

COMPTE RENDU

Anuson CHINVANNO, *Thai Diplomacy in Conversation with Tej Bunnag, interviewed & edited by*, Bangkok, International Studies Center, Ministry of Foreign Affairs, 2021, 207 p.

Deux ouvrages sont parus à trois ans d'intervalle sur l'histoire de la famille Bunnag, *Chariot of the Sun*¹, en 2022, écrit par Shane Bunnag, romancier et cinéaste, et *The Bunnag Lineage*², en 2025, qui rappellent, s'il le fallait, la prégnance de la lignée dans la construction du Siam des Chakri.

La famille Bunnag est issue du persan Sheikh Ahmad³, arrivé au Siam, à la fin du XVI^e s. ou au tout début du XVII^e s.⁴ Il devient le premier *Chula Rajmontri* (c'est-à-dire *Shaikh al-Islām*, responsable de la population musul-

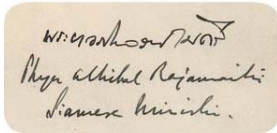
¹ Shane BUNNAG, *Chariot of The Sun: an Informal History of a Siamese Family*, Bangkok, River Books, 2022. Fils de l'écrivain et professeur de T'ai Qi Tew Bunnag, né en 1947, Shane Bunnag est le propre neveu de Tej Bunnag. Voir les deux c.r. de son ouvrage : l'anonyme « The Bunnag clan from the Inside. A highly personal rediscovery of a prominent Thai family », *Bangkok Post*, 1^{er} avril 2022 ; et John BUTLER, « *Chariot Of The Sun* », *Asia Review of Books*, 21 mai 2022.

² Pattarapol PIEWNIM & Pitirach JUCHUAY, *The Bunnag Lineage* (en thaï), Bangkok, Siam Renaissance Publishing, 2025, 640 p., publié à l'occasion du 220^e anniversaire du décès de *Chao Phraya Akka Maha Sena* (Bunnag), le fondateur de la lignée, et du 275^e anniversaire de la naissance de *Chao Khun Phra Ratchaphan Nuan*, son épouse (sœur de l'épouse du fondateur de la dynastie Chakri, Thong Duang, connu à titre posthume sous la titulature de Phutthayotfa Chulalok, i.e. Rama I). Rama II accorda à sa mère le titre posthume de reine Amarindra. Les fondateurs de la dynastie Chakri et du lignage Bunnag étaient ainsi beaux-frères (VAN ROY, Edward, « Prominent Mon Lineages from late Ayutthaya to Early Bangkok », *Journal of the Siam Society* (désormais *JSS*), vol. 98, 2010, p. 217), ayant épousé deux des filles d'un dignitaire mên de la cour d'Ayutthaya, lui-même arrière-petit-fils de Kosa Pan, ambassadeur à la cour de Louis XIV. Sur ce dernier v. LEGRAND, Dominique G., *Kosa Pan. Ambassadeur de Siam, 1633-1699*, Paris, D. Legrand, 2021, 203 p. ; BUSAYAKUL, Visudh ; VAN DER CRUYSSSE, Dirk (trad.) & SMITHIES, Michael (ed.), *The Diary of Kosa Pan (Thai Ambassador to France. June-July 1686)*, Chiang Mai, Silkworm Books, 2002, 76 p. D'autres lignées issues de Sheikh Ahmad sont demeurées musulmanes, occupant jusqu'en 1945 la fonction de *Chula Rajmontri*.

³ Sur Sheikh Ahmad, voir MARCINKOWSKI, Muhammad Ismail (al. Christoph), *From Isfahan to Ayutthaya: Contacts Between Iran and Siam in the 17th Century*, Singapour, Pustaka Nasional, 2005, 121 p.

⁴ Voir BUNNAG, Tej, « A Persian night in Old Siam », *The Nation*, 15 mai 2013. Signalons que l'actuel directeur-général du groupe de presse *The Nation* est Shine Bunnag ...

mane⁵) du royaume puis accède à la fonction de *samuhanayok* (en charge de la supervision des affaires civiles) et à la plus élevée des dignités, celle de *chaophraya*. Au bout de sept générations, l'une des branches issues de Sheikh Ahmad passe au bouddhisme en la personne de Bunnag(k), fondateur de la lignée et fils d'un des plus hauts dignitaires d'Ayutthaya, le *Kalahom*⁶.



Tampon de l'ambassadeur
à Washington Phraya
Abhibal Rajamaitri

L'objet du présent ouvrage⁷, qui livre une série d'entretiens avec l'un des membres les plus éminents des descendants de Sheikh Ahmad au tournant des années 2020, Tej Bunnag, est bien différent de celui des deux ouvrages cités précédemment : rendre compte des caractéristiques de la politique étrangère thaïe tout en illustrant le métier singulier de diplomate. Cette branche de la famille n'en était pas à son coup d'essai en matière diplomatique. Le père de Tej Bunnag, Tula Bunnag (1918-1990)⁸, fut nommé 2^e secrétaire à l'ambassade de Thaïlande à Londres en 1954 avant d'être transféré en 1959 au Bureau de la Maison Royale. Son grand-père, Tom Bunnag, connu sous son titre de *Phraya Abhibal Rajamaitri* (1884-1961)⁹, fut successivement ambassadeur à Rome (1930-32) ; ministre des Affaires étrangères (sept. 1933-sept. 34) ; ambassadeur au Royaume-Uni (pour seulement quelques jours

en août 1935) ; puis aux États-Unis (1935-mai 1940) ; et enfin, après la guerre,

⁵ MARCINKOWSKI, M. Ismail, « Iranians, Shaykh Al-Islāms and Chularajmontris: Genesis and Development of an Institution and its Introduction to Siam », *Journal of Asian History*, vol. 37 (2), 2003, p. 198.

⁶ Sur la généalogie officielle des Bunnag, voir VAN ROY, Edward, « Bangkok's Bunnag Lineage from Feudalism to Constitutionalism Unraveling a Genealogical Gordian Knot », *JSS*, vol. 108 (2), 2020, pp. 17-46 ; WYATT, David K., « A Persian Mission to Siam in the Reign of King Narai [review of] ibn Muhammad Ibrahim, *The Ship of Sulaiman*, translated from the by John O'Kane [...] », *JSS*, vol. 62 (1), 1974, pp. 156-157 ; *Id.*, « Family Politics in Nineteenth Century Thailand », *Journal of Southeast Asian History*, vol. 9 (2), 1968, p. 208-228.

⁷ Signalons son compte rendu par WARREN, J., *JSS*, 110 (2), 2022, pp. 127-129.

⁸ Tula Bunnag (1918-1990) a été le secrétaire de Khuang Aphaivong à la fin des années 1940.

⁹ Tom Bunnag avait obtenu un *bachelor* de droit au prestigieux King's College de Cambridge en 1909 avant de devenir avocat au barreau de Londres (1910), puis au Siam (1915). La mère de Tula Bunnag, Son Saeng-Xuto, était la première épouse de Tom Bunnag et descendait d'un des frères de l'épouse du premier Bunnag et de la reine Amarindra. Sur les Saeng-Xuto, voir Yaninie PHAITHAYAWAT, « The Change from Traditional Nobleman to Modern Bureaucrat in Thailand: A Case Study of the Saeng-Xuto Family », *Journal of the Graduate School of Asia-Pacific Studies* n° 26, 2018, pp. 1-13.

à Nankin (1948-49)¹⁰. Sa mère, Chancham Indhusophon (1921-2006), elle-même fille d'un haut fonctionnaire du ministère des Télécommunications, Lui Indhusophon, et petite-fille de Lek Samitasiri (*Phra Sophon Aksonskit*), fondateur des presses Sophon Phiphat Thanakon¹¹ et du théâtre musical Pramothai, fit des études de littérature au Goucher College de Baltimore. Après un bref passage au ministère des finances, elle fut recrutée par l'United States Information Service de l'ambassade américaine de Bangkok, puis abandonna son poste pour rejoindre son mari à Londres. Elle s'illustra ensuite (sous le nom de Tulachandra) dans la traduction – ou plutôt l'adaptation¹² – d'ouvrages thaïs en anglais, notamment *Four Reigns* de M.R. Kukrit Pramoj et *Prisna* de la Princesse Vibhavadi Rangsit¹³, et obtint le prix Naradhip de l'association des écrivains de Thaïlande en 2002.

Né le 25 novembre 1943, Tej Bunnag fait – comme son grand-père paternel – ses études secondaires au très britannique Malvern College, où il reste pensionnaire après le retour de ses parents à Bangkok, grâce à une bourse du Ministère des Affaires étrangères (MAE)¹⁴. Sa bourse lui permettra de poursuivre ses études par un *bachelor* et un master au prestigieux King's College de Cambridge (1965), suivi d'un doctorat d'histoire à St Antony 's College, à Oxford (1968), qui sera publié en 1977¹⁵. Dès son retour à Bangkok, il intègre le ministère des Affaires étrangères, tout en se lançant dans des activités académiques : en sus d'une charge de cours aux universités Srinakharinwirot et Chulalongkorn, il intègre la Siam Society¹⁶ et devient le responsable des comptes rendus du JSS. En 1971, il succède à Michael Smithies, recruté à

¹⁰ Voir son rapport sur les dernières années du Guomindang en Chine continentale, *Phraya Abhibalrajamaitri* (Tom BUNNAG), *Report regarding some aspects of the situation in Nanking*, translated, introduced, and annotated by Captain Apisake Monthienvichienchai, PhD, Bangkok, Princess Maha Chakri Sirindhorn Foundation, 2016, 144 p.

¹¹ Presses qui imprimèrent notamment les ouvrages du roi Vajiravudh (Rama VI).

¹² BUNNAG, Shane, « The Puzzle of Prisna: A Meditation on Time and Translation », *JSS*, vol. 109 (2), 2021, pp. 169-186.

¹³ Sur les relations familiales au sein des élites thaïlandaises, voir NISHIZAKI, Yoshinori, « Birds of a feather: Anand Panyarachun, elite families and network monarchy in Thailand », *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 51 (1-2), 2020, pp. 197-242.

¹⁴ TEJASEN, Chirabodee, *Personal Archives and the Records Continuum: A Case Study of Tej Bunnag's Private Papers, at the Siam Society Library*, Singapour, Ph. D thesis, Wee Kim Wee School of Communication and Information, NTU, 2018, pp. 82-83.

¹⁵ BUNNAG, Tej, *The Provincial Administration of Siam, 1892-1915: The Ministry of the Interior under Prince Damrong Rajanubhab*, Londres, Oxford University Press, 1977, 322 p. (c.r. par CHANDRAN, J., *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 11/2, 1980, pp. 392-394 ; par LAMANT, Pierre L., *Outre-Mers. Revue d'histoire*, n° 241, 1978, pp. 637-638).

¹⁶ Il co-éditera ainsi le volume d'hommage à Phya Anuman Rajadhon (1888-1969), nommé à la présidence de la Siam Society sept mois avant sa disparition : BUNNAG, Tej & SMITHIES, Michael (eds.), *In Memoriam Phya Anuman Rajadhon*, Bangkok, Siam Society, 1970, 397 p.

Hongkong, comme *honorary editor*, une fonction qu'il abandonnera lors de sa nomination comme premier secrétaire à l'ambassade de Jakarta en 1976-79, puis qu'il reprendra après son retour, en 1981. En 1986, il est nommé ambassadeur en République populaire de Chine et, à ce titre, accrédité en Corée du Nord, ce qui le contraint à abandonner la rédaction du *JSS*, d'autant qu'il enchaîne en 1990 avec la représentation permanente de la Thaïlande auprès des Nations Unies à Genève. De 1996 à 2000, il est ambassadeur en France et auprès de l'UNESCO, puis, jusqu'en 2001, ambassadeur aux États-Unis. Le 1^{er} octobre 2001, il est nommé secrétaire permanent au ministère des Affaires étrangères, accédant ainsi au poste diplomatique le plus élevé du royaume. Une fois retraité du MAE en 2004, il est appelé au secrétariat privé du Roi, au titre de conseiller, une fonction qu'il quittera en juillet 2008 pour devenir ministre des Affaires Étrangères, avant de démissionner au bout de quelques semaines devant les difficultés du classement par l'UNESCO du site de Preah Vihear. Il est ensuite requis à la Thai Red Cross Society¹⁷, d'abord comme assistant secrétaire-général, puis comme président du Comité consultatif, avant d'en devenir le secrétaire général en mai 2021¹⁸.

L'éditeur du recueil¹⁹, Anuson Chinvanno, né en 1958, est également un diplomate de haut vol. Après une licence de chinois à l'université de Leeds en 1983, un master (1985) puis un doctorat de relations internationales (1988)²⁰ au St Antony 's College d'Oxford, il intègre le MAE qui a financé son cursus. Il fait ses premières armes en multilatéralisme aux Nations-Unies (New-York) de 1992 à 1995, puis rejoint le département des organisations internationales à Bangkok. Nommé consul-général à Shanghai en 2004, il prend la direction du département Asie orientale à son retour en 2006, puis est promu ambassadeur au Vietnam fin 2010. En octobre 2014, il devient secrétaire-général adjoint du Premier ministre, le général Prayuth Chan-ocha et le reste jusqu'au départ de ce dernier en juillet 2019. On lui confie aussitôt la direction du *think-tank* des affaires étrangères, l'International Studies Center (ISC, créé en 1987). Il est par ailleurs, depuis 2015, membre du comité consultatif sur le changement climatique et dirige le Global Center for Mekong Studies (GCMS) de Thaïlande.

¹⁷ S.A.R. la Princesse Maha Chakri Sirindhorn est le vice-président exécutif de la Croix Rouge.

¹⁸ Il va de soi qu'il est membre de nombreux autres comités et conseils d'administration de fondations et instituts divers.

¹⁹ Un second ouvrage du même type suivra : CHINVANNO, Anuson (ed.), *Global Thailand: in conversation with Narongchai Akrasanee*, Bangkok, Ministry of Foreign Affairs, International Studies Center, 2024, 240 p.

²⁰ CHINVANNO, Anuson, *Thailand's Policies Towards China, 1949-54*, Londres, Macmillan, 1992, 201 p.

Les entretiens entre les deux hommes ont été effectués en anglais, langue que l'un et l'autre maîtrisent parfaitement, sans aborder les sujets qui fâchent, lesquels auraient contraint Tej Bunnag, comme il le dit lui-même, à être « économe en matière de vérité ».

Après un double avant-propos où les deux diplomates évoquent leurs croisements professionnels, un premier chapitre est consacré aux spécificités de la diplomatie thaïlandaise. Sa première caractéristique est la « flexibilité », au service de la survie du pays et ce depuis que le Siam a dû surmonter la menace occidentale (qui débute avec le traité de 1855 avec les Britanniques). Si Tej Bunnag souscrit au propos prêté (et apocryphe) à Lee Kuan Yew selon lequel « les Thaïlandais vont dans le sens du vent [comme un bambou], et qu'ils y vont même avant que le vent ne souffle », c'est qu'une diplomatie efficace se doit d'être pro-active et non pas seulement réactive. Une autre caractéristique de la diplomatie thaïe est son pragmatisme, et l'« instinct » de ses diplomates pour se « débrouiller » sur la scène internationale. La Thaïlande était en faveur de l'axe de 1932 à 1944 ; mais dans le même temps, le contact avait été maintenu avec les Alliés à travers le mouvement Free Thai ; au final, la Seconde Guerre mondiale a été un jeu à somme nulle pour la Thaïlande. L'un des modèles de Tej Bunnag est ainsi le Prince Wan Wathayakon, qui commença sa carrière dans la délégation siamoise au Congrès de Versailles en 1919 et était encore vice-Premier ministre un demi-siècle plus tard, en 1969. Ministre des affaires étrangères de 1952 à 1957, il obtint la localisation du siège de l'OTASE (traité signé en 1954) à Manille tout en se rendant l'année suivante à la Conférence des non-alignés de Bandung. Devenu en 1956 le 11^e président des Nations-Unies, pendant la crise de Suez et l'invasion de la Hongrie par les Soviétiques, il présida également le premier comité chargé de l'élaboration de la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer (CNUDM).

Multilatéralisme

Pour comprendre le positionnement de la Thaïlande dans les instances multilatérales, il faut remonter à l'engagement de la Thaïlande aux côtés des alliés après le coulage du Lusitania en 1915, et l'envoi de troupes siamoises en France. L'opération permit au Siam de participer au Congrès de Versailles, même avec des « intérêts limités », et dans la foulée, d'être membre fondateur de la Société des Nations (SDN), dont le siège était à Genève, aux côtés de deux autres États asiatiques seulement, le Japon et la Chine²¹. La délégation

²¹ Voir HELL, Stefan, *Siam and the League of Nations: Modernisation, Sovereignty and Multilateral Diplomacy 1920-1940*, préface par Tej Bunnag, Bangkok, River Books, 2010, 300 p.

était dirigée par le Prince Charoen. Le Siam accueillit aussi le Congrès des Croix Rouges d'Asie orientale en 1922, puis la 8^e conférence de l'Association régionale pour la médecine tropicale. Désormais acteur de l'échiquier mondial, il s'abstint de voter la condamnation de l'invasion du Mandchukuo par le Japon en 1931. À partir de 1932, le Siam prit ses distances avec le camp occidental en soutenant le Japon, mais vota en faveur de la condamnation de l'invasion de l'Éthiopie par l'Italie (par solidarité anticolonialiste) et l'expulsion de l'URSS en 1939. Forte de cette expérience, la Thaïlande intégra les Nations-Unies dès 1946. La Thaïlande participa à la guerre de Corée, d'abord en envoyant des aviateurs (basés au Japon), puis quelques troupes au sol, suivies d'un petit contingent sur la ligne de démarcation où flotte jusqu'à ce jour le drapeau thaïlandais. La Thaïlande participa ensuite à la reconstruction de la Corée du Sud, notamment du réseau hydrologique de Séoul.

L'autre gros dossier sur lequel la Thaïlande s'est positionnée est le Cambodge suite à l'« invasion » – ou plutôt la libération – vietnamienne de 1979 : chaque année une demande de résolution pour la reconnaissance du nouveau régime à Phnom-Penh était déposée par le bloc soviétique, à laquelle l'ASEAN, mue par la Thaïlande et Singapour, répondait par une contre-proposition, et ce jusqu'à la Conférence de Paris sur le Cambodge de 1991, qui signa la fin de la « 3^e Guerre d'Indochine ». Une période pendant laquelle la Thaïlande fut membre du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (en 1985-86), au sortir d'un intense lobbying dont Tej Bunnag fut l'un des acteurs, notamment en Afrique de l'Est. Se retrouvant avec des centaines de milliers de réfugiés cambodgiens sur son sol, puis des réfugiés et déplacés birmans, la Thaïlande a dû travailler avec le HCR et l'Organisation internationale des migrations (OIM). Comme le rappelle Anuson Chinvanno, elle s'est toutefois fait critiquer pour le renvoi des Hmongs au Laos ; sur ce genre d'opérations (comme pour le renvoi des Ouighours), Tej Bunnag estime qu'il faut redoubler de précautions au regard de leur coût moral et du risque qu'elles peuvent faire peser sur les personnes expulsées.

Lors de la présidence par la Thaïlande du groupe des pays asiatiques préparant le Sommet sur les Droits de l'Homme de Vienne de 1995 fut mise en évidence la dichotomie entre l'« universel » et le « local/national ». Il reste que de nombreux pays, occidentaux comme asiatiques, usent de doubles standards au gré des circonstances. Le fait que certaines réunions du Conseil de Sécurité des Nations-Unies se déroulent à Genève, où se trouvent l'OMS, l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le GATT, en font un observatoire particulièrement intéressant pour un diplomate : un des facteurs menant à la Guerre du Pacifique (7 décembre 1941 – 2 septembre 1945) fut en effet la rivalité entre le Japon, les États-Unis et les autres puissances

occidentales pour le contrôle des marchés asiatiques, qui aurait pu être évités par des mécanismes tels que le GATT ou l'OMC. À Genève en 1990, le GATT – que la Thaïlande avait rejoint en 1982 – était en plein Uruguay Round, qui allait durer encore des années et s'achever par un accord incomplet à Marrakech (en avril 1994). Les négociations, souvent produit par produit et à des heures tardives, étant épuisantes, la Thaïlande s'est dotée d'un second ambassadeur à Genève auprès de la seule OMC en 1995. Si le Premier-ministre Thaksin Shinawatra s'était avéré fort brillant lors de ses entretiens avec Pascal Lamy, alors directeur de l'OMC, sur la question du sucre pendant le Doha Round en 2001, il reste que la Thaïlande devrait aujourd'hui s'investir davantage dans les instances multilatérales.

Une autre instance multilatérale essentielle pour la Thaïlande est l'ASEAN, fruit des événements de 1965 qui virent d'une part, l'engagement massif des Américains au Vietnam et le lancement d'une insurrection armée par le parti communiste thaïlandais ; d'autre part, la fin de la *Konfrontasi* opposant deux à deux les pays du monde malais et les Philippines suite à la sortie de Singapour de la fédération malaysienne, puis la chute du Président Sukarno. Le Dr. Thanat Khoman, qui avait joué les intermédiaires pendant la *Konfrontasi*, put lancer le processus conduisant à la signature de traité de Bangkok en 1967, le sigle ASEAN étant trouvé par l'indonésien Adam Malik. L'ASEAN reste avant tout un mécanisme de coopération politique, d'autant que les séquelles des récents conflits n'étaient pas minces au début de son existence : ainsi, lors de la *Konfrontasi*, les Indonésiens avaient envoyé un commando attaquer le palais présidentiel à Singapour (p. 83). Maintenir l'ASEAN ensemble pendant ses dix premières années a constitué un défi. Préparer le Sommet de Bali en 1976 (où fut signé le traité d'amitié et de coopération et l'ASEAN déclarée ZOPFAN)²² en a été un autre, tout comme l'installation permanente du secrétariat de l'ASEAN à Jakarta, qui est devenu depuis un véritable poste de pilotage.

La première résolution de l'ASEAN sur l'entrée des Vietnamiens au Cambodge fut préparée par Tej Bunnag et le Singapourien Tony Siddique, résolution réitérée chaque année, et qui fut le ciment de l'ASEAN pendant les années 1980. En interne, Singapour et la Thaïlande, suivis par Brunei et les Philippines, considéraient (à la différence de la Malaysia et de l'Indonésie) qu'il n'y aurait pas de solution envisageable avant un retrait complet des forces vietnamiennes du Cambodge ; le ministre thaï des affaires étrangères

²² Zone of Peace, Freedom and Neutrality.

était alors le général de l'armée de l'air Siddhi Savetsila²³. Une fois à Pékin, Tej Bunnag continua à travailler sur le dossier cambodgien directement avec le Prince Sihanouk. Moscou soutenant les Vietnamiens, la Chine ne pouvait que soutenir l'ASEAN et la Thaïlande. La politique thaïlandaise vis-à-vis du Vietnam bascule avec l'arrivée au MAE du général Chatichai Choonhavan, qui est prêt à reconnaître le régime de Phnom Penh. Avec la signature des Accords de Paris, l'Asie du Sud-est est enfin libérée de l'ingérence occidentale à l'œuvre depuis le milieu du XIX^e siècle (p. 95). Le Vietnam s'est par la suite remarquablement intégré à l'ASEAN.

La création d'une véritable communauté de l'ASEAN ne peut toutefois s'opérer qu'à travers la prise de conscience de la centralité de l'Association dans la politique étrangère de ses membres et la création d'un sentiment d'appartenance. Un autre enjeu est la connectivité des réseaux routiers et ferrés. L'intégration complète à l'euro-péenne, qui donne d'ailleurs aujourd'hui des signes de faiblesse (la zone euro a été un échec), n'a jamais été un objectif de l'ASEAN : pas question donc pour ses membres d'abandonner la souveraineté nationale.

Relations avec les super-puissances

Les premières relations entre les États-Unis et la Thaïlande remontent à 1833. Les missionnaires américains apportèrent au Siam la médecine occidentale et l'imprimerie moderne. Les États-Unis lui permirent de participer à la Première guerre mondiale, de sortir quasiment indemne de la Seconde, et d'adhérer à l'OTASE suite à sa participation à la guerre de Corée. Et même si la Thaïlande ne semblait guère figurer sur le radar du Président Trump²⁴, la relation entre les deux pays risque d'être moins forte sous la présidence de Biden. On trouve des étudiants thaïlandais dans la plupart des meilleures universités américaines, y compris en médecine, et le plus gros centre de recherche étranger sur le royaume est celui de l'Université de Cornell. La Thaïlande a

²³ Petit-fils d'Henry Alabaster, consul britannique au Siam puis secrétaire de Rama V, le général de l'armée de l'air Siddhi Savetsila (1919-2015), fils de *Maha Ammat Tri Phraya Wannapruekpicharn* (Thongkham Savetsila) et de *Khunying Khlip Wannapruekpicharn* (Thej Bunnag), fit des études d'ingénieur au MIT et rejoignit le mouvement Free Thai pendant la Seconde Guerre mondiale. Secrétaire-général du Conseil national de Sécurité thaïlandais de 1975 à 1980, ministre des Affaires étrangères de 1980 à 1988, il prit en 1985 la direction du Parti d'action sociale (SAP, fondé par MR Kukrit Promoj), fonction qu'il abandonna en septembre 1990. Il fut nommé au Conseil Privé du roi Rama IX en 1991 (« States man Siddhi dies », *The Nation*, 5/12/2015).

²⁴ L'ouvrage a été publié avant la réélection de Donald Trump fin 2024.

plus que jamais besoin des États-Unis pour équilibrer ses relations avec la Chine, redevenue « l'Empire du Milieu ».

La Thaïlande, qui n'avait reconnu la Chine nationaliste qu'en 1944, a poursuivi ses relations avec la ROC à Taiwan jusqu'en 1975 ! Le Prince Wan avait bien rencontré Zhou Enlai à Bandung en 1955, où l'épineuse question de la nationalité des Chinois d'outre-mer avait été tranchée (les Chinois nés hors de Chine étant considérés par la RPC comme citoyens de leur pays de naissance). Mais cette dernière continuait de soutenir le parti communiste thaïlandais, passé à l'insurrection en 1965, ce qui n'avait pas empêché la Thaïlande d'en importer du pétrole en 1973, grâce au pragmatisme de Chatichai Choonhavan. La capture du porte-containeurs américain Mayaguez en mai 1975 par les Khmers Rouges dans le golfe de Thaïlande et son sauvetage par la marine américaine avec l'accord de l'armée thaïe mais sans en informer le Premier ministre Kukrit Promoj avait créé une crise interne à Bangkok. Une fois rappelé, l'ambassadeur à Washington, Anand Panyarachun, s'est vu confier les négociations pour la normalisation avec la Chine.

La coopération militaire de la Thaïlande avec la Chine a débuté en 1979, avec des fournitures d'armement. Sous l'ambassade de Tej Bunnag, la Thaïlande a commencé à acquérir des blindés et des chars en Chine et à faire construire des navires de guerre à Shanghai. À cette date, la Thaïlande était (hors Hongkong) le premier investisseur étranger en Chine, via le groupe Charoen Pokphand (CP), qui produisait des poulets et de la nourriture pour volaille dans 13 provinces ; le groupe est à ce jour présent dans toutes les provinces chinoises. Jusqu'à la pandémie, la Thaïlande accueillait 8 à 10 millions de touristes chinois par an, avec pour résultat que dans la nouvelle China Town de Bangkok, à Huay Kwang, beaucoup de commerces n'utilisent que des enseignes en chinois. En plein covid-19, la seule visite que reçut la Thaïlande fut celle du ministre des affaires étrangères chinois, Wang Yi. La Chine est aujourd'hui le premier partenaire commercial de la Thaïlande.

Il faut comprendre que l'émergence de la super-puissance chinoise n'est que le retour de la Chine à la position qui était la sienne en 1800. Les pays d'Asie orientale sont habitués au fait que la Chine soit le centre du monde ; la Chine était déjà présente dans la Péninsule sous le royaume de Dvâravati. Le Siam a cessé d'envoyer le tribut en Chine dans la seconde moitié du XIX^e siècle, quand les Britanniques et les Français sont apparus à même de contrebalancer l'Empire du Milieu.

Sur la mer de Chine méridionale, la RPC et Taiwan ont la même position ; l'aire revendiquée par Taiwan (ligne des 11 points) est même un peu plus vaste que celle revendiquée par la RPC (9 points). Et en dehors des revendications maritimes et territoriales qui doivent être traitées sur une base bilatérale, il

existe des possibilités de coopération pour développer l'exploitation conjointe des ressources. Les Chinois sont désormais plus agressifs, ce qui ne sert pas leurs intérêts : il faut laisser ce comportement aux États-Unis et restaurer la primauté du droit international, mis à mal sous le premier mandat Trump. Vu le conflit commercial entre la Chine et les États-Unis, la Thaïlande doit s'en tenir aux seules négociations effectuées dans le cadre de l'OMC. Il y a aujourd'hui une poussée de nationalisme, cette plaie universelle, partout dans le monde. Le nationalisme conduit au chauvinisme, et ce dernier aux revendications multiples, face auxquelles la Thaïlande doit demeurer flexible.

L'Indo-Pacifique est un nouveau concept, liant l'Asie orientale et l'Océan indien, répondant à l'Inde de Narendra Modi et à son ouverture vers l'Est, d'où le renforcement du BIMSTEC²⁵, dont les consultations n'ont atteint le rang ministériel qu'en 2003. Le Japon bénéficie de l'ancienneté de ses relations avec la Thaïlande et de la présence de ses entreprises sur le sol thaïlandais depuis plus de trois décennies ; la Corée est également un acteur très important.

La Thaïlande ne joue pas dans la même cour que les grands acteurs mondiaux, et au vu de sa localisation asiatique, elle ne peut être équidistante de tous. Pour une « puissance aux intérêts limités », pour reprendre la classification de la SDN, il vaut mieux fonctionner dans un environnement multipolaire ; la Thaïlande a la chance d'être un peu plus éloignée de la Chine que la Corée du Sud ou le Japon. Ne pouvant naviguer seule entre la Chine et les États-Unis, elle doit persuader ses voisins sud-est asiatiques de naviguer de concert, s'appuyant sur l'ASEAN Regional Forum (ARF), étant entendu que le but de l'ASEAN n'est pas de contenir qui que ce soit.

La Thaïlande et ses voisins

Les voisins de la Thaïlande la perçoivent comme elle les perçoit, avec les mêmes ambiguïtés. Comme dans le passé (en excluant l'intermède colonial qui vit l'irruption des Britanniques et des Français) les relations avec les pays voisins sont au cœur des préoccupations de la Thaïlande, mais cette diplomatie mitoyenne a pris une dimension populaire qui la rend délicate : les pesanteurs historiques peuvent toujours être instrumentalisées par les politiques. Comme Sun Yat-sen, Ho Chi Minh est venu plusieurs fois au Siam et y a fondé le parti communiste ; l'un et l'autre ont été regardés avec suspicion par les autorités thaïlandaises. Après la guerre, Pridi Banomyong voulait fonder la Ligue Sud-est asiatique pour soutenir les peuples en lutte contre les autorités coloniales

²⁵ Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economical Cooperation, rassemblant le Bangladesh, le Bhoutan, l'Inde, le Myanmar, le Népal, le Sri Lanka et la Thaïlande.

françaises, mais sa faction a été renversée en 1947. La Thaïlande a peut-être perdu une opportunité, mais la ligne suivie alors était celle de la modernisation occidentale. Les Accords de Paris de 1991 ont enfin libéré l'Indochine de l'ingérence française et américaine. Le Vietnam a gagné les deux guerres d'Indochine, en 1954 et 1975 et n'a jamais été en conflit avec la Thaïlande ; son développement très rapide est un bon stimulant pour la Thaïlande.

Il en va différemment du Laos et du Cambodge, qui souffrent d'un complexe vis-à-vis des Thaïs, à l'opposé des Birmans envers lesquels ce sont les Thaïs qui ont des blocages. Avec le dégel post-colonial, les vieux litiges ont refait surface, impliquant les ministères de la défense et de l'intérieur.

Suite à l'instauration d'identités nationales au sortir de la colonisation, les pays sud-est asiatiques mettent trop l'emphase sur leurs divergences et pas assez sur leurs convergences. Le nationalisme s'est transformé en chauvinisme après 1932 quand le gouvernement siamois a revendiqué des territoires cédés aux Français, au Laos et au Cambodge, et aux Britanniques en Malaisie.

Les Thaïs devraient comprendre que la culture khmère a recouvert la plupart du centre et du Nord-Est de l'actuelle Thaïlande, et qu'à Ayudhya, on parlait probablement khmer au XV^e siècle, les locuteurs du thaï se trouvant à l'est du fleuve à Suphan Buri et au nord d'Ayudhya. Les emprunts-retours culturels ont été continuels, comme avec le théâtre *khol/khon*. Le litige du temple de Preah Vihear (Phra Viharn en thaï, dans la province de Battambang, siamoise jusqu'au début du XX^e siècle) remonte à la démarcation de la frontière entre la France et le Siam : ce sont les Français qui ont dissocié le promontoire de son accès, la frontière étant très grossièrement délimitée. Quand le Prince Damrong visita le site, il y accéda par le côté le plus facile, appartenant au Siam. En 1941, Battambang fut rendu au Siam, puis restitué au Cambodge, le temple de Preah Vihear restant thaïlandais jusqu'au jugement de la Cour internationale de 1962. La zone du temple devrait être sanctuarisée, déminée et cogérée par les deux pays, d'autant que ce sont les mêmes populations de part et d'autre de la frontière. Malheureusement, la demande d'inscription conjointe au patrimoine mondial auprès de l'UNESCO lancée par le ministre des affaires étrangères Surakiart Sathirathai n'a pas fonctionné, le Cambodge voulant agir seul. L'hyper-sensibilité de la question frontalière avec le Cambodge fait que l'émotion exacerbe les problèmes ; il n'en reste pas moins que la frontière devrait être scientifiquement délimitée, de la mer à Ubon Ratchathani. Puisque les pesanteurs sont historiques et sur plusieurs centaines d'années (comme la prise de Phra Nakorn en 1431 ou de Vientiane en 1820), il est grand temps de réécrire collectivement l'histoire de l'Asie du Sud-est pour mettre en exergue un passé commun, comme le disait le ministre des Affaires étrangères Kaset Piromya. Tej Bunnag est personnellement impliqué

dans un projet réunissant des écoliers thaïlandais et cambodgiens sur des chantiers archéologiques.

Les relations avec le Laos sont moins conflictuelles (la Thaïlande en importe de grandes quantités d'électricité), mais le problème reste le même qu'avec le Cambodge : il faudrait que les Thaïs arrêtent de considérer Chao Anou comme un rebelle, et actent le fait qu'il s'agissait d'une guerre entre deux royaumes.

Le rapport au Myanmar est d'un autre ordre, car si les deux pays sont culturellement proches, la Thaïlande est devenue dépendante de la main d'œuvre birmane (en partie issue des minorités ethniques), grâce à la porosité des quelque 2400 km de frontière commune : 200 000 migrants en 1995, 4 millions en 2021²⁶. Depuis U Nu, l'opposition politique birmane s'est réfugiée en Thaïlande. La Thaïlande n'a jamais soutenu directement les juntes du Myanmar, mais n'a guère d'autre choix que de discuter avec leurs dirigeants sans pour autant en être toujours proche.

Créée en avril 2003, l'instance Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS) offre une possibilité de développement des relations avec ces trois pays autour de la connectivité des réseaux de transport.

Même si Perlis, Kedah, Kelantan et Terengganu furent jadis dans l'orbite du Siam, et si *Tunku* Abdul Rahman, le fondateur de la Malaisie moderne, fut d'abord scolarisé à Bangkok, la relation avec la Malaysia est plus compliquée, en raison des revendications contradictoires, d'indépendance ou de rattachement à cette dernière, des populations du sud de la Thaïlande. On plonge par ailleurs dans un autre univers culturel. La Malaysia a tort de trop miser sur l'OIC et devrait se concentrer sur l'ASEAN. Cela dit, la Thaïlande et la Malaysia font de l'exploration pétrolière conjointe ; la Thaïlande devrait en faire autant avec le Cambodge. La seule façon pour les pays sud-est asiatiques de peser dans la scène mondiale est d'opérer conjointement ; individuellement, ils sont trop petits.

La diplomatie thaïlandaise : processus et praxis

Les Affaires étrangères sont inclusives : les relations avec le Myanmar sont dominées par la question des migrants, légaux ou illégaux, à distinguer des réfugiés, ce qui est aussi le cas avec le Cambodge et le Laos, mais dans de moindres proportions. Pour le MAE, le Conseil de Sécurité nationale (NSC) sert d'interface avec les organismes chargés de la sécurité, pour autant que les

²⁶ Interviewé par nos soins en novembre 2024, Tej Bunnag donnait le chiffre officiel de 5 millions de Birmans sur le sol thaïlandais et estimait la réalité à quelque 10 millions, la Croix Rouge, qui installe des dispensaires pour ce type de population et encourage la création d'écoles, étant bien placée pour en estimer le nombre.

acteurs concernés jouent cartes sur table. La participation aux formations du Collège National de Défense constitue une bonne manière de disposer d'un réseau au sein du NSC. Le Comité pour la politique économique internationale en établit les grandes lignes, avant de faire des propositions au gouvernement qui peut ensuite demander au MAE de jouer le chef de file : la substance provient ici des autres ministères. Par exemple, à Paris, l'ambassadeur de Thaïlande est aussi celui auprès de l'UNESCO, ce qui l'oblige à travailler avec les ministères de l'éducation, de la culture et de la science. Dans les ambassades les plus importantes, il y a toujours un représentant du ministère du Commerce. Il reste que, d'une manière générale, la Thaïlande souffre d'un problème de coordination inter-agences.

La politique intérieure a évidemment un impact sur les affaires étrangères : il faut convaincre les députés, mais aussi les réseaux sociaux, via le Département de l'Information du ministère. Il existe des canaux et des mécanismes qui permettent de rassembler en interne les faits et les opinions de manière à formuler une politique étrangère efficace, étant entendu que tout ne peut pas être révélé au public. Il vaut mieux penser à long terme et ne pas réagir immédiatement via les réseaux sociaux, contrairement au Président Trump. Aujourd'hui beaucoup d'acteurs comme les ONG interviennent sur des questions internationales ; quand il y a des problèmes internes suscitant des réactions à l'étranger, il vaut mieux ne pas les éluder.

L'OCDE, la Banque Mondiale, le FMI classent désormais la Thaïlande dans la catégorie des pays « à revenu moyen supérieur » ; elle devrait se comporter comme une puissance de même rang, et non pas comme un pays « avec des intérêts limités », mais sa diplomatie ne joue pas encore dans la même case que son positionnement économique. La Thaïlande était plus internationaliste au tournant du XX^e siècle : membre fondateur de l'Union postale universelle, de la SDN, l'un des plus anciens membres du Conseil International de la Croix Rouge, elle participait à des conférences internationales avant la Première guerre mondiale, comme celle de La Haye. Des ministres comme le Dr. Thanat Khoman, le Dr. Surin Pitsuwan, le Dr. Surakiart Sathirathai et le Premier ministre Thaksin Shinawatra ont conservé cette dimension internationale. Pour (entre autres) mieux placer ses diplomates dans les appareils multilatéraux, le ministère a amélioré son recrutement, avec des concours de plus en plus exigeants, tout en développant la formation en interne.

L'ouvrage se conclut par l'hommage rendu par Tej Bunnag aux diplomates qui l'ont guidé dans l'exercice de sa profession, comme Pracha Guna-Kasem, Anand Panyarachun, Phan Wannamethee et Arsa Sarasin.

On comprendra aisément que le présent volume, du plus grand intérêt, donne un regard de l'intérieur, de praticien et d'historien, sur plus d'un demi-siècle de diplomatie thaïlandaise : le monde vu de Bangkok diffère de celui vu de Paris ou de Washington ; l'emprise des puissances occidentales sur le Sud-est Asiatique ne s'est achevée qu'en 1991, avec les Accords de Paris ... Agréable à lire, muni d'une série d'anecdotes revigorantes, ce recueil nous fait en sus toucher du doigt, en ces temps où l'on a idiotement supprimé en France le corps des Affaires étrangères, que pour une diplomatie d'excellence, il faut d'excellents diplomates.

Marie-Sybille de VIENNE