

CAMBODGE : UNE PAIX ENCORE INACCESSIBLE

*Le rythme du processus de paix au Cambodge décourage
l'optimisme et contredit les scénarios les plus documentés.*

PAR GÉRARD HERVOUET

ES ACTEURS CAMBODGIENS SEMBLENT RÉPÉTER INCESSABLEMENT les mêmes scènes d'une tragédie où s'entrecroisent les souvenirs de l'insupportable épreuve imposée par les Khmers rouges et les espoirs de jours meilleurs. Le conflit n'en finit plus de s'achever, et les perspectives d'un règlement s'éloignent aussitôt qu'on les sent à la portée des bonnes volontés.

Fatalité ? Peut-être. Résignation, certainement pas ! À en juger par la multiplication des initiatives et des actions, la gesticulation diplomatique à propos du Cambodge est devenue si complexe que l'observateur même assez averti risque à tout moment l'égaré sur une fausse piste.

Sans reprendre la chronologie au lendemain du demi-échec de la Conférence de Paris sur le Cambodge en août 1989, c'est à partir du 5 juin 1990 que l'on procédera à une brève récapitulation des événements. À cette date, le premier ministre du Cambodge Hun Sen et le prince Sihanouk, réunis à Tokyo, illustrèrent leur capacité de souffler en même temps le chaud et le froid sur les espoirs que pouvaient faire naître l'entente qu'ils venaient de signer. Les deux acteurs cambodgiens avaient en effet conclu un cessez-le-feu, ou plus exactement un accord sur la nécessité «d'une retenue volontaire de l'usage de la force par toutes les parties cambodgiennes». L'arrêt des hostilités devait intervenir avant la fin-juillet. Le communiqué précisait aussi que le Conseil national suprême (CNS) – organisme dépositaire de la souveraineté du Cambodge pendant la période de transition – comporterait «un nombre égal de personnalités des deux parties». Sihanouk envisageait six membres pour le gouvernement actuel du Cambodge, trois membres pour la faction de Son Sann et les trois autres pour son propre parti, le Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique et coopératif (FUNCINPEC). L'euphorie fut de courte durée, puisque les Khmers rouges s'étaient tenus à l'écart de cette entente. Peu de temps après, Sihanouk, comme Hun Sen, convinrent que la guerre allait continuer.

À l'issue de la cinquième rencontre des cinq membres permanents du Conseil de sécurité (ci-après «les Cinq») les 16 et 17 juillet à Paris, le gouvernement américain annonçait, le lendemain, qu'il ne reconnaissait désormais plus le gouvernement de coalition du Cambodge formé en 1982 par l'alliance artificielle entre les Khmers rouges, la faction de Son Sann et celle du prince Sihanouk. Le geste constituait un revirement considérable de la politique américaine puisque, dans le même temps, les États-Unis proposaient l'ouverture d'un dialogue avec le Vietnam et l'envoi d'une aide humanitaire au Cambodge.

Malgré la surprise des pays de l'ASEAN (Association des États de l'Asie du Sud-Est), principaux instigateurs de cette coalition, la communauté internationale appuya le geste américain, consciente comme lui que l'attitude antérieure du gouvernement de Washington favorisait les Khmers rouges, soit la faction la plus forte de la coalition, et qu'elle risquait de faciliter son retour au pouvoir à Phnom Penh.

Après de multiples tractations et consultations, les Cinq adoptèrent le 28 août 1990, un document substantiel intitulé : «Une formule-cadre en vue d'un règlement politique complet du conflit cambodgien». Le document entendait placer le Cambodge sous la supervision des Nations Unies. Il définissait les modalités d'établissement du CNS, précisait les dispositions militaires de la période transitoire, avant la tenue d'élections libres ; les Cinq s'engageaient aussi à garantir la sécurité d'un Cambodge neutre. À cette occasion, l'Union soviétique et la Chine convinrent de cesser de fournir des armements, la première au gouvernement de Phnom Penh, et la seconde, aux Khmers rouges.

Quelques jours plus tard, à Djakarta, les 9 et 10 septembre 1990, les factions cambodgiennes acceptèrent dans son intégralité le document des Nations Unies préparé par les Cinq. Plus important encore, elles parurent accepter toute la structure du Conseil national suprême et ses fonctions. À ce propos, elles convinrent des cinq points suivants qui, on le crut un moment, exprimaient à l'époque leur volonté de se situer désormais au delà des antagonismes historiques :

- le CNS représente le seul organe légitime et la seule autorité consacrant, pendant toute la période de transition, l'indépendance, la souveraineté et l'unité du Cambodge ;
- le CNS est formé de personnes ayant de l'autorité au sein du peuple cambodgien et représentant tous les courants d'opinion ;
- le CNS représentera le Cambodge à l'extérieur et il occupera le siège de ce dernier aux Nations Unies, dans les organismes spécialisés de l'ONU, et dans d'autres institutions et conférences internationales ;
- au moment de la signature de l'accord complet, le CNS déléguera à l'ONU tous les pouvoirs nécessaires pour en garantir l'application intégrale, y compris ceux se rapportant à la tenue d'élections libres et équitables et aux aspects pertinents de l'administration du Cambodge ;
- toutes les décisions du CNS seront prises par consensus entre ses membres.

TOUTES LES PARTIES PRÉSENTES À DJAKARTA EN CE DÉBUT DE septembre furent unanimes à convenir qu'un véritable espoir de paix était désormais à portée de la main. Même le leader des Khmers rouges affirma qu'«un grand pas vers la restauration de la paix avait été effectué» ; il ajoutait que les Khmers rouges acceptaient «sans réserve» le Plan de paix adopté. Hun Sen pour sa part déclara aussi que «le document signé était le meilleur qu'on ait jamais produit».

Une fois encore, l'excès d'enthousiasme fut cependant très vite tempéré par l'incapacité des douze membres à s'entendre sur le choix d'un président pour le CNS. Avec six membres provenant de la résistance et six autres du gouvernement de Phnom Penh, la présidence devenait un enjeu de taille. Alors qu'on semblait s'être mis d'accord sur la possibilité que Sihanouk devienne le treizième membre comme président, Hun Sen proposa que le prince assume la présidence à condition qu'il remplace un des six membres de la résistance ou encore à condition que l'on ajoute un représentant de Phnom Penh, soit un quatorzième membre. Dans les deux cas, l'équilibre demeurerait soit à six de part et d'autre, soit à sept. Bien entendu, la querelle des nombres soulignait l'acuité des méfiances réciproques dans l'appréhension d'une période de transition.

La question de la présidence fit échouer la première rencontre du CNS, convoquée à Bangkok, du 17 au 19 septembre. Le lendemain, à New York, le Conseil de sécurité acceptait les grandes lignes d'un règlement-cadre défini par les Cinq à la fin du mois d'août et adoptait la résolution 668. Celle-ci exhortait notamment les factions à s'entendre plus vite sur la nomination du président. À l'occasion d'une septième réunion des Cinq les 15 et 16 octobre, puis d'une rencontre les 9 et 10 novembre à Djakarta (à laquelle n'assistaient pas les factions cambodgiennes), on mit la dernière main au document des Nations Unies. Dans l'intervalle, l'Assemblée générale avait approuvé le Plan de paix, le 15 octobre.