
- de localiser et confisquer les caches d'armes et fournitures militaires dans l'ensemble du pays**
- d'assurer l'assistance nécessaire pour le déminage et la formation des Cambodgiens au déminage**
- de superviser le regroupement et le cantonnement des forces existant dans les différentes zones du pays. Dans ce dernier cadre, les parties cambodgiennes se sont engagées à ce que toutes leurs forces, avec armes, munitions et équipements soient regroupées dans des zones spécifiques et identifiées.**

Si l'APRONUC dispose donc d'un pouvoir substantiel, elle ne le détient que par délégation de l'instance proprement cambodgienne qui est le Conseil National Suprême.

3. Le Conseil National Suprême du Cambodge

Constitué en septembre 1990, il fut le premier signe d'une ébauche de réconciliation nationale et le signe d'une reprise en main, par les Cambodgiens eux-mêmes, de l'avenir de leur pays.

Les accords de Paris en ont fait "l'organe légitime unique et source de l'autorité au Cambodge". Il incarne, pendant la période de transition, la souveraineté, l'indépendance et l'unité du Cambodge.

Composé de 12 membres, il représente paritairement les trois factions de la Résistance d'une part -à raison de deux représentants par faction-, et le "gouvernement de Pnom Penh", présidé par M. Hun Sen, Premier ministre, d'autre part. Plus précisément la partie des anciens acteurs de la Résistance se compose :

- du Front Uni pour un Cambodge Indépendant, Neutre et Coopératif (FUNCINPEC)

Ce parti a été créé par le Prince Sihanouk en mars 1984. Son ambition est notamment d'affirmer l'indépendance du Cambodge à l'égard des puissances étrangères. Depuis que le Prince Sihanouk préside le CNS (novembre 1991), ce parti est dirigé par son fils, le Prince Ranariddh.

Il dispose de ses propres forces armées : l'Armée nationale pour un Kampuchéa indépendant (ANKI), forte aujourd'hui de 5 000 hommes, affectée par de nombreuses désertions et dotée d'un armement réduit. La zone d'influence de ce parti -et de déploiement de ses forces se situe au Nord-Ouest du pays, dans la province d'Oddar

- Le **Front National de Libération du Peuple Khmer (FNLPK)**, qui a donné naissance en juin 1992 au **Parti démocratique Libéral Boudhiste**, présidé par M. Son Sann. Acquis aux idéaux du libéralisme économique et bénéficiant du soutien des Etats-Unis, ses adhérents vivent nombreux à l'étranger, ce qui réduit son influence au Cambodge.

- La **partie pour un Kampuchéa Démocratique (PKD)**, représente le mouvement khmer rouge. Ce dernier, dirigé officiellement par M. Khieu Samphan -officieusement encore par Pol Pot qui réside en Thaïlande- dispose de forces substantielles estimées à un total de quelque 15 000 hommes. Ils contrôlent environ 15 % du territoire cambodgien, essentiellement la zone autour de Pailin à l'ouest du pays, frontalière avec la Thaïlande. Surtout, ils peuvent compter sur des revenus considérables liés à la vente à des sociétés thaïlandaises du bois et des pierres précieuses -revenus que l'on évalue à environ un million de dollars par jour.

Nous verrons que c'est le refus de cette faction de participer à la phase militaire -puis civile- des accords de Paris qui a constitué l'inconnue la plus lourde de danger pour l'avenir du processus.

4. Les rapports entre l'APRONUC et le CNS

Il revient au **CNS** de donner des avis à l'**APRONUC**. Celle-ci ne s'y conforme que s'il y a eu consensus entre les membres du **CNS** et que si les avis sont conformes aux objectifs de l'Accord. Si le consensus est impossible, la responsabilité de l'avis à donner revient à son président, le Prince Norodom Sihanouk. Si ce dernier est, pour quelque raison que ce soit, dans l'impossibilité d'exercer son pouvoir de décision, la décision finale revient au représentant spécial du secrétaire général.

Dans la pratique, le consensus, sur certains points importants, a été souvent difficile à obtenir. De plus, les longues absences du président du **CNS** du territoire cambodgien ont mis le représentant spécial du secrétaire général en situation de décider seul des attitudes à prendre. Cette relative "dérive", par rapport à la lettre

et à l'esprit des accords a joué un rôle important dans le déroulement parfois fort décevant, du processus.

III - L'EXERCICE, PAR L'APRONUC, DE SES DIFFÉRENTES PRÉROGATIVES N'A PAS PERMIS LA MISE EN OEUVRE ESPÉRÉE DES ACCORDS DE PARIS

A - La structure des responsabilités conférées à l'APRONUC

Pour appliquer les accords de Paris dans les divers objectifs évoqués précédemment, l'APRONUC a été structurée en une composante militaire et 6 composantes civiles ; ces dernières impliquent à ce jour 5 000 personnes, la composante militaire réunissant quant à elle, 16 000 hommes.

1. Les composantes civiles

a) La composante "droits de l'homme" (Directeur M. Mac Namara, Nouvelle-Zélande)

Si les accords de Paris ont engagé les responsables cambodgiens eux-mêmes à faire assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il est revenu à l'APRONUC, dans le cadre de sa mission tendant à favoriser un environnement politique neutre, de tenir un rôle stratégique dans ce domaine.

Il s'est donc tout d'abord agi d'élaborer et de diffuser un programme d'éducation en matière de droits de l'homme adapté aux conditions culturelles du pays et accessibles aux Cambodgiens. Ainsi, l'APRONUC a-t-elle notamment collaboré avec les responsables cambodgiens de l'enseignement ainsi qu'avec les nombreuses ONG présentes.

Il a ensuite fallu exercer une surveillance générale des droits de l'homme dans toutes les structures administratives du pays par l'information et la formation des fonctionnaires, singulièrement de ceux travaillant dans les organismes judiciaires.

L'APRONUC a également élaboré un mécanisme d'enquêtes sur les allégations de violation des droits de l'homme, se réservant le droit de prendre ou de faire prendre, en tant que de besoin, les mesures coercitives appropriées.

b) La composante électorale (Directeur M. Austin, Zimbabwe)

L'organisation des élections, libres et équitables, constitue la pierre angulaire des accords de Paris. L'objectif est d'élire -du 23 au 27 mai prochain- les 120 membres de la future assemblée constituante.

La première tâche de la composante électorale a donc été d'élaborer un projet de loi électorale, proposée au CNS qui l'a adopté et promulgué en août 1992. Ces élections se feront dans le cadre de la province au scrutin proportionnel.

Cette composante a eu la charge de mettre en oeuvre un vaste programme de formation et d'instruction civique. Des instruments vidéo mobiles ont été utilisés de même que les ondes et la presse écrite. Ainsi les quelque 200 fonctionnaires internationaux et 400 volontaires des Nations Unies ont-ils effectué dans ce domaine un travail particulièrement remarquable. Presque tous les villages, y compris les plus isolés, ont pu recevoir les informations de base nécessaires grâce à ces moyens de fortune, dans des conditions plus que difficiles.

L'inscription des électeurs a constitué le second volet, essentiel, de l'opération. Pendant plus de trois mois, des bureaux d'inscription fixes, temporaires ou mobiles ont été ouverts dans tout le pays : quelque 4,3 millions d'électeurs ont été inscrits sur les listes électorales, sous réserve qu'ils aient 18 ans révolus, qu'ils

soient nés au Cambodge ou que l'un de leurs deux parents soit né au Cambodge.

Il a enfin fallu prévoir l'inscription des partis politiques et des candidats : pour être valablement enregistré, tout parti devrait présenter une liste d'au moins 5 000 membres. A ce jour, 24 partis ont été enregistrés, représentés chacun par un emblème spécifique.

Enfin, pour que le scrutin se déroule dans les conditions d'équité maximale, il a été prévu d'ouvrir environ 1 400 bureaux de vote dans les 21 provinces du pays, chaque bureau bénéficiant d'un scrutateur recruté sur le plan international, supervisant à son tour une équipe de sept scrutateurs.

Le dépouillement et surtout la proclamation des résultats se feront au niveau de chaque province afin d'éviter que des votes fassent l'objet d'identifications précises au niveau du village par exemple, sachant les risques de représailles éventuelles.

L'entretien très intéressant que votre délégation a pu avoir avec Madame Ait Ouhayia Mc Adams, chef du service recours et contentieux de la composante électorale, a confirmé la qualité du travail accompli, appuyé sur une compétence et un dévouement exemplaires des équipes de volontaires et de fonctionnaires.

c) La composante "administration civile" (Directeur M. Porcell, France)

Chargée du contrôle direct sur les affaires étrangères, la défense nationale, les finances, la sécurité publique et l'information, l'APRONUC s'est donnée les moyens, à travers cette composante qui dispose de 187 personnels civils -et est présidée par un juge français, M. Porcell-, de contribuer à l'établissement de l'environnement politique neutre. Elle a élaboré des codes de conduite pour les fonctionnaires ainsi que des directives de gestion afin d'éviter les malversations et les discriminations qui pourraient survenir, compte tenu de l'influence exclusive exercée sur l'ensemble des

administrations par la partie dite de l'"Etat du Cambodge". En clair, son rôle a été et demeurera, jusqu'aux élections, de séparer le Parti de l'Etat, tâche qui s'est avérée, comme nous le verrons, difficilement réalisable.

Secteur également très sensible, celui de l'information : dans le cadre de la campagne électorale, il s'est agi de tenter de surveiller ce secteur, de s'assurer de son libreaccès pour tous, et d'envisager l'adjonction de supports supplémentaires. Là encore, la séparation des moyens audiovisuels du parti-gouvernement qui en assure la maîtrise totale s'est avérée une tâche quasi irréalisable.

d) La composante police civile (Général Roos, Pays-Bas)

Si les personnels administratifs de la police d'Etat du Cambodge -dépendant du Parti populaire cambodgien- relèvent directement du contrôle de la composante administration civile, les agents proprement dits, chargés du maintien de l'ordre, ont été placés sous la supervision des contrôleurs de police civile de l'APRONUC. Chaque faction dispose d'ailleurs de ses propres forces de police : 40 000 hommes pour le PPC, 9 000 hommes pour la PKD-khmers rouges, 150 hommes pour la FUNCINPEC.

Les contrôleurs de police civile de l'APRONUC ont donc eu pour mission de superviser et contrôler ces diverses polices locales pour garantir le maintien effectif et impartial de l'ordre public. Au total, quelque 3 000 policiers -dont 140 gendarmes français- ont été affectés à cette tâche avec des résultats très mitigés.

e) La composante rapatriement (Directeur M. de Mello, Brésil)

Cette opération essentielle se signale par son ambition et sa signification symbolique d'un espoir de paix véritable. Depuis plus de 10 années, quelque 360 000 Cambodgiens vivaient réfugiés dans sept camps situés en territoire thaïlandais. L'organisation de leur retour sur le plan matériel, leur installation durable sur des terres disponibles mais truffées de mines anti-personnel apparaissaient comme un pari impossible. Pourtant le plan a été réalisé dans les conditions voisines des objectifs assignés, sous la supervision du HCR.

Prévu pour s'étaler sur une période de 9 mois, le plan a prévu trois phases :

- transfert des rapatriés des camps jusqu'à la destination finale de leur choix au Cambodge ;
- fourniture à chaque famille d'une assistance d'urgence (abris, matériels, trousse ménagères) et de vivres pour une période d'environ 12 mois ;
- programme de réintégration grâce à l'exécution de projets à impact rapide et de projets de développement à moyen et long terme par le biais du PNUD.

Il a été prévu d'allouer un total de 150 000 hectares de terre aux réfugiés, à raison d'environ 2 ha par famille. La plupart des réfugiés ont choisi de retourner dans leurs régions d'origine, Battambang ou Banteay Meanchey.

La phase de réintégration, qui devrait durer jusqu'en 1993, est cependant confrontée à de nombreux problèmes : en premier chef, le déminage, même s'il progresse, ne se fait que lentement compte tenu du nombre de mines posées et des violations fréquentes du cessez-le-feu dans certaines régions qui empêchent tout déminage ou maintien des réfugiés. Enfin, il existe une limite physique à la disponibilité des terres, notamment dans les zones contrôlées par l'Etat du Cambodge.

Au cours de l'entretien que votre délégation a eu avec M. de Mello, responsable de la composante rapatriement, ce dernier a insisté sur l'urgence d'un instrument international destiné à poser le principe d'un moratoire, vérifiable, de la production des mines, initiative formulée par le Président de la République lors de son voyage au Cambodge.

f) La composante relèvement

Les accords de Paris, dans leur troisième volet, ont placé le relèvement économique du pays comme un élément prioritaire indissociable de sa pacification et de sa marche vers la démocratie. Il assigne pour principaux secteurs la sécurité alimentaire, la santé, le logement, la formation, le logement, l'enseignement, les transports et la restauration des infrastructures de base.

En lien direct avec cet objectif, une Conférence ministérielle sur la reconstruction et la réhabilitation du Cambodge s'est tenue à Tokyo en juin 1992. Elle a abouti à la promesse d'une assistance économique au Cambodge d'un montant de 880 millions de dollars (environ 48 milliards de francs). Toutefois, sur les 540 millions de dollars déjà affectés à des projets spécifiques, l'APRONUC n'en avait, en janvier 1993, perçu que 95. Le retard dans la disponibilité réelle des sommes promises constitue un handicap sérieux pour le financement de certains secteurs, notamment dans le domaine social. Si cette inertie devait se confirmer dans les mois à venir, elle contribuerait à compromettre la totalité du projet de réhabilitation.

La bonne réalisation de tâches imposées à chacune de ces composantes civiles était à l'évidence indissociable d'une pacification réelle sur l'ensemble du territoire. En guerre depuis plus de 20 ans, le pays étant partagé entre factions surarmées, il importait qu'une composante militaire étoffée prépare le terrain en écartant tout risque d'une nouvelle destabilisation du pays par la guerre.

2. La composante militaire (Général Sanderson, Australie)

D'un effectif global de 16 000 hommes, celle-ci a reçu quatre fonctions principales :

- contrôler le retrait et le non-retour de toutes sortes de forces étrangères avec leurs armes et équipements ;

- contrôler les armes et vérifier la cessation de toute aide étrangère, à l'aide de 485 observateurs militaires ;
- assister au déminage par un programme de formation ;
- superviser le cessez-le-feu et assurer le regroupement, le cantonnement, le désarmement et la démobilisation à 70 % des forces en présence.

Le problème du contrôle du "retrait et du non-retour de toutes sortes de forces étrangères" concernait essentiellement -aux yeux des Khmers rouges en particulier- les Vietnamiens. Se fondant sur ce qu'ils prétendent être un maintien substantiel de militaires vietnamiens au Cambodge en général et au sein des forces de l'Etat du Cambodge en particulier, ils se sont livrés, depuis plusieurs mois, à des massacres aveugles de civils vietnamiens.

Il est aisé pour les Khmers rouges d'activer la "fibre" anti-vietnamienne toujours très vivace chez les Cambodgiens, d'autant qu'ils s'appuient -mais avec une mauvaise foi évidente- sur une certaine réalité : la présence de civils vietnamiens au Cambodge, singulièrement dans la zone frontalière, est séculaire et préexistait à l'intervention militaire de 1978. Cette dernière a toutefois encouragé l'installation délibérée de Vietnamiens dans certains villages, réalisée avec l'aide du Gouvernement pro-vietnamien de l'Etat du Cambodge. De surcroît, l'afflux de dollars dans la capitale cambodgienne depuis l'installation de l'APRONUC a eu un effet d'appel auprès de nombreux Vietnamiens. Quant à la présence de militaires vietnamiens stricto sensu, dénoncée par la partie du Kampuchéa démocratique, elle est très largement mensongère et relève d'une évidente démarche de propagande. Celle-ci, malheureusement, trouve un écho favorable parmi la population et constitue un atout électoral de poids qui explique que de nombreux autres partis en ont fait un axe important de leur campagne électorale.

Le regroupement, le désarmement et la démobilisation des forces constituaient la mission la plus ardue ; sur le plan pratique, il s'agissait tout d'abord de désarmer quelque 200 000 hommes dépendant des forces régulières des quatre factions et quelque 250 000 hommes des milices diverses.

Sur le plan politique enfin, il importait que toutes les parties honorent leurs engagements. Tel n'a pas été le cas puisque, le 13 juin 1992, au début de la 2ème phase du calendrier militaire, qui devait voir s'engager l'opération de cantonnement, désarmement et démobilisation, les Khmers rouges ont refusé à l'APRONUC l'entrée dans la zone qu'ils contrôlent et ont fait savoir qu'ils ne se laisseraient ni désarmer ni démobiliser. Peu ou prou, l'opération s'est poursuivie dans les autres zones mais, en septembre 1992, l'APRONUC n'avait désarmé et cantonné que 45 000 sur les 450 000 et pour des raisons de symétrie, le processus a été définitivement suspendu au mois de novembre 1992.

Ainsi, la préparation de cet environnement politique neutre destiné, par-delà les élections législatives, à restaurer la démocratie au Cambodge et jeter les bases du développement économique du pays, se fait dans un contexte très conflictuel appuyé sur une forte militarisation des factions rivales. Pourquoi, en dépit des moyens engagés, des engagements souscrits et de la sollicitude de toute la communauté internationale, l'APRONUC a-t-elle été dans l'impossibilité de parvenir à exécuter la totalité de ses tâches ?

B - Un bilan décevant qui augure mal de l'avenir

L'échec du volet militaire dont l'APRONUC avait la charge risque de jeter une ombre funeste sur l'ensemble du processus ; à l'évidence, il ne saurait exister d'environnement politique neutre dans un pays où les armes sont partout : plus de 100 morts par assassinat ont été recensés depuis moins d'un an, parmi les personnels cambodgiens du volet électoral en général et les responsables des partis politiques minoritaires. Les manoeuvres d'intimidation -exercées par les Khmers rouges mais aussi par le PPC- sont légion. Enfin, de très nombreux civils vietnamiens ont été massacrés par les Khmers rouges dans les zones mêmes où l'APRONUC avait la responsabilité du maintien de l'ordre ...

Pour autant, le tableau ne saurait être entièrement négatif : 360 000 réfugiés ont regagné leur pays et tant bien que mal, en dépit des difficultés, le processus de leur réintégration est en

cours. En second lieu, l'abondance des moyens et l'énergie déployée pour la constitution d'une culture démocratique, pluripartite et respectueuse des droits de l'homme a pu générer une sensibilisation de nombreux Cambodgiens.

Ces deux acquis, le rapatriement et l'insertion d'une base démocratique, pourraient être irréversibles : ils ont pu faire passer un cap essentiel au Cambodge dans sa marche vers une certaine normalité qui devrait constituer une forme d'assurance pour l'avenir.

Les réflexions de votre délégation, pour tenter d'expliquer les raisons de ce bilan pour le moins pessimiste, reposent sur trois interrogations : qu'en est-il de la capacité et de la volonté des Cambodgiens eux-mêmes de se réconcilier ; les accords de Paris ne recèlent-ils pas des ambiguïtés que leur mise en oeuvre pratique a plus contribué à aggraver qu'à lever ; enfin les lourdeurs inhérentes à toutes les opérations militaires de l'ONU n'ont-elles pas entravé l'action de l'APRONUC ?

1. La volonté de réconciliation qui sous-tendait les accords de Paris était-elle réelle ?

Tout observateur occidental se pose, et les membres de votre délégation se sont posés, à l'examen de la situation cambodgienne. une première question : convenait-il d'intégrer les Khmers rouges, auteurs d'un véritable génocide organisé, à un accord international de paix ? N'existait-il pas dès cet instant les germes d'un échec, sachant que ce sont eux qui, par leur double refus de participer au désarmement de leurs troupes et au processus électoral, ont gravement affecté la crédibilité de l'ensemble du processus ?

Une première réponse vient de la réalité politique cambodgienne : en dépit de l'horreur laissée dans les mémoires khmères par quatre années d'"Angkar", les deux principaux partis membres aux côtés des Khmers rouges du CNS ont été leurs alliés, fidèles, pendant les dix années de la résistance anti-vietnamiennes et les ponts entre les anciens alliés n'ont jamais été coupés.

La seconde réponse repose sur le réalisme : une reconstruction territoriale, politique et économique du pays était-elle possible sans qu'y soit associée une partie, militairement la plus opérationnelle, occupant une des parties les plus riches du territoire et qui a tissé depuis des années tant de liens de tous genres avec la Thaïlande voisine qu'on constate aujourd'hui qu'entre ce pays et la zone khmère rouge s'est formée une véritable zone de libre échange, plus perméable que ne l'est cette dernière zone avec le reste du Cambodge ? Méconnaître cette réalité eût été consacrer d'emblée la partition de fait du pays.

Comment, dès lors, expliquer que les Khmers rouges aient souscrit à des accords dont ils ont rejeté les dispositions quelques mois après leur conclusion ? Y a-t-il eu erreur d'analyse de leur part ou stratégie préméditée ?

Les Khmers rouges espéraient que les accords de Paris seraient un moyen de retirer à l'Etat du Cambodge son statut de gouvernement pour le cantonner à celui de faction parmi d'autres factions, estimant que le CNS et l'APRONUC s'approprieraient - c'étaient d'ailleurs les termes des accords - les pouvoirs régaliens de leurs ennemis de toujours.

La réalité s'est avérée différente et les Khmers rouges ont vite perçu qu'ils risquaient d'être dissouts "comme le sucre dans l'eau" dans le processus. Il ne s'est plus agi, pour eux, que de transformer en stratégie cette erreur d'analyse, justifiant à leurs yeux leurs tentatives violentes de sabotage du processus électoral et leurs actions anti-vietnamiennes.

En réalité, aucune des deux factions n'a accepté de se priver de ses atouts : pour les Khmers rouges, la mainmise totale sur une région prospère d'où il tirent des ressources conséquentes pour entretenir une armée assez aguerrie en dépit d'une tendance à se sédentariser ; pour l'Etat du Cambodge, la maîtrise de l'administration du pays et des pouvoirs locaux qui lui permettent d'agir à sa guise en dépit des contrôleurs de l'APRONUC.

2. Certaines ambiguïtés inhérentes aux accords de Paris n'ont pas été levées par la politique suivie par l'APRONUC

Les accords de paix du 20 octobre 1991 prévoyaient de confier au CNS, en liaison avec l'APRONUC, l'autorité exclusive sur le Cambodge pendant la période de transition : force est de constater que cette instance n'a pas fonctionné comme on pouvait l'espérer. Des réunions rares, tenues en l'absence fréquente de son président n'ont pas contribué à transférer la réalité du pouvoir des mains de l'Etat du Cambodge à cette ébauche de gouvernement de coalition. Face à cette inertie, le recours aurait dû être -en vertu des accords- le représentant spécial du Secrétaire général, M. Akashi, dont les accords de Paris prévoyaient de faire la "doublure" du chef de l'Etat. Le représentant spécial n'a pas fait montre de l'autorité nécessaire pour combler le vide politique né des dysfonctionnements du CNS. A tel point que l'organe de recours est aujourd'hui une sorte de "conseil d'administration" officieux composé des représentants à Phnom Penh des cinq pays membres du Conseil de Sécurité.

Une seconde ambiguïté concerne le statut fait par les accords de Paris à l'Etat du Cambodge : les accords de Paris en faisaient un parti comme les autres, la pratique l'a maintenu -bon gré, mal gré-, dans les faits, dans la plupart de ses prérogatives gouvernementales, ses membres conservant d'ailleurs symboliquement leur appellation de "ministre".

C'est un fait qu'il dispose, seul, des organes d'informations essentiels : ainsi a-t-il, bien avant l'ouverture de la campagne électorale officielle, engagé sa propre promotion sur les ondes. Invité à sommer l'Etat du Cambodge de cesser ces agissements, évidemment contraires aux principes des accords, M. Akashi s'y est refusé, craignant de se voir opposer une fin de non recevoir. C'est également un fait que -en l'absence de désarmement effectif- il dispose de 90 % des moyens militaires et policiers du pays. Enfin, par le jeu du clientélisme, sa prépondérance auprès des pouvoirs locaux est considérable, lui permettant par exemple de s'opposer à la destitution, réclamée par l'APRONUC, de tel gouverneur ou de tel responsable local ayant exercé des pressions sur les partis rivaux.

Devant ces ambiguïtés, non levées, on peut déplorer que les Khmers rouges ont pu arguer d'une mauvaise application des accords de Paris pour justifier leur refus d'y participer.

Devant ces difficultés, il revenait à l'APRONUC de prendre le relais d'un pouvoir vacant. L'inertie l'a cependant emporté sur la fermeté, décrédibilisant gravement l'Organisation aux yeux de l'ensemble des Cambodgiens. Ce qui vaut sur le plan politique vaut également sur le plan militaire : devant le refus des Khmers rouges d'autoriser l'accès dans leur zone des forces des Nations Unies, il aurait été, a-t-on rapporté à votre délégation, possible de passer outre, compte tenu de l'enjeu crucial de cette phase et d'une certaine surestimation des capacités militaires des Khmers rouges (1). La voie de l'apaisement et du repli qui fut choisie alors a sans doute été le premier signe d'une faiblesse aujourd'hui hélas avérée.

Certes, dans le double but d'exercer une nécessaire pression sur les Khmers rouges et de préserver les ressources naturelles du pays, le Conseil de Sécurité, par sa résolution 792 a décidé d'un embargo sur le commerce des agrumes et des pierres précieuses. Elle a également prévu d'interdire toute livraison de pétrole à destination de la zone occupée par les Khmers rouges.

Toutefois, les difficultés rencontrées, notamment dans la mise en place de points de contrôles efficaces, n'ont pas permis de s'assurer du plein respect de ces mesures.

L'APRONUC n'a donc pas su marquer son territoire, au sens propre comme au sens figuré, sur le terrain militaire comme dans le domaine politique. C'est en partie un problème de personne, c'est aussi en partie une conséquence des lourdeurs inhérentes à la plupart des opérations militaires de l'ONU.

3. Les pesanteurs traditionnelles inhérentes aux opérations militaires de l'ONU

La composante militaire accueille dans ses diverses structures un total de 16 000 hommes représentant, toutes missions confondues, 31 nationalités. C'est la règle des opérations de l'ONU de s'assurer -pour des raisons pratiques aussi bien que politiques- la participation la plus large possible. Mais c'est aussi une réalité, souvent dénoncée, que l'armée ainsi formée souffre de ces multiples hétérogénéités : la structure mixte de l'Etat-major est difficilement gérable ; plus encore l'écart dans les niveaux de culture et de tradition militaires conduit, dans certains secteurs, à une capacité opérationnelle dérisoire.

Certains contingents, une fois installés, n'effectuent pas les missions élémentaires qui sont les leurs : renseignement, contacts avec la population, secours sanitaires aux populations civiles. Rares sont les contingents qui s'acquittent de leurs tâches et vont parfois même au-delà : c'est tout au moins le cas -votre délégation l'a observé- du contingent français. Dans le domaine de la police civile, le constat n'est guère plus brillant : certains contingents s'avèrent incapables d'assurer la mission de sécurité et d'ordre publics qui est la leur, laissant ainsi prospérer un banditisme endémique et une insécurité croissante. Ils n'est pas étonnant que l'APRONUC, si peu efficace dans cette mission particulièrement visible de la sécurité, soit l'objet de critiques violentes de la part des responsables cambodgiens et d'un mépris croissant de la population.

Vos rapporteurs ne s'étendront pas enfin sur les comportements pour le moins contestables de certaines troupes, plus enclines à se livrer à des trafics divers qu'à assurer l'accomplissement de leurs missions.

Enfin, l'appât du gain devrait cesser d'être la motivation première de certains pays, candidats permanents, pour raisons budgétaires, aux opérations militaires de l'ONU qui leur permettent d'entretenir, à frais réduits, une armée nationale.

Cette situation, héritée d'une période où l'ONU n'était pas politiquement en mesure d'effectuer les tâches qu'on attend d'elle aujourd'hui affecte toutes les opérations essentielles qu'elle conduit depuis quelques années. Associé à une bureaucratie incompatible avec le caractère opérationnel de toute action militaire, cet assemblage artificiel de contingents n'est pas à la hauteur des projets mis en oeuvre par l'Organisation mondiale et en compromet systématiquement la réalisation.

4. L'autorité provisoire des Nations Unies est-elle un précédent à suivre ou une expérience sans lendemain ?

Les arrière-pensées des différents acteurs cambodgiens affectant la sincérité de leur volonté de réconciliation, l'absence chez certains responsables de l'APRONUC d'une détermination politique propre à lever certaines ambiguïtés des accords de Paris, enfin la tradition de contingents hétéroclites pour l'accomplissement des missions militaires et policières ont toutes trois exercé leurs effets négatifs sur le bon déroulement de l'action de l'ONU au Cambodge.

Pour autant, cet échec doit-il décourager d'engager des opérations similaires dans d'autres pays ?

La tentation est grande, à l'examen du bilan négatif de l'APRONUC, d'y voir une illustration supplémentaire de l'incapacité de l'ONU à accomplir les missions de plus en plus nombreuses et de plus en plus ambitieuses qui lui sont confiées. Un tel discours consisterait à dire que de même que l'ONU n'est jamais parvenue, dans l'ex-Yougoslavie, à faire cesser les combats ni réunir les parties autour d'un accord de paix véritable, de même elle n'a pu, en dépit des moyens employés, restaurer la paix au Cambodge.

Cette attitude négative méconnaîtrait, de l'avis de votre délégation, outre la différence de fond entre les deux situations, la spécificité de l'opération menée au Cambodge par les Nations Unies qui la distingue à plus d'un titre de l'action menée ailleurs,

notamment par la FORPRONU, en vertu du mandat qui lui a été donné.

En premier lieu, l'APRONUC avait pour mission d'appliquer des accords de paix signés préalablement entre tous les parties et Etats intéressés, ce qui n'est pas le cas pour l'ex-Yougoslavie.

En second lieu, les Accords de Paris, en confiant à l'ONU la quasi totalité des pouvoirs politique, économique et militaire, ont placé le pays sous sa tutelle : c'est moins les pouvoirs qui ont fait défaut que la capacité à les exercer. Il semble à votre délégation, qu'en certains points du globe, c'est peut-être un modèle corrigé de cette tutelle consentie qui pourrait servir de référence à des actions de pacification et de développement au profit de pays ravagés par d'interminables guerres civiles.

Pour bénéficier d'un tel consentement de la part de pouvoirs ou de factions en faveur d'un processus qui va bien au-delà de l'interposition traditionnelle et ambiguë, il conviendrait, pour reprendre un voeu formulé par le Secrétaire général des Nations Unies, de reconnaître qu'"une conception séculaire, absolue et exclusive de la souveraineté nationale n'a plus lieu d'être" et que "le respect des droits individuels ou collectifs des peuples constitue bien l'expression d'une souveraineté universelle".

IV - L'URGENCE DU RELÈVEMENT ÉCONOMIQUE, MALGRÉ L'ASSISTANCE FINANCIÈRE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE, SE HEURTE AUX GRAVES INCERTITUDES POLITIQUES ET A L'INEXISTENCE PROVISOIRE DE CENTRES DE DÉCISION

A - Le contexte politique : des soubresauts annoncés

1. Des élections pour rien ?

Par delà le risque d'échec du plan de paix et l'absence avérée d'environnement politique neutre, comment pourrait se dessiner l'avenir proche du Cambodge ?

Les élections, qui se préparent dans un inquiétant climat de violence, risquent de conduire, quel que soit le résultat, à une reprise généralisée des combats. Il est peu probable que les partis minoritaires, tout au moins la partie du Kampuchea démocratique, acceptent une éventuelle victoire de l'État du Cambodge. Dans ces conditions, le risque est grand de voir se reformer les deux blocs autrefois antagonistes ; face à l'État du Cambodge, une nouvelle alliance entre Khmers rouges et Funcinpec ou FDPLK mettrait définitivement fin à tout espoir d'une paix durable.

Une autre hypothèse, moins pessimiste, pourrait voir le maintien d'un statu quo de guerre civile froide, mais concrétisé par une partition de fait du pays : le parti de l'État du Cambodge, éventuellement allié aux deux autres factions, continuant "d'administrer" les territoires qu'il contrôle et les Khmers rouges affirmant leur souveraineté sur les zones qu'ils occupent en développant, malgré les sanctions des Nations Unies, un commerce fructueux avec leur partenaire thaïlandais.

2. Le rôle du Prince Norodom Sihanouk

Beaucoup dépendra de la capacité du Prince Norodom Sihanouk à rassembler les différentes familles politiques cambodgiennes autour de sa personne. Après avoir longuement hésité, ce dernier a finalement décidé de ne pas être candidat à une élection présidentielle, tenue au même moment que les élections à l'Assemblée constituante.

Comme il l'a expliqué à votre délégation, pressentant le caractère partiel et ambigu de la future consultation mise en place par l'APRONUC, le prince a préféré renoncer à une élection à laquelle les Khmers rouges n'auraient pas davantage participé, et qui se serait déroulée dans le même climat de violence et de tension que celui qui prévaudra à l'évidence pour les élections législatives.

L'ambition de l'ancien monarque est en fait -une fois les élections passées- d'en "mettre entre parenthèses" les résultats pour recommencer un nouveau processus qu'il contrôlerait véritablement, auquel il espérerait convaincre la partie du Kampuchea démocratique de s'associer et qui consacrerait son retour sur la scène cambodgienne comme fédérateur des différents courants existants, éventuellement par la restauration d'une monarchie constitutionnelle.

Il serait hasardeux de prédire les chances de réussite d'un tel scénario : aujourd'hui, le Prince Norodom Sihanouk apparaît en effet seul capable de rassembler les Cambodgiens. Mais quand bien même cette légitimité serait acquise, de quels pouvoirs réels disposera-t-il pour conduire le pays dans le cadre d'un gouvernement de coalition réunissant, entre autres, Khmers rouges et partisans de l'Etat du Cambodge ?

Ces incertitudes, lourdes de dangers, mettent en pleine lumière un autre constat : sans protection internationale, le Cambodge risque purement et simplement de disparaître : dans un nouveau cycle de guerre civile, ou bien par le libre champ laissé à des voisins toujours animés à son égard, des mêmes

convoitises économiques pour la Thaïlande, et, pour le Vietnam, des mêmes défiances politiques.

3. Une société en mutation qui cherche à retrouver des repères traditionnels

Vingt années de violences, de guerres, d'isolement ont laissé la société cambodgienne désemparée : privée de ses élites, elle est dépourvue de cadres suffisants, aptes à animer le redémarrage économique aussi bien qu'à animer une vie politique longtemps moribonde : les anciennes élites épargnées demeurent à l'étranger ou constituent le personnel politique, limité, des formations de la résistance : Khmers rouges, monarchistes ou libéraux, alors que les membres du gouvernement de l'Etat du Cambodge sont directement issus des couches paysannes qui représentent 80 % de la population.

Sans classe intermédiaire entre les dirigeants et elle, la population cambodgienne s'en remettrait volontiers, pour la direction politique du pays, à la personne du Prince Sihanouk, monarque de 1941 à 1955, puis chef de l'Etat jusqu'à son élimination du pouvoir en 1970. L'actuel président du Conseil national suprême constitue sans conteste l'un des repères solides auquel la société cambodgienne renaissante tendra à s'accrocher. Par delà vingt années de bouleversements, le prince Sihanouk représente la continuité du Cambodge et le seul recours, aujourd'hui possible, dans les graves soubressauts qui s'annoncent.

Second repère traditionnel des Khmers, le bouddhisme qui n'a pu être éradiqué en dépit des campagnes antireligieuses menées par les Khmers rouges. Le retour des bonzes, la restauration des pagodes qui abritent à nouveau des écoles témoignent de l'influence retrouvée du sentiment religieux.

Mais cette société, avide de retrouver ces deux éléments de sa tradition, est aujourd'hui confrontée, sans y avoir été préparée, à une ouverture massive sur l'extérieur : afflux d'étrangers, mais aussi afflux de dollars dont les effets, mal répartis sur le territoire, se concentrent essentiellement sur Phnom Penh, risquent d'accentuer la rupture avec les campagnes reculées. La rapidité de la transition dans

la capitale risque, si l'on n'y prend garde, d'engendrer des ruptures dans la cohésion sociale du pays.

B - L'économie cambodgienne, profondément dégradée, repose essentiellement sur l'agriculture, secteur qui ouvre à la France des opportunités privilégiées de coopération

1. Une situation agricole difficile

A l'origine de cette situation extrêmement difficile, on trouve le manque d'engrais, la rareté du machinisme agricole et le déboisement sauvage. Enfin, l'absence de formation aux techniques agricoles rend cette activité prioritaire dans le cadre des coopérations bilatérales.

Pourtant, l'organisation collective de l'agriculture, en vigueur entre 1980 et 1989, a évolué progressivement. La propriété privée agricole a été autorisée en 1989. Les prix ont été libérés (à l'exception des engrais), les taxes à l'importation de produits indispensables à l'agriculture ont été supprimées pour la période 1990-1992. L'obligation de vente à l'Etat à des prix préférentiels a été abolie. Enfin, les obstacles au commerce entre les provinces ont été réduits.

Les surfaces de riziculture ne représentent toutefois que 72 % du potentiel de 1963. Cette proportion est aggravée par les autres productions agricoles, maïs, légumes ou tabac.

L'élevage, en milliers de têtes, a, pour sa part, augmenté par rapport à 1968, il en est de même des quantités de poissons capturés (81 400 têtes en 1991 contre 18 400 en 1980).

Enfin, l'hévéaculture, qui constitue la deuxième richesse khmère après le riz, souffre aujourd'hui gravement des détériorations intervenues dans les plantations au cours des dernières années. La production, estimée à près de 37 000 tonnes, ne représente que 0,7 %

de la production mondiale. 97 % de cette production est destinée aux pays de l'Est.

2. Un domaine de coopération privilégié avec la France

Compte tenu des carences nombreuses constatées dans le secteur agricole, notre coopération, relancée depuis le mois de novembre 1992, s'est assignée quatre priorités :

- une rénovation complète de l'enseignement agricole et des formations agronomiques ; à ce titre, 17 millions de francs seraient accordés par la France sous forme de bons du Trésor sur 3 ans ;
- le développement du programme concernant l'hévéaculture : 12 millions de francs y ont été consacrés pour l'année 1992 ; il s'agit plus précisément de réorganiser la commercialisation du caoutchouc, améliorer les techniques de plantation et d'usinage, relancer la recherche ;
- la refonte du cadastre du Cambodge ;
- la réhabilitation des forêts.

Ces deux dernières priorités devront trouver des financements internationaux complémentaires à ceux de la France. La disponibilité des moyens financiers pour l'exécution de l'ensemble de ces projets est essentielle à leur viabilité et, plus largement, à la reconstruction du Cambodge.

C - Des potentialités théoriques favorables pour un accroissement des relations économiques bilatérales

1. Un niveau encore modeste d'échanges bilatéraux

Les importations françaises en provenance du Cambodge se sont élevées en 1992 à 17,5 millions de francs et les exportations à 56,5 millions de francs.

La plupart des exportations françaises -produits pharmaceutiques et alimentaires- transitent par les Organisations non gouvernementales. Depuis 1991, la vente de nos produits s'est considérablement accrue (14,3 millions d'exportation en 1990) et tend à se diversifier. Quant aux importations en provenance du Cambodge, elles concernent essentiellement les produits de la mer et les textiles.

La présence commerciale française au Cambodge est plus substantielle que ne peut toutefois le laisser constater le niveau des flux d'échanges. Des sociétés de négoce françaises sont bien positionnées -avec les Thaïlandais- pour exporter vers l'occident les produits cambodgiens. Enfin, des sociétés importantes -le groupe hôtelier ACCOR, la Compagnie d'exploitation pétrolière CEP et la Banque Indosuez- sont déjà présentes à Phnom Penh.

2. Une assistance financière accrue

Deux protocoles de bons du Trésor -20 millions de francs en 1991, 61,5 millions de francs en 1992- ont été signés avec les autorités du CNS mais leur mise en oeuvre relève de l'"Etat du Cambodge". Ils ont notamment permis le lancement d'un ambitieux programme de réhabilitation du réseau d'eau de Phnom Penh.

Ils seront également affectés à d'urgentes tâches de reconstruction des infrastructures -axe ferroviaire Sihanoukville-Phnom Pen, manutention aéroportuaire-, ou de formation dans les domaines de la santé, du bâtiment, des travaux publics et de l'agronomie.

D - Le recours aux financements internationaux demeure suspendu à l'instauration d'un pouvoir stable

Les besoins de financement du pays dont l'économie est dégradée, sont immenses. Il s'est tout d'abord agi d'apurer les arriérés de paiement du Cambodge et de reconstituer ses réserves dans le

cadre du FMI -60 millions de dollars-. A cette fin, un groupe ad hoc dit "des amis du Cambodge" -co-présidé par la France et le Japon- a permis de rassembler les fonds nécessaires pour lesquels la France a contribué à hauteur de 85 millions de francs. Il importait ensuite de constituer le financement destiné au plan de relèvement prévu par les accords de Paris -et dont vos rapporteurs ont déjà évoqué les grandes lignes-. A ce titre, la France a réuni 58 millions de dollars (300 millions de francs).

Malheureusement, non seulement, comme nous l'avons vu, les fonds tardent à être effectivement débloqués mais lorsqu'ils le sont, leur affectation et leur gestion sont impossibles : aucune politique de développement ne peut être mise en place par le CNS qui n'est qu'une instance à caractère temporaire sans capacité pour s'engager à long terme.

Enfin, l'endettement du Cambodge -20 % du PNB- pourrait, si le FMI y accorde son aval, être allégé dans le cadre du Club de Paris à l'égard des créanciers occidentaux. Il est toutefois prévisible que les programmes internationaux et bilatéraux actuellement mis en place n'alourdissent, à terme, l'endettement.

*

* *

Par delà le délabrement de son économie, le Cambodge recèle de richesses potentielles susceptibles d'intéresser, dans certains secteurs, les sociétés françaises. Toutefois, dans le contexte actuel, l'entreprise risque de se heurter à des obstacles multiples :

- l'ouverture du pays a généré, dans certains secteurs, une mise en coupe réglée du pays par des sociétés de pays voisins, en particulier la Thaïlande ;
- l'attribution de marchés se déroule parfois dans un contexte de corruption aigu, aboutissant parfois à des incohérences économiques -c'est notamment le cas pour les réseaux téléphoniques à l'Ouest du pays- ;
- enfin, et ce n'est pas le moindre des paradoxes, alors même que la période de transition instaurée par les accords de Paris

devait voir la mise en oeuvre d'un plan de relèvement ambitieux, l'absence, pendant cette même période, d'interlocuteur compétent et reconnu empêche sa mise en oeuvre concrète.

Or tout laisse prévoir que la période post-électorale sera plus troublée encore qu'aujourd'hui, prolongeant ainsi pour un temps indéterminé la mise en jachère du pays.

V - LA COOPÉRATION FRANÇAISE S'APPUIE SUR UNE FRANCOPHONIE VIVANTE

A - Une coopération culturelle active mais encore fragile malgré un héritage francophone vivace

Notre coopération dans ce domaine a une triple orientation : développer l'enseignement du français, participer à la reconstruction de l'administration par la formation de cadres, relancer l'activité de certains secteurs -formation professionnelle, recherche agronomique, urbanisme, restauration du patrimoine historique.

A ces fins, les crédits d'intervention sont passés de 6,5 millions de francs en 1990 à 27,7 millions de francs en 1992. Cette année, ils devraient s'élever à 33 millions de francs, abondés par 40 millions de francs du ministère de la Coopération, 40 millions de francs en bons du Trésor et les prochains concours de la Caisse française de développement. Cette coopération peut, depuis 1990, s'appuyer sur l'Alliance française et le Centre culturel et de Coopération linguistique.

a) L'enseignement du français

Cette action s'appuie sur un héritage favorable : dans ce pays profondément francophone, notre langue a été langue d'enseignement jusqu'en 1975. Sa réintroduction en 1988 dans

l'enseignement secondaire a illustré le souci des Cambodgiens de pallier les coopérations vietnamienne et soviétique.

Aujourd'hui, 60 % des élèves du secondaire choisissent notre langue et 6 000 étudiants du supérieur reçoivent des cours de français.

b) La formation des cadres

Elle constitue l'axe essentiel de notre coopération scientifique et technique : une Ecole nationale d'Administration devrait être créée en 1993 ; dans la perspective d'une transition vers l'économie de marché, la France assurera la réhabilitation de l'enseignement de l'économie.

La santé est un point privilégié de coopération, en liaison avec plusieurs organisations non gouvernementales, pour la mise en place d'un espace hospitalo-universitaire.

Par ailleurs, notre contribution à la formation professionnelle permet aux réfugiés de bénéficier d'une formation pratique apte à faciliter leur réintégration.

Enfin, l'Ecole française d'Extrême-Orient tient une place privilégiée dans le cadre de la réhabilitation du site d'Angkor à laquelle participeront d'autres pays en liaison étroite avec l'UNESCO.

c) Les échanges audiovisuels

Dans un pays où la radio et, dans une moindre mesure, la télévision tiennent une place importante, cette coopération a une valeur stratégique et constitue un atout important en faveur de la francophonie. Depuis avril 1992, CFI est diffusée en direct à Phnom Penh à raison de 18 heures par jour.

Comparés aux demandes dont la France est l'objet pour développer notre coopération culturelle, les moyens actuellement disponibles ne sont pas suffisants, d'autant que l'installation dans le pays de personnels des Nations Unies, où

prédomine l'influence anglo-saxonne, risque à terme de marginaliser notre action et d'affaiblir le capital francophone.

B - Le rôle exemplaire des Organisations non gouvernementales dans l'assistance humanitaire

Si la coopération bilatérale d'Etat à Etat reprend peu à peu depuis 1991 et la signature des accords de Paris, il faut signaler que pendant les 15 années qui ont suivi la prise de pouvoir par les Khmers rouges et surtout depuis 1978, date de l'invasion vietnamienne, ce sont les organisations non-gouvernementales qui ont été les intermédiaires actifs de l'aide humanitaire.

La Croix rouge française s'est engagée dès 1980 dans un programme de lutte contre la tuberculose, suivie en 1984 par l'association "enfants du Cambodge" qui s'est consacrée à la formation des nourrices et la protection des orphelinats.

Chacune d'entre ces organisations se consacre à un domaine précis d'action : enfance espoir, handicap international pour l'appareillage des si nombreux amputés. La médecine d'urgence et de pointe : médecins du monde, médecins sans frontières ; le développement rural (GRET) ou la lutte contre le paludisme (AICF).

Leur action, exemplaire parce qu'exercée dans des conditions difficiles avec un dévouement jamais démenti ne cessera pas après le départ de l'APRONUC, surtout si l'environnement politique ne parvenait pas, comme c'est à redouter, à se stabiliser. C'est à toutes ces organisations qu'il reviendra en priorité de développer les structures sanitaires, d'apprécier la situation alimentaire et d'achever, dans les meilleures conditions possibles, la réintégration des réfugiés.

*

* *

ANNEXE I

LES ENTRETIENS DE VOTRE DÉLÉGATION AVEC DES PERSONNALITÉS CAMBODGIENNES

I - Audience de Son Altesse Royale le Prince Norodom Sihanouk, président du Conseil national suprême du Cambodge

Le Prince a tout d'abord témoigné sa reconnaissance à l'égard de la France, tant pour son action diplomatique dans la préparation et la conclusion des accords de Paris que pour "l'aide généreuse" accordée par notre pays à la reconstruction du Cambodge. Il a rappelé l'inspiration que l'intelligentsia cambodgienne avait toujours trouvée dans notre langue et notre culture qui ont "transcendé la culture khmère".

Le Chef de l'Etat a ensuite décrit la situation politique actuelle résultant de vingt années de guerre et qui n'était guère propice à une restauration du Cambodge des années soixante ; en premier lieu les Khmers rouges, bien qu'affaiblis en effectifs, empêchent l'application des accords de Paris et feront tout pour en obtenir l'échec ; en second lieu, le Prince a dénoncé la poursuite des intérêts de clans par les différentes factions en lice. Un minimum de patriotisme de leur part aurait permis une entente mais aucune réconciliation, aucun compromis n'a été observé. Il a enfin déploré que les élections risquaient d'entraîner la partition "de facto" du Cambodge, les Khmers rouges occupant 15 % du territoire.

Après avoir insisté sur ses propres efforts exercés en vain pour changer cette situation, le chef de l'Etat a reconnu qu'il ne disposait en réalité d'aucun pouvoir politique ou administratif : le pouvoir dépend de l'ONU qui exerce sa tutelle politique sur le Cambodge et l'administration relève de l'"Etat du Cambodge".

Le Prince a fait valoir qu'une coalition entre le FUNCIPPEC et le Parti du Peuple pourrait constituer un contrepoids

aux Khmers rouges. Il a indiqué que le Parti libéral démocratique et bouddhiste de M. Son San -parti libéral de droite- se ralliait avec un zèle excessif aux thèses anti-vietnamiennes qui véhiculaient les germes du racisme et de la xénophobie.

Le Prince a ensuite pesé les chances d'élections qui interviendraient dans un tel contexte. Il s'est interrogé sur la réalité de la démocratie au Cambodge : la presse n'était pas libre et les actions d'intimidations nombreuses ; Amnesty international avait dénoncé les violations des droits de l'homme qu'illustraient les exactions des Khmers rouges contre les personnels de l'APRONUC et les Vietnamiens.

Par ailleurs, a précisé le chef de l'Etat, la "machine politique" était grippée : si M. Akashi n'avait pas bénéficié du soutien du Prince, le CNS n'aurait jamais rien pu décider.

Dans ces conditions, a poursuivi le Chef de l'Etat, non seulement les élections, même reconnues par les Nations Unies, ne représenteront pas tous les Cambodgiens, mais elles feront l'objet de multiples contestations.

Evoquant les positions prises par la partie du Kampuchéa démocratique, le Prince a rappelé que les griefs des Khmers rouges concernaient tout d'abord la présence de Vietnamiens sur le territoire cambodgien, argument d'ailleurs repris par d'autres partis. Les Khmers rouges dénonçaient également le "terrorisme politique" exercé par la partie de l'Etat du Cambodge. Le Prince a ensuite brossé un tableau pessimiste de la situation économique de son pays : les biens nationaux étaient bradés et des sociétés thaïlandaises s'approprièrent une part croissante des richesses nationales. Il a dénoncé le caractère anarchique de l'économie : "les étrangers achètent tout" ; ils viennent de Thaïlande, du Japon, de Singapour, de Taïwan, de Malaisie. Il a déploré la déforestation massive dont son pays était victime ; de 70 % du territoire, la forêt n'en occupe plus aujourd'hui que le tiers, insistant sur la responsabilité majeure des Khmers rouges dans cette situation.

Evoquant ensuite la position personnelle qu'il souhaitait adopter dans les mois prochains, le Chef de l'Etat a fait observer que, devant le risque d'un retour du féodalisme qui suivrait des élections contestées, il était seul capable de "concilier l'inconciliable" pour que les quatre factions aboutissent à une entente. Cette mission de "rassembleur incontestable" le Prince a estimé ne pouvoir l'exercer que s'il était élu par tous les partis cambodgiens : ainsi l'élection présidentielle anticipée, envisagée un temps par les responsables de l'APRONUC, ne pouvait lui permettre de tenir son rôle dans la mesure où elle n'aurait été reconnue que par trois factions sur quatre.

Le Chef de l'Etat a estimé qu'en cas de victoire du Parti du peuple cambodgien, les Khmers rouges passeraient à l'offensive ; au cas où le FUNCINPEC obtiendrait la majorité, il est à craindre que la partie de l'Etat du Cambodge ne l'accepterait pas.

Dans ces conditions, le Prince a fait valoir que son véritable rôle commencerait au mois d'août prochain, au lendemain du départ de l'APRONUC, en redevenant comme "père de la Nation" le dirigeant national traditionnel.

Enfin, à une question des sénateurs, le Prince a répondu qu'il ne voyait pas d'inconvénient à la restauration au Cambodge de la monarchie constitutionnelle : cette hypothèse représenterait la moins mauvaises solution et réglerait de nombreuses questions. L'interrogation demeurerait cependant quant à l'attitude des Khmers rouges, traditionnellement hostiles à la monarchie.

II - Entretiens avec M. Hor Nam Hong, ministre des Affaires étrangères de l'Etat du Cambodge

Pour le ministre des Affaires étrangères de l'Etat du Cambodge, il semble évident que par tous les moyens, y compris la rébellion ouverte, les Khmers rouges tenteront d'empêcher la tenue des élections. Leur action terroriste répond, selon le ministre, à un triple objectif : empêcher l'instauration d'un environnement politique neutre, rejeter sur l'Etat du Cambodge la

responsabilité d'un échec prévisible, enfin conduire à une confrontation entre l'APRONUC et l'État du Cambodge.

A une victoire du Parti du peuple cambodgien, il est clair, selon M. Hor Nam Hong, que les Khmers rouges répondraient en s'engageant dans des actions de guérilla. Leur éventuelle participation à un gouvernement de coalition quadripartite ne les empêcherait pas de "noyauter" le nouveau pouvoir.

Pour le ministre des Affaires étrangères, si le risque est grand de voir les Khmers rouges engager l'offensive au lendemain des élections, ceux-ci sont loin d'être invulnérables et leurs capacités militaires sont surestimées. L'inconnue concerne l'attitude de la Thaïlande : accordera-t-elle à nouveau refuge aux Khmers rouges ? Si le Parti du peuple cambodgien remporte les élections, des négociations devront s'engager aussitôt avec ce pays afin qu'il cesse d'entretenir avec les Khmers rouges ses relations commerciales actuelles. Selon M. Hor Nam Hong, les Khmers rouges ont reçu un soutien considérable en étant reconnus à part entière au sein du Conseil national suprême ; il faudra pourtant un jour qu'un tribunal soit constitué pour juger les responsables du génocide. En tout état de cause, si le Parti du peuple cambodgien remporte les élections, il importera de réduire militairement les Khmers rouges.

Le ministre des Affaires étrangères a enfin dénoncé dans ce contexte les contradictions flagrantes, selon lui, constatées dans l'action de l'APRONUC, qui en "laissant faire" les Khmers rouges, suscitait dans la population des interrogations croissantes sur son utilité.

III - Entretien avec Son Altesse Royale le Prince Sirivuth, secrétaire général adjoint du FUNCINPEC

Le Prince a tout d'abord fait remarquer que le but final du plan de paix, l'environnement politique neutre, a été manqué dans la mesure où le désarmement des forces n'a pu être réalisé.

Expliquant le refus des Khmers rouges de s'associer au processus, le Prince a rappelé qu'aux yeux de ces derniers, le Conseil national suprême ne disposait pas en fait de l'autorité que les accords de Paris lui avaient conférée : tout dépendait du gouvernement de Phnom Penh. Dès lors, pour les Khmers rouges, le passage à la deuxième phase du plan de paix était inenvisageable.

Le Prince Sirivuth a précisé que si le FUNCINPEC reconnaissait la réalité du dysfonctionnement du CNS et la permanence du problème vietnamien, il avait décidé de jouer le jeu des accords de Paris et avait procédé au désarmement de 3 000 de ses hommes.

Le Prince s'est ensuite déclaré préoccupé par l'absence d'environnement politique neutre : à partir du moment où le gouvernement de Phnom Penh créait délibérément des incidents graves que la police civile de l'APRONUC était incapable de maîtriser, la situation devenait très dangereuse. Personne, a-t-il précisé, n'était satisfait de la façon dont l'APRONUC faisait respecter les droits de l'homme et la sécurité publique. Prenant ensuite à parti la politique menée par l'Etat du Cambodge, le Prince a indiqué que dans le cadre de la campagne électorale, cette faction se servait, seule, au mépris de la règle prévue par l'APRONUC, des moyens audiovisuels qu'elle contrôlait. Il a dénoncé la vente des biens publics à laquelle se livraient les responsables de l'Etat du Cambodge. Le Prince a enfin mis en garde sur la suite qui pourrait être donnée aux accords bilatéraux de coopération qui, apparemment gérés par le CNS, l'étaient en fait par l'administration de l'Etat du Cambodge où régnait la corruption.

Evoquant enfin l'attitude de son parti à l'égard du voisin vietnamien, le Prince a demandé de la patience pour un rapprochement progressif : les Vietnamiens étaient, selon lui, toujours présents au Cambodge. Quant à la reconnaissance que le peuple cambodgien pouvait avoir à leur égard pour l'avoir libéré de la tyrannie khmère rouge, il ne fallait pas lui accorder plus de signification qu'au sentiment des Polonais à l'égard des Soviétiques qui les avaient pourtant libérés du nazisme.

ANNEXE II

LA COMPOSANTE MILITAIRE DE L'APRONUC

1 - Effectifs de la composante militaire (15.900 hommes):

- quartier général de la Force et P.C. de secteurs :	204 hommes
- groupe des observateurs militaires :	485 hommes
- 12 bataillons d'infanterie renforcés :	10.200 hommes
- unités du Génie :	2.230 hommes
- groupe d'appui aérien (10 avions et 26 hélicoptères) :	326 hommes
- unité de transmissions :	582 hommes
- unités médicales :	541 hommes
- compagnie mixte de Police Militaire :	160 hommes
- bataillon logistique :	872 hommes
- unité navale (6 patrouilleurs en mer, 9 patrouilles fluviaux, 3 engins de débarquement et 12 vedettes rapides) :	376 hommes

2 - Composition et implantation du contingent français (1.435 hommes):

- participation à l'Etat-major de la Force :	20 hommes
- bataillon d'infanterie motorisé :	870 hommes
- observateurs militaires :	47 hommes
- participation à l'unité d'instruction au déminage :	35 hommes
- participation à l'unité aérienne (3 Transall, 6 Puma, cellules de mise en oeuvre et de soutien) :	201 hommes
- compagnie de travaux du Génie :	152 hommes
- participation à la composante de Police civile (Gendarmerie) :	100 hommes
- participation à l'unité de police militaire (Gendarmerie) :	10 hommes

Soit, au total, 1.435 hommes, dont 126 appelés, soit 8 %, et 9 % de l'effectif militaire de l'APRONUC, ce qui situe la France au deuxième rang, derrière l'Indonésie.

● **Le COMELEF (commandement des éléments français) et des éléments d'Etat-major sont à Phnom Penh.**

● **Le bataillon d'infanterie est déployé dans le secteur 6 ; son P.C. et une compagnie sont installés à Sihanouk Ville (ex-Kompong Som). Les quatre autres compagnies sont réparties sur le terrain, sur un total de 19 points d'implantation.**

● **Les observateurs militaires, les contrôleurs de police civile et les policiers militaires sont répartis sur tout le territoire du**

Cambodge, en fonction des besoins créés par l'évolution de la situation.

● **Les cellules de l'unité d'instruction au déminage sont également implantées en fonction des besoins. Leur déploiement actuel est le suivant :**

- Etat-major de l'unité à Phnom Penh ;

- 1 équipe d'instruction au déminage et 6 équipes de contrôle à Sisophon ;

- l'unité aérienne est déployée sur les deux sites de Phnom Penh / Pochentong (3 Transall, 4 Puma) et Battambang (2 Puma).

ANNEXE III

LES OPERATIONS DE DEMINAGE AU COMBODGE

Les missions de la composante militaire de l'APRONUC ont été définies dans le rapport de février 1992 du Secrétaire Général des Nations-Unies et recouvrent, au titre des missions spécifiques, des opérations particulièrement délicates de déminage et de dépollution du pays.

Le problème des mines au Cambodge est extrêmement complexe, en raison de l'ampleur du phénomène dont l'origine remonte à 1970. Les estimations statistiques données par les experts sont imprécises en raison des incertitudes des renseignements recueillis, mais un chiffre moyen de trois millions de mines peut être retenu. Les estimations extrêmes font état de deux à six millions de mines posées. Certains spécialistes avancent même le chiffre de 10 millions. Ces données permettent de mesurer l'ampleur du travail demandé à l'ONU en matière de dépollution du terrain, dépollution qui conditionne dans bien des cas la réinstallation des réfugiés en provenance de Thaïlande.

Toujours sur le plan des statistiques, 500 accidents par mines sont compabilisés chaque mois et on dénombre de 25.000 à 30.000 personnes amputées ou mutilées du fait d'accidents dus aux mines.

Consciente de l'importance de la mission confiée à la composante militaire, la délégation sénatoriale a tenu à rencontrer les responsables de l'APRONUC qui participent à cet immense chantier, et en particulier M. de MELLO, directeur de la composante "rapatriement" et du déminage, et des cadres du génie militaire français qui participent activement à la dépollution ou qui instruisent les Cambodgiens aux techniques du déminage. Il n'a malheureusement pas été possible de rencontrer le Lieutenant-Colonel WARREN de l'armée britannique, responsable "mines" de l'APRONUC.

A l'occasion de leur déplacement à Siem Reap, à 200 kilomètres au nord-ouest de Phnom Penh, la délégation a pu s'entretenir avec les cadres du détachement "génie", en particulier avec le Lieutenant-Colonel Ripoll et le Capitaine Fradin, du 6ème régiment étranger de génie, et un représentant de l'unité d'instruction sur le déminage basée à Sisophon, le Capitaine Bleriot. Ces échanges de vues ont permis de mieux cerner les programmes de déminage de l'APRONUC et l'ampleur de cette campagne qui devrait s'étaler sur dix à vingt ans, si de nouveaux aléas ne viennent pas perturber les travaux entrepris.

Les unités du génie français engagées au Cambodge représentent de l'ordre de 18 % des effectifs militaires français stationnés dans ce pays, soit un pourcentage très sensiblement supérieur à celui que l'on observe dans l'armée de terre (10 %).

Ces unités comprennent :

- une compagnie de 72 hommes (1ère Compagnie du 6ème Régiment), partie intégrante du bataillon d'infanterie français stationné dans la zone 6, dont le P.C. est à Sihanoukville ;

- un détachement "travaux" de 152 hommes à Siem Reap comprenant la 2ème Compagnie du 6ème Régiment, renforcée par des éléments de la Compagnie "appui" de ce même régiment ;

- enfin, un détachement d'instruction au déminage à Sisophon, composé de 40 militaires français dont la mission est de former des Cambodgiens au déminage et de contrôler le travail des sections ainsi constituées.

Les unités du génie qui assurent par ailleurs des travaux d'infrastructure et de rétablissement d'itinéraires participent toutes au déminage pour leur propre sécurité, mais aussi pour la dépollution du pays, les mines faisant chaque jour de

nouvelles victimes. L'exemple de Svay-Chek, village du nord-ouest cambodgien, est souvent évoqué. Les démineurs cambodgiens, sous le contrôle des militaires français, ont procédé à la dépollution de ce village, témoin de durs combats entre les différentes factions, et pollué par des centaines de mines déposées de façon tout à fait erratique.

Les difficultés rencontrées par le génie en matière de déminage sont multiples : elles tiennent à la diversité des mines relevées, à l'hétérogénéité ou l'absence de méthode de pose et aussi à la multiplicité des zones polluées.

Le nombre de types de mines identifiées par l'APRONUC est impressionnant. La durée de conflit et la diversité des sources d'approvisionnement expliquent l'hétérogénéité des mines relevées. Ce sont essentiellement des mines anti-personnelles d'origine chinoise ou soviétique, mais des mines tchèques ou américaines ont été identifiées. Il n'est pas rare non plus de trouver des copies de mines classiques ou même des mines à caractère artisanal, sans oublier les pièges toujours possibles.

Le second facteur qui accentue les difficultés du déminage provient du caractère désordonné de la pose des mines, qui ne permet pas un relevage rapide et précis. L'absence de plans de pose et l'enchevêtrement des réseaux qui ne répondent à aucune logique ne simplifient pas le travail de dépollution.

Enfin, en raison de la persistance des combats, les zones dangereuses ne se limitent plus aux zones opérationnelles (pistes, cantonnements, carrefours) mais concernent désormais des étendues à vocation agricole (rizières, pâtures), ou même des sites archéologiques. Cette extension des zones interdites nuit au rapatriement et à la réinstallation des réfugiés, qui ne disposent que très progressivement de terres d'accueil, dont l'assainissement est fonction de la vitesse de déminage. L'intérêt de mettre en place un moratoire général sur les exportations de mines anti-personnelles apparaît évident.

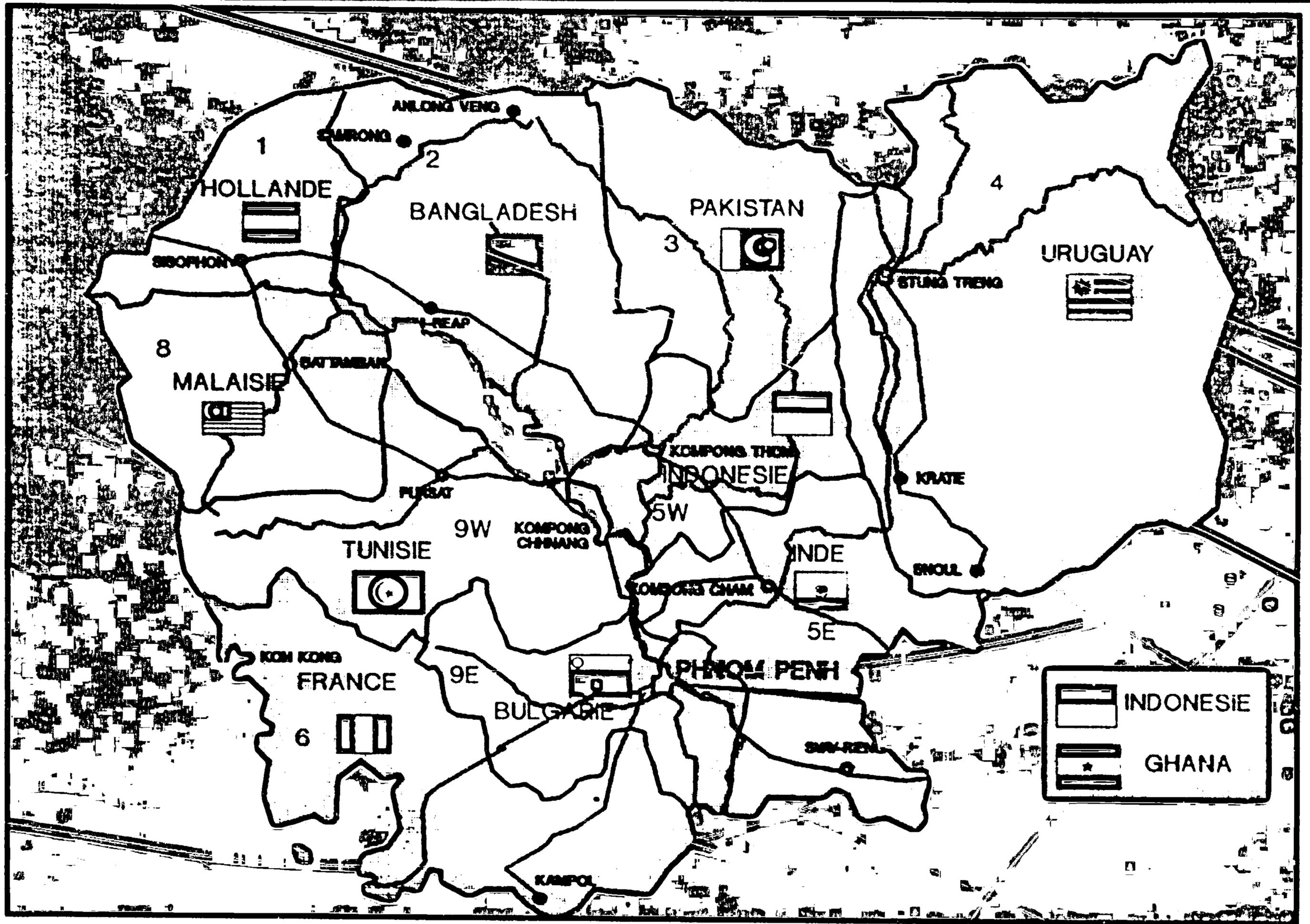
Dans le cadre de la mission spécifique de déminage, et plus spécialement dans le but de former des démineurs cambodgiens, la France, comme d'autres pays, a mis à la disposition des Nations-Unies trois équipes d'instruction et deux équipes de contrôle chargées de superviser le travail des sections préalablement instruites.

Ces sections comprennent chacune un chef de section, un sous-officier adjoint et trois groupes de déminage, soit 32 personnes par section. Payés par l'ONU, le salaire d'un démineur est de 100 dollars par mois, auquel il convient d'ajouter une allocation alimentaire de 2 dollars par jour, soit une somme globale de 160 dollars par mois.

Commencé en février 1992, l'instruction des démineurs cambodgiens a été portée à quatre semaines et vise principalement à l'acquisition d'une méthode. La méthode française d'instruction a été adoptée comme méthode officielle d' l'ONU en mai 1992, de préférence à la méthode initiale dite "Salam" utilisée au Pakistan et peu adaptée à la situation cambodgienne. En cinq mois, les équipes françaises ont formé 320 démineurs cambodgiens.

Sur le terrain, les résultats sont encourageants. Forts d'une expérience reconnue internationalement, les démineurs français ont dépollué des centaines de milliers de mètres carrés et neutralisé ou détruit plus de 6.000 mines. Mais ce bilan positif ne doit pas faire oublier que cette tâche de longue haleine requiert une continuité indispensable, qui doit être prise en compte par les Cambodgiens eux-mêmes à l'expiration du mandat de l'APRONUC, en août prochain. Faute d'une prise de conscience réelle pour cette mission, les efforts entrepris seraient rapidement réduits à néant.

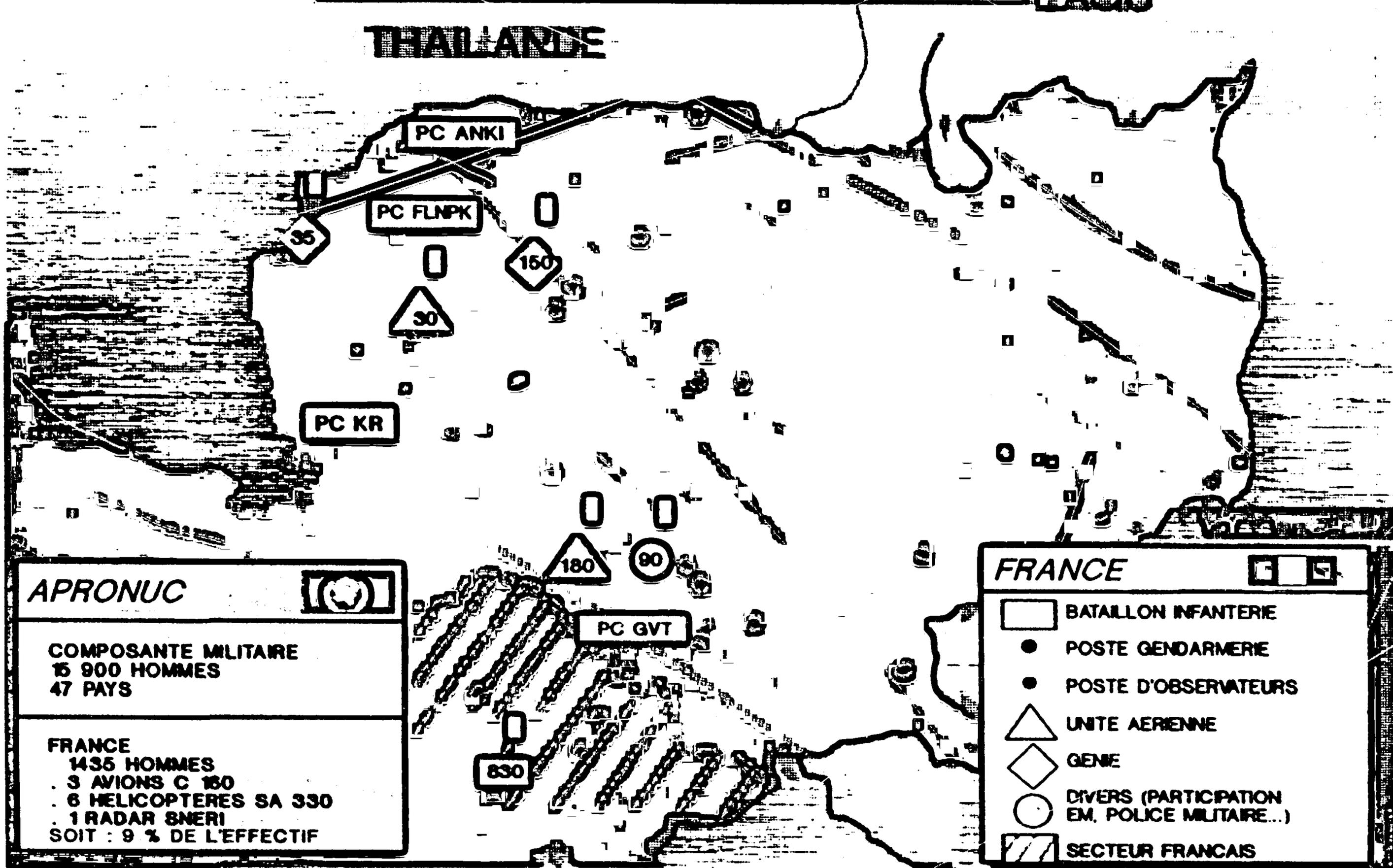
Carte n° 1 : répartition des principaux contingents



DEPLOIEMENT DES FORCES FRANCAISES AU CAMBODGE

LAOS

THAILANDE



APRONUC



COMPOSANTE MILITAIRE
15 900 HOMMES
47 PAYS

FRANCE
1435 HOMMES
3 AVIONS C 130
6 HELICOPTERES SA 330
1 RADAR SNERI
SOIT : 9 % DE L'EFFECTIF

FRANCE



-  BATAILLON INFANTERIE
-  POSTE GENDARMERIE
-  POSTE D'OBSERVATEURS
-  UNITE AERIENE
-  GENE
-  DIVERS (PARTICIPATION EM, POLICE MILITAIRE...)
-  SECTEUR FRANCAIS

Carte n° 2 : déploiement des forces françaises

SÉJOUR AU VIETNAM

du 2 au 8 mars

Dans un environnement international renouvelé, le Vietnam a engagé une réforme profonde de son économie, désormais ouverte au marché et au monde capitaliste.

Pour autant, la ligne politique demeure inchangée et le Parti communiste vietnamien garde l'essentiel de sa prééminence politique et de ses instruments de contrôle.

La France, tant sur le plan politique qu'économique, est invitée à tenir une place influente. Toutefois, dans ces deux domaines, la concurrence est difficile : le cercle des puissances économiques régionales -Taïwan, Singapour, Hongkong- élargi au Japon, à l'Australie, et bientôt aux Etats-Unis, risque, malgré l'histoire, de ne laisser à notre pays qu'un espace restreint. C'est à travers cette "porte étroite" que la France, si elle dispose de la volonté et des moyens suffisants pourrait s'assurer les bases d'une présence nouvelle dans la région.

I - LE VIETNAM N'A PAS ÉCHAPPÉ AUX CONSÉQUENCES DES BOULEVERSEMENTS POLITIQUES DU DÉBUT DES ANNÉES 1990

A - Un environnement international renouvelé

1. Le Vietnam n'est plus un enjeu d'influence entre grandes puissances

Depuis 1946 mais surtout à partir de 1954, le Vietnam a rassemblé sur lui toutes les rivalités qui opposaient la Chine, l'URSS et les Etats-Unis.

La guerre menée par ces derniers avait l'ambition de préserver l'Asie du Sud-Est de l'influence communiste et singulièrement de contenir dans la région la prépondérance soviétique. La défaite américaine a remis en évidence, à partir de 1975, le libre-champ à la défiance séculaire entre la Chine et le Vietnam, toujours soutenu par l'URSS. Celle-ci prit forme en 1979 lors de l'attaque menée par la Chine sur la frontière septentrionale du Vietnam et conduisit à la défaite de son initiateur. Enfin, pendant les dix années de l'occupation vietnamienne du Cambodge entre 1980 et 1990, la Chine poursuivit un soutien actif en faveur de la résistance, en particulier de sa composante khmère rouge.

Cet environnement qui a conditionné la vie politique et économique du Vietnam pendant près de 35 années est aujourd'hui obsolète.

En premier lieu, le rapprochement sino-soviétique engagé en 1989 par M. Gorbatchev a atténué l'un des outils essentiels de ce concours d'influence qui s'exerçait sur le Vietnam. Enfin la disparition de l'Union soviétique et de sa dimension impériale a contribué à isoler le Vietnam de son ancien et généreux protecteur. Depuis lors, la Chine demeure parmi les anciens acteurs le seul interlocuteur tout à la fois craint et obligé.

2. La permanence de la question chinoise

Plusieurs facteurs se sont conjugués pour transformer une hostilité millénaire en un voisinage en voie d'apaisement : la pression soviétique exercée sur le Vietnam pour que ce dernier s'aligne sur la volonté soviétique d'apaiser ses propres rapports avec la Chine, la nécessité pour la Chine, mise en marge de la société internationale après les événements de Tien An Men, de s'ouvrir des nouvelles fenêtres de coopération dans la région. Surtout, le Vietnam et la Chine ont trouvé, dans le processus de paix au Cambodge conclu par les accords de Paris d'octobre 1991, l'occasion symbolique, pour la Chine, d'exercer une influence bienvenue sur ses alliés au Cambodge et, pour le Vietnam, de mettre un terme à dix années d'occupation qui l'avaient marginalisé au sein de la communauté internationale.

Cette normalisation qui, de part et d'autre, s'ébauche toutefois dans de strictes limites, a abouti à l'amorce d'une coopération économique, et à l'assouplissement du commerce frontalier.

Pour autant, comme votre délégation a pu le recueillir de son entretien avec le vice-ministre des Affaires étrangères, la Chine demeure un voisin inquiétant pour la partie vietnamienne.

Le contentieux entre les deux pays concerne en premier lieu la délimitation des zones maritimes respectives dans le golfe du Tonkin, en second lieu la souveraineté sur les Iles Paracels, annexées par la Chine en 1974, enfin la souveraineté sur les Iles Spratleys revendiquée non seulement par la Chine populaire et Taïwan mais aussi par le Vietnam, le Brunei, les Philippines et la Malaisie.

Les initiatives unilatérales décidées par la Chine en 1992 concernant la prospection pétrolière dans la zone maritime contestée ont suscité des protestations vietnamiennes. Le différend,

qui fait l'objet d'un dialogue politique entre les deux pays, ne devrait pas affecter la poursuite du processus de normalisation engagé.

Les inquiétudes vietnamiennes naissent aussi des ambitions stratégiques de la Chine, soucieuse de combler le vide né des retraits soviétiques et américains (Philippines). Cette préoccupation ne semble d'ailleurs pas être le seul fait du Vietnam mais aussi de plusieurs pays de l'ASEAN craignant que le retrait des grandes puissances de la région n'aiguise des appétits hégémoniques.

3. Une réinsertion politique réussie dans un environnement régional dont le Vietnam demeure éloigné sur le plan économique

Depuis janvier 1992, le Vietnam a le statut d'observateur au sein de l'Association des Nations du Sud-Est asiatique ⁽¹⁾ (ASEAN), où il joue un rôle actif au sein des différentes enceintes de coopération.

Pour le Vietnam, cette évolution est symbolique de la nouvelle perception dont il est l'objet dans sa zone géographique, puisque c'est autrefois leur crainte du danger communiste qui avait incité les pays membres de l'ASEAN à créer cette alliance.

Cette réinsertion du Vietnam est riche de promesses pour chacun des protagonistes : un partenariat économique et commercial favorable pour des pays comme Singapour, la Malaisie et l'Indonésie, en quête de marchés en friche ; une source de financements précieuse pour une économie vietnamienne dont le développement repose essentiellement sur des investissements extérieurs massifs.

Mais l'insertion vietnamienne trouve vite ses limites tant sont grandes les disparités économiques entre ce pays -l'un des plus pauvres du monde- et ses voisins qui vivent une croissance accélérée ; tant est infranchissable enfin l'écart qui sépare les régimes et les cultures politiques.

(1.) Ce groupe comprend : l'Indonésie, la Malaisie, Singapour, les Philippines, la Thaïlande et Brunei.

Placé dans un contexte international renouvelé, contraint de redéfinir ses alliances politiques mais aussi les bases de son développement économique, le Vietnam s'est engagé dans la voie d'une ouverture économique ambitieuse.

B - La remise en cause des dogmes de l'économie collective

A la fin des années 80, les responsables vietnamiens ont pris conscience que les résultats économiques catastrophiques de son économie - 220% d'inflation par an entre 1980 et 1990, une croissance économique et agricole nulle- obligeaient à en reconsidérer les bases.

1. Les bases de la politique de renouveau (Do Moi)

Arrêtés lors du VIe congrès du Parti communiste vietnamien, les principes d'une reconsidération radicale de la politique économique ont abouti à partir de 1988 à la mise en place d'une panoplie de mesures libérables :

- . la planification centralisée a laissé la place à une action souple de régulation du marché menée par l'Etat ;
- . un dispositif légal nouveau a autorisé la libre entreprise et invité à l'enrichissement privé ;
- . délaissant les priorités d'antan, il s'est agi de développer prioritairement le secteur alimentaire, la production de biens de consommation et les capacités d'exportation ;
- . les flux commerciaux traditionnels -URSS et pays de l'Est-, ont été réorientés vers les économies régionales performantes et les pays occidentaux.
- . L'assainissement des circuits administratifs par la chasse à la corruption.

Sur la base de ces principes, des mesures techniques complémentaires ont été prises : dévaluation du dong en rapport avec

sa valeur réelle, suppression des prix administrés pour les produits de base, régime favorable accordé aux investissements étrangers, ébauche d'un système bancaire et suppression de l'organisation collective de l'agriculture.

2. Des résultats encourageants à la mesure de la rupture opérée

Pour l'année 1992, les principaux indicateurs économiques significatifs ont démontré la validité de la démarche entreprise cinq ans plus tôt : le taux d'inflation est passé en un an de 67 à 17,5%, le revenu national a augmenté de 5%, les recettes budgétaires de 80% et les exportations de 18,6%. Le secteur agricole et forestier a progressé de 6% -le Vietnam est le troisième exportateur mondial de riz- et le secteur agricole, qui contribue à hauteur de 50% au PNB occupe 70% de la population active ; la production industrielle a crû de 14,5% avec une croissance forte dans les secteurs du pétrole, de l'acier, des engrais et du ciment. La balance commerciale révèle un excédent de 200 millions de dollars.

Cette évolution favorable encourage les investissements étrangers qui, dans la même année, ont atteint quelque 3,5 milliards de dollars. La France occupe à ce titre, avec 330 millions de dollars investis, le troisième rang mondial après Taïwan et Hong-Kong. Tous investisseurs confondus, les secteurs les plus convoités concernent le pétrole, l'agriculture, le tourisme et les services.

C - Cette évolution générale, qui se heurte encore à de nombreux obstacles, n'affecte pas la nature du régime vietnamien

1. Le renouveau économique est confronté à de multiples obstacles

Au premier rang d'entre eux l'obsolescence des infrastructures de base : transports et communications, un système bancaire encore embryonnaire incapable d'attirer l'épargne -pourtant élevée dans certaines couches de la population- ou d'assurer la

centralisation des devises étrangères. Autant d'éléments qui perpétuent l'existence d'une véritable économie souterraine génératrice de corruption.

La formation aux techniques de gestion est en général inexistante, et tout un environnement juridique cohérent reste à instaurer. Le chômage atteint un niveau préoccupant, aggravé par le retour à la vie civile de nombreux militaires démobilisés.

2. L'effervescence économique génère ou avive des fractures sociales

En dépit du brassage intervenu depuis 1975, le Nord et le Sud présentent encore des images très différentes. Au Vietnam-Sud, quinze années de communisme n'ont pas réussi à modifier les comportements et cette partie du pays trouve dans le renouveau économique l'occasion d'accentuer sa singularité. La présence au plus haut niveau du gouvernement de personnalités politiques originaires du Sud -le Premier ministre Vo Van Kiet par exemple et M. Phan Van Thai, Premier vice-premier ministre, tous deux plus particulièrement en charge des réformes économiques, symbolise cette tendance et explique peut-être les dissensions intragouvernementales qui surviennent parfois sur les questions économiques.

Un autre germe de clivages et de tensions potentiels réside dans le sort des militaires qui voient leur prépondérance politique et statutaire se réduire à la mesure des désengagements militaires du Vietnam et de la transformation de son environnement régional.

Pour autant l'indifférence des jeunes générations à l'égard de l'idéologie et leur aspiration à un autre mode de vie est un facteur commun à toutes les parties du pays. Ceci rend d'autant plus artificiel et anachronique le maintien des structures politiques traditionnelles.

3. Le maintien d'une pratique politique traditionnelle

C'est délibérément que les dirigeants vietnamiens ont décidé, en même temps que l'ouverture et la libération de leur économie, de maintenir à peine inchangées les structures politiques et institutionnelles fondées sur la prééminence du seul Parti communiste vietnamien. Cette voie, qui s'apparente à celle suivie aujourd'hui par la Chine ou Cuba, contraste avec les démarches des anciennes démocraties populaires d'Europe centrale et orientale et de la Russie. Ce sont d'ailleurs les "dérives" observées dans ce dernier pays qui ont incité les responsables vietnamiens à maintenir leur ligne politique autoritaire, seul moyen à leurs yeux de garantir une stabilité, condition de réussite de l'ouverture économique.

L'adoption d'une nouvelle constitution en avril 1992, a certes permis d'accroître les prérogatives du Premier ministre dans le domaine économique et d'affermir l'autorité de l'Etat sur ses institutions décentralisées, il reste que l'essentiel des décisions relève encore du Parti communiste vietnamien.

La population, invitée à user de toutes libertés économiques nouvelles demeure strictement encadrée dans un réseau de surveillance politique très serré : presse sous contrôle, comités de quartier, syndicat unique, absence de garanties des libertés publiques.

Dans ce contexte, les élites religieuses sont l'objet d'une défiance systématique : clergé bouddhiste évidemment, mais aussi chrétien.

Les recrutements de religieux sont strictement limités alors que les vocations sont nombreuses : nombre de religieux sont privés de leur liberté de mouvement et assignés à résidence ; certains demeurent encore détenus dans des camps. La pratique religieuse en revanche ne semble plus faire l'objet d'entraves particulières, sous la réserve importante toutefois qu'elle s'exerce dans les lieux de culte officiels.

II - LA FRANCE SE DOIT, PAR DELÀ LES DIFFICULTÉS, D'AFFIRMER SA PRÉSENCE ÉCONOMIQUE ET DÉVELOPPER SES ACTIONS DE COOPÉRATION TECHNIQUE

A - Investir au Vietnam : un pari sur l'avenir qui suppose de surmonter les difficultés de l'heure

1. En dépit de ses opportunités économiques, investir au Vietnam demeure un exercice difficile

L'insertion progressive du Vietnam dans un environnement régional économiquement performant constitue le premier argument en faveur d'une présence économique française dynamique. Le pays dispose enfin de richesses naturelles considérables : pétrole, gaz, produits de la mer, et d'un capital touristique considérable encore inexploité.

La population vietnamienne, par son goût de l'initiative et son niveau élevé d'alphabétisation, constitue un atout précieux pour les entreprises étrangères.

Cet exposé favorable ne doit pas occulter les difficultés, déjà évoquées par vos rapporteurs, inhérentes à l'économie vietnamienne qui doivent faire par exemple de l'investisseur étranger un entrepreneur patient et aguerri aux démarches administratives fastidieuses.

Investir au Vietnam n'est donc pas, pour l'heure, un exercice facile mais il ne l'est pour personne : celui qui accepte les risques liés notamment aux incertitudes juridiques peut espérer parvenir à s'ancrer dans le pays et prendre date pour l'avenir.

2. L'intérêt des entreprises françaises pour le Vietnam

Il est heureux de constater que dans ce contexte nuancé, l'intérêt des investisseurs français ne se dément pas. Celui-ci est à l'origine de nombreux projets : 36 ont déjà été approuvés et concernent les secteurs pétroliers (Total et CEP), l'hôtellerie (Pullman), l'agro-alimentaire et l'industrie légère. Enfin des investissements importants se multiplient : construction de centraux téléphoniques (CIT-Alcatel), d'une centrale hydro-électrique (CEGELEC), d'une turbine à gaz (CGE-Alsthom) à Thu Duc ; construction d'un réservoir pétrolier flottant par Sud-Marine, vente de deux ATR 42 à la compagnie aérienne vietnamienne. Enfin, quatre établissements bancaires sont d'ores et déjà opérationnels dans le pays : Indosuez, la BNP, la BFCE et le Crédit Lyonnais.

Dans l'attente de la ratification par la partie française d'un accord portant sur la protection et l'encouragement réciproques des investissements, sa signature, intervenue le 26 mai 1992, autorise d'ores et déjà l'octroi de la garantie du Trésor contre le risque politique aux investissements français réalisés au Vietnam.

3. Un partenariat commercial performant mais fragile

En termes de part de marché, la part de la France, importante, est toutefois en déclin : de 11,6 % en 1989, elle est passée à 5,3 % en 1992. L'avenir à cet égard est sombre dans la mesure où notre place privilégiée reposait sur l'absence des organismes financiers internationaux - Banque mondiale ou Banque asiatique de développement - ou d'autres donateurs importants comme le Japon. L'irruption de ces derniers sur la scène vietnamienne risque d'accroître la baisse relative de notre part de marché.

Pourtant, notre activité exportatrice, outre le dynamisme de nos sociétés de négoce, repose sur une généreuse politique d'aide financière : avec 180 millions de francs, le Vietnam représente 20 % de l'enveloppe totale des dons du Trésor (900 millions de francs).

B - L'importance d'une coopération technique ciblée et de notre coopération culturelle et linguistique

1. Quelques illustrations d'une coopération exemplaire

Votre délégation a pu apprécier les réalisations franco-vietnamiennes dans certains domaines prioritaires de notre coopération technique : la formation des cadres à la gestion des entreprises : le Centre franco-vietnamien de formation à la gestion, situé à Hanoi, et le secteur de la santé : l'Institut du coeur et la réhabilitation de l'hôpital Grall d'Ho-Chi-Minh-Ville.

- le Centre franco-vietnamien de formation à la gestion, inauguré le 17 janvier 1993, a pour vocation de recycler et perfectionner les futurs professeurs de gestion, cadres d'entreprises ou d'administration. Situé dans les dépendances de l'université de Hanoi, son équipement pédagogique, informatique en particulier, a été pris en charge par la France. L'encadrement est assuré par deux experts civils et deux volontaires du service national.

- l'Institut du coeur de Ho-Chi-Minh-Ville : inauguré en janvier 1992, il est né d'une initiative personnelle du professeur de radiologie Alain Carpentier. Ouvert prioritairement aux enfants atteints de malformations cardiaques congénitales, il accueille cependant d'autres patients atteints de maladies cardio-vasculaires. Cette structure se double d'un volet de formation de médecins vietnamiens dans les hôpitaux français qui rencontre un large succès. Sur le même schéma que l'institut de gestion, la partie vietnamienne a fourni les locaux (6 000 m²). tandis que les Français -en association avec d'autres partenaires occidentaux- ont financé l'acquisition des équipements.

- la réhabilitation de l'hôpital Grall -ancien hôpital militaire français devenu hôpital pédiatrique- a été engagée en 1991 ; la première tranche de cette action, menée conjointement avec le service de santé d'Ho-Chi-Minh Ville, la fondation Courbil et l'association

Architectes sans frontières a permis la rénovation d'une partie des locaux et leur équipement en matériels pédiatriques.

Ces trois opérations exemplaires que votre délégation a pu observer n'épuisent pas la totalité des réalisations menées dans ces deux secteurs où le Vietnam a des besoins urgents. D'autres actions ont pour vocation la formation des futurs cadres -dans le domaine agronomique, bancaire ou encore juridique, avec l'ouverture en janvier 1993 d'une Maison franco-vietnamienne du droit.

Cette coopération active a eu le mérite d'être initiée dès les premiers signes de l'ouverture du Vietnam sur l'extérieur avant l'arrivée, sur ce même terrain, d'autres pays : Japon, Australie ou Etats-Unis.

Le réenracinement de notre pays au Vietnam dans ces domaines essentiels pour lui est donc un gage pour l'avenir et la qualité de notre présence dans le pays. Il importe toutefois que devant une concurrence annoncée, notamment anglo-saxonne, notre coopération bénéficie de l'assurance d'une continuité dans les moyens financiers dont elle dispose : il est à craindre qu'un ralentissement des actions menées, dû à une contraction des crédits, n'entraîne à brève échéance leur disparition pure et simple.

2. Le renouveau de la francophonie doit compter avec une longue éclipse de notre langue

A partir de 1954 au Nord et de 1975 au Sud, l'enseignement de notre langue a été interdit. Pour les nouvelles générations d'étudiants et les jeunes élites, le français n'est donc plus aujourd'hui qu'une langue étrangère parmi d'autres et se situe loin derrière l'anglais.

Le chantier de la francophonie est donc vaste, son seul atout étant le contrepois politique qu'elle peut représenter à la prépondérance anglo-saxonne qui valorise la langue anglaise. D'où l'intérêt que représente dans ce contexte difficile la remarquable

vitalité de nos centres culturels -Alliance française d'Hanoï ou Centre d'échanges culturels franco-vietnamien de Ho-Chi-Minh Ville.

L'enseignement du français pourra notamment s'affirmer par l'ouverture de classes bilingues -effectuées à Ho-Chi-Minh Ville depuis 1992 et en projet dans d'anciens lycées français du pays.

III - RÉFLEXIONS D'ENSEMBLE

Votre délégation formulera quelques réflexions ponctuelles concernant son déplacement au Vietnam.

Première réflexion : "le fait d'être français n'entraîne ni faveur, ni privilège particulier".

En dépit des liens nombreux qui unissent nos deux pays, le fait d'être français ne constitue pas au Vietnam un quelconque "Sésame" : nos entreprises sont jugées sur la qualité de leurs projets, de leur coût et de leur suivi.

Nous avons vu que la francophonie n'était pas davantage aujourd'hui un acquis sur lequel nous pourrions nous appuyer, et seul le comportement audacieux de nos entreprises dans la prise de risques mesurés permettra d'étendre notre présence économique dans la région.

Deuxième réflexion : avons-nous les moyens d'une coopération ambitieuse et durable au Vietnam et plus largement dans la région ?

L'enveloppe de notre coopération avec le Vietnam a été fortement réévaluée ces dernières années. Or la nature même de cette coopération -des programmes à long terme-, et l'âpreté de la concurrence étrangère impliquent que les crédits qui lui sont

consacrés progressent régulièrement. La France aura-t-elle, dans l'avenir proche, la capacité budgétaire de tenir cet engagement ? D'autant que le Vietnam constituera de plus en plus un marché "captif" pour les pays de la région, élargis à l'Australie, au Japon et aux Etats-Unis, dans un environnement où la croissance est la plus forte du monde. Le combat, pour la France, est donc a priori inégal.

La troisième réflexion, liée à la première, concerne la forme que prendra notre coopération dans l'avenir, compte tenu de cette concurrence régionale et anglo-saxonne.

Cette question est d'importance, car l'aide multilatérale à laquelle nous participons, dans le cadre du PNUD en particulier, va revêtir au Vietnam une importance croissante lorsque les différentes instances financières seront présentes. Or, ces instances internationales sont essentiellement animées par des Anglo-saxons qui non seulement considèrent avec défiance notre regain de présence dans la région, mais ne partagent pas notre conception générale du développement.

Notre coopération va donc être confrontée à un choix délicat entre deux options :

- soit accroître régulièrement et fortement notre assistance financière, seul moyen d'affronter la concurrence,
- soit nous retrouver marginalisés dans une assistance multilatérale dont nous ne maîtriserions plus les orientations principales ni la philosophie d'ensemble.

Quoi qu'il en soit, le pari engagé par notre diplomatie depuis quelques années en direction d'une Indochine dont l'avenir demeure encore peu lisible mérite d'être tenu en dépit des incertitudes. Si cet effort devait s'avérer sans lendemain, notre retrait obligé signifierait la remise en cause de cette "vocation mondiale" qui demeure l'ambition de notre politique étrangère.

ANNEXE

LES THEMES EVOQUES AU COURS DES ENTRETIENS AVEC DES PERSONNALITES VIETNAMIENNES

Votre délégation a pu avoir des entretiens avec des responsables parlementaires vietnamiens qui l'ont accueillie très courtoisement : en particulier M. Dang Quan Thuy, Président de la commission de la Défense et de la Sécurité de l'Assemblée nationale et vice-Président de l'Assemblée nationale.

Parmi les personnalités de l'exécutif, votre délégation a pu rencontrer Mme N'guyen Thi Binh, vice-Présidente de la République, M. N'guyen Dy Nien, vice-Ministre des Affaires étrangères et le Général N'Guyen Thai Bung, vice-Ministre de la Défense. Enfin, un entretien a été ménagé avec le Général Vo N'Guyen Giap.

Plutôt que de retracer un par un la teneur de ces conversations, vos rapporteurs se proposent de retenir les thèmes saillants qui ont été évoqués par la quasi-totalité de leurs interlocuteurs.

1 - La question cambodgienne, enjeu crucial

Tous les interlocuteurs rencontrés par votre délégation ont mis en avant l'importance de la question cambodgienne : le processus de paix est systématiquement mis en échec par les exactions des Khmers rouges. Ceux-ci ne subissent pas les sanctions que leur attitude devrait entraîner et l'APRONUC devrait faire preuve de plus de détermination à leur égard.

La question du Cambodge a été et demeure une occasion de coopération étroite avec la France : il revient à cette dernière, en tant que co-présidente de la Conférence de Paris, une responsabilité

particulière pour faire en sorte que le processus se déroule convenablement.

Il faut en particulier dénoncer avec vigueur les assassinats perpétrés à l'endroit des Vietnamiens et agir efficacement pour qu'il y soit mis un terme.

Au-delà du contexte politique, l'installation du contingent français a été l'occasion d'une coopération militaire franco-vietnamienne - transit du matériel et maintenance des hélicoptères par exemple. Cette coopération s'exerce également dans le domaine médical et scientifique.

2 - Les relations avec la France

La visite du Président de la République a été un pas positif important ; une place privilégiée serait réservée à la France dans tous les domaines et les Vietnamiens sauraient gré à notre pays de les avoir soutenus dans le domaine des relations internationales.

Le Vietnam, dans le cadre de sa participation aux instances francophones, serait désireux d'accueillir à Hanoï le sommet des chefs d'Etats ayant en commun l'usage du français : toutefois, les infrastructures nécessaires risquent de ne pas s'avérer adaptées et une assistance financière de la France serait indispensable.

3 - La réforme des structures économiques

1992 est la première année où les objectifs économiques ont été atteints, en application du "renouveau" opéré dans l'économie. Les besoins économiques essentiels sont satisfaits, le taux d'inflation a été réduit et le flux de réfugiés illégaux a cessé.

Toutefois, les faiblesses sont reconnues : la croissance démographique en est l'une des plus importantes. Le but est de passer d'un taux de croissance démographique de 2,2 % actuellement à 1,7 % en 1995.

4 - L'ambition d'un état de Droit

En août 1992 a été adoptée une nouvelle constitution qui a notamment permis une réforme des pouvoirs de l'Assemblée nationale. Des élections générales ont eu lieu, qui ont permis de renouveler les instances dirigeantes et auxquelles des candidats libéraux ont été autorisés à se présenter.

5 - La politique étrangère du Vietnam

Le Vietnam est désireux d'avoir dans la région comme avec le reste du monde une politique d'amitié sans exclusive.

L'amélioration des relations avec la Chine laisse demeurer des litiges, en particulier la délimitation de la frontière maritime et la souveraineté disputée sur les îles Paracels et Spratleys.

Cette attitude expansive de la Chine inquiète tous les pays de la région. Par ailleurs, la Chine renforce sa marine dans cette zone, ce qui préoccupe vivement les pays membres de l'Asean. Quoiqu'il en soit, la Chine est un géant et les deux pays sont condamnés à s'entendre.