

Coll. 4

1939

4

3

FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES

27, rue Saint-Guillaume — Paris 7^e

CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES



ESSAI SUR LA DEMOCRATIE AU CAMBODGE

par

Philippe PRESCHÉZ

RI D 5534

Coll. 4° 1939 (4)

Série C : RECHERCHES

N° 4, octobre 1961

PUBLICATIONS DU CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES

La Fondation Nationale des Sciences Politiques a créé, en 1952, un service chargé de conduire des recherches sur la vie politique des Etats étrangers et les relations internationales contemporaines. Ce CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES a pour directeurs Jean-Baptiste DUROSELLE et Jean MEYRIAT.

Les chercheurs qu'il groupe ont entrepris l'étude de plusieurs thèmes d'intérêt général comme : la théorie des relations internationales ; les pays dits sous-développés dans les relations internationales ; les facteurs idéologiques dans les relations internationales.

En outre, il comprend un certain nombre de sections dont chacune se consacre à des recherches concernant un pays ou une région du monde contemporain : Etats-Unis d'Amérique, Europe occidentale, Europe méditerranéenne, U.R.S.S. et Chine, Afrique du Nord, Afrique au Sud du Sahara, Moyen-Orient, Asie du Sud-Est.

Les travaux des chercheurs et des sections du Centre ont donné lieu aux publications suivantes :

Série A : CAHIERS

(dans la collection « Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques »)

1. *Administration et politique en Allemagne occidentale*, sous la direction d'Alfred GROSSER (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 57, 1954). NF 8,75.
2. *Les relations germano-soviétiques de 1933 à 1939*, sous la direction de Jean-Baptiste DUROSELLE (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 58, 1954). NF 8,75.
3. *La Yougoslavie socialiste*, par C. BOBROWSKI (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 77, 1956). NF 9,25.
4. *Les relations internationales de l'Allemagne occidentale*, sous la direction d'Alfred GROSSER (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 78, 1956). NF 10,00.
5. *Les Frontières européennes de l'U.R.S.S., 1917-1941*, sous la direction de Jean-Baptiste DUROSELLE (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 85, 1957). NF 14,25.
6. *La collectivisation de l'agriculture : U.R.S.S., Chine, Démocraties populaires*, par Charles BOUVIER (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 91, 1958). NF 9,75.
7. *La Calabre, une région sous-développée de l'Europe méditerranéenne*, sous la direction de Jean MEYRIAT (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 104, 1960). NF 18,00.

Série B : ETATS DES TRAVAUX

(extraits de la « Revue française de science politique »)

1. L'Espagne contemporaine, par Jean MEYRIAT (juin 1955).
2. L'Allemagne occidentale, par Alfred GROSSER (septembre 1955).
3. Israël, par S.N. EISENSTADT (décembre 1955).
4. Evolution récente de l'U.R.S.S., par B. APREMENT et Stuart SCHRAM (mars 1956).
5. La Yougoslavie contemporaine (juin 1956).
6. La Grande-Bretagne contemporaine, par François CROUZET (septembre 1956).
7. La Suède contemporaine, par Raymond FUSILIER et Bo KARRE (décembre 1956).
8. L'Union sud-africaine, par Serge HURTIG (mars 1957).
9. L'Espagne contemporaine (mise à jour 1954-1956), par Jean MEYRIAT (juin 1957).
10. Le Portugal depuis la seconde guerre mondiale, par Jean MEYRIAT (septembre 1957).

à Madame Flory
avec les respectueux
hommages d'un de
ses étudiants.

F. Pruche

FONDATION NATIONALE
DES
SCIENCES POLITIQUES

CENTRE D'ETUDE
DES
RELATIONS INTERNATIONALES

8.423



ESSAI SUR LA DEMOCRATIE AU CAMBODGE

par Philippe PRESCHÉZ

Section d'Asie du Sud-Est

coll 40 1939 (4)

ISBN de la version numérique : 9782724684353

Série C : RECHERCHES

n° 4, octobre 1961

Extrait de la publication

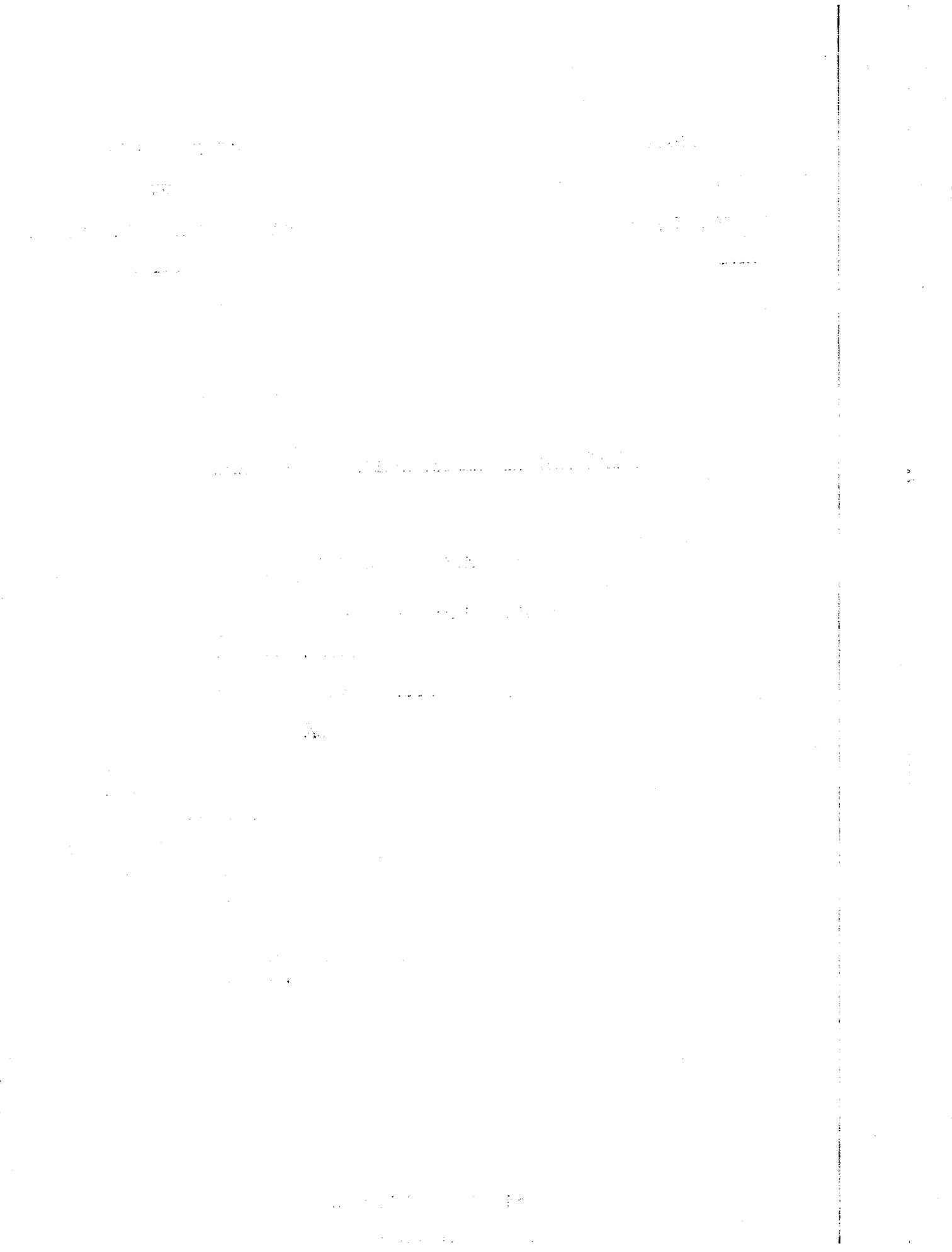


TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1
 <u>PREMIERE PARTIE : LE SYSTEME DEMOCRATIQUE D'INSPIRATION OCCIDENTALE</u>	
 <u>Titre I : Mise en place du système d'inspiration occidentale</u>	
<u>Chapitre I. Les bases de départ de l'évolution</u>	4
. Section I. Les traits principaux de la structure antérieure ...	4
§ 1. Permanence de l'institution monarchique, mais gestion française	4
§ 2. Armature administrative moderne, mais sans élite administrative cambodgienne	6
§ 3. Rôle dérisoire des institutions représentatives	7
. Section II. La situation révolutionnaire	10
§ 1. L'électrochoc de 1945	10
§ 2. L'organisation constitutionnelle de la période d'indépendance	13
<u>Chapitre II. Naissance du Cambodge à la vie politique démocratique</u>	14
. Section I. Les premières réformes	14
. Section II. La formation des partis politiques	16
. Section III. Les élections et la victoire démocrate	19
<u>Chapitre III. La constitution de 1947</u>	22
. Section I. Le contenu de la Constitution	23
§ 1. Les droits et libertés	23
§ 2. Le Roi	24
§ 3. Le Parlement	26
§ 4. Le Conseil des ministres	28
§ 5. Le pouvoir judiciaire	28
. Section II. Les lignes de force maîtresses de la Constitution	29
§ 1. L'inspiration de la Constitution	29
§ 2. Les germes de conflit	30

Titre II : Le fonctionnement du système démocratique d'inspiration occidentale

Chapitre I. Le gouvernement d'un parti 31

. Section I. L'année 1947 31

. Section II. Les débuts du système parlementaire 34

 §-1. Le fonctionnement apparemment correct du système parlementaire 34

 § 2. Le malaise profond 35

Chapitre II. La détérioration du système parlementaire 37

. Section I. Le gouvernement d'un homme 37

. Section II. Le gouvernement d'union nationale 40

Chapitre III. Le retour au régime parlementaire et son échec 44

. Section I. Les élections de septembre 1951 44

. Section II. Les démocrates au pouvoir 46

. Section III. Le Roi reprend le pouvoir exécutif 48

 § 1. Le problème constitutionnel 48

 § 2. Le problème politique 49

Chapitre IV. La désagrégation du système démocratique d'inspiration occidentale 51

. Section I. L'abandon de fait du système parlementaire 51

. Section II. La mission royale 53

DEUXIEME PARTIE : LA RECHERCHE D'UNE FORMULE NOUVELLE

Titre I : Mise en place d'un système démocratique original

Chapitre I. L'avènement du Sangkum 57

. Section I. La création du Sangkum 57

 § 1. Le rôle de Norodom Sihanouk 57

 § 2. La nature du nouveau mouvement 59

 § 3. La formation du Sangkum 60

. Section II. Les élections de septembre 1955 61

. Section III. Le premier Congrès national khmer 63

<u>Chapitre II.</u> La Constitution de 1956	65
. Section I. Modifications apportées aux organes constitutionnels existants	67
§ 1. Le Roi	67
§ 2. Le Parlement	68
. Section II. Les Assemblées populaires de Khet et de la capitale	71
§ 1. L'organisation des Assemblées populaires	71
§ 2. Les attributions des Assemblées populaires	72
. Section III. Les nouvelles formules de démocratie semi-directe ..	74
 <u>Titre II : L'évolution du nouveau système</u>	
<u>Chapitre I.</u> La vie politique sous la première législature Sangkum..	76
. Section I. Le fonctionnement du système parlementaire	76
. Section II. Le Sangkum et les Congrès nationaux	80
. Section III. La crise constitutionnelle et politique de janvier 1958	86
<u>Chapitre II.</u> La vie politique depuis 1958	88
. Section I. Les élections de mars 1958	88
. Section II. La personnalisation du pouvoir et l'évolution vers un régime présidentiel	90
§ 1. Le Prince Sihanouk face aux complots	90
§ 2. Le problème de la succession au Trône	92
§ 3. Vers un régime présidentiel	95
. Section III. Le maintien d'un contact constant avec le peuple ...	97
 <u>TROISIEME PARTIE : LE GOUVERNEMENT DU CAMBODGE CONTEMPORAIN</u>	
<u>Chapitre I.</u> Le gouvernement et l'administration	102
. Section I. La structure administrative et gouvernementale	102
§ 1. L'échelon central	102
§ 2. Les collectivités territoriales	104
§ 3. Le contrôle de l'administration	105
. Section II. Les défaillances de l'élite administrative	106

P R E F A C E

Il est curieux de constater à quel point les peuples "décolonisés" semblent adopter volontiers des institutions politiques analogues à celles de leurs anciens maîtres. En Asie du Sud-Est, quelles forces, influences ou pressions ont pu ainsi contribuer à mettre en place, en Inde et au Pakistan, à Ceylan et en Birmanie, en Indonésie comme au Cambodge, des régimes de type plus ou moins parlementaire, d'inspiration en tout cas occidentale ? Prestige de la "Démocratie" victorieuse du fascisme, formation intellectuelle des nouveaux constituants, ou plus simplement puissance des pressions extérieures ? Quelles qu'aient été les impulsions originelles, le résultat a été de toute manière décevant : la prolifération des partis, la lutte des factions, l'usure des élites et la paralysie du pouvoir ont conduit partout, ou presque, au désordre politique, aux conflits sociaux, raciaux ou linguistiques, à la stagnation ou au marasme économiques.

Les brillants "constituants" n'avaient-ils pas oublié que les institutions, pour être efficaces et pouvoir remplir leur rôle, doivent correctement refléter un rapport de forces, une mentalité et un consensus ? Avaient-ils pensé sérieusement que le monde pauvre, et en particulier l'Orient, était mûr pour la démocratie de type anglo-saxon, et pour ce système des partis que tant d'Occidentaux tiennent pour synonyme de régime de liberté ?

L'Asie et l'Afrique - il ne faut jamais l'oublier - demeurent encore imprégnées de l'idée de l'unité du pouvoir. Personne n'oserait affirmer qu'elles sont dans l'erreur quand, depuis deux millénaires, elles continuent de penser qu'une société vit, travaille, évolue, progresse d'autant mieux que le pouvoir qui la dirige est un et stable. D'ailleurs comment ces peuples pourraient-ils concevoir que leur souverain, plus ou moins d'origine divine, entretienne un adversaire qui n'attendrait qu'une occasion pour s'emparer du trône - ou du pouvoir ? Pour eux, le Souverain a pour mission, et pour fonction, de gouverner pour le bien du peuple tout entier, d'assurer l'ordre, la prospérité et le règne de la justice. Il ne représente pas une faction, mais la communauté, qu'il incarne. Il n'est ni à droite ni à gauche. Il doit être juste et efficace et pour pouvoir l'être il doit savoir s'entourer des meilleurs hommes, savoir aussi écouter, être attentif aux besoins et aux aspirations de tous. Le contact, ou le dialogue qui peuvent s'instaurer entre le peuple et le pouvoir ont pour but d'éclairer celui-ci, de l'aider à modifier ce qui va mal, à corriger les erreurs et à redresser les injustices. Mais la lutte pour le pouvoir ne peut signifier qu'anarchie, surenchère et désordres permanents.

Au Cambodge, où le peuple, composé en écrasante majorité de paysans, était demeuré comme une grande famille, rassemblé autour d'une monarchie de droit divin encore prestigieuse, l'apparition d'une intelligentsia très restreinte ne pouvait guère justifier la formation de partis. Le système multi-parti fut pourtant introduit dans le pays en 1946.

.../...

Un parti unique ou dominant aurait pu contribuer de façon décisive à la rénovation du pays khmer s'il ne s'était posé en concurrent direct de la monarchie. Mais le conflit devenait inévitable dès lors que le trône s'incarnait en une personnalité aussi forte que celle du roi Norodom Sihanouk.

C'est l'histoire de ce conflit, de ses prodromes, de son évolution et de son issue qu'a voulu retracer M. Philippe Preschez, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris. Il n'a pas borné là son propos. Il a décrit le système politique nouveau et original sous lequel vit aujourd'hui le Cambodge, et cette étude est, il faut le souligner, d'un intérêt capital.

Le roi Norodom Sihanouk, après avoir abdiqué, est devenu la première personnalité politique de son pays, le "guide" de son peuple, un "leader" dans toute l'acception du terme. Il a su organiser le pouvoir de telle façon que, tout en restant unique (mais en laissant périodiquement ses chances à une opposition) il rassemble toutes les énergies valables. Il a su établir avec son peuple un contact personnel qui donne au régime une allure de démocratie directe probablement unique en Asie. Il a enfin introduit dans la politique khmère ce sentiment stimulant de participation sans lequel il ne peut y avoir de citoyens heureux, ni de vraie démocratie. La formule du Sangkum khmer est à méditer : il est loin d'être sûr que la disparition du système des partis signifie, ainsi que d'aucuns l'ont écrit, l'agonie de la démocratie.

Un grand historien des Khmers, M. Georges Coedès, rappelait naguère que le Cambodge avait eu jusqu'ici "plus de fervents amis que de lucides observateurs". Philippe Preschez est un de ceux qui contribueront le mieux à corriger ce déséquilibre. Il a choisi d'illustrer, avec l'exemple khmer, le thème d'étude adopté en 1960 par la Section "Asie du Sud-Est" du Centre d'étude des relations internationales ("Le destin de la démocratie de type occidental en Asie du Sud-Est"). Il l'a fait avec intelligence, clarté et une compréhension profonde du sujet. Il a rassemblé, dans les pages qui suivent, tout ce qu'il était important - et utile - de connaître sur la structure politique du Cambodge contemporain et les problèmes qu'elle pose, en sachant toujours garder, de son sujet, une vue assez haute pour que la perspective générale n'échappe pas. Et il était à peine possible d'attendre plus de sympathie d'un jeune homme qui, n'ayant pas connu le pays, ne peut que faiblement ressentir la beauté ou la grandeur de ses paysages, l'éclat de sa lumière, la spontanéité et la sensibilité de son peuple, le pouvoir de séduction de son prince.

L'ouvrage de Philippe Preschez aidera beaucoup à comprendre pourquoi le Cambodge est aujourd'hui un exemple pour des peuples qui ont besoin de retrouver, pacifiquement, la chaleur d'une vie communautaire, et d'y puiser la force de se renouveler. En s'avancant sur cette route, ce vieux peuple khmer, toujours jeune et vigoureux, vient de prouver qu'il peut apporter au monde davantage que les admirables sculptures d'Angkor. Sa confiance en lui ne peut que s'en trouver encore grandie.

Philippe DEVILLERS
Directeur de la Section
Asie du Sud-Est (C.E.R.I.)

I N T R O D U C T I O N

L'étude du système politique khmer doit obéir à certains impératifs (1). Il convient tout d'abord de distinguer le système démocratique d'inspiration occidentale adopté après la guerre, et le régime qui en est issu, de la formule nouvelle et originale de démocratie propre au Cambodge qui s'est instaurée à partir de 1955. L'on doit également distinguer la mise en place en 1946-1947 et en 1955-1956 de ces deux systèmes démocratiques successifs, de leur fonctionnement respectif qui a été très défectueux pour le premier, beaucoup plus satisfaisant malgré certaines ombres pour le second. Enfin, il convient de mêler l'optique du droit constitutionnel à celle de la science politique. L'examen détaillé des institutions politiques (constitutions de 1947 et de 1956, institution du Congrès National) doit en effet être complété par un tableau du personnel politique assez stable et de nombre restreint qui anime les institutions (2), une description des clientèles politiques, des deux partis dominants successifs, de l'élite administrative, une étude enfin des forces religieuses (le bouddhisme) et idéologiques (la doctrine politique et économique du parti dominant actuel, le Sangkum).

La démarche suivie ici s'efforce de tenir compte de ces exigences. Une première partie étudie le système d'inspiration occidentale sous lequel a vécu le Cambodge de 1947 à 1955 (3). Etudier la mise en place de la démocratie de type occidental revient à rappeler d'abord la structure, le contenu social et le fonctionnement du système politique hérité du protectorat, et le rôle psychologique de la période d'indépendance après le coup de force japonais de mars 1945, à présenter ensuite l'éclosion du Cambodge à la vie politique démocratique après les réformes libérales de 1946, à examiner enfin le système politique instauré par la constitution de 1947, oeuvre du parti démocrate regroupant la jeune élite khmère. Le fonctionnement défectueux du nouveau système se manifeste au cours de différentes phases: gouvernement aux mains des démocrates, gouvernements de Yem Sambaur puis d'Union Nationale sous l'égide du monarque, retour des démocrates au pouvoir, abandon de fait du système parlementaire et "Mandat Royal". Elles ne font que traduire l'épreuve de puissance entre le parti démocrate dominant et le

-
- (1) Plutôt que de présenter le Cambodge en une vaste introduction forcément sommaire, il a paru préférable de donner en annexe une bibliographie raisonnée du Cambodge sous tous ses aspects, qui permettra de situer dans leur cadre d'ensemble les problèmes étudiés ici.
 - (2) L'on s'est efforcé de retrouver la composition des très nombreuses équipes ministérielles qui se sont succédé de 1945 à 1961. Mais la diversité des sources auxquelles il a fallu recourir montre la difficulté de la documentation et bien des lacunes subsistent. Toutefois l'index des noms donné en annexe permet de reconstituer aisément la carrière politique de la plupart des hommes qui dominent la scène politique khmère. Le caractère très personnalisé de la vie politique dans un pays où l'élite est fort restreinte rend particulièrement utile le recours à cet index.
 - (3) Le schéma conceptuel de cette première partie est une adaptation au cas du Cambodge du schéma d'étude élaboré par M. Devillers pour le groupe de travail sur l'Asie du Sud-Est qui dirige au C.E.R.I. et qui se consacre à l'examen du destin de la démocratie "occidentale" en Asie du Sud-Est.

monarque qui reste la personnalité la plus importante de la vie politique et l'emporte finalement.

La deuxième partie est consacrée à la recherche d'une formule nouvelle mieux adaptée que la démocratie de type occidental aux conditions particulières du Cambodge. La constitution antérieure n'est pas rejetée, mais la mise en place du nouveau système démocratique présente un double aspect: la mutation politique considérable que constitue l'avènement du Sangkum ou Communauté Socialiste Populaire, et la transformation constitutionnelle qui aboutit à la constitution de 1956 présentant un grand intérêt théorique avec l'institution des Assemblées Populaires provinciales, le droit de révocation populaire, la responsabilité constitutionnelle des fonctionnaires devant les Assemblées représentatives. L'évolution du nouveau système peut être présentée en distinguant d'un point de vue chronologique les deux législatures Sangkum et du point de vue de la logique institutionnelle le fonctionnement peu satisfaisant du régime parlementaire tel qu'il a été maintenu en 1956 et le développement au contraire heureux des institutions de démocratie semi-directe, et en particulier de la formule profondément originale des Congrès Nationaux.

Enfin une troisième partie se propose de présenter d'une manière plus systématique le gouvernement du Cambodge contemporain en étudiant ses traits spécifiques. Tout d'abord le gouvernement et l'administration, le fonctionnement réel et quotidien de la machine gouvernementale et les insuffisances d'une élite administrative en proie au phénomène socio-économique de la corruption. Puis le rôle du bouddhisme, et plus particulièrement du clergé bouddhique qui constitue d'une certaine manière un Etat dans l'Etat. Enfin, l'idéologie du Sangkum dans ses deux composantes: le "socialisme khmer" et la "neutralité cambodgienne". C'est l'étude de cette idéologie qui permet de donner une vision globale de l'expérience démocratique cambodgienne actuelle dans ses réalisations comme dans ses perspectives d'avenir.

Première Partie

LE SYSTEME DEMOCRATIQUE D'INSPIRATION OCCIDENTALE

TITRE I : MISE EN PLACE DU SYSTEME D'INSPIRATION OCCIDENTALE

CHAPITRE I : Les Bases de Départ de l'Evolution

Lorsque le Cambodge naît à la vie politique démocratique en 1946, il a été profondément marqué par quatre-vingts ans de protectorat et il a pu jouir d'une brève période d'indépendance (mars-octobre 1945) pendant laquelle il a eu une éphémère organisation constitutionnelle. C'est ce double aspect qui forme les bases de départ de l'évolution ultérieure.

Section I : Les traits principaux de la structure antérieure.

A la veille du coup de force japonais de mars 1945, quel est le bilan de 80 ans de présence française en ce qui concerne la structure du pouvoir politique? On constate qu'un pouvoir monarchique incontestable masque la prépondérance de fait du Résident Supérieur français, que le Cambodge a été doté de la structure administrative d'un Etat moderne, mais qu'aucune élite administrative cambodgienne n'a été formée pour être associée à cette édification, que des assemblées représentatives ont été créées, mais que leur rôle est dérisoire et que la masse du peuple reste indifférente aux affaires publiques (1).

§ 1. Permanence de l'institution monarchique, mais gestion française.

L'un des aspects positifs du protectorat, c'est d'avoir préservé l'institution monarchique, facteur de stabilité essentiel du Cambodge.

Quatre-vingts ans de protectorat n'ont en théorie rien changé à l'essence de l'Etat khmer. Les rois qui depuis 1864 se sont succédé sur le trône ont été des monarques de droit divin réunissant en leur personne la totalité des pouvoirs. De 1864 à 1944, le protectorat français modifie les rouages de l'Etat, aménage son fonctionnement, mais le roi du Cambodge demeure le chef suprême de la nation et le symbole de sa pérennité. Sa personne est inviolable et sacrée. Il a le droit de grâce à l'égard de ses sujets condamnés par les tribunaux du royaume. Il dispose en vertu d'une convention de 1884 du pouvoir de faire la loi (appelée "ordonnance royale" jusqu'en 1940 et "kram" depuis lors). Il dirige l'administration et a à cet égard le droit de nomination et de révocation des fonctionnaires khmers. Outre ses pouvoirs temporels, le Roi est en même temps le chef de la religion d'Etat, le bouddhisme, qui exerce une action considérable au Cambodge. Chef suprême des deux sectes, le souverain est le supérieur des milliers de bonzes qui constituent dans les campagnes et dans les villes la grande armature spirituelle et morale de la nation.

(1) Sur tous ces problèmes, l'on peut se reporter à:
 LARCHE (Jean) - L'évolution du statut du Cambodge, Thèse Droit Paris, 1948. p. 19 et ss.
 IMBERT (Jean) - Histoire des institutions khmères, Annales de la Faculté de Droit de Phnom-penh, vol. II, 1961. p. 142 et ss.

Sans doute les règles coutumières de succession au trône ont-elles eu à subir l'influence française. Le Résident Supérieur français préside les réunions du Conseil de la Couronne chargé de désigner le nouveau souverain le lendemain même du décès du Roi: en 1906 pour le roi Sisowath (fils d'Ang Duong et frère du roi Norodom), en 1927 pour le roi Monivong (fils du roi Sisowath), en 1941 pour le roi Sihanouk (petit-fils par sa mère du roi Monivong et descendant par son père du roi Norodom). Dans ces trois circonstances l'influence du Résident Supérieur a été prépondérante et le Conseil de la Couronne traditionnel a été réduit à quelques personnalités (ministres, chefs des deux sectes religieuses, deux chambellans du Palais Royal). L'Amiral Decoux relate avec complaisance quel a été son rôle dans le choix de Norodom Sihanouk alors que l'on s'attendait généralement à voir désigner le Prince Monireth (1). La Princesse Yukanthor a démontré récemment que l'argument officiel français pour justifier ce choix n'était pas valable, car le croisement des deux branches se produisait également en la personne du Prince Monireth (2).

Mais en règle générale la haute autorité morale de la monarchie n'a pas été atteinte. La coutume traditionnelle khmère, essentiellement religieuse, a été respectée. La monarchie a conservé tout son lustre et les derniers rois ont pu laisser un souvenir prestigieux. Autant et peut-être plus qu' auparavant le souverain khmer est l'objet d'une vénération filiale de la part de tous ses sujets. Quant à la famille royale qui s'étend comme par le passé aux quatre générations descendant d'un Roi, elle a vu confirmer ses privilèges. Elle a même reçu un statut. Le soin de veiller aux intérêts moraux et matériels des princes de sang royal a été confié à un Conseil de la Famille Royale, institué par une ordonnance royale du 12 avril 1915. Ce Conseil composé de huit princes ou princesses désignés par le Roi exerce des attributions tutélaires (amélioration de la situation des membres de la famille royale) et disciplinaires. La même ordonnance autorise à l'avenir les princes à concourir pour l'obtention d'emplois publics sans dérocher de leur situation privilégiée. L'institution monarchique a donc été maintenue et renforcée.

Et pourtant le souverain n'est que le simple paravent de la gestion française. Certes la façade est conservée. Le Roi édite les ordonnances et il est bien toujours, conformément à la tradition khmère, le seul maître du royaume. Cet état de choses peut faire illusion à la masse du peuple khmer préoccupée de problèmes tout autres que les rapports juridiques franco-cambodgiens. Mais depuis l'accord signé le 11 juillet 1897 les décisions ou ordonnances du Roi ne sont exécutoires qu'après avoir été visées par le Résident Supérieur (atteinte portée au pouvoir législatif et exécutif du Roi) et les juridictions cambodgiennes ne sont compétentes que pour juger

(1) DECOUX (Amal) - A la barre de l'Indochine, Histoire de mon gouvernement général (1940-1945). - Paris, Plon, 1949. p. 285-287.

(2) YUKANTHOR (Princesse) - "Personnalité de S.M. Norodom Suramarit", France-Asie, tome XII, n° 113, octobre 1955. p. 242-247.

les affaires dans lesquelles seuls des Cambodgiens sont en cause (atteinte au pouvoir judiciaire). On est loin du droit d'audience du Résident de 1864. Si le Roi n'est nullement obligé de prendre avis des représentants du peuple khmer, il est tenu de soumettre toutes ses décisions à l'examen du Représentant français. Dans la pratique, le contrôle du Résident Supérieur est facilité par le fait que le Conseil des Ministres tient ses séances plénières sous sa présidence. L'essentiel des pouvoirs appartient donc désormais à l'administration française. D'autant plus que le système ainsi amorcé allait se renforcer peu à peu: dans les provinces, la dualité d'administration ne fut plus, elle aussi, qu'une simple façade. Le *chauvaykhet* (gouverneur de province) était au mieux employé par le Résident, détenant tous les pouvoirs, pour faciliter ses rapports avec la population cambodgienne. Du système du protectorat de 1864, l'on passe donc à l'administration directe. Sans doute des protestations royales s'élèvent-elles à l'origine de cette politique. Elles se verront peu à peu étouffées par le conformisme naturel et aussi par la facilité qui résulte de la bonne marche du pays. C'est d'ailleurs au cours de ces années d'administration directe que le Cambodge a reçu l'armature essentielle d'un Etat moderne.

§ 2. Armature administrative moderne, mais sans élite administrative cambodgienne.

Sur la coutume traditionnelle khmère, qui place dans la personne royale l'ensemble des pouvoirs, sont venus se greffer les éléments d'un Etat moderne.

En 1908 fut publiée une ordonnance qui organisa administrativement le khum, commune cambodgienne. Mais cette ordonnance resta lettre morte jusqu'au 24 septembre 1919, date de la publication d'une nouvelle ordonnance royale qui est fondamentale pour la vie administrative communale. En 1917 et 1922 sont prises deux ordonnances qui peuvent être considérées comme l'armature même de l'organisation politique et administrative cambodgienne. Elles assurent la séparation des autorités administratives et judiciaires. Un cadre est créé pour les fonctionnaires cambodgiens qui recevront un statut en 1933. Le Royaume fut divisé en un certain nombre de provinces, les khets dont les limites géographiques furent fixées en 1921, 1922, 1923 et 1925. Ces provinces se divisaient elles-mêmes en sroks. Ces ordonnances constituent peu à peu la structure moderne de l'Etat khmer.

Mais les réformes ne se préoccupaient guère des hommes qui devaient les mettre en oeuvre, si ce n'est pour constater une certaine insuffisance et tenter d'y remédier par des méthodes de gouvernement direct. Parce qu'il ne semblait pas capable de s'adapter au rythme de la vie politique et économique moderne, le peuple cambodgien s'est vu imposer une tutelle stricte. Certes à partir de 1936 - et sans que les textes de base soient pour cela modifiés - les circulaires indiquent une orientation différente: à l'intérieur du cadre du protectorat on tente d'associer beaucoup plus directement les fonctionnaires cambodgiens à l'administration du pays. Désormais les autorités provinciales devaient jouir de pouvoirs de décision propres. Mais cette intéressante tendance n'eut pas le temps de se manifester pleinement. La guerre viendra l'interrompre, et avec la guerre les graves problèmes siamois et japonais.

- Sonn Sann, 21, 32, 34, 41, 47, 49, 54, 60,
 90, 91, 93, 96
 Srey Saman, 125
 Sum Hieng, 11, 12, 14, 37, 39
 Svay La, 37
 Svay So, 50, 51
 Tan Mau, 40
 Tan Pa, 11
 Tea San, 11
 Tep Phan, 92, 93, 95, 96, 104
 Tep Sunty, 104
 Thonn Ouk, 18, 34, 46, 47, 51
 Tim Dong, 90, 91
 Tim Kenn, 41, 42
 Tim Ngoun, 90, 104
 Tong Oun Mam, 48, 51, 52, 53
 Touch Kim, 16, 95
 Tourn Lang, 104
 Truong Cang, 92, 95
 Uch Ken, 90
 Ung Chhay Mau, 78
 Ung Hy, 11
 Ung Hong Sath, 90, 96
 Ung Krapum Phkar, 95, 96
 Ung Nhach, 104
 Van Chheu, 21
 Var Kamel, 12, 14, 22
 Watchayavong (P^{ce}), 21, 32, 95
 Y Tuy, 104
 Yem Sambaur, 1, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 44,
 45, 47, 54, 57, 61, 82
 Yim Dith, 90, 91, 95, 117
 Yit Sronn, 40
 Youtevong (P^{ce}), 18, 21, 31, 32, 33, 106
 Yukanthor (P^{esse}), 5, 31, 52
 Yukanthor (P^{esse}), 48, 52, 53
 Yut Sann, 34
-

11. Le Japon depuis 1945, par Jean LEQUILLER et Pierre FISTIÉ (décembre 1957).
12. Le Mexique contemporain, par François CHEVALIER (mars 1958).
13. La Chine contemporaine, par Jean CHESNEAUX (juin 1958).
14. La Hongrie de 1918 à 1958, par Thomas SCHREIBER (septembre 1958).
15. L'Indonésie depuis 1942, par Philippe DEVILLERS (décembre 1958).
16. Les « groupes de pression » en Europe occidentale, par Jean MEYNAUD et Jean MEYRIAT (mars 1959).
17. L'Afrique du Nord, par Maurice FLORY, Roger LE TOURNEAU, Jean-Paul TRYSTRAM (juin 1959).
18. Les Etats-Unis : 1. Les partis politiques, par Serge HURTIG. — 2. La politique extérieure, par Jean-Baptiste DUROSELLE (septembre 1959).
19. La Suisse contemporaine, par Roland RUFFIEUX (mars 1960).
20. Problèmes militaires contemporains, par Raoul GIRARDET (juin 1960).
21. L'Inde contemporaine, par Gilbert ETIENNE (septembre 1960).
22. L'action des syndicats ouvriers, par André TIANO (décembre 1960).
23. La Fédération de Malaisie et Singapour, par Pierre FISTIÉ (mars 1961).

Série C: RECHERCHES

1. *Communisme et nationalisme dans les pays sous-développés*, quelques variations régionales, par Stuart R. SCHRAM et Françoise GUILLAUME (mai 1960). NF 3,00.
2. *La pression des groupes internationaux*, esquisse d'un cadre de recherche, par Jean MEYNAUD (octobre 1960). NF 5,00.
3. *Emigrants saisonniers espagnols en France*, par Guy HERMET et Jacqueline MARQUET (mars 1961). NF 4,00.

Série D: TEXTES ET DOCUMENTS POUR L'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES

1. *La conduite des affaires étrangères en France*, par François LE ROY (novembre 1959). NF 3,00.

Série E: OUVRAGES

1. GROSSER (Alfred) — *La démocratie de Bonn*. — Paris, A. Colin, 1958. (Collection « Sciences politiques »). NF 13,00.
- 1 bis. GROSSER (Alfred) — *Die Bonner Demokratie* [Traduction mise à jour et augmentée du précédent]. — Düsseldorf, K. Rauch, 1960. DM 19,80.
2. DUROSELLE (Jean-Baptiste) — *La politique extérieure des Etats-Unis de Wilson à Roosevelt*. — Paris, A. Colin, 1960. (Collection « Sciences politiques »). NF 25,00.

Série F: ARTICLES

Quelques-uns sont disponibles sous forme de tirés à part ; liste sur demande au Secrétariat des publications du C.E.R.I.

PUBLICATIONS PERIODIQUES

Chronologie politique africaine, bimestrielle. (Depuis janvier-février 1960.)
Abonnement annuel : pour 1960, NF 18,00 ; pour 1961, NF 50,00.

Les « Cahiers » (série A) sont publiés à Paris, chez A. Colin.

Les « Ouvrages » (série E) sont publiés par les éditeurs dont les noms sont donnés pour chaque titre.

Les autres séries sont diffusées par le Centre lui-même. S'adresser au :

CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES
Secrétariat des publications
27 rue Saint-Guillaume, Paris 7^e