

p.B.58.2.Kamp.- CJ/bi  
p.B.58.04.-

Le 26 septembre 1979

Note au Chef du Département

Cambodge

Au moment où la question de l'aide aux populations cambodgiennes est particulièrement aiguë, il n'est pas inutile de rappeler en quelques points les causes de la catastrophe qui s'est abattue sur ce malheureux pays.

I

Le Cambodge, sous domination française, était un protectorat dans le vrai sens du terme, la France l'ayant sauvé du partage entre ses deux voisins plus puissants, le Siam et le Vietnam. Il ne fut que modérément touché par la guerre d'Indochine. Le retour des Français lui avait permis de récupérer trois provinces perdues à la Thaïlande en 1941. Le Vietminh, soutien du faible mouvement Khmer Issarak de Son Ngoc Than, opérait librement dans l'arrière-pays, sans être d'ailleurs très actif. A Genève, le mouvement Khmer Issarak ne fut pas admis à la négociation, mais mentionné dans les accords de cessez-le-feu comme devant être démobilisé sur place. La première intervention vietnamienne prenait ainsi fin, en même temps que les troupes françaises se retiraient du Cambodge, désormais indépendant.

Le roi Sihanouk abdique alors en faveur de son père pour se lancer dans la politique. Le Sangkum (Communauté populaire socialiste), le mouvement dont il prend la tête, écarte sans peine le parti démocrate, conglomérat de notables qui s'étaient essayé sans trop de succès au gouvernement depuis 1946, dont le nombre de leaders rallient son mouvement. Avec le parti Pracheachon, qui regroupe les anciens Khmers Issarak, il s'agit des trois principales forces politiques du pays. Le parti communiste, fondé en 1951, à la suite de la création du parti vietnamien du travail (qui succédait au parti communiste indochinois) reste à l'écart dans une semi-clandestinité. Trois de ses chefs, dont l'actuel chef de l'Etat du Kampuchea Démocratique, sont brièvement ministres en 1963. Le mouvement de droite des Khmers Serai est aussi clandestin.

La politique cambodgienne est, jusqu'en 1970, dominée par le Prince, avec un jeu varié de politiques et d'équipes gouvernementales, grâce auxquelles il essaie de couvrir le Cambodge contre les hasards de sa position géographique. Malgré des vicissitudes, c'est sur la Chine qu'il compte avant tout pour le soutenir dans sa défense de l'indépendance et de l'intégrité du pays.

A partir de 1966, la position du Cambodge se détériore. Le Nord-Vietnam fait passer la piste Ho Chi Minh sur son territoire et utilise l'Est du Cambodge comme "sanctuaire". La Révolution culturelle rend par moment les relations avec la Chine presque impossibles. Les communistes camouflés, tels que Khieu Samphan, prennent le maquis. En 1969, l'aviation américaine commence à bombarder les provinces nord-est.

## II

Depuis 1967, Sihanouk passe à droite. Les milieux qui soutiennent les divers gouvernements qui se succèdent, c'est-à-dire les citoyens ayant reçu une certaine formation occidentale, ressentent de plus en plus l'intervention vietnamienne, qui, dans la phase du désengagement américain, représente une menace particulière pour les Etats-Unis.

Sihanouk essaie d'obtenir l'aide de l'URSS et de la Chine pour une réduction de la présence vietnamienne. Les événements se précipitent pendant son voyage. Il est déchu par le Parlement, à la suite d'une conspiration entre le "fidèle" Lon Nol et le représentant de la branche dynastique rivale Sirik Matak. La surprise manifestée par les dirigeants américains semble avoir été tout à fait sincère.

Le nouveau gouvernement demande le retrait des troupes vietnamiennes, qui répondent par une offensive sur la capitale. A Pékin, Sihanouk se prête, à l'instigation de Zhou Enlai, à un accord avec les Khmers rouges de la faction Khieu Samphan. C'est le FUNK (Front uni national du Kampuchea) dont sortira le GRUNK (Gouvernement royal d'Union nationale du Kampuchea). Les Nord-Vietnamiens, appuyés de quelques Khmers rouges, apparaissent alors comme le bras militaire de ce gouvernement. Sa position est confirmée par la Conférence au sommet des peuples de l'Indochine, tenue près de Canton (fin avril 1970). Entre temps, des "pogromes" contre la population vietnamienne du Cambodge (établie de longue date) causent de nombreux morts. Le Sud-Vietnam envoie quelques troupes, puis participe à l'intervention américaine qui cherche pendant deux mois à détruire les bases des Nord-Vietnamiens, à proximité de la frontière vietnamienne.

- 4 -

Après le retrait des Américains, la lutte contre l'armée de Lon Nol est menée surtout par les Nord-Vietnamiens, les Khmers rouges étant encore divisés. La condamnation à mort de Sihanouk et la proclamation de la République khmère le pousse encore davantage dans les bras des Khmers rouges. La faction Pol-Pot - Ieng Sary se rallie au printemps 1971 à Sihanouk et au commandement au moins nominal de Khieu Samphan. Ieng Sary arrive à Pékin pendant l'été.

Presque jusqu'aux accords de Paris (janvier 1973), ce sont les troupes du Nord-Vietnam qui sont surtout actives. Elles s'éclipsent peu avant les accords, qui prévoient un cessez-le-feu au Cambodge (le cessez-le-feu ne sera pas appliqué par les Khmers rouges, car le GRUNK n'y est pas partie. Après la fin des bombardements américains, ordonnée par le Congrès (août 1973), une aide sera de nouveau apportée aux Khmers rouges, deux divisions et une artillerie lourde importante participent à la prise de Phnom Penh (avril 1975).

La Chine a conclu un accord d'aide avec Sihanouk, mais cette aide ne peut être acheminée que par le Nord-Vietnam lui-même. La Chine n'a donc, jusqu'à la conquête du port de Kompong Som, aucune possibilité directe d'aider les Khmers rouges. Le détail de ses relations avec eux n'est pas clair. Un groupe est manifestement inféodé à Hanoi (ce sont les deux principaux compagnons de Khieu Samphan, Hu Nim et Hou Young). La Chine compte beaucoup sur Sihanouk, dont la tendance anti-vietnamienne est connue, pour conserver son influence après la victoire. Il est possible, mais pas certain, que la "Bande des Quatre" ait déjà alors conduit sa propre politique dans ce domaine.

## III

En janvier 1975, une réunion secrète de l'Angkar (le nom de couverture du parti communiste du Kampuchea) décide que, pour des raisons de sécurité, les villes du Cambodge - qui sont encore, sauf deux ou trois exceptions, entre les mains des républicains - seront évacuées dès leur capture. Les Khmers rouges ne se sentent ni assez nombreux ni assez compétents pour faire face à la fois aux problèmes que ces villes posent et à la résistance qu'il faut attendre de la population.

En février commence l'offensive de l'armée nord-vietnamienne qui va conduire, beaucoup plus vite que prévu des deux côtés, à la chute de Saïgon. Le Nord-Vietnam est manifestement intéressé à une coordination de la victoire au Cambodge et au Vietnam. Phnom Penh tombe le premier.

Il est inutile de décrire ici le régime sanglant établi par les Khmers rouges. On ne parlera que de leurs relations avec le Vietnam et la Chine. Ces deux pays sont les premiers à ouvrir une Ambassade à Phnom Penh. Les problèmes ne manquent cependant pas. Les Khmers rouges cherchent à faire partir les Vietnamiens établis au Cambodge. Le sort de la minorité chinoise est inconnu, mais a dû être très dur. Les nouveaux dirigeants sont encore opposés, malgré les efforts chinois, au retour de Sihanouk dans son pays. Ils n'acceptent qu'une brève visite, purement formelle, en automne 1975. Le voyage de Khieu Samphan à Pékin, où Zhou Enlai l'exhorte à la modération, se termine sur un constat de profondes divergences.

- 6 -

La mort de Zhou Enlai (janvier 1976) et l'élection de Deng Xiaoping comme son successeur (février) amènent un tournant. Sihanouk peut rentrer, mais il est aussitôt privé de son titre de chef de l'Etat dans le nouveau "Kampuchea démocratique" et placé en résidence surveillée.

Le fait que les dirigeants penchent fortement du côté de la Chine de la "Bande des Quatre" crée un sérieux malaise à Hanoï, où l'on se permet même de critiquer discrètement le nouveau régime. Les relations vont rapidement s'aggraver encore en raison de nombreux incidents de frontière. Entre temps, la Chine a envoyé plusieurs centaines de coopérants et une aide médicale et alimentaire. Dans des circonstances qui ne sont pas clairement établies, la faction pro-vietnamienne est éliminée.

La situation s'aggrave pendant la deuxième moitié de 1977. Les incidents se multiplient. En juillet, le Vietnam a couronné son intervention au Laos par un traité d'assistance mutuelle, qui fait de ce pays un véritable protectorat. Le traité est aussi entendu comme une pression sur le Cambodge pour s'aligner, et tend encore davantage les relations entre Hanoï et Phnom Penh. En septembre, Pol Pot se rend à Pékin, où il trace un tableau idyllique de la situation au Cambodge (qu'il doit ensuite rectifier dans une "conférence de presse" à laquelle seule la presse chinoise est admise). Selon les Vietnamiens, la Chine arme alors à outrance l'armée khmère.

Malgré sa situation économique précaire, peut-être même à cause d'elle, le Vietnam passe à l'attaque à fin décembre. Le but n'est, semble-t-il, que d'infliger une "bonne leçon" à l'adversaire. C'est un échec. Les

Khmers rouges sont même capables de lancer quelques attaques en territoire vietnamien. Les opérations menées pendant l'année 1978 avec des moyens plus réduits n'ont pas plus de succès.

La Chine a d'abord affecté de rester neutre. Elle se servira des mesures prises par les Vietnamiens contre les Chinois du Vietnam pour intervenir dans le conflit, d'abord politiquement et économiquement (interruption de l'aide), puis militairement. Le Vietnam répond à l'interruption de l'aide par l'adhésion au Comecon, et aux menaces chinoises par un traité avec l'URSS (3 novembre 1978).

Beaucoup de faits restent obscurs. D'abord la nature des relations entre la Chine et les Khmers rouges. C'est de nouveau Deng Xiaoping qui dirige la politique étrangère chinoise, et c'est Mme Zhou Enlai qu'il envoie en mission d'information au Cambodge au moment où les Vietnamiens attaquent. Les Khmers rouges, sans doute pour amadouer un groupe qui ne leur est pas trop favorable, font réapparaître Sihanouk, mais comme un simple pantin. Le Ministre de la défense Son Sen se rend à Pékin pendant l'été 1978, sans qu'on puisse savoir exactement ce qu'il a obtenu.

En mai 1978, une révolte (qui n'est pas la première) éclate dans les provinces de l'Est du Cambodge. Les rebelles étaient mécontents des aspects les plus extrêmes du régime, comme l'abolition de la monnaie. On n'apprendra que plus tard que plusieurs de leurs chefs ont passé au Vietnam qui va s'en servir pour mettre sur pied une organisation de "libération". Celle-ci, le FUSNK (Front uni pour le salut national du Kampuchea), fait son apparition peu après la signature du traité soviéto-vietnamien. C'est le prélude à l'invasion

- 8 -

générale, pour laquelle le territoire laotien est également utilisé. Phnom Penh tombe le 7 janvier 1979, et un Conseil révolutionnaire provisoire du FUSNK y est aussitôt installé.

## IV

Le nouveau régime n'est pas simplement une création du Vietnam. Il n'existe et n'agit que par lui. Dès le mois de février, M. Pham Van Dong signe à Phnom Penh un traité d'amitié et d'assistance mutuelle. Ce traité légitime la présence des troupes vietnamiennes et, sous couleur de coopération, place l'administration du pays sous contrôle vietnamien. Il en a besoin. Les nouveaux dirigeants, qui n'ont pas voulu avoir recours aux cadres de l'époque antérieure aux Khmers rouges, ne disposent d'aucun spécialiste.

Les membres du Parti communiste cambodgien capturés sont sujets à une rééducation qui doit les rendre utilisables par le nouveau régime, alors que les cadres de la période pré-communiste sont au travail forcé, sans idée de récupération. Les promesses de libéralisation arrivent trop tard pour une population en état de choc intense, qui a eu la réaction naturelle de distribuer les terres des coopératives, mais qui, sous la pression de la misère, consomme les réserves destinées aux semences.

Le bilan de la "reconstruction" dirigée par le Vietnam est tragique. Un quart de la population est considéré comme condamné par les experts internationaux.



- 9 -

Pour asseoir le pouvoir de ce groupe dépourvu de toute base autre que les baïonnettes vietnamiennes, un procès a été mis en scène, qui a abouti à la condamnation à mort par contumace de Pol Pot et de Ieng Sary. Prononcé à la veille de la Conférence de La Havane, ce jugement devait faciliter la reconnaissance de Heng Samrin et de son groupe. Il a tout au plus donné une certaine justification à la politique de la "chaise vide" imposée par Cuba.

Entre temps, Pol Pot et ses partisans ont assuré qu'ils étaient prêts à s'allier, sur la base d'un programme prévoyant entre autres la garantie de la propriété privée et celle de la liberté des activités économiques, avec tous les groupes opposés à la domination vietnamienne.

Les groupes d'émigrés cambodgiens ont montré une activité accrue depuis le début de l'année, mais sans avoir réussi jusqu'ici à créer un front commun et à influencer la politique d'autres Etats.

Le Prince Sihanouk, évacué de Phnom Penh et bénéficiant de nouveau d'une relative liberté d'action, a proposé une conférence sur l'Indochine, dont l'écho a été faible. Il n'a montré en revanche qu'un enthousiasme limité pour une rencontre d'émigrés qui, reportée d'abord d'août à septembre, a été encore retardée. Le fait est que la personne de Sihanouk est contestée dans ces milieux, même si les organisations résidant aux Etats-Unis paraissent le soutenir.

- 10 -

V

En résumé, le Cambodge a été entraîné dans la guerre du Vietnam par les dirigeants nord-vietnamiens, ce sont eux qui ont placé Pol Pot et ses amis au pouvoir et ce sont eux encore une fois qui les en ont chassés, créant dans ce malheureux pays la situation de famine qui prévaut actuellement. Assurément, il était irresponsable (bien que parfaitement justifié en droit international) de la part de Lon Nol de chercher à faire partir les troupes vietnamiennes, l'intervention américaine au sol a sans doute été une lourde erreur et le soutien de la Chine aux Khmers rouges a causé de nombreux maux. Le poids principal de la catastrophe incombe cependant au régime nord-vietnamien qui a utilisé le territoire cambodgien et ses mouvements politiques comme de simples pions de sa politique, et qui cherche aujourd'hui encore, pour réaliser ses objectifs en Indochine, à imposer un petit groupe non-représentatif comme nouveau gouvernement du Cambodge.

Secrétariat politique

J. Cuendet

Copie à:

- M. l'Ambassadeur WEITNAUER
- M. l'Ambassadeur HEIMO
- Mme l'Ambassadeur POMETTA
- M. l'Ambassadeur BRUNNER
- Secrétariat du Chef du Département (2 exemplaires)
- Mlle C. KRIEG
- Mlle M. MEIER
- aux Ambassades de Suisse à:
 

Bangkok	Hong Kōng (C.G.)	Manille	Singapour
Bonn	Islamabad	Moscou	Tokio
Canberra	Jakarta	New Delhi	Washington
Dacca	Kuala Lumpur	Paris	Wellington
Hanoï	Londres	Pékin	
- Mission suisse auprès des Communautés européennes, Bruxelles

8 28. Sept. 79 15

P.B.58.2.Kamp.-  
P.B.58.04.-

CJ/bi

Le 26 septembre 1979

R E S U M E

Note au Chef du Département

Cambodge

Le Cambodge a été entraîné dans la guerre du Vietnam par les dirigeants nord-vietnamiens, ce sont eux qui ont placé Pol Pot et ses amis au pouvoir et ce sont eux encore une fois qui les en ont chassés, créant dans ce malheureux pays la situation de famine qui prévaut actuellement. Assurément, il était irresponsable (bien que parfaitement justifié en droit international) de la part de Lon Nol de chercher à faire partir les troupes vietnamiennes, l'intervention américaine au sol a sans doute été une lourde erreur et le soutien de la Chine aux Khmers rouges a causé de nombreux maux. Le poids principal de la catastrophe incombe cependant au régime nord-vietnamien qui a utilisé le territoire cambodgien et ses mouvements politiques comme de simples pions de sa politique, et qui cherche aujourd'hui encore, pour réaliser ses objectifs en Indochine, à imposer un petit groupe non-représentatif comme nouveau gouvernement du Cambodge.