

# L'ADMINISTRATION COLONIALE : LES ASPECTS OPPRESSIFS

par

Jean FREMIGACCI

Dans son « Introduction à la politique », Maurice Duverger distingue deux faces du pouvoir : d'un côté, traduisant les antagonismes sociaux, il est partisan, et exerce une contrainte au profit d'un groupe social sur le reste de la population — Mais de l'autre, dans l'exercice de ses tâches, il rend des services, et réalise « une certaine intégration de tous à la collectivité ».

Or, toute situation coloniale — qui est, d'abord, la prise du pouvoir par une minorité étrangère — privilégie nécessairement la première face. A partir de là, l'interdiction de toute vie politique dans la colonie permet à la machine administrative de s'ériger en pouvoir autocratique, qui va jusqu'à utiliser les services rendus (santé, enseignement) pour développer une idéologie de couverture qui veut faire oublier l'absence de liberté et justifier la présence étrangère.

Dans le cas de Madagascar, un autre facteur aggravant a joué : la médiocrité du mode de production à travers toute la période a attribué l'essentiel du pouvoir économique à une administration qui a dû, en plus de ses tâches spécifiques (mise en place d'une infrastructure surtout), porter à bout de bras une colonisation défailante. La faiblesse des moyens modernes disponibles a fait, une fois de plus, du paysan, « le mulet de l'Etat ».

## I — LES PRINCIPES

Un principe de base reste informulé : la primauté donnée à l'exercice de la souveraineté — Le discours officiel, en revanche, fait une large place à des thèmes mythiques comme la mission civilisatrice et l'assimilation ou, thème plus ambigu encore, la reprise de la tradition monarchique merina.

## I – LE PRIMAT DU POLITIQUE

Contrairement à une opinion répandue, ce n'est pas un capitalisme d'avant-garde qui s'empare de Madagascar en 1895. L'expansion coloniale française a été surtout l'occasion de perpétuer outre-mer une certaine idée de la France fort ancienne, que des conditions historiques nouvelles empêchaient de s'exprimer en Europe même : l'image d'une France d'Ancien Régime, belliqueuse, soucieuse comme un seigneur d'agrandir son domaine, d'augmenter le nombre de ses sujets. Politique d'abord : la terre et les hommes, voilà le véritable capital – et le point de départ de toute action économique. Le pouvoir du conquérant ne peut être qu'autocratique : le rappel de cette tradition (1) permet seul de comprendre la formule vague et apparemment contradictoire qualifiant le Gouverneur général de « dépositaire des pouvoirs de la République ».

Mais derrière les troupes d'invasion de 1895 s'avance une autre force dominatrice : celle de l'administration française, d'une efficacité redoutable, qui conjugue les traditions de l'Ancien Régime du XVIII<sup>ème</sup> siècle, et le renouvellement issu de l'ère napoléonienne. L'administrateur colonial chef de province est bien le continuateur de l'Intendant « de justice, police, finances », fonctions que le despotisme éclairé complète de tâches d'impulsion économique, imposées et non expliquées aux populations. Mais ce même administrateur est aussi l'héritier du préfet napoléonien par sa place de rouage dans un système centralisateur et unificateur, par les méthodes bureaucratiques qu'il doit suivre, et la tutelle très stricte qu'on lui demande d'exercer sur les populations.

D'où l'omniprésence de l'administration coloniale : on est toujours surpris de relever que Serinam ou Iakora, et bien d'autres localités très secondaires, difficilement accessibles aujourd'hui encore, ont été des chefs-lieux de district sous la colonisation.

## II – LES MYTHES

Le passé révolutionnaire récent de la France vient, de façon assez paradoxale, renforcer idéologiquement la domination coloniale par l'apport de deux mythes essentiels : la mission civilisatrice et l'assimilation.

1) *La mission civilisatrice* est une idée issue directement de l'universalisme du siècle des lumières. Le colonisé, c'est le bon sauvage, une nature vierge (2) qu'il faut maintenant civiliser, et la croyance au progrès général de l'humanité rend cette généreuse entreprise possible et nécessaire. L'erreur de vision est aujourd'hui évidente : Le cadre de représentation du colonisateur lui interdit de percevoir une société structurée porteuse d'une civilisation qui a ses besoins

---

(1) Le royaliste Lyautey en est le meilleur représentant. Pour lui, la république n'est légitime que pour autant qu'elle suit la tradition de grandeur de l'ancienne monarchie.

(2) Cf. Texte I.

...propres. Le plus libéral des Gouverneurs généraux, Picquié, dans des instructions de 1914 que « l'intervention administrative se produit uniquement pour contraindre la collectivité indigène à collaborer à une œuvre d'intérêt commun qu'elle est incapable de s'imposer spontanément ». Les Malgaches n'ont pas le sens du contrat social, il faut le leur imposer, pensent les héritiers inattendus de Rousseau. Mais comme les sujets, et pour cause, résistent, ils sont automatiquement dévalorisés, comme les Betsimisaraka de Maroantsetra, qualifiés en 1914 par leur chef de district de « race fainéante à l'excès, qui ne se plaît que dans un doux farniente et ne désire qu'une chose, qu'on les laisse croupir dans leur paresse »... Ceci parce que la conception chrétienne et bourgeoise du travail les laisse indifférents. L'impossible « éducation de l'indigène » ne peut donc aboutir qu'à une contrainte rigide, à une intervention dans le mode de vie quotidien des habitants qui confine au totalitarisme.

2) *L'assimilation*. Le principe voisin, celui de l'assimilation, qui relaye le précédent, entraîna des effets si ouvertement destructeurs que l'on s'en inquiéta assez vite, ainsi qu'en témoignent les réflexions du Gouverneur général Olivier en 1931. (3). Un ças exemplaire ici est celui des Malgaches citoyens français, naturalisés au terme d'une enquête qui doit démontrer qu'ils ont cessé d'être Malgaches ! Mais surtout, l'assimilation est beaucoup moins un objectif mythique — faire des Malgaches des Français — qu'une méthode politique : elle est essentiellement l'imposition à Madagascar d'un ordre colonial qui ne tient compte que du point de vue du colonisateur et de l'intérêt de la métropole. Il y a assimilation chaque fois que de grands intérêts sont en jeu ; le parlement français se réserve alors le droit de légiférer pour Madagascar : ainsi l'« assimilation douanière » est imposée par la loi du 16 avril 1897. De même une loi votée à Paris est nécessaire pour l'exécution du budget local, ou pour autoriser les emprunts et les grands investissements de la colonie. Mais l'assimilation va beaucoup plus loin : elle est le principe qui permet à la loi écrite coloniale, publiée au Journal Officiel, de refouler les coutumes locales qui pourtant, officiellement, étaient respectées (4). Ainsi l'application de la loi française permet d'assimiler l'exhumation lors du *famadihana* à une violation de sépulture. Plus généralement, le privilégié, Européen ou assimilé, qui à l'époque connaît la loi écrite, peut trouver mille et un moyens d'exploiter la masse par le biais des législations foncière, forestière, minière, commerciale... (5). On doit souligner en effet que le pouvoir colonial, en principe, ne

(3) Cf. Texte II.

(4) Cf. l'exposé des motifs de la loi d'annexion du 6 août 1896 : « le gouverneur n'entend nullement porter atteinte au statut individuel des habitants de l'île, aux lois, aux usages et institutions locales ».

(5) Exemples : La faveur accordée par la loi à la propriété foncière individuelle a abouti à multiplier les paysans sans terre. La législation forestière et minière fait tomber en désuétude les droits d'usage anciens. Le contrat de travail est un instrument d'asservissement, etc...

se veut surtout pas arbitraire, mais fondé sur un ordre légal et juridique, c'est à dire sur le droit occidental contemporain qui consacre un rapport de forces entièrement favorable à la bourgeoisie.

III — LA REPRISE DE LA TRADITION MONARCHIQUE MERINA est le dernier principe auquel recourt le colonisateur pour mieux asseoir sa domination. A côté du thème de la rupture, celui de la continuité : Andrianampoinimerina est considéré comme un grand prédécesseur, c'est ainsi que les Gouverneurs généraux Picquié, puis Garbit, se rendent à Ambohimanga pour y faire l'éloge de son œuvre, notamment en matière d'organisation du travail — éloge qui sera ensuite distillé dans les manuels scolaires. Même attitude, de la part de Gallieni, vis-à-vis de l'autocrate Rainilaiarivony (6). Il en va de même aux autres niveaux de la hiérarchie. Les administrateurs, eux aussi, héritent de l'appellation « père et mère ». Le chef de district d'Arivonimamo en 1910 déclare que, pour les populations, il est le « *mpanjaka* redouté ». Les administrateurs du pays betsileo, jusqu'à la seconde guerre mondiale, laissent se perpétuer et même exigent, dans leurs rapports avec leurs sujets, le rite de la prosternation. Dans les années 1930, tel administrateur libéral des Antesaka asseoit son prestige en accréditant la rumeur que, lors de visites aux tombeaux royaux, il entre en contact avec les *mpanjaka* défunts...

La continuité du pouvoir n'est pas seulement formelle, mais aussi institutionnelle. Gallieni approuve les réformes royales de 1878, 1881, 1889 ; alors que pour nous elles marquent un progrès dans l'oppression des collectivités villageoises, il ne reproche à ces réformes que de n'avoir pas été « sagement appliquées » (7). Il les reprend largement à son compte avec le décret du 9 mars 1902, texte le plus important de l'époque coloniale (8), qui crée un *Fokonolona* administratif, courroie de transmission du pouvoir. Très souvent, la loi coloniale reprend, en les enveloppant dans un langage libéral et dans le juridisme bourgeois, des institutions préexistantes : La corvée ancienne (*fanompoana*) est rebaptisée « prestation » — mais les habitants gardent le vocable traditionnel. Dans le texte de 1902, on appelle **Droits et prérogatives** du *Fokonolona* ce qui est en réalité charges et obligations de toutes sortes. Mais quand le discours libéral ne suffit plus, le rappel de la tradition malgache s'impose. Le décret du 9 mars 1902 se réfère constamment, à l'occasion de ses stipulations contraignantes, à des textes de l'époque royale. Et ceci permet à Gallieni de le juger « approprié aux mœurs et coutumes des habitants » (9).

---

(6) Cf. son éloge funèbre par Gallieni : « Nous avons devant nous un homme que vous avez appelé votre père et mère pendant plus de 30 ans. Tous ceux qui ont connu Rainilaiarivony s'accordent à vanter les brillantes qualités de son intelligence et sa haute aptitude au commandement d'un peuple. Il était digne, Malgaches, d'être votre chef ».

(7) Instructions du 10 mai 1905.

(8) Cf. Texte III.

(9) Instructions du 10 mai 1905.

## II – STRUCTURES ET FONCTIONS

La structure de l'administration coloniale correspond tout naturellement aux principes précédents. Du sommet à la base de la pyramide administrative, chaque échelon détient un pouvoir que, dans les faits, aucun contrepois ne vient réellement modérer.

### I – LE GOUVERNEUR GENERAL

#### 1) *Sa puissance.*

Légalement d'abord, il concentre les pouvoirs : tout l'exécutif (et ici, le politique et l'administratif sont confondus) et une part décisive du législatif (par ses arrêtés, le G.G. légifère ou promulgue – donc contrôle – la législation venue de métropole (10) et du judiciaire. Dans les faits, plus qu'un pouvoir, le Gouverneur général est une puissance d'aspect monarchique comme en témoigne la cour (et les intrigues) qui l'entoure. Or cette puissance ne peut pas être utilisée pour libéraliser l'ordre colonial (comme le montrent les échecs d'Augagneur en 1905-1910) mais seulement pour en aggraver les aspects contraignants (Gouvernements de Garbit 1920-1923, Cayla 1930-1939). Une faiblesse apparente : le Gouverneur général est nommé et rappelé par Paris de manière arbitraire. En réalité, cet arbitraire le sert, car il signifie que la métropole n'a aucune ligne politique définie en ce qui concerne Madagascar. Le ministère des colonies tâtonne : le nouveau gouverneur reçoit des consignes négatives – corriger les errements de son prédécesseur (11) – et des instructions imprécises – faire pour le mieux avec le minimum de moyens, et surtout : pas de vagues attirant l'attention des anti-colonialistes en France ! La vieille pratique administrative du secret dégénère outre-mer en une véritable loi du silence observée à tous les niveaux. Dans un tel contexte, le risque d'oppression bureaucratique est grand.

D'autre part, bien que le ministère nomme les principaux chefs de service et détermine la composition du corps des administrateurs coloniaux, les Gouverneurs généraux parviennent à composer comme ils l'entendent l'administration centrale du pays, en renvoyant soit en France, soit « en brousse » les collaborateurs qui les gênent, ou ceux du gouverneur précédent. Ainsi se créent de redoutables clans. Le cas limite est atteint en 1920-1923, quand Madagascar tombe sous la coupe d'une camarilla avide gravitant autour du Gouverneur général Garbit, et dont font partie plusieurs chefs de service (Travaux publics, Finances, Justice). L'appartenance commune à la Franc-maçonnerie fait taire les hauts fonctionnaires les plus intègres (service de l'enseignement), d'autres

---

(10) Rappelons ici que Madagascar vit essentiellement sous le régime des décrets, c'est-à-dire, de textes législatifs émanant du pouvoir exécutif (gouvernement) français – en fait, des bureaux du ministère des colonies dont les projets reflètent le point de vue de Tananarive.

(11) Ainsi, Augagneur apparaît comme l'anti-Galliéni, Picquié l'anti-Augagneur, Garbit l'anti-Picquié, Olivier l'anti-Garbit...

doivent céder devant la puissance de la coterie, et laisser commettre, dans le ressort de leur propre service, des abus notoires (Domaines, Mines, Eaux et forêts).

2) *L'insuffisance du contrôle* rend possible la situation précédente. Théoriquement, pourtant, ce contrôle existe. Le G.G. doit prendre ses arrêtés en Conseil d'administration. Ce conseil est composé des hauts fonctionnaires évoqués précédemment (Travaux publics, Finances, Justice, Domaines...) et de gros colons liés au pouvoir (presque toujours, les agents généraux ou directeurs des grosses sociétés). Un grand nombre de séances ont été fictives, les procès-verbaux étant confectionnés au cabinet civil du G.G... Ce ne sont pas les deux notables malgaches nommés au Conseil à partir de 1920 qui influenceront sur son fonctionnement. Contre l'avis du Conseil d'administration, le G.G. peut imposer son point de vue (à condition de le signaler au ministre à Paris). On peut tirer les mêmes conclusions du fonctionnement des Délégations financières, assemblée tenant une brève session annuelle à partir de 1921, au rôle purement consultatif, et d'ailleurs dominée par l'oligarchie des colons.

Un autre contrôle était beaucoup plus gênant : celui des missions d'inspection venues de France, avec un droit d'enquête illimité. Deux gouverneurs passent pour avoir perdu leur poste après le passage des inspecteurs : Gallieni et Garbit, accablés par les missions Picquié (1903) et Henri (1921-23). En fait ces inspections étaient insuffisantes pour apporter aux populations les garanties d'une bonne administration : Très formalistes, elles veillaient d'abord à la bonne santé des finances coloniales, acquise par ailleurs par une fiscalité oppressive — Elles pouvaient rester myopes sur des abus criants : la mission Nores en 1919-1920 ne dit rien sur le travail forcé !

Enfin et surtout, dans la dénonciation des abus, les missions pratiquent la politique du bouc émissaire : leurs critiques ne mettent jamais en cause que les individus, et non le système, qui de toute évidence favorise excès et abus divers.

D'ailleurs, aucun Gouverneur général n'a perdu son poste pour la seule raison d'une politique indigène trop dure. D'autres causes ont joué, aussi bien dans le départ de Gallieni en 1905 que de Garbit en 1923 : un Gouverneur général est toujours combattu, en France même, par un ou plusieurs clans ennemis, qui ont leur candidat pour le poste convoité de Tananarive. Dans le cadre de ces rivalités la politique indigène est surtout un prétexte. Le Gouverneur général en place se maintient d'abord s'il peut compter sur de puissants appuis à Paris. Il dispose pour cela de moyens de propagande considérables (12) mais doit aussi céder aux exigences de milieux d'affaires influents (13). Ainsi peut-

---

(12) Fonds secrets alimentant, à Tananarive et à Paris, une presse à sa dévotion ; Voyages offerts à des écrivains de deuxième ordre chargés de chanter les louanges du gouverneur ; Bourses octroyées à des artistes divers... Ainsi put s'accréditer, dans les années 1930, le slogan de « Madagascar, l'île heureuse ».

(13) D'où la maxime du G.G. Annet (1941-42) : « Marchez toujours avec commerce... C'est l'appui du commerce qui constituera votre force en même temps que votre soutien éventuel auprès du gouvernement ».

on comprendre la durée du proconsulat de Léon Cayla (1930-1939), gouverneur à poigne qui traverse sans encombres la période agitée du Front Populaire en France.

## II. L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

C'est une puissance en elle-même, nettement distincte de celle qui règne au chef-lieu. Bien dispersés, les quelque 200 administrateurs coloniaux forment un groupe de pression d'une puissance croissante avec les années, hostile à toute libéralisation qui affecterait le statut de ses membres. Dans l'entre-deux-guerres, ces « rois de la brousse » deviennent l'incarnation de l'impérialisme colonial.

### 1) L'organisation de l'espace colonial.

#### a. Le poids de l'héritage militaire.

Quel était l'impératif à l'époque de la « pacification » ? Contrôler, fixer les populations. D'où la division du pays en secteurs (territoire tenu par une compagnie, soit environ 200 soldats) groupés en cercles (territoire tenu par un bataillon, soit 4 compagnies) (14). Mais les militaires sont également chargés de grands travaux et, à cette fin peuvent être créés de vastes ensembles, les territoires, confiés à un colonel. Ainsi, de 1898 à 1901, le territoire des Betsimisaraka du Sud n'existe que pour alimenter régulièrement en travailleurs forcés les chantiers de la route de l'est.

Or cette organisation est conservée lorsque le pouvoir militaire laisse la place à une administration civile : secteurs et cercles sont rebaptisés districts et provinces. Ce conservatisme traduit le maintien d'une priorité d'essence politique, l'exercice d'une domination. Le découpage des circonscriptions, tel qu'il se présente vers 1920, exprime la perpétuation du fameux principe de la tache d'huile : le district central d'une province est celui que les autorités tiennent bien en mains, il est encadré de districts moins bien contrôlés, et qu'il faut piqueter de postes (postes administratifs ; postes de surveillance) souvent confiés à des sous-officiers (15). Il y a donc décroissance de l'action administrative sur les frontières provinciales, ce que les populations remarquent vite et tentent de mettre à profit. Mais, correctif redoutable, c'est aussi dans ces régions périphériques isolées que les représentants du pouvoir peuvent se muer en tyranneaux ; ainsi s'explique la révolte du Sud-Est en 1904, ou la mise en coupe réglée en 1920-22, par son administrateur, du district d'Ambohimanga du Sud.

---

(14) Cf. carte administrative de 1899 en annexe.

(15) Exemples : la province d'Ambositra, où le district d'Ambositra est flanqué des districts d'Ambatofinandrahana et surtout, d'Ambohimanga du Sud — La province de Fianarantsoa, à laquelle sont rattachés les districts d'Ihoisy et d'Ifanadiana, etc...

## b. L'échec des tentatives de réforme

De 1927 à 1932, les réformes se succèdent dans le but avoué de remplacer le primat du politique par celui de l'économique, c'est-à-dire, de la mise en valeur dans le cadre de grandes régions. Sans entrer dans les détails complexes, on peut souligner que :

– La réforme d'inspiration libérale, celle d'Olivier en 1927, échoue tout de suite. Consistant à supprimer les quelque 70 districts, remplacés par 40 provinces regroupées en 6 régions (16), cette réforme fut accusée de provoquer la perte du « contact » administration/administrés – c'est-à-dire, en clair, de diminuer l'emprise de la première sur les seconds.

– La réforme de 1930, qui recréait les 2 échelons district-province, tout en les intégrant dans les régions, était d'une évidente lourdeur bureaucratique et – cause de son abandon – financière. Il est à noter toutefois qu'elle annonçait directement la hiérarchisation si critiquée des années 1960 (17).

– La réforme de 1932, supprimant l'échelon de la province et regroupant les 90 districts en 8 régions (18), était en fait un retour à l'ordre ancien. Grâce aux progrès des moyens de communication (aviation, pistes dites « automobiles ») facilitant les tournées des échelons supérieurs, les 8 chefs de région pouvaient remplacer les 21 chefs de province des années 1920. D'autre part, et surtout, cette réforme consacrait officiellement ce qu'avait déjà depuis longtemps créé la situation coloniale : le pouvoir décisif du chef de district, le vrai « roi de la brousse ».

## 2) *Le pouvoir des administrateurs.*

### a. Le chef de province (échelon maintenu jusqu'en 1932)

Au départ, c'est le fonctionnaire-clé de l'administration territoriale, le représentant du Gouverneur général qui dispose d'une autonomie très large suivant le principe de la déconcentration administrative, à ne pas confondre avec la décentralisation. Comme l'ancien Intendant royal en France auquel nous l'avons comparé, il exerce les tâches de souveraineté, complétées de tâches d'impulsion économique.

Donc, Police, Justice, Finances d'abord. Le travail de Police générale est l'aspect concret d'une domination politique contraignante. Pendant que la brigade de la garde indigène maintient l'ordre, l'administrateur surveille « l'état d'esprit des populations » (19), organise le recensement – qui sert de base à l'établissement des rôles fiscaux – le service du recrutement militaire, le fonctionnement de la prison provinciale... tâches absorbantes car les réfractaires,

---

(16) qui étaient, déjà, les 6 grandes provinces actuelles.

(17) région de 1930 : province de 1960.  
province de 1930 : préfecture de 1960.  
district de 1930 : sous-préfecture de 1960.

(18) Depuis 1930, Morondava et Fort-Dauphin avaient été érigés en chefs-lieux de région.

(19) Premier chapitre obligatoire de tout rapport politique.



les «sans-carte», les «vagabonds» et autres hors-la-loi sont inévitablement nombreux. La Justice est donc, nécessairement, dans un tel contexte, l'auxiliaire de l'administration. Pas, ou guère, de séparation des pouvoirs. Le chef de province préside le tribunal indigène du 2ème degré (le 1er degré étant celui de chefs de district); surtout, il représente souvent (19-bis) la justice «européenne», c'est-à-dire celle qui traite les affaires auxquelles un Européen est mêlé : l'administrateur est ainsi président du conseil d'arbitrage (pour les conflits du travail), et très souvent, juge de paix et juge d'instruction... On comprend, devant cette confusion de fonctions, le mouvement de fuite de la population devant la justice *vazaha*.

Dernière tâche de souveraineté, la levée du tribut, l'impôt. Le chef de province est surtout un percepteur principal. Il assure l'établissement des rôles, fixe les dates de perception des impôts (éventuellement, manifeste sa bienveillance en proposant des remises aux indigènes et aux populations atteintes par des calamités), veille à la rentrée fiscale, à la perception des droits de marché et taxes d'abattage.

Les fonctions d'impulsion économique, plus que les précédentes, ne révèlent leur caractère de menace pour les populations qu'en liaison avec leurs conditions d'exécution. Car, sur le papier, l'oppression peut toujours se présenter sous l'apparence d'un service public moderne. Des vastes attributions économiques du chef de province, retenons :

1. l'établissement des 2 plans de campagne des Travaux publics et des Prestations – qui reposent sur l'emploi d'une énorme main-d'œuvre requise.

2. Dans le cadre d'une surveillance générale de la vie économique, l'appui sans réserve que le pouvoir local doit donner à toute entreprise de colonisation, notamment dans l'instruction des demandes de concessions agricoles, forestières, minières. Le chef de province peut interpréter très librement toutes les législations correspondantes, ce qui fait de lui un agent essentiel de la colonisation : d'où les clameurs des colons chaque fois qu'il est question, par économie, de ramener leur province au rang de district (Vohémar 1918, Vatoman-dry 1921). Sans ce cadre administratif, ils jugent leur survie impossible.

#### b. Le chef de district

##### 1. Le paradoxe du chef de district

Il existe un paradoxe du chef de district : officiellement, il n'est qu'un agent d'exécution aux ordres du chef de province qui, dans ses rapports, parle de «ses» chefs de district (20). C'est donc souvent un administrateur débutant, de moins de trente ans, et parfois un modeste fonctionnaire du cadre des services civils.

---

(19-bis) Là où les rouages normaux, comme le tribunal de première instance, n'existent pas.

(20) Cf. les textes : Le chef de province «veille à ce que les chefs de district et les fonctionnaires autochtones s'acquittent de leurs obligations professionnelles au mieux des intérêts qui leur sont confiés».

Mais la situation coloniale fait de lui, en réalité, le rouage essentiel du pouvoir, «la cheville ouvrière», le «Maître-Jacques» de l'administration territoriale (21). Son privilège, en effet, est d'être le seul fonctionnaire, d'autorité française dans une circonscription qui, sur les Hautes-Terres, peut rassembler 60 à 100.000 habitants, pour lesquels il incarne le *Fanjakana*. Et vis-à-vis de la hiérarchie qui le domine, il est dans la position favorable de principal agent de renseignements dans tous les domaines, donc bien placé pour imposer son point de vue.

## 2. Ses fonctions

— *Il est le chef de l'administration indigène du district.* S'il est ordinairement le seul fonctionnaire français bien informé, c'est grâce aux gouverneurs et gouverneurs *madinika* (ou chefs de canton) qu'il rencontre lors de ses tournées incessantes et d'ailleurs obligatoires. Lorsque des abus très graves sont commis dans un district (Ambohimanga du Sud et Arivonimamo, 1920-1922), c'est généralement parce que l'administrateur a réussi, pour pressurer sa région, à faire passer à son service personnel des fonctionnaires subalternes, d'ailleurs mal payés et souvent étrangers au pays. Le pouvoir envahissant du chef de district explique le déclin rapide des échelons les plus élevés de l'administration malgache, gouverneurs principaux (1 par district) et gouverneurs (3 à 4 par district). En 1926, ils sont même supprimés comme un «écran inutile entre les chefs de district et les chefs de canton, cellule de base de l'administration indigène». Ils seront rétablis pour raisons politiques mais non administratives. Dès avant 1914, l'administration directe régnait partout.

— *Le chef de district contrôle la population par la tutelle qu'il exerce sur les Fokonolona et grâce au régime de l'indigénat.*

● Comment en effet tenir en main les masses paysannes ? Le *Fokonolona* administratif, créé par le décret du 9 mars 1902 déjà cité, vient résoudre ce problème.

«Cette institution... présente des garanties et des facilités énormes pour l'administration du pays. En effet, au lieu d'avoir dans chaque circonscription des milliers d'individus dont il faudrait considérer les besoins et les intérêts, les administrateurs ne connaissent que quelques dizaines de collectivités qui se présentent à eux en bloc... (22).

Il est à remarquer :

1/ que le nouveau *Fokonolona*, contrairement à l'ancien, rassemble sur une base territoriale (le *Fokontany*) tous les Malgaches, égaux dans l'abaissement vis-à-vis du pouvoir : c'est un «collectif servile».

2/ l'administration coloniale le tient bien en mains grâce au principe, exorbitant du Droit français, de la responsabilité collective. (Article 25 du décret :

---

(21) Cf. Texte IV.

(22) L. Pain. — *De l'institution du Fokonolona à Madagascar*, thèse de Droit, 1910.

les *Ray aman-dReny* deviennent d'éventuels otages de l'administration). De plus, le chef de district nomme en fait le *mpiadidy*, et peut seul représenter le *Fokonolona* en justice.

3/ le *Fokonolona* se voit imposer une multitude d'obligations et de charges diverses en matière d'ordre et de travaux publics.

• Le chef de district est d'autre part le grand juge de sa circonscription, armé du code de l'indigénat, et président du tribunal indigène du premier degré. Il y a là 2 procédures, 2 juridictions dont la distinction n'est claire que sur le papier ; pour les populations, elles se confondent.

— Le code de l'indigénat est la base de la justice administrative qui confond judiciaire et exécutif. A l'origine, il est la transposition à Madagascar, en 1901, du Code imposé au Sénégal en 1887. De nouvelles versions en furent données par la suite (1904, 1908, 1912, 1924, 1937), mais toujours l'administrateur peut, séance tenante, infliger une peine de prison (5 à 15 jours) et une amende (d'un maximum de 50 francs en 1901, soit 2 mois de salaire d'ouvrier) à tout indigène qui aura commis l'une des infractions énoncées par le code (23). Or celles-ci ont un caractère bien particulier : La « répression par voie disciplinaire », comme on l'appelait alors, plus encore qu'à maintenir l'ordre, sert à faciliter la tâche quotidienne de l'administration (24), autre confusion de l'exécutif et du judiciaire, qui reflète un caractère offensif du second pouvoir. Pour justifier un tel état de choses, les juristes coloniaux le présentèrent comme un expédient provisoire (25). Mais le provisoire devient un acquis définitif, trouvant un nouveau fondement dans la thèse suivant laquelle les administrateurs « connaissent généralement mieux les besoins et l'esprit des populations que les tribunaux » (26).

Certes, avec les années, le code de l'indigénat fut progressivement allégé, nombre d'infractions en sont rayées. Mais on peut avoir des doutes sur les effets réels, sur le terrain, de cette libéralisation : l'abattage de bovins non réglementaire, infraction inscrite au code de 1904 est rayée du code de 1908... mais tombe alors sous le coup de l'article 471 du Code Pénal, et le contrevenant, au lieu d'être condamné par son chef de district au titre de l'indigénat, est condamné par le tribunal de premier degré présidé par le même chef de district. On comprend que, pour les populations, il n'y ait eu qu'une seule et même justice, perçue comme oppressive.

---

(23) Noter que seul le chef de district, et non le chef de province, peut condamner directement au titre du code de l'indigénat.

(24) Cf. Texte V.

(25) A. You. — *Madagascar. Histoire, organisation, colonisation*. Paris, 1905, p. 232. « Cette réglementation spéciale se justifie par la nécessité de suppléer, dans un pays nouvellement conquis, à une organisation judiciaire incomplète, et d'assurer la sécurité par une prompte répression. Mais 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 »...

(26) A. You, *Ibid.*

### III – LES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT

#### I – L'EXERCICE DU POUVOIR

##### 1) *Le principe du chef.*

De l'idée de mission civilisatrice et de « tutelle bienfaitrice » on passe à une idéologie exaltant le « commandement » : si au début les origines militaires de l'administration coloniale expliquent ce point de vue, dans l'entre-deux-guerres, cette idéologie trouve à s'alimenter dans de nouvelles conditions historiques : crise de la démocratie parlementaire européenne, et montée du fascisme ; à Madagascar, crispation contre les progrès de l'anti-colonialisme métropolitain, et puissance croissante du Lobby des administrateurs coloniaux. Ce que le système colonial perd de confiance en lui, il le regagne par le durcissement de l'organisation.

Même l'organisme du libéralisme colonial, l'Inspection des colonies, reconnaît le principe du chef. « Circonscription non tenue en mains » ou « a manqué à ses devoirs de chef », telles sont les critiques les plus sévères adressées aux administrateurs jugés soit indolents, soit trop durs. Où est le point d'équilibre ? La réponse est laissée à l'appréciation de chacun. Mais, comme nous le voyons plus loin, la dureté est préférable pour qui veut faire carrière.

Dans le meilleur cas, le libéralisme est fait de retenue : « la puissance protectrice admet elle-même des limites à son pouvoir » (G. Hanotaux). Cette auto-limitation n'a pas empêché, au sommet, la pratique d'un véritable culte de la personnalité autour de certains Gouverneurs généraux (27), évidemment lié à l'interdiction de toute vie politique locale. Mais surtout, c'est « en brousse » que les personnalités autoritaires, pour lesquelles l'empire colonial était un exutoire, ont pu se donner libre cours. Le chef de province de Maroantsetra en 1914 regrette ainsi que trop souvent, chez les chefs de district « leur caractère ou leur prétention les portent à se croire investis d'une sorte de mission providentielle incompatible avec leur rôle d'agents d'exécution préposés à l'application mesurée des règlements locaux ». Mais la psychologie des individus n'est pas seule en cause. Ont joué également :

- L'isolement, menace pour la santé mentale.
- La précarité des conditions matérielles, qui pousse à la recherche de compensations se traduisant par des abus de pouvoir.
- L'absence réelle de contrôle et même de contact qui débouche sur une coupure, voire un antagonisme chronique entre administration centrale et administration provinciale. La seconde, aigrie (28), affecte de dédaigner la

---

(27) Cf. Texte VI.

(28) Car les plus hauts postes ne sont jamais pour ses membres. De Picquié (1910-1914) à Cayla (1930-1939), tous les G.G. hauts-fonctionnaires ont fait carrière dans les administrations centrales. Les réformes postérieures à 1927 sont calculées notamment pour permettre la promotion d'administrateurs en chef de 1ère classe, désormais nombreux, au grade d'« administrateur-supérieur, chef de région ». Mais les intéressés demandent plus : que l'on crée à Madagascar l'échelon de Lieutenant-Gouverneur, comme en Afrique.

première, qu'elle accuse d'ignorer les réalités : ce reproche, souvent fondé, indique que l'opresseur n'est pas toujours le fonctionnaire de terrain, loin de là.

— Mais la situation coloniale a aussi eu ses conséquences : l'autorité supérieure estime toujours ne pas pouvoir reconnaître, devant ses sujets, les turpitudes éventuelles de ses agents. C'est donc bien un système qu'il faut mettre en question.

2) *La pratique administrative : du haut en bas de la hiérarchie, le jeu de la persuasion.*

a. Le thème de la persuasion

L'administration coloniale se veut progressiste, non seulement dans ses objectifs (le développement économique et social), mais aussi dans ses méthodes : c'est sous la forme d'un discours persuasif que l'autorité cherche à s'exercer, et non par la contrainte ouverte. D'où un langage qui, dans les sphères supérieures, tourne autour du thème de la « contrainte morale » : c'est par son prestige, sa fibre morale supérieure, que le chef doit s'imposer et entraîner subordonnés et administrés dans la voie du progrès et de l'acceptation des contraintes de toute société policée.

Sur le terrain, l'administrateur doit, après avoir établi le « contact » lors de ses tournées, recourir systématiquement à l'ancienne pratique du *kabary* pour gagner l'adhésion des populations à l'œuvre entreprise. Ainsi, par la mobilisation de toutes les énergies, il pourra réaliser de grandes choses.

b. Dans les faits, on constate que :

• 1. Le discours colonial est mythique parce que, sauf exceptions rarissimes, le « contact » n'existe pas, et aucune réorganisation administrative n'y peut rien. Dès avant l'arrivée des Français, le *kabary* traditionnel avait été vidé de son contenu sous la monarchie merina (29), et ce n'était certainement pas la situation coloniale qui pouvait lui en rendre un (30). L'approbation par l'auditoire est donc de pure forme. De très nombreux rapports administratifs, surtout pour les provinces côtières, avouent d'ailleurs que les populations ne demandent qu'une chose, entretenir le moins de rapports possibles avec le pouvoir, le *fanjakana*, et, s'il le faut, payer pour avoir la paix de ce côté.

2. La « persuasion » est une idéologie de couverture, chargée de camoufler le recours à la contrainte, mais surtout, le manque de moyens modernes — en hommes, techniques, capitaux... qui permettraient d'atteindre les objectifs imposés d'en haut.

---

(29) Le *kabary* ancien reposait sur l'échange *Teny miakatra* (la parole qui monte, populaire) — *Teny midina* (la parole qui descend, royale). L'évolution du XIX<sup>ème</sup> siècle supprime la première.

(30) En 1929, le nationaliste Abraham Razafy s'écrie pendant un *kabary* : « Ce n'est pas vrai ». Il prend aussitôt le chemin de la prison. Motif invoqué par l'administrateur : Le droit d'interrompre la parole du souverain n'est pas reconnu dans la tradition merina.

Elle s'exerce donc d'abord à l'intérieur de la machine administrative, du ministre à Paris au *mpiadidy* à la base. Les instructions persuasives sont toujours assorties de promesses — promotions, décorations iront aux fonctionnaires les plus zélés — et de menaces : les destinataires doivent rendre compte, dans un délai fixé, des résultats obtenus. Du Gouverneur général aux administrateurs tout le monde comprend : il faut faire quelque chose, au besoin avec rien — si ce n'est le travail des populations.

Sur le terrain, les « conseils » du chef de district sont justement interprétés comme des ordres, et appliqués comme tels par l'administration subalterne malgache : c'est ainsi, par exemple qu'ont été levés de force les quelque 40.000 « volontaires » malgaches de la guerre 1914-1918. Mais le pouvoir colonial peut toujours dégager sa responsabilité dans les moyens employés sur le terrain.

3. La « persuasion » est un procédé plus redoutable que la contrainte, pourtant proliférante, des lois et règlements, souvent insuffisants, à eux seuls, pour faire face à toutes les situations. Car elle a un caractère insinuant, arbitraire et irresponsable. Elle permet aux administrateurs d'entrer dans tous les aspects de la vie sociale. L'abattage de nombreux zébus lors des *famadihana* (exhumations) est-il jugé comme un gaspillage, un « écœurant massacre » suivant un inspecteur des colonies ? Faute de pouvoir interdire la coutume, on conseille son abandon. De même tout *kabary* conseille aux habitants de vêtir leurs enfants — et une circulaire de 1917 impose cette responsabilité supplémentaire aux *fokonolona* — mais néglige le problème : les populations ont-elles les moyens d'acheter les cotonnades importées ?

## II — *MEDIOCRITE DU SYSTEME, POIDS DU POUVOIR*

Nous en arrivons donc à la contradiction de base : le colonisateur s'efforce de mettre en place des structures étatiques complètes, et se lance dans de lourdes entreprises de modernisation sans que les moyens correspondants, sans que les forces productives se développent. Ainsi, jusqu'à la seconde guerre mondiale, l'activité économique de Madagascar repose en définitive sur le travail à l'*angady*.

### 1) *Les exigences administratives.*

a. Lourdeur de la fiscalité : elle est inévitable pour plusieurs raisons.

1. Les contraintes imposées par la métropole. La loi du 16 avril 1900, sous couvert d'accorder l'autonomie financière aux colonies, leur impose de se débrouiller toutes seules, sans aucune aide. D'autre part, la métropole impose à la colonie de gérer son budget en excédent, et de conserver une caisse de réserve surabondante dont les disponibilités fondent en pure perte avec l'inflation qui débute en 1914.

2. Lourdeur des dépenses de fonctionnement : la colonie doit payer des structures de domination pesantes. L'administration est omniprésente, même là où aucune mise en valeur moderne n'est tentée. Le souci de

contrôle politique explique que la fiscalité soit avant tout directe, pesant sur les personnes et non sur les produits, avec une majorité fiscale fixée très bas (16 ans d'abord, 19 ans en fin de période), et des rôles fiscaux nominatifs, et non collectifs comme en Afrique Noire : le pouvoir veut compter ses sujets.

Mais alors, la rentrée fiscale devient un baromètre politique : d'où l'acharnement à obtenir un taux de recouvrement aussi proche que possible de 100 %. L'aspect bureaucratique et inhumain du système se manifeste dans le rejet fréquent, par la Direction des Finances, des demandes d'exemptions présentées par les chefs de circonscription. La pratique fiscale, à son tour, pousse l'administration à devenir de plus en plus directe et inquisitoriale – donc lourde et coûteuse. Ainsi, vers 1930, on en arrive au point que les recettes couvrent tout juste les dépenses de fonctionnement, et il ne reste presque rien pour les investissements.

3. La colonie doit payer elle-même sa « mise en valeur ». Au moins jusque vers 1925, Madagascar n'intéresse pas le grand capital français. C'est donc l'administration qui doit mettre en place une infrastructure très faiblement rentable à court terme. Un seul chemin de fer est construit sur emprunt, le T.C.E. : les 60 millions empruntés à cette fin représentaient 2,5 fois les recettes annuelles du budget local avant 1914 et donnèrent lieu à des annuités de remboursement très lourdes. Les autres chemins de fer furent tous entrepris aux frais de la colonie.

Mais les Malgaches doivent aussi payer pour les colons qui d'une part réclament à cor et à cri l'infrastructure dont ils ont besoin (des routes desservant les concessions surtout) et d'autre part sont pratiquement exemptés d'impôts – privilège voulu par Gallieni pour favoriser l'afflux de candidats.

4. De tout cela, il résulte que le Malgache, jusqu'aux années 1930, est beaucoup plus lourdement imposé que l'Africain. Le Betsileo paie 23 francs par an en 1910 (31), 56,25 francs en 1921 : dans les 2 cas, cela représente à peu près 45 journées de travail salarié. Ce qui crée une offre de main-d'œuvre telle qu'elle avilit les salaires.

La fiscalité atteint un niveau tel qu'elle arrive à faire disparaître la matière imposable : la taxe sur les maisons à étage, sous Gallieni, fait disparaître les étages, la taxe sur les bœufs explique le déclin des grands troupeaux sakalava, la taxe sur les porcs en 1920-21 provoque l'effondrement de cet élevage. Pour finir, le contribuable lui-même prend la fuite...

#### *b. La réquisition de travailleurs*

La médiocrité du mode de production colonial explique à la fois l'énormité des besoins de main-d'œuvre, et le recours à la réquisition administrative pour le rassemblement de celle-ci.

---

(31) Vingt francs de taxe personnelle et trois francs de taxe d'assistance médicale.

## 1. La main-d'œuvre publique

L'administration est de loin le premier employeur du pays. C'est pour ses propres besoins que, de 1896 à 1946, elle a imposé le système des prestations : tout contribuable mâle doit, chaque année, un certain nombre de jours de travail gratuits : 50 jours en 1896, ramenés à 30 un peu plus tard ; supprimés sur le papier en 1901, mais réimposés, par le biais du fameux décret du 9 mars 1902, sous l'appellation de « travaux de *fokonolona* », et enfin, rétablis officiellement sous le nom de prestations en 1907 : ce sont alors les « *valo andro* » (8 jours) puis « *folo andro* » (10 jours) à partir de 1920. Toutes les communautés paysannes se souviennent de cette forme de travail forcé, consacré aux chantiers routiers surtout. De 1926 à 1937, les prestations sont complétées par le SMOTIG (service de la main-d'œuvre pour les travaux d'intérêt général) qui rassemble en camps de travail les conscrits non retenus par le service militaire.

Or, tout comme la capitation, l'institution des prestations revêt une très large signification politique (32). Leur imposition aux populations conquises s'apparente à un dressage, et constitue la dernière étape dans la mise en place de l'ordre colonial. Comme l'indigénat, elles furent conçues au début comme un expédient (33). Mais là encore le provisoire devint définitif. A l'apogée de la colonisation, l'administration territoriale, contre toute logique économique, refuse d'accepter le principe du rachat général de leurs journées de travail par les sujets : là encore, elle veut pouvoir compter ces derniers, et actualiser leur soumission. Même si ensuite la main-d'œuvre est gaspillée faute d'un minimum de capital technique (encadrement technique et outillage restent dérisoires).

## 2. Main-d'œuvre privée

Le fait de base, ici, est que la colonisation — faute, notamment, de pouvoir offrir des salaires acceptables — n'a pas créé un marché stable et libre du travail. Remplaçant ce dernier, la contrainte administrative a été la grande pourvoyeuse de main-d'œuvre, directement et indirectement.

Directement : l'administrateur colonial, bon gré mal gré, se voit chargé d'une besogne de négrier. A travers toute la période, on relève une tendance permanente à l'utilisation abusive des prestataires. Ainsi l'apogée du travail forcé, vers 1920, repose sur l'institution arbitraire des *Telopolo andro*, ou prestations de 30 jours, au profit non seulement des Travaux publics, mais aussi des colons. Après 1930, les mêmes abus se reproduisent avec l'attribution de pionniers du SMOTIG à des entreprises privées.

Indirectement : la peur qu'inspirent les chantiers publics du *Fanjakana*, et la lourde fiscalité, poussent nombre de Malgaches à se réfugier sur les concessions de colons, où ils trouvent souvent une protection et un travail moins dur.

---

(32) Elle est bien perçue de cette manière par les populations : Ainsi les paysans du Vakinankaratra s'en souviennent sous l'appellation de « journées nationales », suggérant bien une mobilisation des travailleurs imposée d'en haut.

(33) Point exposé par Galliéni dans ses instructions du 31 décembre 1900.



## 2) La condition de colonisé.

### a. L'interaction des contraintes

L'ensemble des contraintes institutionnelles et des exigences administratives s'organisent en un réseau qui laisse peu de chances au colonisé d'échapper, à un moment ou un autre, à une situation de hors-la-loi, donc à une condamnation et à un passage par la prison. Dans la pratique quotidienne, on constate que :

1. Le décret de 1902 sur le *Fokonolona* s'articule exactement avec le code de l'indigénat. Il y a parallélisme entre les pseudo-« droits et prérogatives des *Fokonolona* » et les délits inscrits au code. La « répression par voie disciplinaire », conjointement à l'amende collective sur décision de l'administrateur, frappe le *Fokonolona* qui ne signale pas une épidémie, n'effectue pas son service de garde, accueille un vagabond...

2. La pression fiscale s'exerce grâce, toujours, au code de l'indigénat. De l'aveu du pouvoir « nombre d'indigènes ne paieraient jamais s'ils n'y étaient obligés par la certitude d'une incarcération immédiate » (34). Partout, on relève le non-paiement d'impôts comme cause principale des condamnations au titre de l'indigénat : 259 retardataires ou « réfractaires » sur 373 condamnés dans le district de Maroantsetra en 1911, 264 sur 271 dans celui d'Ambohimanga du Sud en 1919 — soit, d'ailleurs, un pourcentage élevé de un condamné pour 17 adultes dans le premier cas, un sur 30 dans le second.

### 3. Le « vagabondage » des réfractaires ou « sans-carte » :

— d'une part détermine une législation cherchant à fixer la population (obligation du passeport pour quitter la circonscription) et à la regrouper (en villages de trente toits au minimum, règle des *telopolo tafo*).

— d'autre part constitue le délit qui apparaît en tête des affaires jugées par le tribunal de premier degré. Ainsi, à Ambohimanga du Sud en 1919, sur 142 condamnations prononcées par ce tribunal, 102 concernent le vagabondage au sens large (52 pour vagabondage proprement dit ; 26 pour délit forestier, c'est-à-dire culture itinérante sur brûlis ; 24 pour habitat en forêt, interdit).

4. Ces condamnations fournissent une source de main-d'œuvre, celle des travailleurs pénaux, qui a joué un rôle notable sur les chantiers publics et les concessions coloniales : l'économie de provinces comme Nosy-Be et surtout Sainte-Marie a largement reposé sur les condamnés loués par l'administration pénitentiaire. Pour justifier une amnistie des réfractaires et vagabonds, le chef de province de Moramanga en 1917 écrit que « la plupart ont déjà subi, sous leur nom ou un nom supposé, plusieurs condamnations pour vagabondage et ils peuvent être considérés, à cause du travail pénal fait pour l'administration, comme libérés des paiements antérieurs de leur carte ».

---

(34) Présentation du code de 1908. L'impôt est bien perçu comme un tribut : « Nous étions vaincus, nous n'avions plus qu'à payer », telle est l'opinion d'un vieillard antesaka en 1978.

5. Les lourdes réquisitions de main-d'œuvre désorganisent l'économie rurale traditionnelle : on le relève dans toutes les régions qui ont vu des chantiers de chemin de fer : le pays betsimisaraka en 1902-1906, le pays sihanaka et le Vakinankaratra de 1918 à 1923. Ce qui rend la rentrée fiscale difficile, avec les conséquences que l'on connaît.

6. Ces réquisitions, pour se couvrir juridiquement, poussent le pouvoir à une extension et une interprétation abusives de la législation. Le *Fokonolona* est créé dans la province de Morondava en 1920 pour justifier l'institution des prestations qui, mises en place depuis 1908, étaient jusque-là illégales. Les conventions prévues à l'article 18 du décret de 1902 servent à imposer le travail forcé aux collectivités villageoises. Les fuyards des chantiers sont punis au titre de l'indigénat pour « refus d'obtempérer aux convocations régulièrement faites à l'occasion d'enquêtes administratives » : ici, on est dans l'arbitraire. Et comment le Malgache ne pourrait-il pas le percevoir ? Critiquant le mauvais fonctionnement des conseils d'arbitrage, qui ne condamnent jamais que les travailleurs, le libéral chef de province de Fianarantsoa écrit en 1922... « Le décret du 10 juin 1921 a confié aux chefs de district la présidence des conseils d'arbitrage ; or ce sont précisément ces fonctionnaires qui sont chargés de recruter, par voie administrative, la main-d'œuvre demandée par les particuliers... Le travailleur conçoit difficilement que celui qui lui inflige une corvée, sur le désir exprimé par le colon, peut faire autrement que de donner entièrement raison à ce dernier si un litige vient à surgir » (35).

7. La mise en œuvre de tous les moyens qui précèdent donne au pouvoir son caractère de despotisme bureaucratique.

— D'un côté une administration qui bouge de moins en moins. Les inspections le répètent à l'envi : les chefs de district sont noyés dans le travail de bureau, les chefs de canton passent leur temps sur leurs rôles et quittanciers divers. Ce sont, pour les populations côtières surtout, gens d'une autre planète : car « *Tsisy raha tsy soratandre* » disent les Sakalaves — « il n'y a rien qu'ils n'écrivent pas ».

— De l'autre côté, une population prise dans un système de cartes (*kara-tra*). « Tout indigène doit pouvoir justifier à toute réquisition de l'autorité du *fokonolona* dont il fait partie » (36), doit exhiber sa carte d'impôt, son livret d'identité, ses tickets de journées de prestations, éventuellement son passeport, ou également son contrat de travail...

Qui est le plus victime du système ? Non le véritable vagabond ou errant, qui sait se mettre à l'abri (souvent, chez le colon) — ni le notable rural, protégé par ses relations avec l'administration subalterne malgache — mais le paysan sédentaire qui a famille, maison, rizière et bétail tous lourdement taxés — et l'ancien esclave, tout désigné pour les réquisitions de main-d'œuvre.

---

(35) Province de Fianarantsoa, rapport annuel de 1921.

(36) Cf. Texte III. Décret du 9 mars 1902.

b. Les variations conjoncturelles : abus caractérisés ou relâchement de la pression.

1. Les abus : évidemment liés au système bien plus qu'aux individus, ils se situent dans une perspective apparemment contradictoire : car le système d'une part les rend possibles d'autre part, étant lui-même très pesant en temps normal, se doit de les réprimer occasionnellement pour faire de leurs auteurs des boucs-émissaires.

Par leur nature, les excès ont été de deux types.

— Ceux motivés par la cupidité personnelle. Chaque administration coloniale avait son point faible dans l'opinion de l'inspection des colonies : celui de l'administration de Madagascar passait pour être sa tendance à l'affairisme, favorisée par une osmose particulière entre fonction publique et secteur privé (37), et des solidarités embarrassantes, comme celle de la Franc-maçonnerie. Mais la somme totale des enrichissements individuels par exactions reste probablement assez limitée.

— Beaucoup plus redoutables, et en quelque sorte structurels, ceux causés par le zèle et l'ambition de fonctionnaires qui, soit pour favoriser la colonisation, soit pour attacher leur nom à des réalisations rapides (38), oppriment carrément les populations. D'où les abus en matière de fiscalité et de gestion des caisses publiques (Ambatolampy, 1902), de prestations (très nombreux exemples : Imerina centrale 1913, Maroantsetra 1914, Ambositra 1921-1922, etc.), d'application de la législation du travail (Vakinankaratra 1919-1923), de la législation foncière (Marovoay 1908-1913, Ambanja 1912-1918, Ambaton-drazaka 1920-1922, Ambilobe 1924, Nosy-Varika 1925), de la législation minière...

## 2. Les variations de la pression administrative.

Bien que l'étude régionale détaillée de l'époque coloniale ne soit pas encore faite, on peut néanmoins noter que la poigne du pouvoir ne s'est pas fait sentir avec la même force suivant les périodes, les lieux et les hommes eux-mêmes.

On peut considérer comme périodes très dures :

- Les années de la conquête, puis des crises économiques sévères de 1903 et 1907 : années de travail forcé, de fiscalité écrasante, avec un soulagement partiel sous le gouvernement d'Augagneur.

- L'époque de la Grande Guerre et de ses suites (1916-1923), une très grave crise économique en 1921-1922 coïncidant avec l'apogée d'une oligarchie rapace.

---

(37) De nombreux administrateurs et autres fonctionnaires prenaient leur retraite sur place comme avocats, agents d'affaires, etc...

(38) Car un chef de district ne reste en moyenne qu'un an dans son poste — cause supplémentaire d'ignorance des populations — Cette instabilité permet de le maintenir dans son rôle de représentant du pouvoir, et l'empêche de s'ériger en porte-parole et défenseur de ses administrés.

- Les années de la grande crise, qui commence dès 1927 à Madagascar, et coïncide avec le proconsulat de Cayla (1930-39), le second « *governora masiaka* » (Gouverneur méchant) après Gallieni. Toutefois, après 1936 surtout, le despotisme administratif se relâche nettement : il est remplacé de plus en plus par les contraintes de l'économie marchande.

- La seconde guerre mondiale, marquée par une régression et un retour aux procédés (réquisitions diverses de travailleurs et de produits) de la guerre précédente.

Finalement, comme la fiscalité est restée lourde sous Augagneur (1905-1910) et Picquié (1910-1914), on doit conclure que les meilleures années, pour les populations, se situent vers 1924-1927, sous le libéral Olivier, avec un travail forcé limité et une fiscalité érodée par l'inflation.

Les Hautes Terres, la côte est, le nord-ouest, ont constitué, pour le colonisateur, l'essentiel du « Madagascar utile » : d'où un encadrement administratif dense, et une forte pression sur les hommes et leurs terres. Au contraire, l'ouest et le sud sont des réserves exploitées tardivement, après 1920, la colonisation n'y atteignant son apogée qu'après 1950 – et ne sont guère touchés que par la fiscalité.

Dans ce cadre, les administrateurs pouvaient se permettre un certain libéralisme, une certaine « indigénophilie ». Peu de colons, peu ou pas de grands chantiers (39), donc peu de réquisitions de travailleurs, des prestations effectuées mollement... Des conditions humaines et un éloignement de Tananarive qui poussaient les administrateurs à s'ériger en porte-parole de leurs sujets, à garder sous le coude les instructions trop contraignantes. Un travail administratif moins absorbant donnant des loisirs pour les études locales... Ainsi put se former un clan des administrateurs du sud qui tranche sur l'ensemble : celui de Julien (40), de Villèle, Frenée, Decary, Deschamps...

Dans le reste du pays, les populations pour échapper aux exigences du *Fanjakana*, ne pouvaient compter que sur l'indolence du chef de district. (D'où, par exemple, des prestations fictives...) ou bien sur la « protection » (dispensant momentanément de l'impôt) de colons payés en travail gratuit. Dans tous les cas, ce n'était qu'un soulagement temporaire précédant une « reprise en mains ». La logique du système était l'élimination, plus ou moins rapide, du fonctionnaire non convaincu des vertus d'un énergique commandement.

\*

\* \*

---

(39) Et le plus souvent, alimentés en travailleurs pénaux venus des autres provinces.

(40) Sévèrement critiqué pour son libéralisme (qualifié de laisser-aller) comme chef de province de Tuléar vers 1910, il effectua la seconde partie de sa carrière hors de Madagascar.

Comme nous n'avons pu que l'esquisser (41), la domination coloniale forme un tout dont les pièces maîtresses s'articulent à l'intérieur d'une structure administrative. S'il est vrai que le colonisé ainsi étroitement assujéti ne peut demander au pouvoir étranger qu'une chose — qu'il s'en aille — alors la logique politique du système commande l'imposition d'un code de l'indigénat, la logique économique, l'imposition, sous une forme ou une autre, du travail forcé. Indigénat et prestations n'avaient donc rien de provisoire et de contingent. Et ce n'est pas non plus effet d'un hasard malheureux si la réforme de la justice et de la fiscalité coloniales, institutions dont les vices étaient reconnus en haut lieu bien avant 1920, est restée perpétuellement en chantier. En réalité, tout régime colonial se raidit, se durcit avec le temps et par suite du jeu de l'oppression et de la résistance, apparaît rétrospectivement plus libéral à ses débuts qu'à son apogée.

La spécificité du politique — qui ne signifie évidemment pas son autonomie — se marque dans la résistance remarquable de la structure administrative, forme de la domination. Alors qu'une certaine décolonisation économique s'amorce dès 1926-27 (début de l'effondrement de la petite colonisation agraire), que le travail forcé est aboli en 1946, le pouvoir colonial se bat encore dans les années 1950 pour rejeter la nomination de chefs de districts malgaches. En 1958-1960, il cède d'un coup, les priorités économiques du néo-colonialisme apparemment l'emportent et la page semble tournée. Mais est-ce bien sûr ? Le gouvernement malgache de 1972, encore, se heurtait à une revendication pressante de ses puissants sous-préfets, la restitution du pouvoir judiciaire jadis détenu par les administrateurs des colonies.

---

(41) Par souci de clarté et de concision, nous nous sommes borné à une simple anatomie du pouvoir colonial, effleurant à peine sa physiologie. Car il eût fallu, alors, toucher bien d'autres domaines — L'enseignement, la santé, la vie religieuse sont aussi des problèmes politiques — et ainsi, aborder la question décisive de l'attitude et de la résistance des Malgaches, depuis ceux qui sont intégrés au système, comme les fonctionnaires, jusqu'aux marginaux.



## TEXTE I

### DU MYTHE DU BON SAUVAGE A LA DEVALORISATION DE L'INDIGÈNE

L'indigène s'imprègne de douceur, de quiétude, de somnolence sous l'influence de ces ravissements auxquels il ne participe cependant en rien par la pensée, qui grandissent au contraire sa petitesse, accentuent l'insignifiance de son être, la médiocrité de sa personne.

Il est amoureux trop jeune et la sagesse ne l'a pas instruit avant l'amour...

De longues journées, il rêve, alangui par les parfums et les caresses de cet univers grandiose de plantes et d'insectes, d'animaux familiers et d'oiseaux merveilleux. La beauté fraîche et la distinction froide de la forêt le submergent; le primitif qui subit ces charmes, sans comprendre, se confie à ses promesses comme à ses générosités ; amant, par instinct, de ses formes et de ses grâces. de son élégance et de sa puissance, il se livre à elle en égoïste dédaigneux de ses semblables, dans les bras prenants de ses ramures où il goûte toutes les jouissances d'une humanité simple.

Ses splendeurs l'étonnent et l'ébahissent ; ses richesses l'enchantent ; elle partage avec lui ses ressources sans compter et il s'habitue à vivre en elle sans efforts et sans soucis. Sa case est humble certes, mais comment rivaliser de luxe avec une nature éternellement jeune dont les largesses le grisent ; le *hitsina*, le *hazina* s'offrent en sacrifice pour l'armature de sa case ; les nervures de raphia ou les pétioles de *ravinala* se détachent pour les parois de l'abri qu'une coiffe de feuilles recouvrira ; le palmier cède son tronc pour les parquets, d'autres arbres livrent leur écorce pour les assemblages ; l'oreiller et la litière s'enflent de crin végétal ou de duvet enlevé à la collerette du palmier « *mena vozona* » ; le *harefo* et le *herana* procurent la natte ; tubercules et fruits, gibier à plumes et gibier à poil lui composent des festins variés, une nappe en feuilles de *longozo* entrecroisées, à terre une feuille qui se plie en gobelet, une cuiller, un plat de bois, et le couvert est mis. Rien d'essentiel ne manque à ses invités ; elle dispense sans dépense le vivre et le vêtement ; elle alimente et elle habille.

Elle flatte les goûts et les passions ; elle contente les sens et satisfait l'estomac ; elle se fait la complice souriante du contribuable asthénique ou récalcitrant, du malfaiteur impénitent, du distillateur clandestin d'alcool et des cultures suspectes : cannes et chanvre.

Dans cette nature jeune et vierge, coquette, saine, bruisante à ses heures, parfumée, peuplée d'oiseaux agiles, sautillants, babillards où le frou-frou de la feuille répond au gazouillis du ruisseau, habite une humanité vieille, frippée, crasseuse, aux prunelles éteintes, au regard atone, mélancolique, morose : volages comme la feuille saisie par le vent, gens du provisoire qui changent de hutte comme de femme et de femme comme de champ, la construction ni la culture n'absorbent beaucoup de leur énergie, là où l'homme n'a ni souffert ni souri, il ne s'attache. Il est une créature qui se reproduit comme tout ce qui vit, mais qui ne crée rien.

La forêt lui prodigue des leçons de solidarité affectueuse et de générosité inépuisable, il est égoïste ; elle est prévoyante, il est insouciant ; elle est active, il est paresseux ; elle est un professeur d'énergie, il est inerte ; elle est maies-tueuse, il est ridicule ; le moindre effort pour saisir les richesses qu'elle lui présente lui dispenserait l'aisance et le bien-être, il se refuse à ce simple geste ; au sein de l'opulence, il reste misérable et sale.

Et cependant il se fixe à la forêt comme le nassain d'huitres au rocher ; il s'en nourrit comme l'orchidée de son support.

Les générations nouvelles ressemblent aux générations anciennes ; modelés sur le passé, Tsimihety et Betsimisaraka s'y attardent ; ce ne sont pas des vivants mais des fossiles ; leur existence, dédaigneuse de l'avenir, se consume dans les souvenirs. L'indigène d'ici est un fantôme et un silence...

Maroantsetra, février 1923

Charles POIRIER

*Administrateur des colonies*

---

*Note* : Charles Poirier, amateur de belle prose, appartenait pourtant à la fraction la plus éclairée et la plus libérale des administrateurs coloniaux.

## TEXTE II

### « LA CHIMERE DE L'ASSIMILATION »

... Le même idéalisme ingénu qui, ainsi que je l'ai noté à propos de l'organisation scolaire, n'admettait aucune différence entre le cerveau d'un écolier français et celui d'un Betsileo, nous a fait chevaucher longtemps — trop longtemps — la chimère de l'assimilation.

Or, qui dit assimilation dit destruction. Une race ne peut en assimiler une autre qu'après avoir anéanti toutes ses forces de résistance — et parmi celles-ci, en première ligne, les cadres sociaux.

Nous avons déjà jeté bas l'armature sur laquelle la vie indigène avait tissé sa trame pendant des millénaires. Nous l'avons privée de ses mainteneurs naturels, chefs de clan, de tribu, etc... Mais la masse, livrée à elle-même, n'a pas tardé à se désagréger et à opposer à nos essais civilisateurs une force d'inertie et d'incompréhension quasi insurmontables ; et l'introduction brusquée d'une administration complexe, calquée, ou à peu près, sur celle de la métropole, s'est heurtée, dans la plupart des cas, à une incapacité d'adaptation des populations locales telle qu'il nous a fallu en confier les rouages les plus infimes à des fonctionnaires européens.

Ainsi une politique qui s'était assignée pour but la fabrication en série, par les voies les plus directes et les plus rapides, de citoyens de couleur, aboutissait au résultat exactement opposé : elle écartait de la chose publique les principaux intéressés. Nous avons renoncé à la chimère. Mais le mal était fait.

Gouverneur général Marcel OLIVIER,

*Six ans de politique sociale à Madagascar*  
Paris, 1931, p. 239-240.



## TEXTE III

*Extraits du décret du 9 mars 1902 réorganisant le Fokonolona*

### DU QUARTIER OU FOKON-TANY DU FOKON'OLONA

#### 1 — Organisation

*Art. 4* — Au quartier ou fokon-tany, qui représente l'unité de circonscription administrative indigène, correspond le fokon'olona, qui comprend l'ensemble de la population habitant le quartier ou fokon-tany...

*Art. 5* — Tous les indigènes d'un fokon-tany, sans distinction de sexe ou d'âge, constituent le fokon'olona et sont inscrits sur la liste de recensement de ce fokon'olona.

Tout indigène fait obligatoirement partie du fokon'olona de la localité où il réside habituellement ; tout indigène doit pouvoir justifier, à toute réquisition de l'autorité, du fokon'olona dont il fait partie...

#### 2 — Du mpiadidy ou chef de fokon-tany — Des notables — Des relations du fokon'olona avec les autorités

*Art. 6* — Le chef du fokon-tany ou mpiadidy est désigné par la majorité des membres du fokon'olona. Chaque désignation porte sur trois candidats, parmi lesquels l'administrateur chef de province choisit le titulaire définitif, qui n'est nommé que pour une période de trois ans. Toutefois, l'administrateur peut exceptionnellement et pour des raisons de police générale, désigner d'office un mpiadidy à titre temporaire, et sous réserve de l'approbation du Gouverneur général.

Le mpiadidy est rémunéré au moyen d'une remise sur le produit des impôts indigènes et dont le taux est fixé par arrêté du Gouverneur général. Le mpiadidy peut se faire aider dans l'exercice de ses fonctions par des mpikarakara, également désignés par le fokon'olona, dans les mêmes conditions que le mpiadidy...

*Art. 10* — En matière de police générale, administrative et judiciaire, les membres d'un fokon'olona, témoins d'une transgression aux lois, règlements, arrêtés et décisions en vigueur dans la colonie, doivent en arrêter l'auteur et le livrer aux autorités, conformément à l'article 169 de la loi malgache de 1881.

Conformément à l'article 4 de la loi de 1878, à l'article 159 de la loi de 1881 et aux ordres royaux de 1885, les membres du fokon'olona peuvent désigner et arrêter les auteurs de délits constants et délinquants habituels. Ils peuvent, conformément à la coutume, les rejeter du fokon'olona ; dans ce cas, l'administrateur chef de la province peut, par mesure administrative, assigner à ces expulsés telle résidence qu'il juge convenable...

Conformément à l'ordonnance royale du 9 mars 1896, les fokon'olona doivent assurer la garde de nuit dans les villages.

Les membres des fokon'olona doivent satisfaire à toute réquisition des autorités pour assurer, dans les cas urgents, la remise des convocations et le transport des correspondances administratives et judiciaires.

Ils doivent empêcher les rixes et les disputes, ainsi que tout tumulte dans les lieux d'assemblée publique.

Ils doivent maintenir l'ordre et prêter leur concours en cas d'accidents, d'événements calamiteux ou de danger, tels que incendies, inondations, ruptures de digues, vol accompagné de violence ou tenté par des bandes de tontakely, invasions de sauterelles et de criquets, etc...

## DROITS ET PREROGATIVES DES FOKON'OLONA

*Art. 17* — Le fokon'olona peut, avec l'autorisation de l'administrateur chef de province, construire dans un but d'intérêt commun la maison d'école officielle, la salle de consultations médicales gratuites, la magnanerie locale, le bureau du mpiadidy, la maison des passagers, tous bâtiments dont la propriété lui est reconnue.

Il ne peut changer l'affectation donnée à ces immeubles ni les aliéner sans l'autorisation préalable de l'administrateur.

*Art. 18* — Le fokon'olona peut se charger, suivant conventions passées avec l'administrateur, pour le compte des services locaux et moyennant juste rétribution, de l'exécution des travaux publics, tels que fournitures de matériaux, construction de bâtiments, ouverture, réparation ou empiérement de voies de grande communication, etc...

Il peut également être chargé de mettre en culture les rizières domaniales et autres terrains domaniaux moyennant rétribution en nature ou en espèces. Conformément aux dispositions de l'arrêté local du 7 mai 1901, les mûraies créées par les fokon'olona sur les terres du domaine leur sont attribuées en toute propriété. Il ne peut changer l'affectation des terrains de mûraies ou les aliéner sans l'autorisation du Gouverneur général.

*Art. 20* — Les fokon'olona continueront à user, sur les terres du domaine non affectées à la colonisation et sous réserve de l'autorisation préalable de l'administrateur chef de province, du droit de parcours pour leurs troupeaux, du droit de récolte des roseaux, joncs, zozoro et herana, du droit de pêche dans les lacs, marais et cours d'eau, du droit de faire, dans ces lacs, marais et cours d'eau, des semis de riz et d'y élever les oiseaux aquatiques, du droit d'élever des vers à soie dans les bois de tapia et de tsitoavina, du droit de ramasser le bois mort et les fruits dans les forêts, du droit de couper le bozaka ou paille à brûler.

En ces divers cas, le fokon'olona ne possède qu'un droit d'usage essentiellement révocable par l'administrateur chef de province, si les circonstances l'exigent et sous réserve de l'approbation du Gouverneur général.

*Art. 21* — Le fokon'olona, en temps que personne morale est représenté, dans tous les actes de la vie civile, par l'administrateur chef de province...

## DE LA RESPONSABILITE COLLECTIVE DES FOKON'OLONA

*Art. 25* — Les membres du fokon'olona peuvent être rendus collectivement et pécuniairement responsables, par l'administrateur chef de province, lorsque les véritables coupables ne peuvent être découverts, des crimes, délits, et des infractions, négligences ou mauvaise volonté, constatés dans l'exécution des obligations qui leur incombent et qui sont déterminées par le présent décret. Dans ce cas, l'administrateur chef de province peut infliger administrativement au fokon'olona, sous réserve de l'approbation du Gouverneur général, une

amende collective qui ne pourra excéder une somme calculée à raison de 5 francs par membre du fokon'olona, perçue au profit du budget local.

En cas de non-paiement, la contrainte par corps sera exercée, soit contre les récalcitrants, si ceux-ci sont la majorité, soit contre les ray aman-dreny du fokon'olona.

## TEXTE IV

### LE CHEF DE DISTRICT

... Quant au chef de district — Maître-Jacques dans son territoire — il a des attributions extrêmement variées et multiples. Cheville-ouvrière de l'administration — de toutes les administrations pourrait-on dire — il est officier de l'état-civil européen, vise les cartes d'identité des étrangers, nomme les chefs des congrégations, est chargé de l'immigration et de l'émigration et, dans certains ports, de l'Inscription maritime. Il autorise les exhumations et les réinhumations, les réunions culturelles, délivre les permis de chasse et de port d'armes. Comme directeur de prison, il inflige les peines prévues et surveille l'emploi de la main-d'œuvre pénale. Responsable de l'ordre et de la sécurité, il commande les forces de police (garde indigène), et a pleine autorité sur son personnel.

Chargé de diriger l'économie du district, il est propagandiste agricole, pousse à l'extension des cultures, veille à la constitution des réserves et protège la propriété indigène. Il crée ou supprime les marchés, recense le bétail, en régleme l'abattage, la vente, la circulation. C'est par lui qu'est réuni l'office local du travail pour la fixation des salaires, et le conseil de district pour la discussion des questions intéressant la vie sociale et économique de la circonscription.

Il est à ses heures ingénieur et constructeur de routes, architecte et topographe, agent des domaines, percepteur, receveur des finances, juge, inspecteur du travail et des écoles, et, depuis la guerre, répartiteur, contrôleur des prix.

Il facilite l'action des agents de l'Assistance médicale, ordonne l'interne-ment des lépreux et l'hospitalisation des indigents. Médecin des âmes, il veille sur la santé morale des indigènes, en dirige la vie sociale, méritant ainsi le nom de *Ray aman-d'Reny* (père et mère) que certains lui ont donné.

*Madagascar. Encyclopédie coloniale et maritime*  
Tome I, p. 198 — Paris, 1947.

---

*Note* : Trois lectures du texte au moins sont possibles :

1) Coloniale : le chef de district assume « le fardeau de l'homme blanc ». Ses fonctions innombrables témoignent de l'immensité de la tâche à accomplir pour civiliser les Malgaches...

2) Technocratique et libérale : Le chef de district assume trop de fonctions. On peut avoir des doutes sur son universelle compétence, et le mélange des genres (politique, économique, etc...) est néfaste.

3) Lecture plus actuelle : Un homme qui est à la fois « directeur de prison », « juge » et « médecin des âmes » exerce un pouvoir pour le moins inquiétant, pour ne pas dire d'essence totalitaire...

## TEXTE V

### Le code de l'indigénat de 1912

(Arrêté du 4 décembre 1912)

#### INFRACTIONS AUXQUELLES S'APPLIQUE L'ARRETE

Art. 15 — Les infractions passibles des peines disciplinaires, conformément aux dispositions qui précèdent, sont déterminées ainsi qu'il suit :

1 — Refus de fournir les renseignements demandés par les agents de l'autorité administrative ou judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions. Refus d'obtempérer sans excuse valable aux convocations régulièrement faites à l'occasion d'enquêtes administratives ou judiciaires. Faux renseignements donnés aux agents de l'autorité administrative et judiciaire.

2 — Actes irrespectueux ou propos offensants vis-à-vis d'un représentant ou d'un agent de l'autorité, même en dehors de ses fonctions.

Propos tenus contre la France et son gouvernement. Bruits alarmants et mensonges mis en circulation dans le public.

3 — Refus ou inexécution des services de garde, de patrouilles ou de vigie prescrits par les autorités. Abandon d'un poste ou négligence dans les mêmes services.

Refus ou négligence apportés à obéir aux réquisitions faites en cas d'accident, tumulte, naufrage, inondation, incendie, invasion de sauterelles, ou autres calamités ; en cas d'insurrection, brigandage, pillage, flagrant délit, clameur publique ou exécution judiciaire.

4 — Négligence de faire viser son livret individuel ou de voyage tant au départ qu'en cours de route ou à l'arrivée. Usage de papiers faux, irréguliers ou n'appartenant pas au porteur.

5 — Asile donné, sans en avoir avisé l'autorité, à des vagabonds ou à d'autres étrangers non porteurs de livret ou détenteurs de livret de voyage non en règle.

6 — Détention pendant plus de vingt-quatre heures, sans avis donné à l'autorité, d'animaux égarés ou de provenance inconnue, et dont la possession légitime ne pourrait être justifiée.

7 — Détention, transport, trafic d'armes à feu, poudre et munitions de guerre ou de chasse, sans autorisation.

8 — Tapage, scandale, dispute, attroupement, rixe et autres causes de troubles ou de désordre.

Fumer l'opium ou le chanvre, tenir fumerie d'opium ou de chanvre.

9 — Réunion en nombre sans autorisation, réunion sans autorisation pour cérémonies religieuses ailleurs que dans les édifices du culte régulièrement autorisés.

Ouverture de tout établissement religieux ou d'enseignement sans autorisation.

Quêtes ou souscriptions faites sans autorisation en dehors des établissements régulièrement consacrés au culte.

10 — Retard dans le paiement des impôts et taxes. Défaut d'obtempérer, sans excuse valable, aux convocations de l'administration à l'occasion de l'établissement ou de la perception des impôts.

Dissimulation de la matière imposable, connivence dans les soustractions ou tentatives de soustraction de la matière imposable au recensement.

11 — Altération des monnaies ayant cours légal en dehors de toute intention frauduleuse et notamment dans le but de les marquer.

12 — Achat des monnaies ainsi altérées autres que les pièces coupées à un taux inférieur à leur valeur nominale.

*Art. 16* — MM. les chefs de circonscription sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera inséré au Journal Officiel et publié ou communiqué partout où besoin sera.

Tananarive, le 4 décembre 1912.

Albert PICQUIE

## TEXTE VI

### Pouvoir colonial et culte du chef

#### LE GOUVERNEUR GENERAL CAYLA VU PAR UN ADMINISTRATEUR EN 1931

... Peu après son arrivée à Madagascar qu'il connaissait bien pour y avoir servi à deux reprises en 1910 et 1920, où il avait rempli les délicates fonctions de chef de cabinet et occupé avec éclat le poste éminent de Secrétaire général, M. le Gouverneur général Cayla, animateur incomparable, se montra préoccupé de poursuivre, sans délai, l'œuvre de ses prédécesseurs, et, tout en simplifiant la structure administrative de la colonie, d'en porter l'organisation au plus haut degré de perfection possible.

Les obstacles sont nombreux et sévères, une crise mondiale intense menace les industries adolescentes, entrave et paralyse presque le commerce, et, par contre-coup, l'agriculture. Raison de plus pour travailler et se préparer soigneusement à la reprise des affaires, déclare le Gouverneur général, dont le vigoureux optimisme et l'ardeur raniment les énergies.

Il entre à Tananarive le 3 mai 1930, moins de huit mois plus tard, une série de mesures d'une portée considérable (organisation du crédit agricole, standardisation, réorganisation des Chambres de Commerce, nouveau régime forestier, etc...) dont l'étude, entreprise depuis un certain temps n'avait pas encore abouti, étaient mises au point et divers arrêtés, publiés au Journal Officiel de la colonie, les faisaient entrer dans la pratique administrative.

Toutes témoignent d'une compétence profonde et d'une clarté de vues d'ailleurs incontestées, d'une activité inlassable ; par elles se manifestent à la fois l'esprit de décision du chef de la colonie et ses éminentes qualités d'organisateur, de constructeur. Toutes, enfin, convergent vers le but qu'il s'est assigné, et vers lequel il s'est donné pour tâche d'entraîner Européens et indigènes, planteurs, commerçants, industriels et fonctionnaires : doter les grands services publics et la colonisation de l'outillage qui leur manque encore dans les domaines technique, législatif ou économique, puis, développant sans arrêt la mise en valeur de toutes ses ressources, conquérir définitivement à ce pays, par d'incessants et communs efforts, sa place au soleil.

M. DELELEE-DESLOGES

*Administrateur en chef des colonies*

dans *Madagascar et dépendances*, p. 207-208,  
Société d'Éditions géographiques, maritimes,  
coloniales, Paris, 1931.