

L'ETAT COLONIAL FRANÇAIS DU DISCOURS MYTHIQUE AUX REALITES (1880-1940)

par

Jean Fremigacci*

Face à la crise de l'Etat contemporain en Afrique, il est tentant de conclure que la colonisation n'a été qu'une parenthèse, après laquelle l'Afrique serait retournée à ses vieux démons, à son histoire anarchique et tragique. Cette conclusion, on trouve des juristes pour l'étayer, au moins en apparence. L'un d'eux n'écrivait-il pas récemment qu'"en dépit d'une politique culturelle assimilationniste, la France n'a pu former, en une décennie, de 1946 à 1956, qu'une infime minorité de ses sujets aux exigences du jeu politique étatique. Il est donc normal que la majorité des Africains francophones n'aient qu'une connaissance superficielle du modèle de l'Etat et du jeu démocratique"¹. Les Français n'auraient ainsi transmis, tardivement et d'ailleurs, qu'un modèle formel, "une coque vide".

Les arguments historiques ne peuvent pas non plus à l'appui d'une telle vision. Car dans sa grande période impériale de 1880 à 1940, la France n'a jamais considéré que la mission civilisatrice incluait l'exportation de son modèle d'organisation politique. Dans les nouvelles grandes baronnies de l'Empire (AOF, AEF, Indochine, Madagascar), le mot même de politique devient tabou, en dehors d'expression qui lui donnent une signification rétrécie et technico-administrative telle que *politique indigène* (qui le plus souvent ne recouvre guère qu'une réglementation de la main-d'oeuvre).

Mais il n'en est pas moins vrai, pour l'historien, que la France a bien, outre-mer, entrepris, à partir de matériaux anciens, l'édification d'un Etat nouveau tout différent de la République démocratique dont le triomphe s'affirmait en métropole. Si cette construction n'a pas été reconnue au point

* Centre de Recherches Africaines, Université Paris I.

1. E. Le Roy, "Le modèle européen de l'Etat en Afrique francophone", in C. Coquery-Vidrovitch, *Décolonisations et nouvelles dépendances*, Lille, 1986, p. 83.

qu'aujourd'hui encore l'expression et l'existence même d'un *Etat colonial français* font problème, c'est que durant toute la période les esprits en ont été détournés par une controverse faussement moderniste autour des thèmes de l'assimilation et de l'association. Le discours sur la mission civilisatrice a ainsi occulté une construction politique que l'on pouvait reconnaître pour ce qu'elle était réellement. Il était difficile à la démocratique IIIe République, à l'aube du XXe siècle, d'admettre qu'elle avait recréé outre-mer un Etat autoritaire présentant de très fortes analogies avec l'Ancien Régime monarchique honni.

Il était plus difficile encore de reconnaître après 1925 l'incapacité de cet Etat colonial à se libéraliser et la dérive totalitaire qui le menaçait. Mais une conclusion ne fait guère de doute : l'Etat post-colonial est bien l'héritier d'un Etat colonial dont les populations comme les futurs dirigeants ont fait l'apprentissage dans les années 1900/1960. En le montrant, nous essayerons de dégager non seulement les contradictions de l'entreprise coloniale française, mais aussi, par voie de conséquence, les ambiguïtés de la politique de l'ancienne métropole vis-à-vis des pays placés jadis sous sa souveraineté.

1. L'OCCULTATION DU PROBLEME : LA CONTROVERSE ENTRE ASSIMILATION ET ASSOCIATION

Le débat permanent autour de ces deux thèmes va assumer une fonction idéologique défensive et offensive. Il s'agit d'abord de plaquer un discours moderniste, une problématique contemporaine sur une réalité archaïque. Sur la base de l'assimilation, on peut nier qu'il existe un Etat colonial. Mais sur celle de l'association, on peut assurer que, s'il existe, cet Etat évolue vers la liberté. Les deux propositions sont fausses, et l'assimilation comme l'association débouchent chacune sur des contradictions fatales à l'idée même de colonisation. Mais la réaffirmation de l'une permet de neutraliser les conséquences redoutables de l'application éventuelle de l'autre. Bien plus, toutes deux fournissent des armes pour renforcer l'Etat colonial dans son essence, qui est l'exercice de la contrainte.

L'assimilation : contradiction et avatars d'une idéologie dominante

Pour le plus célèbre des juristes de l'apogée colonial Arthur Girault, dont l'oeuvre maîtresse *Principes de colonisation et de législation coloniale* connaît cinq éditions de 1894 à 1927, l'assimilation était la vraie politique de la France. En 1927 encore, il plaide pour une doctrine depuis longtemps critiquée. Selon lui en effet

" *L'autonomie convient à des Anglo-Saxons. Nous, Français, nous sommes des Latins. L'influence de Rome a pétri nos esprits pendant des*

siècles. Nous ne pouvons nous soustraire à cette obsession et ce serait forcer notre nature que de sortir de la voie qu'elle nous a tracée. Nous ne savons faire, et par suite nous ne devons faire, que de l'assimilation"².

Dans son principe, la définition en apparaît simple. Elle repose sur l'idée que le territoire d'outre-mer n'est que le prolongement de la métropole. L'empire doit avoir un seul et même régime politique, et ses habitants un seul et même statut juridique. Derrière ce principe abstrait, on retrouve la passion d'une idée de la France comme Etat unitaire en expansion territoriale constante. Pour Girault, "pourquoi distinguer en effet ? N'est-ce pas le même drapeau qui flotte... et n'est-ce pas ici le cas d'appliquer le mot de Napoléon : là où est le drapeau, là est la France"³. Les colonies ne sont que "des départements plus éloignés que les autres, voilà tout" et pour lui l'exemple de la Corse démontre que l'absence de continuité territoriale n'est pas un problème. Nous sommes ici à l'opposé du principe britannique de la *Crown colony*. Cette vision de l'Empire nous permet de dégager une première conséquence du dogme de l'assimilation : il interdit par avance toute possibilité de construction politique face à l'Etat centralisé métropolitain, donc toute décolonisation paisible.

En fait, derrière cette simplicité apparente, l'assimilation était un concept ambigu et redoutablement contradictoire. Girault lui-même dénonce les nombreuses confusions dont il est l'objet au point que "parmi ses partisans, il n'y en a pas deux qui l'entendent de la même manière". Le sens commun pourrait croire qu'il s'agit d'assimiler les colonisés, d'en faire des Français. Mais non, rappelle Girault, "l'assimilation des colonies est si peu celle des indigènes qu'en Algérie, le refoulement de ces derniers a été précisément demandé par les colons qui voulaient assimiler complètement ce pays à la France"⁴.

De fait, dans ses aspects politiques et économiques, l'assimilation revêt un caractère d'oppression qui n'a rien à voir avec le sens social, progressiste, que le vocable suggère. Et le sens profond de la doctrine est d'abord celui-là : il s'agit d'imposer outre-mer un ordre politique et juridique qui garantit la prééminence des intérêts de la métropole souveraine. Ainsi, sur le plan douanier une "colonie assimilée" est une colonie soumise au pacte colonial. On comprend dans ces conditions que l'assimilation ait été la politique constante de l'Etat français, avant comme après 1789. Remarquons qu'elle ne posait au départ aucun problème à un monarque absolu, maître du sol par droit de conquête et qui ne connaît, en Europe comme outre-mer, que des sujets.

2. A. Girault, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, 5^e édition, Paris, Sirey, 1927, I, p. 107.

3. *Id.* p. 74.

4. *Id.* p. 68.

L'assimilation, aux colonies sous l'Ancien Régime, Girault le reconnaît, "c'étaient les privilèges de la noblesse et du clergé, les droits féodaux... tout cet ensemble d'institutions iniques et surannées qui étaient devenues si odieuses aux Français du XVIII^e siècle"⁵. L'illusion idéologique, chez notre juriste, consiste à croire que tout ce qu'il dénonce a réellement disparu, alors que l'empire colonial est le conservatoire, dans les vieilles colonies, ou la résurgence, dans les nouvelles, de toutes sortes de structures de l'Ancien Régime. C'est dans cette réalité gênante que le discours colonial va s'efforcer d'occulter. Tentative rendue possible par le fait que, après 1789, l'assimilation, changeant de contenu suivant ses thuriféraires, va pouvoir servir de véhicule à l'égalitarisme révolutionnaire et à l'idéologie de liberté et de progrès du XIX^e siècle. Pour Girault, donc, "l'assimilation aujourd'hui c'est les principes de 1789, l'égal admissibilité de tous les citoyens aux emplois publics, le jury, la liberté de la presse, le suffrage universel", une énumération de droits qui nous situe si bien aux antipodes de la réalité coloniale que le caractère idéologique du concept se dégage avec évidence, même s'il continue à correspondre partiellement à des données politiques effectives : telle la présence au parlement français de 16 députés et 7 sénateurs d'outre-mer ; ou le fait que ce parlement, législateur suprême de l'empire, précise lors du vote de grandes lois républicaines ou sociales (loi sur la presse de 1881, loi sur les accidents du travail de 1898) qu'elles sont également applicables à l'Empire. Mais, nous le verrons, applicables ne signifie pas appliquées.

Dans le nouveau contexte de la fin du XIX^e siècle, marqué par une extension continentale massive de l'Empire, les faiblesses et contradictions de l'assimilation vont émerger. En 1892, Jules Ferry lui-même dénonce son juridisme, l'illusion que l'on peut faire avancer le progrès par décret : mais sa critique ne porte encore que sur la méthode employée, sur l'inefficacité de l'action de l'Etat, non sur l'objectif, pourtant très ambigu on l'a vu, qui est toujours de "franciser" les colonies⁶. Autre critique partielle, celle des économistes. La reprise vigoureuse des années 1900 relance l'influence du libéralisme incarné par un Leroy-Beaulieu⁷ qui constate que l'assimilation douanière étouffe les colonies au point d'en faire une charge pour métropole plutôt qu'une force. Au congrès colonial de Marseille de 1906, le ministre des Colonies Georges-Leygues offre le spectacle, que l'on reverra, d'un haut responsable instruisant lui-même le procès de la politique en vigueur.

5. *Id.*, p. 87.

6. J. Ferry, cité par A. Sarraut, *La mise en valeur des colonies françaises*, Paris, Payot, 1923, 664 p. "L'assimilation législative s'effrite, il faut aux gouvernements coloniaux plus d'autonomie. Nous promulguons nos lois, nous les appliquons, mais après dix ans, vingt ans au plus, elles se meurent de stérilité et d'impuissance... Les lois françaises ne se transplantent pas étourdiment, elles n'ont pas la vertu magique de franciser les rivages sur lesquels on les importe..."

7. A. Leroy Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes*, six éditions de 1874 à 1908.

"L'assimilation est une erreur, il faut y renoncer pour toujours...", sans que la dénonciation soit suivie du moindre changement dans la pratique les années suivantes.

Finalement, toutes ces critiques sont systématisées et approfondies par un ancien gouverneur de la Cochinchine, J. Harmand, dans son livre *Domination et colonisation* publié en 1910. Considérant l'assimilation comme "le contraire de l'esprit de la vraie colonisation", il rejette violemment l'idée qu'elle corresponde au génie français. Car si tel était le cas, écrit-il, il n'y aurait qu'à renoncer systématiquement à toute expansion coloniale⁸. C'est que, au-delà de ses aspects bureaucratiques stérilisants Harmand aperçoit la contradiction de fond de l'assimilation : doctrine coloniale, elle se voudrait aussi la négation de la situation coloniale elle-même, et l'abolition de toute distance entre colonisateur et colonisé. A terme, elle porte en elle non seulement la destruction du pouvoir de la métropole outre-mer, mais surtout de sérieuses menaces sur la liberté d'action et l'identité de la France. En conséquence, Harmand réclame la suppression de la petite représentation coloniale au parlement de Paris. Après lui, le discours anti-assimilationniste va prendre un caractère officiel et rituel. Une nouvelle formulation éloquent en est donnée par Albert Sarraut, ministre des Colonies en 1920-1924, dans son livre, *La mise en valeur des colonies française* (1923) : pacte colonial lié à l'économie de pillage (de "cueillette") et au travail forcé, tutelle autoritaire étouffante de l'Etat centralisé, tout est dénoncé. Pour Sarraut, "C'est un procès déjà vieux..."⁹.

Or par un paradoxe qui ne doit rien au hasard, c'est dans la période où elle est le plus clairement théoriste et condamnée comme doctrine en France que l'assimilation va être, sur le terrain, l'idéologie de légitimation et le véritable principe d'action de l'administration coloniale. Le feu convergent des critiques auxquelles l'idée est soumise ne va nullement la faire abandonner, mais seulement la bloquer dans ses aspects et libéraux, le système n'en retenant que sa dimension de technique de domination. Les quatre grandes baronnies de l'empire sont constituées entre 1895 et 1908. Mais jusqu'à la décolonisation, après 1945, elles n'obtiendront pas le moindre siège de représentant au parlement de Paris, même si le Sénégal et la Cochinchine conservent le leur, octroyé antérieurement. Dans les vieilles colonies, la vie politique gravitant autour de l'élection de députés, marquée par la démagogie et la violence, est citée comme l'exemple de ce qu'il faut éviter aux colonies récentes. Et le parlement, pour sa part, deviendra de plus en plus un législateur fictif, n'intervenant guère que pour la préservation des intérêts métropolitains,

8. J. Harmand. *Domination et colonisation*, Paris, Flammarion, 1910, p. 14.

9. A. Sarraut, *op. cit.*, p. 106.

au détriment de ceux des colonies, dans les domaines financier, budgétaire et commercial.

L'idée d'assimilation ne disparaît donc pas, mais se transforme, se dégrade en mythe de légitimation d'une domination en elle-même pourtant contradictoire avec les idéaux républicains. Elle fournit ainsi la référence qui permet de nier le caractère d'agression de la conquête coloniale. Des expéditions armées comme celle menée contre le Dahomey en 1892, ou à Madagascar en 1895 ne sont plus, dans cette perspective, des manifestations de militarisme, mais sont l'équivalent de la Révolution de 1789 en France ; elles marquent la libération des peuples de l'emprise de monarques absolus. Et ensuite, l'assimilation fonctionne comme idéologie implicite d'une administration directe présentée comme le vecteur du progrès social. L'idée républicaine est récupérée comme une arme contre toutes les forces qui pourraient limiter la souveraineté de la France. D'où la politique d'élimination qui culmine en 1905-1910, des chefs locaux en Guinée, au Soudan, au Dahomey et à Madagascar. Dans ce dernier pays, on assiste à un véritable *Kulturkampf* mené par un pouvoir radical converti maintenant au colonialisme, contre les missions, protestantes surtout, et contre l'influence de l'islam comorien déclaré rétrograde. Toute cette politique revient en fait à une agression contre les sociétés locales dont les cultures sont niées, et débouche sur une vision négative et dévalorisante de l'indigène. "Race fainéante à l'excès, qui ne se plaît que dans un doux farniente et ne désire qu'une chose, c'est qu'on les laisse croupir dans leur paresse" écrit de ses sujets un administrateur de l'Est de Madagascar en 1914¹⁰. Il fait ainsi écho à sa manière à l'analyse de Girault pour qui "l'assimilation des indigènes est une conséquence, mais non la seule possible, du principe de l'assimilation des colonies. Ce qui le caractérise, c'est qu'on ne veut pas se résigner à les laisser tranquilles"¹¹. Effectivement, le discours assimilationniste colore de progressisme la mise en oeuvre de méthodes contraignantes analogues à celles que l'on dénonçait chez les anciens souverains despotiques, telles que le regroupement forcé de l'habitat et la territorialisation stricte des populations¹².

En définitive, par un effet pervers néanmoins logique, l'assimilation fournit la couverture idéologique d'une politique de verrouillage des colonies sur tous les plans, et toutes les condamnations portées contre elle n'y peuvent rien. Dans le domaine économique, la campagne libre-échangiste de 1906 à 1914 n'obtient aucun résultat. En 1921, le ministre des Colonies Sarraut

10. Centre des Archives d'Outre-Mer Aix-en-Provence C.A.O.M.), Madagascar II D 154, Rapport annuel du district de Maroantsetra pour 1913.

11. Girault, *op. cit.*, p. 88.

12. J. Fremigacci, "Protectorat intérieur et administration directe dans la province de Tuléar (1904-1924)", *Revue française d'Histoire d'outre-mer*, n° 250/253, 1981, pp. 359-379.

condamne à nouveau avec véhémence, à la tribune du Parlement, le pacte colonial : la même année, il signe un nouveau décret douanier qui vient renforcer le protectionnisme et les colonies qui cherchent à diversifier leurs échanges se voient sèchement refuser cette possibilité¹³. Mais le degré supérieur de l'habileté dans l'utilisation du principe assimilationniste nous paraît avoir été atteint avec les décrets de 1909 pour Madagascar et de 1912 pour l'Afrique occidentale ouvrant aux indigènes la possibilité d'une naturalisation comme citoyen français. Ces décrets apparemment généreux sont en fait la réponse à une menace pesant sur l'ordre colonial à l'époque, celle que faisait planer la revendication de la citoyenneté française par des groupes entiers d'autochtones, Saint-Mariens à Madagascar, ou Sénégalais en Afrique occidentale, demandant leur assimilation aux vieilles colonies héritées de l'Ancien Régime. Le résultat immédiat de ces décrets fut d'une part une naturalisation octroyée au compte-goutte à titre strictement individuel et d'autre part la confirmation du confinement dans le statut indigène inférieur de l'ensemble des populations locales. La conciliation entre vision négative de l'indigène, recours à la contrainte à son égard d'une part, et d'autre part l'idéal unitaire et égalitaire de la doctrine, est réalisée dans le cadre de l'idéologie contemporaine du progrès. L'avènement des idéaux de 1789, liberté et égalité, est repoussé dans un avenir lointain et indéterminé. Dans l'immédiat, la contrainte est le point de départ d'une "éducation" de l'indigène et surtout, l'ensemble des institutions coloniales sont reconnues et proclamées provisoires, qu'il s'agisse des fondements législatifs et réglementaires, du système judiciaire et du code de l'indigénat, de l'organisation fiscale et de l'institution des prestations (travail forcé gratuit pour le compte de l'administration). Ainsi, du code de l'indigénat, un juriste colonial écrit en 1905 que c'est une institution dont "il ne faut pas perdre de vue qu'elle est contraire aux principes de notre Droit et ne saurait, en raison des abus qu'elle peut favoriser, se perpétuer longtemps au-delà de la pacification complète"¹⁴. En fait, ce provisoire devait si bien constituer les structures mêmes de l'Etat colonial que son abolition à partir de 1946 peut-être considérée comme le début de la décolonisation. Jusqu'à cette date, il permit au pouvoir d'affirmer que les réalités de la situation coloniale n'exprimaient pas la vérité du système : D'autant que ces réalités allaient être recouvertes d'un nouveau manteau libéral, la "politique d'association".

13. J. Fremigacci, "Madagascar et l'Afrique du Sud : une relation impossible (1920-1930)" in *Histoires d'outre-mer. Mélanges en l'honneur de J.L. MIEGE*, Université de Provence, 1992, pp. 533-552.

14. A. You, *Madagascar, Histoire, Organisation Colonisation*, Berger-Levrault, Paris, 1905, p. 232.

Affirmation et limites de l'idée d'association

Si l'assimilation comme mythe fondateur et comme technique de domination restait indispensable à la pérennisation de l'Empire, elle n'en était pas moins grosse de contradictions et de dangers à terme bien aperçus par un Jules Harmand dès 1910. Ce n'est pas l'effet du hasard si c'est un ancien responsable d'Indochine qui en une conscience aussi nette et instruit le procès du centralisme bureaucratique colonial. Albert Sarraut, lui-même ancien gouverneur général de cette fédération coloniale, revient après 1920 sur un problème auquel les promesses imprudentes dictées par les urgences du temps de guerre avaient donné une acuité imprévue : ce serait une "erreur énorme" écrit-il, d'accorder une naturalisation en masse et le suffrage universel à nos sujets coloniaux¹⁵.

Mais dans sa dimension juridique et administrative, l'assimilation n'était guère plus tenable que sur le plan social et politique. Car les juristes coloniaux dégageaient involontairement ce que les hommes politiques, de Ferry à Sarraut lui-même, ne voulaient pas voir : à savoir, que le Droit colonial était de plus en plus spécifique, et distinct du Droit métropolitain. Même à l'âge d'or de l'assimilation, la loi française ne s'était jamais appliquée *ipso facto* outre-mer. De sorte que, comme le relevait le juriste A. You en 1905, "dans quelque colonie qu'il s'agisse, il est difficile de définir avec précision comment et dans quelle mesure la législation française s'y applique..."¹⁶. Sur ce plan également l'assimilation devenait une fiction.

La nécessaire adaptation du discours colonial va faire la fortune d'une nouvelle formule, la politique d'association. L'expression était suffisamment floue pour se prêter elle aussi à une utilisation idéologique. Ainsi en 1902, du décret mettant en tutelle très stricte les communautés villageoises malgaches, Gallieni assure qu'il visait à "intéresser d'une façon plus active les indigènes à l'administration du pays et à les *associer* au développement de notre nouvelle possession..." D'où les contre-sens magistral d'un juriste qui, récemment encore¹⁷ a cru trouver là une preuve du libéralisme de Gallieni. En fait, les propositions de politique d'association les plus cohérentes, comme celle de J. Harmand dans son livre déjà cité, résistent mal à une confrontation avec les réalités coloniales. Quoi de plus utopique, en effet, que la proposition de Harmand d'un Etat colonial à peu près complètement autonome, auquel il ne manquerait que l'indépendance, et reposant sur la formule singulièrement rhétorique "la plus grande somme d'indépendance administrative,

15. A. Sarraut, *op. cit.*, p. 102.

16. A. You, *op. cit.*, p. 259.

17. M. Massiot, *L'administration publique à Madagascar*, Paris, Librairie de Droit et de Jurisprudence, 1971, 472 p. (Cf. p. 148, "L'orientation vers une politique décentralisatrice").

économique et financière qui soit compatible avec la plus grande dépendance politique possible"¹⁸ ? On a là le symétrique colonial exact de la formule d'Edgar Faure en 1955, "L'indépendance dans l'interdépendance", chargée de faire accepter aux Français la décolonisation du Maroc. Dès 1913, un haut fonctionnaire cynique du ministère des Colonies, Régismanset, pouvait aisément ironiser sur le "contrat d'association" ainsi proposé aux populations et qui n'était de fait rien d'autre qu'une nouvelle manière de nier le fait colonial¹⁹. Harmand au surplus, excluait de ses projets l'ensemble de l'Afrique Noire, seulement justiciable à ses yeux d'une autocratie tempérée par la tolérance suivant le principe du ministre des Colonies Hanotaux en vertu duquel "la puissance protectrice admet elle-même des limites à son pouvoir". Mais la véritable limite de son libéralisme, selon nous, apparaît dans la légitimation qu'il donne à l'entreprise coloniale. On s'attendait ici à ce qu'Harmand, en libéral réaliste, justifie celle-ci par l'intérêt bien compris. Il n'en est rien : c'est d'abord sur la supériorité morale du colonisateur qu'il fonde sa "politique d'association et de coopération"²⁰, par conséquent sur une base inégalitaire qui la condamne d'avance.

Il n'y a là en fait une constante du messianisme français que nous retrouverons avec A. Sarraut : tous les idéologues français de la colonisation, puis de la coopération accordent une place privilégiée à la dimension morale et humanitaire de l'action de la France dans le monde. Les sources de l'irrépressible assimilationnisme français sont là.

On comprend donc la prompte récupération, d'ailleurs prévue par l'auteur²¹, des thèses de Harmand par le discours officiel. A Madagascar, elles inspirent la politique d'association du gouverneur Picquié entre 1910 et 1914. Elles se retrouvent dans ses *Instructions aux administrateurs chefs de province sur le politique indigène* de mai 1913, qui reflètent l'inquiétude du pouvoir face à une société indigène effectuant une mutation jugée trop rapide : les Malgaches doivent, pour Picquié, d'abord réintégrer leurs cadres sociaux "traditionnels", c'est-à-dire ceux que le pouvoir a figés et insérés dans l'ordre colonial ; toute autre forme d'association est proscrite. Ensuite, une "association" est proposée aux Merina, l'ethnie anciennement dominante. Son intelligentsia est chargée de fournir les fonctionnaires lettrés d'une administration subalterne que Picquié organise solidement autour d'une "cheville ouvrière", le chef de canton. Le sens général est clair. Il s'agit de bureaucratiser du système qui jusque là n'avait pu échapper à l'impuissance qu'en recourant à l'arbitraire, ce qui ne l'avait pas rendu plus efficace pour

18. J. Harmand, *op. cit.*, p. 24.

19. C. Régismanset, *Questions coloniales*, Paris, Larose, 1912, p. 94, cité par J. Suret-Canale, *Afrique Noire. L'Ere coloniale*, Paris, Ed. sociales, 1962.

20. J. Harmand, *op. cit.*, p. 157-158.

21. *Id.*, p. 159.

autant. Loin de reculer donc, l'administration directe et la contrainte vont encore progresser dans le cadre de l'"association" ainsi conçue. Une même orientation politique en Afrique occidentale se traduit par la fameuse circulaire du gouverneur Van Vollenhoven d'août 1917. Celle-ci tout à la fois insiste sur le recours, dans l'exercice du pouvoir, aux chefs indigènes dont on croit consolider le statut en prônant le respect des coutumes locales, et sur le fait qu'il n'y a pas deux autorités, française et indigène, mais une seule, celle de l'administrateur.

La synthèse finale de l'assimilation et de l'association, on la trouve dans l'ouvrage majeur, déjà cité, d'Albert Sarraut. Au-delà de la confusion des termes et d'innombrables contradictions entre les propositions, *La mise en valeur des colonies françaises* annonce en 1923 toute une politique qui sera celle de l'Etat néo-colonial.

Il marque en particulier l'émergence du concept de développement. Le mot y apparaît à travers une citation de l'article 22 du Traité de Versailles concernant les responsabilités spéciales des "nations développées"²². Mais plus encore on en retrouve l'idée dans la conception de la "mise en valeur" qui ne se veut pas un simple "programme d'outillage économique" mais bien un "plan d'une mise en valeur d'ensemble dans laquelle les améliorations d'ordre moral, intellectuel, politique et social sont étroitement liées aux réalisations d'ordre matériel". D'où une insistance particulière mise sur l'effort en matière de santé et d'enseignement. Ce développement, enfin, se fonde sur l'intervention de l'Etat et sur une aide extérieure. Sarraut, lyrique, proclame "Le droit du fort à aider le plus faible. L'opération n'est plus unilatérale. Elle est conçue pour l'avantage et le bien des deux parties. Il n'y a plus spoliation d'une race par une autre, mais *association* suivant la formule heureuse qui est devenue la devise de notre politique coloniale"²³. C'est déjà, à peu près complet, le discours de la coopération contemporaine, avec tout ce qu'il suppose d'extraversion pour l'Etat post-colonial.

Soulignons ici la fonction du discours de l'association. En s'accompagnant de la critique de l'assimilation, "procès déjà vieux", l'affirmation de l'association permet de dépasser et nier un présent colonial difficile à assumer et qui dans le discours, est simultanément rejeté dans le passé et déjà recouvert par l'avenir. Quand Sarraut dénonce le pacte colonial, la centralisation administrative et l'uniformisation réglementaire étouffantes liées à une "politique d'exploitation dans le sens péjoratif du mot, politique d'épuisement et de stagnation qui ruine peu à peu les colonies..."²⁴ il affecte de considérer

22. A. Sarraut, *op. cit.*, p. 91.

23. *Id.*, p. 88.

24. *Id.*, p. 85.

que ces errements sont définitivement clos, qu'ils correspondent à un passé révolu. Alors que pour l'historien, l'après-guerre des années 1920 est justement dans l'empire l'apogée de l'économie de pillage et du travail forcé, dont la construction des chemins de fer en Afrique noire et à Madagascar n'est que l'aspect le plus connu. Mais pour Sarraut, le discours de l'association n'énonce pas un devoir-être, il est déjà la réalité de la politique coloniale française. C'est, de sa part, une illusion lyrique voire un mensonge caractérisé dans la mesure où, ministre des Colonies, il est parfaitement informé par l'inspection des Colonies des faits d'oppression commis outre-mer.

Il reste que, sur le seul plan de la doctrine coloniale, en voulant sans le dire perpétuer la tradition assimilationniste sous le masque de l'association, Sarraut s'enfonce dans des contradictions inextricables. Il prône un enseignement à la fois pratique, professionnel..., et dispensé entièrement en langue française (donc élitiste), ce qui lui donne l'occasion de se dresser en héraut de la francophonie. De même, il veut tout ensemble favoriser une large immigration de colons français et associer au pouvoir une élite indigène, qui rassemblera à la fois les chefs traditionnels et les "évolués" sortis de nos écoles. Mais, appelant au passage "décentralisation" ce qui n'est qu'une déconcentration administrative, il défend aussi le principe de gouvernements locaux forts et stables... que, rétrospectivement, assure-t-il toujours, le ministère et le Parlement de Paris contrôleront toujours de près.

Le dépassement de toutes ces contradictions est assuré par une rhétorique d'un lyrisme torréfié. Le discours de Sarraut, baignant dans une vision toute Gaullienne déjà de la grandeur nationale, réitère l'affirmation d'une supériorité morale de la France : "Elle n'opprime pas, elle libère ; elle n'épuise pas, elle féconde ; elle n'exploite pas, elle partage... Dans l'argile informe des multitudes primitives, elle modèle le visage d'une nouvelle humanité"²⁵. Le secret de la *pax Gallica* outre-mer n'est-il pas dans "la déclaration des Droits de l'homme interprétée par Saint-Vincent de Paul" ? L'indigène... ne s'y est point mépris. Nous sommes pour lui des affectueux, des rayonnants"²⁶... etc. Sarraut laisse brièvement percer la réalité quand il avoue que "moins généreux peut-être que d'autres nations dans le libéralisme verbal des constitutions accordées" — claire allusion à l'Angleterre — "nous compensons d'une tendresse sincère la parcimonie des 'franchises' politiques". Dans ces conditions, il se refuse à envisager pour un avenir prévisible une éventuelle indépendance des colonies.

Il s'agit donc bien toujours, dans son fond, d'un projet assimilateur dont les années suivantes vont préciser le sens. Après Sarraut, la synthèse est si bien

25. *Id.*, p. 89.

26. A. Sarraut, *op. cit.*, p. 122-123.

faite que la controverse va en fait s'éteindre. Qu'un Arthur Girault en 1927, relayé par Hubert Deschamps en 1932 et 1936²⁷, défendent l'assimilation ; et que, symétriquement, un ancien gouverneur de Madagascar, Marcel Olivier en 1931, dénonce cette "chimère" et prône l'association²⁸ tout comme l'historien Georges Hardy, tous en réalité disent la même chose :

Il faut consolider la domination de la France sur ses colonies par l'association au système d'une élite locale culturellement assimilée. Mais, précision essentielle, il ne s'agit que d'une association aux tâches de gestion. Les autochtones pourront devenir enseignants, médecins, fonctionnaires des services techniques, seul moyen de moderniser, et partiellement seulement, à un coût acceptable, l'Etat colonial. On retrouve la logique qui avait été celle, à la fin du XIXe siècle, des partisans du système du protectorat et, en 1900, de la loi sur la pseudo "autonomie" financière des colonies. C'est l'évolution illustrée par la "politique sociale" d'Olivier à Madagascar entre 1924 et 1930, territoire toujours en avance sur l'Afrique noire. Mais il n'est pas question de consentir à une quelconque association à l'exercice de la souveraineté. En 1950 encore à Madagascar, le pouvoir répond par la négative à la question de savoir si un Malgache peut accéder à la fonction d'administrateur chef de district. C'est que, à ce niveau, on atteint des réalités politiques en fort décalage par rapport au discours. Tentons de les dégager en proposant une mise en perspective historique.

II. L'ETAT COLONIAL, UN MODELE ARCHAÏQUE ?

Le problème : perpétuation ou résurgence de l'Ancien Régime outre-mer ?

L'analogie que nous suggérons peut s'établir d'abord en raison des éléments de continuité entre les vieilles colonies héritées de l'Ancien Régime et l'Empire constitué au XIXe siècle mais aussi parce que la nouvelle colonisation a rencontré des conditions historiques qui l'ont poussée à réactualiser des formes d'organisation politiques et sociales dépassées en Europe.

27. H. Deschamps, *Education et colonisation* dans *La Grande Revue*, octobre 1932, pp. 635-649, *Les Antaisaka*, thèse du Doctorat, Tananarive, 1936, 220 p. Cf. la conclusion : "L'assimilation, en lui rendant son vieux nom qu'avaient discrédité des essais caricaturaux, nous apparaît la seule sauvegarde contre l'anarchie... Soyons de bons éducateurs et préparons de bons Européens".

28. M. Olivier, *Six ans de politique sociale à Madagascar*, Paris, Grasset, 1931, pp. 237-240. G. Hardy, *Histoire de la colonisation française*, Paris, 1928.

Dans le cas de l'Afrique noire, les petits comptoirs sénégalais occupés depuis le XVIII^e siècle ont constitué un laboratoire essentiel. Une ordonnance royale de septembre 1840 détermine les pouvoirs du gouverneur, assisté d'une conseil d'administration, à voix consultative, composé de fonctionnaires et de quelques commerçants. Ce schéma, copie de celui qui s'était perpétué dans les "isles" (Antilles, Réunion) allait être reproduit partout ultérieurement. Pour Madagascar, l'île de la Réunion (ex. Bourbon), "la colonie qui colonise", devait fournir non seulement un modèle de gouvernement mais aussi un modèle de société et d'économie coloniales, inspiré du vieux modèle esclavagiste dont l'abolition en 1848 passait pour la grande cause des maux de la vieille île à sucre. Le poids du lobby créole conduit par les deux députés de la Réunion à Paris explique en grande partie que Madagascar, au lieu de rester un protectorat, ait été annexé comme colonie en 1896 : il fallait que les aristocraties autochtones liées aux monarchies laissent la place à des *Poor Whites* créoles avides de s'ériger en féodaux rentiers. Mais il y a là, en fait, un exemple que l'on peut généraliser. On est frappé de constater à quel point l'outre-mer français a été le refuge et le conservatoire de structures mentales, sociales et autres périmées et condamnées par l'évolution en métropole. L'incarnation même du génie colonisateur national aux yeux de l'opinion publique aujourd'hui encore, le monarchiste légitimiste et très anti-parlementaire Lyautey n'en est-il pas la meilleure illustration ? Il reste que, au niveau non plus de l'individu exceptionnel, mais de la société, l'outre-mer a rempli un rôle très différent dans les deux cas britannique et français. Dans le premier, une colonisation de peuplement nombreuse et socialement cohérente a pu constituer, avec les dominions, des entités autonomes plus démocratiques que la métropole. Dans le second, une émigration peu nombreuse de petits blancs individualistes, aventuriers ou petits fonctionnaires (dont les demandes assaillent le ministère des Colonies avant 1914) a accentué les aspects réactionnaires et coercitifs de l'Etat colonial.

Mais le retour à l'Ancien Régime a constitué aussi une adaptation aux conditions locales rencontrées par le nouveau pouvoir. Résumons-les : - Une administration aux effectifs très limités : pour toute l'Afrique occidentale, entre 300 et 400 administrateurs (341 en 1912, 385 en 1937) ; environ 200 administrateurs pour Madagascar, dont la moitié en poste dans les circonscriptions de brousse. - Une administration aux moyens techniques et financiers très faibles, et d'ailleurs en conflit permanent avec les services techniques, surtout s'ils veulent lui disputer la mainmise sur le seul facteur disponible, les hommes. - Une administration confrontée à des populations paysannes dont elle est coupée culturellement. Des populations donc difficiles à contrôler, qu'elles soient denses et alors solidement organisées en collectivités (Delta tonkinois, Hautes Terres malgaches) ou, cas de loin le plus fréquent, peu nombreuses, donc difficiles à fixer sur une terre qui assure aisément leur autosubsistance, les dispensant d'un recours au salariat chez

l'européen, voire à l'agriculture marchande. D'autant que, dans ces vastes espaces, des zones-refuges s'offrent, qui pour l'AOF, furent souvent les colonies britanniques enclavées, le Gold Coast surtout. La conclusion paraît évidente. Face à cette population de paysans que leurs réactions de défense fait décréter "paresseux" et "vagabonds", le pouvoir colonial a retrouvé, comme l'a bien vu l'anthropologue G. Spittler, la problématique des Etats médiévaux et modernes en Europe. Dans le texte étonnant, Lyautey expose ainsi comment un déplacement dans l'espace colonial équivaut à une remontée dans le temps, de notre époque vers l'Ancien Régime, la féodalité, l'Iliade...²⁹. Plus sobrement, Gallieni expose que "l'organisation administrative d'un pays doit être en rapport avec la nature de ce pays, de ses habitants, et du but que l'on se propose"³⁰.

Analogie des structures politiques et de l'articulation Etat-société

Dans les capitales coloniales, les apparences monarchiques sont si évidentes au niveau des gouverneurs généraux (Palais, cours, intrigues tenant lieu de vie politique, cérémonies etc...) que la remuante presse des colons agite fréquemment la comparaison. Victor Augagneur, qui régna à Tananarive et à Brazzaville est ainsi qualifié de *Victor 1er, imperator et rex*, tandis que son successeur dans le premier poste, moins énergique, devient, lui, Merové IV, le roi fainéant... Mais au-delà de ces apparences, c'est de façon institutionnelle, et dans la pratique même, que le pouvoir s'incarne dans un seul homme, que l'expression énigmatique d'un décret de 1895 qualifie de "dépositaire de pouvoirs de la République". Or, outre-mer, la IIIe République, prise dans ses contradictions idéologiques, n'a jamais eu de ligne politique clairement définie, et ce n'est pas le ministère des Colonies, faiblement organisé et peu considéré, qui pouvait lui en donner une. D'où la liberté d'action énorme des gouverneurs généraux qui ont pu pratiquer des politiques successivement opposées, chacun prenant le contre-pied de son prédécesseur.

D'autant que, outre-mer, la République se contente d'une constitution plus que brève, héritée du Second Empire dans sa période autoritaire. comme l'écrit un administrateur chef de région en 1931, "ce que nous appelons la constitution coloniale est toute entière formulée dans le Senatus-consulte du 3 mai 1854. Ce senatus consulte consacre un seul article, le dernier, aux colonies, précisant que les colonies autres que la Martinique la Guadeloupe et la Réunion continueront à être régies par décret de l'Empereur jusqu'à ce qu'il ait été statué à leur égard"... Et l'auteur de conclure que "assez commode et

29. H. Lyautey, *Dans le Sud de Madagascar*. p. 379.

30. *Journal officiel de Madagascar* (J.O.M.), Paris, Charles-Lavauzelle, s.d., 24 Septembre 1898.

assez satisfaisant pour que la nécessité d'un changement n'apparût pas, le provisoire a duré, l'acte annoncé n'est jamais intervenu³¹. La tradition des édits royaux a donc été perpétuée sous la forme des décrets, textes législatifs émanant de l'exécutif. En théorie, le Président de la République est l'héritier de l'Empereur. Dans les faits, on constate que les décrets essentiels sont l'oeuvre de légistes coloniaux dans l'ombre du gouverneur. Ainsi, le texte le plus important de l'ère coloniale à Madagascar, le décret du 9 mars 1902 organisant le contrôle des communautés villageoises, est l'oeuvre d'un magistrat, Cahuzac, et d'un administrateur, Julien, spécialistes du Droit coutumier malgache. Contrairement au discours assimilationniste, ils reprennent très largement des éléments du code royal de 1881, antérieur à la conquête française.

A cela s'ajoute le fait que le gouverneur légifère lui-même très largement par des arrêtés et que par son rôle dans la promulgation des lois françaises, il exerce en droit de veto qui rend notablement fictive la fonction de législateur suprême du parlement de Paris. Ce gouverneur, dans la tradition reprise par l'ordonnance de 1840 déjà citée, est assisté d'un conseil, conseil "supérieur" en "Indochine", "de gouvernement" en AOF (et même "privé" au Sénégal), d'administration" en AEF et à Madagascar : Fonctionnaires et notables qui le composent ne sauraient y manifester la moindre opposition. Et dans l'exercice du pouvoir, la confusion du politique et de l'administratif, de l'exécutif et du judiciaire rend toute distinction difficile. Le gouverneur peut prononcer la déportation d'un sujet contre lequel la justice ne trouve aucun motif d'inculpation : D'où la protestation des nationalistes malgaches contre les "lettres de cachet" qui frappent leurs chefs dans les années 1930.

En définitive, la seule faiblesse de ces monarques est dans la précarité de leur situation, par laquelle ils rejoignent d'ailleurs de façon toute contingente un trait fréquent des monarchies africaines. Mais cette précarité est relative dans la mesure où, même sévèrement critiqués à Paris, ils continuent à exercer leurs fonctions ailleurs, l'un d'eux, Merlin réussit même à passer successivement par Brazzaville, Dakar, Tananarive et Saïgon. Avec le temps d'ailleurs, leur situation se consolide : le gouverneur à poigne Cayla, envoyé en 1930 à Madagascar, traverse sans encombre les remous du Front Populaire en France avant de permuter avec son collègue de Dakar en 1939. Enfin, dernier privilège des maîtres de l'Empire, une histoire officielle hagiographique protège leur image. Les interims laborieux sont aussi bien gommés que dans la chronologie impériale chinoise. Et, pour prendre un exemple, il n'y a qu'un lointain rapport entre la réalité historique et la biographie du gouverneur général Garbit (Madagascar, 1914-17 et 1920-23) présentée en 1979 dans la

31. M. Delelee-Desloges, *Madagascar et dépendances*, Paris, Editions géographiques maritimes et coloniales, 1931, p. 90.

collection *Hommes et destins*³². Nulle part n'y apparaît le fait qu'il avait transformé cette colonie en un "Etat patrimonial" au profit d'une oligarchie, au sens que donne à cette expression le politologue de l'Etat post-colonial J.F. Bayart³³.

L'analogie est plus nette encore au niveau de l'administration territoriale où émerge la figure de l'administrateur, commandant de cercle ou chef de province, "les vrais chefs de l'empire", "les rois de la brousse", les "empereurs sans sceptre"³⁴, aux fonctions qui les apparentent non au préfet napoléonien, mais à l'intendant de police, justice, finances d'avant 1789 en France. A l'aide d'une brigade de la garde indigène, il maintient l'ordre par de fréquentes tournées, organise le recensement, base des rôles fiscaux et du recrutement militaire, dirige la prison provinciale, toutes tâches absorbantes car réfractaires, "sans-cartes" et autres "vagabonds" sont inévitablement nombreux : la justice est donc, dans ce contexte, un rouage auxiliaire du pouvoir. L'administrateur est à la fois "juge de paix à compétence étendue" pour la justice "européenne" (affaires auxquelles un européen est mêlé), président de tribunal indigène, président du conseil d'arbitrage. Le chef de province prononce l'aggravation des peines infligées au titre du code de l'indigénat par ses subordonnés : ce code est avant tout, comme le montrent les statistiques, un auxiliaire de la rentrée fiscale, préoccupation majeure de l'administration locale. Car la levée du tribut constitue un baromètre politique de l'état d'esprit des populations, au point que l'on fait la même observation que dans la France du XVIIe siècle. A Madagascar, les provinces les plus lourdement taxées ne sont pas les plus riches, mais celles dont les communautés paysannes enracinées sont le mieux tenues en mains par un pouvoir proche. D'où une déflation permanente, source de misère rurale non prévue par le discours sur "l'impôt moralisateur". La même inégalité s'observe à l'échelle de l'empire. L'Indochine et Madagascar, majoritairement peuplées de riziculteurs sédentaires sont précocement, dès les années 1900, soumises à une fiscalité écrasante qui par ses formes mêmes, comme la gabelle indochinoise ou la capitation malgache, pousse à un alourdissement permanent de l'administration directe : situation que l'Afrique noire devait connaître à son tour dans les années 1930.

Au-delà de la ressemblance des structures politico-administratives, ce sont les relations entre le pouvoir et la société qui suggèrent de très fortes

32. Académie des Sciences d'Outre-mer, *Hommes et destins III, Madagascar*, Paris, 1979, pp. 217-219.

33. J.F. Bayart, *L'Etat en Afrique*, Paris, Fayard, 1990, 439 p.

34. R. Delavignette, *Les vrais chefs de l'empire*, Paris, 1939, republié sous le titre *Service africain*, Paris, Gallimard, 1946 ; H. Deschamps, *Roi de la brousse*, Paris, Berger-Levrault, 1975, 360 p. et W. Cohen, *Empereurs sans sceptre*, Paris, Berger-Levrault, 1973, 304 p.

analogies avec l'Ancien Régime : tout comme ce dernier, l'Etat colonial s'incarne dans un ordre social. L'ordre politique ne repose pas seulement sur des institutions, mais aussi sur une restructuration de la hiérarchie sociale par le haut. Ainsi, apparaît une société d'ordres où le statut juridique est déterminant, cloisonnée par des mentalités héritées de l'époque de l'esclavage. Au sommet, une aristocratie de hauts-fonctionnaires et de gros colons métropolitains en relation directe avec le pouvoir, agents de sociétés ou hommes forts de provinces. Puis vient la masse des colons ordinaires, que la législation même érige en néo-féodaux privilégiés : car les avantages et monopoles qui leur sont accordés par les législations foncière, minière, forestière, commerciale, fiscale ou la réglementation du travail et de la main d'oeuvre les placent bien plus en situation de rentiers, grands gaspilleurs de capital naturel et de travail gratuit ou presque, que d'agents d'un développement économique moderne. Pour les populations, il n'y a pas de doute : ils font bien partie de la sphère du pouvoir, le *fanjakana* disent les Malgaches. Entre ce pouvoir et la population, un groupe-tampon, les minorités commerçantes étrangères : Libanais d'Afrique noire, Indiens ou Grecs de Madagascar, Chinois de Madagascar et d'Indochine, tous soumis à une réglementation et une taxation spécifiques. Base indispensable de l'économie de traite, barrière contre le développement d'une bourgeoisie autochtone, ils n'échappent pas au mépris du pouvoir qui en fait des boucs-émissaires commodes.

Le même souci de cloisonnement se retrouve dans la politique menée vis-à-vis de la société indigène. Figées par le fait colonial et vidées de toute dynamique propre, les anciennes distinctions statutaires réapparaîtront, mais sclérosées, après, les indépendances. Par la "politique des races" et le remaniement de l'espace colonial, le pouvoir fixe un territoire, des frontières, donne une image sociale et culturelle spécifique aux différents groupes jusque-là informels et ouverts. Le redoutable processus de l'ethnisation est en marche, remarquablement analysé pour la Côte d'Ivoire ou le Soudan³⁵. La différenciation hiérarchique se complète de subtiles distinctions statutaires nouvelles. Après la petite minorité de citoyens de couleur, au statut contesté par les colons, viennent les sujets bénéficiant d'une dispense d'indigénat, puis la masse indigène. Les possibilités d'ouverture du système résident donc essentiellement dans l'octroi de privilèges à des individus ou des groupes peu nombreux. L'exemple-type en est la création en 1920 du Conseil colonial au Sénégal, ou des Délégations économiques et financières en 1921 à Madagascar, calquées sur le modèle du Grand conseil tunisien, institutions qui évoquent les Etats Généraux ou provinciaux : assemblées distinctes pour les

35. J.L. Amselle et E. M'Bokolo (sous la direction de), *Au coeur de l'ethnie*, Paris, La découverte, 1985, 226 p., notamment : J.P. Dozon " Les Bété, une création coloniale", pp. 49-85, et J. Bazin "A chacun son Bambara", pp. 87-127.

citoyens et les sujets, expression respectueuse des doléances, voix consultative sur les questions financières, interdiction d'aborder toute question politique. Dans ce contexte, le Français qui débarque dans une colonie perd l'essentiel de ses droits politiques : les colons ne se font pas faute de le souligner. Si l'on ajoute à cela le bilan très limité des franchises urbaines octroyées dans le cadre de l'expérience communale, — le maire est toujours un administrateur nommé— et le caractère fictif des conseils de notables créés périodiquement un peu partout, on prendra la mesure de la faible capacité du système à évoluer de lui-même dans la voie d'une quelconque libéralisation. La République, l'iconographie le confirme spectaculairement, est bien l'héritière de la monarchie. La maison civilisatrice apparaît comme une laïcisation du Droit divin des rois. Au nom de la tutelle bienfaitrice qu'il est censé exercer, le pouvoir s'interdit tout abandon de souveraineté.

De l'impuissance menaçante à la dérive totalitaire

Est-ce à dire cependant que cette autocratie a été réellement toute puissante et efficace ? Ici encore le rapprochement avec les modes de gouvernement de l'Ancien Régime, voire du moyen-âge, éclaire un problème qui émerge des archives de l'administration territoriale. Il semble bien que, au moins pour toute une période qui dure jusqu'en 1925/1930, on ait considérablement surestimé l'impact et l'efficacité du pouvoir colonial, tout comme on a pu jadis entretenir une vision excessivement oppressive de l'absolutisme monarchique en confondant les registres du symbolique et de la réalité. L'adage de Gallieni et Lyautey, "montrer sa force pour ne pas avoir à s'en servir" pêche par optimisme. La réalité était plutôt "montrer une force que l'on n'avait pas". L'histoire coloniale a d'abord été écrite à partir du discours du pouvoir, qui utilise son monopole de la parole pour s'auto-proclamer et se mettre en scène, y compris dans le *Journal officiel*. Mais une recherche au niveau du terrain en dégage les aspects fictifs et l'illusion suivant laquelle le progrès pouvait avancer par décret. En fait, un fort pourcentage d'arrêtés, circulaires et décisions n'ont pas connu de traduction dans la réalité, ou bine habillent une réalité qu'ils feignent de créer. Tel est le cas, par exemple, pour l'essentiel de la réglementation des marchés à Madagascar. L'attention s'est aussi polarisée sur des manifestations spectaculaires d'oppression telles que les rafles de main d'oeuvre pour les grands chantiers (les chemins de fer surtout), la levée de l'impôt sur des bases et dans des conditions arbitraires, la réquisition de "volontaires" pour le recrutement militaire. Mais cet arbitraire même est source d'inefficacité. Il engendre "vagabondage", banditisme et insécurité qui font échapper des régions entières au contrôle de l'administration locale. Tout ceci témoigne du caractère bien peu moderne d'un pouvoir qui doit se fonder sur le choix et les qualités morales des hommes, et non sur des règles et des procédures stables. L'accumulation démesurée des

fonctions sur la personne du chef de circonscription fait que plus aucune n'est assurée convenablement et, surchargée, cette administration s'enfonce dans la routine et dans l'ignorance des hommes et des choses de la colonie. On observe même une régression entre la fin du XIXe siècle, marquée par une curiosité ethnologique du colonisateur, et les années 1920, dominées par leurs préjugés stérilisants qui dévalorisent l'indigène. Ainsi en Afrique occidentale, le projet de rédiger les coutumiers du pays, énoncé dans les années 1900, puis relancé en 1931, n'aboutit qu'en 1939. Or, à ces lacunes s'ajoute la mauvaise conservation des archives dans les conditions matérielles précaires de la brousse, et l'instabilité des administrateurs dans les circonscriptions, due largement à la crainte de les voir s'ériger en porte-parole de leurs sujets. Il en résulte que ce pouvoir sans mémoire ne peut que rendre une justice arbitraire qui manque l'objectif qui lui était assigné, établir les fameux "contact" avec la population.

Les déficiences se manifestent particulièrement dans le domaine de l'action économique. L'oeuvre de Gallieni à Madagascar, entre 1896 et 1905, est, dès l'époque, qualifiée de "règne du bluff" par des témoins comme l'Allemand Pappenheim : Dans ses tournées, le grand colonisateur visiterait surtout des villages-Potemkine et des plantations fictives. Effectivement, la liste des échecs agricoles entre 1900 et 1930 dans l'empire est interminable : l'ensemble des colonies, en 1930 encore, ne parvient même pas à fournir 5% des importations françaises de café. A l'époque, un rapport présenté à l'association nationale d'expansion économique expliquait la faiblesse des résultats obtenus par une pratique toujours digne de Potemkine :

*"L'administration créait ses jardins d'essais près des grandes villes cherchant, de préférence à des terrains fertiles, des sites pittoresques, un petit lac, une vieille pagode. Et l'ancien chef de pénitencier promu chef de service agricole conseillait l'ancien agent des postes devenu planteur, tandis que le Résident (l'administrateur) n'avait trop souvent qu'un désir : voir partir un colon qui troublait sa quiétude"*³⁶.

Ce simple extrait traduit sous une forme plaisante un trait majeur du système colonial français : le primat du politique, qui dissimule son archaïsme derrière une action économique en trompe-l'oeil.

La même impuissance s'observe quand on aborde le vaste chapitre des Travaux publics coloniaux, le domaine prioritaire de l'action économique coloniale. Quand, dans un rapport de mission en Afrique de 1932, E. Giscard d'Estaing propose l'abandon de l'intérieur du continent et la concentration des

36. Rapport Delignon, présenté en décembre 1928 devant la commission coloniale de l'Association nationale d'expansion économique. ARM, Cabinet Civil, D 345.

moyens disponibles sur quelques zones côtières, il tire simplement, en technocrate moderniste, les conséquences d'un fait de base évident : des espaces immenses ont bien été conquis par nos militaires, puis administrés par des commandants de cercle, mais ils n'ont jamais été maîtrisés et encore moins mis en valeur. Or ici, le travail forcé apparaît beaucoup plus comme une cause que comme une conséquence de l'état lamentable des infrastructures coloniales : des réalisations partielles, inachevées, ou achevées toujours trop tard, parfois fictives, ou bien toujours à recommencer. Cette situation découle de l'emploi massif de la main-d'oeuvre prestataire ou requise par des administrateurs dépourvus de connaissances et de moyens techniques et financiers. Partout ce ne sont que bâtiments menaçant ruine, ponts provisoires, pistes impraticables à refaire chaque année. "Quel gaspillage de main-d'oeuvre, quels recommencements perpétuels de travaux mal conçus et mal exécutés... On peut avancer que 500 000 journées de travail ont été effectivement ou fictivement employées en pure perte et pour un résultat à peu près nul" s'écrie un inspecteur des colonies au sujet d'un district de Madagascar en 1919³⁷. Mais la situation est la même partout. Jusqu'aux années 1930, dix des douze provinces côtières de Madagascar ne peuvent être atteintes, depuis la capitale centrale, qu'en chaise à porteur (ou une voie d'eau très lente). Dans l'isolement de la "brousse" se développe donc une connivence forcée fréquente entre administrateurs et administrés dans la fiction. Les premiers cachent la dimension fictive de leur pouvoir en faisant état de réalisations imaginaires (sentiers indigènes baptisés routes, grands bonds en avant et statistiques dans le rapport annuel sur l'agriculture indigène...) et les seconds font semblant de travailler suivant les consignes reçues. D'où le tableau d'une administration paternelle et assoupie dans un temps immobile décrite par l'administrateur J. Comte dans *La marine à voiles*, titre évocateur. L'exercice du pouvoir se déroule très largement sur le mode du *comme si*. Le rite principal en est la tournée administrative, exercice imposé par des instructions répétées des gouverneurs. Le moment fort en est la harangue du chef blanc, retraduite par un interprète peu sûr, à la population villageoise qui donne une approbation de pure forme. On ne sait, ici, si le pouvoir retrouve spontanément le mode de fonctionnement *in praesentia* du souverain médiéval en Occident, ou s'il reprend simplement les traditions monarchiques locales. A Madagascar, si la symbolique fait du souverain un "maître absolu au centre de la terre", exercer le pouvoir, c'est voir et être vu³⁸. En Afrique de l'Ouest, M. Izard nous décrit de même le rite du *ringu*, tournée d'intronisation au cours de laquelle le souverain réside dans tous les villages de son royaume³⁹. Or, dans le cas colonial, l'instabilité des administrateurs, qui ne

37. C.A.O.M., Fonds du contrôle, Mission Nores, 1919-1920, rapport n° 105.

38. J.P. Raison, *Les Hautes Terres de Madagascar*, Paris, ORSTOM-Karthala, 2 Vol., 1984. T.I. pp. 86-87.

39. M. Izard, *Gens du pouvoir, gens de la terre. Les institutions de l'ancien royaume du Yatenga*, Cambridge university press, 1985.

restent guère plus d'une année en moyenne dans le même poste, fait que la première visite d'un village est le plus souvent la dernière. Les populations élaborent leur stratégie de résistance en conséquence, donnant au pouvoir l'illusion qu'il est le maître partout. Mais les responsables perspicaces ne s'y laissent pas tromper. "Les seules aspirations des indigènes", écrit l'un d'eux en 1924, "sont de rester oisifs, de voir augmenter l'effectif de leurs troupeaux, de ne pas voir augmenter les impôts qu'ils ont déjà beaucoup de mal à acquitter : ces aspirations négatives sont la manifestation de l'impuissance de notre action qui ne pourra se faire sentir utilement que par une réorganisation complète de notre administration"⁴⁰. La réorganisation proposée, précision nécessaire, va dans le sens d'un renforcement très appuyé de la pratique administrative.

De la Première Guerre mondiale à 1930/31, l'empire est ébranlé par une crise que la loi du silence colonial⁴¹ a empêché de percevoir dans son ensemble et sa spécificité : une crise de l'Ancien Régime colonial. Il n'est guère de territoire qui ne soit secoué par des révoltes paysannes étendues (AOF 1915/1917, AEF 1928/31 etc...) ou par l'émergence d'un mouvement national (Indochine, Madagascar) sur un fond de disettes et d'épidémies. Le rôle de la crise de 1929, première crise "moderne", va être de faire prendre conscience du caractère faiblement productif ou même contre-productif du système. Or, négligeant les promesses lyriques de Sarraut, la métropole refuse de s'engager dans la voie d'une libéralisation. Le régime colonial cherche une sortie de crise dans un renforcement du pacte colonial et du contrôle des populations. Au tournant des années 1925/1930, marquées par ce que l'on a pu appeler "la seconde occupation" des colonies, on voit émerger un Etat colonial dans lequel la volonté de modernisation et la recherche de l'efficacité accusent des traits qui, au-delà d'un despotisme éclairé, évoquent les totalitarismes contemporains. Dans les esprits comme dans l'exercice du pouvoir sur le terrain et les interventions multiformes de l'Etat, les années 1930 mettent en place outre-mer un véritable vichysme avant la lettre.

L'idéologie impériale de l'époque en est déjà la traduction. L'exposition coloniale de 1931 est une grand'messe qui voit un Paul Reynaud proclamer que "l'Empire est le résultat d'un état d'âme et d'une politique qui est celle de la France depuis toute son histoire". La colonisation n'a rien de circonstanciel, elle est consubstantielle à l'identité française : cette vision de la France fait alors la quasi-unanimité dans l'opinion. Or, si elle réaffirme des valeurs de la gauche progressiste, elle insiste beaucoup plus encore sur les valeurs de la

40. J. Fremigacci, art. cité, RFHOM, 1981, p. 375.

41. C'est plus exactement une double loi du silence : silence des populations, et silence des échelons inférieurs de l'administration (française comprise) vis-à-vis des échelons supérieurs.

Droite traditionnelle : l'attachement à une terre fécondée *ense et aratro*, le primat de l'énergie et de la virilité, dans le contexte de racisme dénué de mauvaise conscience, qu'illustre l'exhibition, à l'exposition, de pseudo-Canaques anthropophages. Thèmes vitalistes déjà agités par Victor Hugo vers 1880 ou Sarraut vers 1920, mais qui reviennent sans cesse après 1930 pour rassurer une France qu'inquiète et séduit le dynamisme de ses voisins fascistes. La mystique coloniale s'incarne alors dans un porte-étendard des "vertus de la race", nouvelle figure de Jeanne d'Arc, et Lorrain comme elle, Lyautey, l'homme du Tonkin, de Madagascar et du Maroc, héritier de la glorieuse lignée des Bugeaud, Faïdherbe et Gallieni. Le consensus réalisé autour d'une hagiographie coloniale véhiculant des stéréotypes s'accompagne d'ailleurs d'un déclin marqué de l'Orientalisme français, et d'une vision de l'histoire toute téléologique opposant l'immobilisme africain et le progrès français, et d'une vision de l'histoire toute téléologique opposant l'immobilisme africain et le progrès français, qui inspire l'*Histoire des colonies françaises et de l'expansion française...* de G. Hanotaux et A. Martineau (1931). L'idéologie impériale va donc inhiber ou pervertir les velléités de réformes outre-mer du Front Populaire de 1936/1937. Face aux menaces, la France s'enfoncé dans une attitude de crispation défensive autour d'un héritage mythifié, dont elle ne pourra sortir que grâce à De Gaulle en 1958-1960.

Sur le terrain, le consensus idéologique métropolitain permet de couvrir l'alourdissement de la pression sur les populations derrière un discours qui est en fait une exaltation du culte du chef. Le "commandement", mode traditionnel d'exercice du pouvoir, d'origine militaire, dont R. Delavignette fait l'apologie dans *Les vrais chefs de l'empire* (1939), connaît son apogée à l'époque. Partant du dogme de la supériorité morale du colonisateur, la langue de lois administrative expose que c'est par une "contrainte morale", par son prestige et son énergie, que le chef doit s'imposer et entraîner subordonnés et administrés dans la voie du progrès. Or, à ce discours ambigu de la persuasion les années 1930 vont donner un champ d'action considérable, la vieille "politique indigène" devenant "politique sociale", tandis que le pouvoir cesse de croire que l'intermédiaire des colons est nécessaire à une mise en valeur qu'il va lui-même prendre en charge dans le cadre d'un projet autarcique. Officiellement donc, la priorité est accordée à une impulsion économique fondée sur un encadrement de services techniques (santé, éducation, "propagande agricole", etc...). Mais la déflation budgétaire de ces années de crise fait que ces services restent squelettiques, et dépendants d'un pouvoir administratif qui les intègre à son action politique. C'est le cas des Sociétés indigènes de prévoyance en A.O.F. Empruntées par le Sénégal en 1907 à l'Algérie, elles sont généralisées après 1930. Dès 1934, on en compte à peu près une par cercle, constituant un instrument de contrainte de plus. Or la persuasion à orientation sociale et économique, dans l'exercice du commandement, se révèle une méthode plus redoutable et insinuante, pour

les sujets dans leur vie quotidienne, que la coercition des lois et règlements du *Journal officiel*, pourtant eux-mêmes à l'origine d'un véritable terrorisme de l'écrit. Ainsi avant 1940, la prise en compte de problèmes tels que l'alimentation et le logement des indigènes, débouche, vue la situation coloniale et la déficience des moyens matériels, sur des projets autoritaires concernant les femmes et les enfants⁴². Finalement, l'institution qui exprime le mieux l'esprit de l'époque dans son ambiguïté est le SMOTIG⁴³ qui mobilise, pour l'exécution de travaux publics, les jeunes non retenus pour le service militaire, en les regroupant en camps de travail, avec femmes, enfants et possibilité de rengagement. Esquissé seulement en AOF, il a connu tout son développement à Madagascar. Le sens profond de l'entreprise justifiait les craintes des nationalistes : le SMOTIG était bien la réalisation, dans un cadre restreint et à un coût d'ailleurs élevé, de la société coloniale idéale suivant les vues du temps. Les nationalistes s'en prennent tout aussi vigoureusement à la fête des enfants et à tout le cérémonial par lequel le pouvoir colonial met en scène et actualise son emprise sur la société : l'iconographie, ici, révèle le non-dit, inavouable, du discours colonial.

Il n'est pas douteux que l'emprise du pouvoir progresse partout en Afrique noire et à Madagascar après 1930. Dans ce dernier pays, la réforme de 1932 consacre le rôle décisif des quelques 90 chefs de district français, "maîtres-jacques" aux tâches essentiellement politiques : d'abord, "veiller au salut de l'empire" grâce à des moyens et principes exorbitants du Droit français : code de l'indigénat, responsabilité collective des villages avec lesquels ils passent des "contrats" pour la fourniture de main-d'oeuvre, mobilisation des prestataires qui va enfin permettre de créer le réseau de pistes secondaires, condition de l'établissement partout des échanges marchands. Ainsi, comme l'écrit un chef de district en 1944 :

*"Il faut que l'indigène sente constamment suspendue au-dessus de sa tête l'épée de Damoclès de l'administration. Par exemple, si un indigène ne veut pas faire de caoutchouc, ce à quoi aucun texte ne l'oblige, on le punira en lui appliquant un texte sur l'hygiène ou la garde de nuit, texte qu'il aura par ailleurs enfreint"*⁴⁴.

De même, en Afrique noire, c'est après 1930 que les administrateurs vont parvenir à être en prise directe sur les sociétés paysannes grâce aux progrès réalisés en matière de recensement et surtout grâce à la bureaucratisation de l'administration subalterne, qui permet de faire exécuter comme des ordres les

42. C.A.O.M, Fonds Guernut : enquête sur l'alimentation et l'habitation indigènes, 1937-1938. J. Fremigacci, "Politique sociale et paysannerie : un projet de modernisation de l'habitat rural vers 1940", *Cahiers du CRA*, n° 7, 1989, pp. 107-134.

43. Service de la main-d'oeuvre pour les travaux d'intérêt général.

44. Rapport politique du district de Mahabo, 1944, C.A.O.M., Madagascar II D 126.

conseils persuasifs du commandant aux populations. En 1927, il est décidé que l'école des fils de chefs recrutera sur concours parmi les titulaires du certificat d'études. Entre 1934 et 1936, statut et hiérarchie des chefs sont consacrés par des textes dans les différents territoires. L'AOF. est ainsi quadrillée par quelques 2200 cantons. Sur le terrain, les chefs traditionnels s'effacent derrière leur rôle de chefs-fonctionnaires. L'évolution est achevée dans les années 1950 en Guinée et en Côte d'Ivoire par une fonctionnarisation complète. Avec l'indépendance, cette administration subalterne prend la place de l'administration coloniale, en gardant son modèle d'organisation et sa pratique. Mais ces chefs, héritiers à la fois d'une tradition africaine pervertie par une domination étrangère qui a fait disparaître les contre-poids anciens, et des pouvoirs du chef blanc de jadis sont, suivant l'expression de C. Coquery-Vidrovich, des "monstres", la combinaison de deux modes de pouvoir qui n'ont rien en commun au départ. Et au niveau supérieur de chacun des pays nouveaux, la nécessité de faire coexister des groupes sociaux et ethniques artificiellement rassemblés dans un espace découpé par le colonisateur ne pouvait déboucher que sur le pouvoir d'un homme fort, le plus souvent appuyé sur l'armée.

Ce n'est donc toujours pas l'effet d'un hasard malheureux si en 1940, les grandes colonies les mieux organisées (Indochine, Madagascar, AOF) choisissent la fidélité à l'Etat Français du maréchal Pétain. La guerre va être d'ailleurs l'occasion de réactiver la contrainte coloniale avec plus de vigueur que jamais grâce aux progrès récents de la machine administrative. Les condamnations au titre de l'indigénat atteignent de nouveaux sommets en AOF, travail forcé, corvées et réquisitions anti-économiques sont à nouveau généralisés. De sorte que la conférence de Brazaville en 1944 put faire figure de grand moment libéral, et mythiquement libérateur, alors qu'elle ne fut rien d'autre que la réaffirmation d'un discours qui était déjà celui de Sarraut en 1920. Dans les années 1950, c'est toujours ce discours qui permet au ministre "de la France d'Outre-mer", François Mitterrand, ou au même, ministre de l'Intérieur ayant tutelle sur l'Algérie en 1954/55, de s'en tenir à une ligne politique qui était déjà celle d'un Daladier, ministre des Colonies en 1924/25⁴⁵.

Que la confusion permanente des registres du discours moral et de la pratique politique n'ait pas été mieux dégagée peut paraître d'autant plus singulier que ce sont précisément les deux seuls régimes de démocratie parlementaire de notre histoire, les III^e et IV^e République qui ont eu la charge

45. F. Mitterrand, *Aux frontières de l'Union Française*, Paris, Julliard, 1953, 220 p. Notamment aux pp. 34-35 : "Paris est l'authentique capitale de l'Union Française... Du Congo au Rhin, la troisième nation-continent s'équilibrera autour de notre métropole... Si l'on considère ce bloc colossal qui, de Lille à Brazaville et d'Abéché à Dakar, s'étale sur 7 000 km de longueur et sur 3 000 km de largeur,... on s'étonne que tout n'ait pas été tenté pour garantir son intégrité".

d'un grand empire colonial. En fait, le faux débat sur l'assimilation et l'association tire son origine moins de la constitution d'un empire de dimensions continentales que de l'enracinement de la démocratie républicaine en France dans les années 1880. D'où une question redoutable : une certaine forme de la république pouvait-elle se perpétuer sans cette confusion ? La fin de la IV^e République montre que non. Entre 1958 et 1962 la France rapatrie ses troupes, ses fonctionnaires, et récupère pour elle-même son principe monarchique. Mais, on le sait, le génie de De Gaulle outre-mer a été de tout changer pour que rien ne bouge. Car on ne peut dire qu'avec la décolonisation, l'ère des contradictions coloniales françaises soit close. Simplement, les tâches sont redistribuées et la confusion entre les ordres quelque peu déplacée. La coopération française devient le support d'un messianisme national qui, avec le thème de la francophonie, est menacé de tourner à vide tandis que les Etats de l'ex-empire perpétuent l'autocratie coloniale antérieure. Jadis, on annulait les réalités de l'ordre juridico-politique derrière une idéologie se référant à l'ordre supérieur de la morale et du sentiment : nous n'accordons pas de liberté politique à nos sujets, écrit Sarraut, mais nous sommes des "affectueux", des "rayonnants", bref nous les aimons. Depuis 1960, nous ne sommes pas capables d'assurer le développement économique de nos protégés, mais nous leur donnons des leçons de démocratie et nous avons maintenant un secrétariat d'Etat à l'action humanitaire. La grandeur de la France se situe toujours dans les ordres supérieurs de la morale et de la charité⁴⁶.

Sur les modalités de ces relations entre la France et son ancien domaine colonial, il serait évidemment réducteur de conclure au machiavélisme des responsables successifs. La permanence même de la contradiction entre le discours idéologique et les pratiques politiques montre que celle-ci échappe à la volonté, voire à la conscience des acteurs. Elle reflète deux faces opposées et inséparables d'une identité nationale dépendante d'une tradition étatique, qui font que la France rayonne plus par les idées qu'elle répand que par l'exemple qu'elle donne. Le détour par l'outre-mer nous renvoie aux problèmes de fond de l'Etat et de sa relation à la société en France, et plus précisément à un mode de gouvernement qui, du colbertisme à la technocratie, se veut instituteur de la

46. La crise africaine actuelle, qui marque probablement la fin de l'ère de la coopération inaugurée en 1960, rend patente la contradiction. Tout récemment un jeune avocat sénégalais obtenait à Dakar un prix de défense des droits de l'homme pour une plaidoirie en vers français en faveur d'un opposant politique gabonais, dans laquelle il s'en prenait à la conférence de la Baule (juin 1990) où le président français avait fait la leçon à ses protégés africains :

" L'endroit choisi est la Baule

Ce pan de Gaule

qui proclame démocratie

En accueillant autocratie"

in *L'Express*, 2-8 avril 1992, p. 24.

nation⁴⁷. D'où notre dernière question : Et si, comme le démontraient jadis involontairement en voulant le nier les assimilationnistes, et comme le répètent aujourd'hui les nationalistes de ses provinces périphériques, la France était bien, depuis toujours, un Etat colonial ?

FAMINTINANA

Ahoana no mety hamaritana ny fitondrana faha-fanjanahantany ? Foto-kevitra roa no nanjaka : rafitra mampandray anjara ny teratany na fampiharana ny modely frantsay mba ho enti-mampandroso ny zanatany.

Raha ny tantara anefa no zohina dia hita fa tsy maintsy fitondrana jadona mampahatsiahy ny fitondrana tany Frantsa fahiny no nahafahan'ny mpanjanaka nampijoro ny fiandrianany no sady nifanaraka tamin'ny tombontsoan'i Frantsa. Ny fisehoan-javatra tato aorian'ny fanjanahantany, raha ny lafiny ara-pitondrana sy ny fifandraisan'ny mpanjanaka teo aloha sy ny fanjakana afrikana mahaleotena no jerena, dia ahitana taratra fa mbola lalipaka ny lova navelan'ny fitondrana frantsay.

SUMMARY

Is the Colonial state, a French model set overseas or a conformable regime to the colonisation interest itself ?

Such is the question which raises crisis in the contemporary African states. The wrong debate between assimilation. — association was but one way to mistify the reality. The contradiction to which the colonizer had to face an imposed sovereignty, in fact could not be effective, except by dictatorial regime, by authoritarian state, which by many aspects, repeat the static model of the old regime. After the colonisation, the concept of development assumed by the state along with the cooperation with the ancient colonizing powers are, in a very large measure, examples of the permanent colonial fact.

47. Il serait aisé de montrer comment cette tradition s'est perpétuée à travers les grands légistes spécialistes du Droit administratif (qui a été la matrice du Droit colonial). Nous nous contenterons de citer ici la définition de la nation et de l'Etat qui ouvre le *Traité élémentaire de Droit administratif* de H. Barthélémy, Doyen de la Faculté de Droit de Paris et membre de l'Institut, dans ses treize éditions de 1900 à 1933 : "Une nation est un groupe d'individus soumis à une même autorité et obéissant à des lois communes. L'Etat est la nation organisée"...