

**L'INTERVENTION PUBLIQUE
DANS LE CENTRE-OUEST
DE MADAGASCAR.
BRÈVE CHRONIQUE
D'UNE LONGUE SÉRIE D'ÉCHECS¹**

Emmanuel FAUROUX

A partir de données forcément spécifiques, relatives à une petite région d'un pays pauvre, ce travail montre comment des mécanismes de contre-pouvoirs, liés à des valeurs ou des intérêts divergents, vident de leur substance des projets de développement et d'aménagement. Il est donc possible que cette étude de cas apporte des enseignements applicables à d'autres situations de "développement induit".

Sur la côte ouest de Madagascar, le Menabe est une région dont l'unité est fortement affirmée. Elle se présente comme un vaste ensemble de cuestas aux revers inclinés vers le canal de Mozambique à l'ouest et allongées du nord (vallée de la Manambolo) au sud (vallée du Mangoky). Cet ensemble est coupé, de loin en loin, par de larges vallées fertiles (Lampaolo, Maharivo, Morondava, Tsiribihina) où se concentre l'agriculture. Au sud de la Maharivo, la savane domine, issue d'un processus de déforestation sans doute ancien. Au nord de la Maharivo, les forêts ont longtemps occupé une place plus importante, mais elles ont constamment régressé au XXe siècle sous la pression conjuguée des cultures sur brûlis forestiers et des feux de brousse que les éleveurs pratiquent en fin de saison sèche pour favoriser la repousse d'herbe tendre. Depuis plusieurs siècles, la principale richesse de la région provient de l'élevage extensif des bovins, pratiqué par les Sakalava, principal groupe autochtone. La "sakalavité" se définit d'abord par des critères politiques : pour être considéré comme Sakalava il fut longtemps suffisant d'être sujet des souverains Maroserana qui étaient parvenus, dès la première moitié du XVIIe

1. Un grand merci à Jean François-Baré pour sa relecture attentive de ce texte.

siècle, à assurer leur hégémonie sur l'ensemble du Menabe. Ils constituèrent ainsi un royaume fort et belliqueux qui devint, au XIX^e siècle, la seule puissance capable de s'opposer durablement aux ambitions hégémoniques du royaume d'Imerina.

L'élevage des zébus et le commerce de traite (qui approvisionnait le royaume en armes et en munitions) furent longtemps les bases de la prospérité sakalava. Aujourd'hui encore, malgré de graves difficultés, les boeufs constituent une vraie richesse. Ils sont présents partout, dans la savane, dans les pâturages forestiers, dans les parcs villageois... C'est leur sacrifice, dans les grandes cérémonies lignagères qui permet de réussir la communication entre ancêtres et vivants, condition nécessaire - dans la culture sakalava - à la prospérité future. La réussite sociale et le prestige se mesurent encore au nombre de boeufs que l'on possède et à la générosité avec laquelle on gère cette richesse. Mais l'importance de l'agriculture, autrefois très marginale (un peu de riziculture irriguée, beaucoup de maïs, manioc et *lojy*² sur brûlis forestiers), ne cesse de grandir depuis une centaine d'années, grâce à l'action de migrants plus agriculteurs que pasteurs.

Le Menabe est apparu aux premiers colonisateurs comme doté d'un fort potentiel : de vastes espaces, de faibles densités de population, des vallées fertiles assez aisément aménageables, de l'eau... Une action publique cohérente est alors apparue comme la condition (aisée à remplir dans le cadre d'un État colonial fort) du développement des forces productives et du démarrage d'une prospérité auto-reproductible. Sans doute l'État malgache, après l'Indépendance, eut-il longtemps la même opinion car lui aussi crut longtemps à la vertu de projets ambitieux pour lancer enfin un développement auto-entretenu.

L'histoire du XX^e siècle présente malheureusement, dans le Menabe, une succession assez incroyable d'échecs cinglants pour les projets publics qui visaient le progrès économique de la région. Les bilans, comparés aux ambitions, laissent une impression de désastres répétés qui posent véritablement un problème. Jusqu'aux années soixante, les administrateurs coloniaux tendaient à en trouver l'explication dans l'incurie des autochtones, "inaptes au progrès". On a

2. *Vigna sinensis*, pois voème.

reproché ensuite aux grands projets des années soixante et soixante-dix, tantôt d'avoir été précédés d'études insuffisantes (abattoir modèle de Morondava), tantôt d'avoir gaspillé trop d'argent en d'interminables "inventaires" dont la sophistication excessive n'avait pas d'utilité (études PNUD / FAO pour le projet SODEMO - Société de Développement de Morondava -).

Nous voudrions montrer ici que l'explication des désastres successifs de l'action publique dans le Menabe réside très probablement dans une structure socio-politique locale très particulière, en trompe-l'oeil. L'État s'y présente comme un acteur ambitieux, mais ce terme recouvre des réalités bien différentes. L'État colonial, fondé sur une politique qui s'élaborait à Paris, ne recouvre évidemment pas les mêmes réalités que les États malgaches qui se sont succédés à Antananarivo après 1960 (I). Pourtant, assez étrangement, les maladroites de ces acteurs successifs qui ratent à peu près toutes leurs cibles se ressemblent étrangement (II). En fait, si l'État est un acteur aussi maladroit, c'est d'abord parce que, dans la situation concrète du Menabe, il n'existe pas vraiment (III) : il n'est qu'une façade, derrière laquelle s'abrite une bourgeoisie urbaine locale qui, elle, dans la continuité, réalise adroitement ses stratégies pendant que la masse paysanne reste totalement à l'écart de tous les projets.

I. DES AMBITIONS SUCCESSIVES

L'Administration coloniale, à partir de 1902 (date de la pacification - tardive mais définitive - du Menabe), l'État néo-colonial de 1958 à 1972, l'État socialiste de 1975 à 1991 ont tous pensé qu'on pouvait faire de grandes choses dans le Menabe à condition d'en remodeler l'espace et d'en transformer les hommes. Le succès d'un aussi vaste projet avait pour préalable incontournable, pensait-on, l'instauration de nouvelles structures politiques et économiques plus performantes, qui n'auraient sans doute guère de mal à s'imposer tant les systèmes en place paraissaient fragiles et dépassés.

L'État colonial et néo-colonial (1902-1972)

Grâce aux bonnes observations effectuées entre 1890 et 1914 par des militaires-ethnographes-explorateurs, le Menabe est apparu à

l'Administration coloniale comme un possible Eldorado agricole. Le scénario de transformation et de modernisation prévu pour l'ensemble de Madagascar a ainsi reçu, dans le Menabe, une attention toute particulière.

Le scénario général de transformation prévoyait en premier lieu de créer un surplus significativement supérieur à celui qui existait déjà. Cette accélération du système de production fut d'abord obtenue par la contrainte (fiscalité et travail forcé), mais on espérait que la généralisation des rapports marchands (circulation monétaire, marchés, routes...) suffirait pour que l'intensification des activités se poursuive et s'auto-entretienne.

Par ailleurs, le Menabe fut l'objet, comme les autres régions de Madagascar, des politiques classiques de modernisation : nouvelles infrastructures hydro-agricoles, embryon de réseau routier, encouragements à la grande colonisation, instauration d'un droit foncier limitant la reconnaissance des droits d'usage lignagers, création de la ville de Morondava et de chefs-lieux de canton pour faciliter la collecte des produits, de l'impôt et, surtout, pour mieux contrôler les populations...

Par la fiscalité et le jeu du marché, une part importante du surplus ainsi créé devait être confisquée pour financer les dépenses publiques et favoriser l'enrichissement "d'entrepreneurs" (les colons). On espérait que ces derniers lanceraient une dynamique de prospérité en réinvestissant leurs profits sur place. On cherchait, enfin, à favoriser l'expansion économique de la métropole, avec, notamment, un nouveau régime du commerce extérieur (franchise sur l'importation de produits français, mise en place des grandes compagnies d'import-export...).

Les prévisions généralement optimistes concernant le "Far West" malgache se teintèrent, dès le début du siècle, de quelques points d'inquiétude : les Sakalava, éleveurs belliqueux, indisciplinés, paraissaient devoir se prêter assez mal à la régularité du travail agricole dont on attendait l'essentiel de la prospérité future.

On entreprit donc de mieux contrôler les Sakalava par une politique de sédentarisation forcée et de regroupement des hameaux de bouviers en gros villages autoritairement établis le long des routes

principales. On mit aussi en place un système politico-administratif très particulier, le "Protectorat intérieur" (B. Schlemmer, 1983) qui permettait de réutiliser les anciens chefs, notables et princes locaux dans la nouvelle administration. L'espace régional fut soigneusement quadrillé de postes militaires et de petits centres administratifs en vue de percevoir l'impôt et de réprimer les vols de boeufs.

On entreprit ensuite de favoriser l'immigration d'une main d'oeuvre mieux adaptée aux tâches agricoles provenant principalement des hautes-terres (Betsileo) et du sud-est (Antesaka).

Enfin, on chercha à remplacer le système de commercialisation contrôlé par les *Karany*³ par un système plus moderne et plus "français", sous l'autorité de grandes compagnies, la "Lyonnaise", la "Marseillaise"..., spécifiquement organisées pour exporter vers la métropole les produits locaux.

Très vite, il fallut réviser toutes les ambitions à la baisse.

Le premier tiers du XXe siècle a marqué l'échec sans appel de la colonisation agricole. Parmi les colons, on comptait probablement plus d'aventuriers que d'exploitants sérieux et, pour ces derniers, une évidence économique lourde n'a pas tardé à s'imposer. Plutôt que d'investir dans un improbable modernisme agricole, il était infiniment moins risqué, plus rentable et plus sage à court terme de confier la mise en valeur des terres concédées à des métayers travaillant à leur guise suivant les techniques locales.

De même, les tentatives pour écarter les commerçants-collecteurs *Karany* ont lamentablement échoué, tout simplement parce que les réseaux *Karany*, remarquablement ramifiés en de fins capillaires micro-locaux, accomplissaient leurs fonctions dans des conditions qu'aucun système artificiellement mis en place n'aurait pu réaliser.

3. Commerçants islamisés principalement originaires du Gudjerat (au N.O. de l'Inde) qui dans la seconde moitié du XIXe siècle ont réussi à construire un remarquable réseau de commercialisation permettant d'échanger les produits locaux du Sud-Ouest, de l'Ouest et du Nord-Ouest de Madagascar contre des produits manufacturés (d'abord étoffes du Gudjerat, produits textiles britanniques ensuite), voir S. Blanchy, 1995.

L'intégration des Sakalava dans les rapports marchands a, elle aussi, été "ratée" (E. Fauroux 1975, 1994). Ils ont constamment été grugés par le jeu d'un marché faussé par ceux qui en avaient défini les règles à leur avantage exclusif. Dans ces conditions, ils ont généralement choisi de ne recourir au marché que dans les cas d'extrême nécessité.

Par contre, l'impact colonial a été fort sur des points qui n'avaient pas été programmés.

Ainsi, le peuplement du Menabe a été profondément et durablement remanié par l'arrivée plus massive que prévue de migrants "temporaires", venus pour se procurer, en quelques mois ou quelques années, les boeufs dont ils avaient besoin, chez eux, pour assumer leurs responsabilités sociales. Cette force de travail fut souvent pour les colons à peine plus fiable que la main d'oeuvre sakalava, car elle ne jouait le jeu des rapports marchands que le temps strictement nécessaire à l'accumulation d'un capital cérémoniel. Celui-ci obtenu, elle sortait soudain de la logique marchande, faisant faux-bond sans préavis à ses employeurs.

Ainsi encore, une petite agriculture marchande "traditionnelle", pratiquée (comme prévu) par des immigrants, mais aussi par des Sakalava (ce qui n'était pas prévu), a fini par se développer en suivant, avec une discipline inattendue, les fluctuations du marché. De véritables "booms" agricoles ont eu lieu chaque fois que les cours ont flambé : pour les pois du Cap (de 1915 à 1922), le maïs (de 1934 à 1940), puis le riz (au début des années quarante). Mais, chaque fois, la fièvre passée, la production retombait lourdement, aussi vite qu'elle avait flambé, sans se prolonger dans des dynamiques durables, laissant parfois un sillage calamiteux (les forêts entre la Maharivo et la Morondava furent dévastées par le boom du maïs).

Les tentatives d'adaptation de l'État

Dans la première moitié du XXe siècle, les ambitions furent constamment revues à la baisse. L'Administration coloniale semble avoir eu constamment tendance à baisser les bras. Elle a baissé les bras devant l'immensité de l'espace régional (à partir des années trente, on ne parle plus de chemin de fer, ni de canal navigable doublant la

Morondava ; à partir des années quarante, on ne cherche même plus à construire un véritable réseau routier). Elle a baissé les bras devant la persistance de l'emprise commerciale *karany* sur le monde rural (les grandes compagnies d'import-export ont souvent dû recruter des cadres *karany*, ou s'associer à eux sous diverses formes). Elle a baissé les bras, enfin, devant les problèmes posés par la gestion d'une population "ingérable", "indisciplinée", "insouciant", "irresponsable", mais même pas politiquement subversive, ce qui rendait difficile une répression organisée (les événements de 1947 n'ont eu aucune influence dans le Menabe).

L'État néo-colonial, dans les années soixante, semble avoir cru, lui aussi, en la possibilité de jours meilleurs. On a recommencé, alors, après l'Indépendance, à chercher la création d'un surplus, sans croire vraiment à la possibilité de dynamiques paysannes spontanées conduisant au progrès. La contrainte (fiscalité, contrôle des personnes par la carte d'identité...) a été maintenue, plus pour assurer un contrôle politique que pour développer la production. Les systèmes de production paysans étant considérés comme techniquement dépassés et condamnés, l'espoir fut placé - très haut - dans de grands projets, axés sur le riz et le coton, soutenus massivement par l'aide financière et technique de l'étranger. Ce fut l'époque des opérations grandioses : coton de l'AMVR (Aire de Mise en Valeur Rurale) sur des milliers d'hectares, orangerie de cinq mille hectares à Bezezika avec l'aide de techniciens israéliens, SODEMO (Société de Développement de Morondava) pour l'irrigation de dix mille hectares de rizières et de coton, abattoir ultramoderne de l'AGM ("Américano-Gréco-Malgache") capable d'assurer l'abattage et le conditionnement de deux cent cinquante boeufs par jour...

Ce fut aussi l'époque des actions massives en milieu rural : vulgarisation tous azimuts, riziculture en ligne, "Collectivités Autochtones Rurales" (CAR), "Collectivités Modernisées" (CRAM), projet FAO - Misereor de planteurs pilotes, avec culture attelée et utilisation de la herse pour préparer les rizières sans recourir au piétinage des boeufs, création d'un secteur agricole parapublic (entreprises de défrichage et de labours, planteurs associés, etc.).

On conservait encore l'espoir d'améliorer les circuits commerciaux puisqu'on entreprit de nationaliser le collectage des

produits locaux (coopératives soutenues par l'État, Syndicat des Communes responsable de la collecte...) et de réformer le commerce extérieur (la place de la France fut rendue plus discrète, on élargit le nombre des partenaires, etc.).

L'État socialiste, de 1975 à 1991, a voulu marquer une rupture avec le passé. Comme au début de l'ère coloniale, les ambitions du pouvoir "socialiste" furent considérables, nettement exprimées dans le "petit livre rouge" (*boky mena*) du Président Ratsiraka.

On y trouvait d'abord une nouvelle conception du rôle de l'État avec la mise en oeuvre de structures destinées à favoriser la démocratie directe : le *Fokon'olona*, les collectivités décentralisées : *Fokontany*, *Firaisanampokontany*, *Fivondronam-pokontany*, *Faritany*⁴. L'Administration fut restructurée sur une "base ascendante" à partir des unités locales, la souveraineté populaire solennellement affirmée ainsi que des notions encore inédites à Madagascar comme "État-nation", "État communautaire", "pouvoir populaire"...

On voulut aussi lancer une nouvelle politique économique, marquée par un souci d'indépendance. On définit de nouvelles stratégies internes d'accumulation. L'État devait prendre en charge les secteurs clés du développement. On rompit avec le passé en sortant avec éclat de la zone franc et en passant "avec armes et bagages" dans le bloc socialiste. L'Union Soviétique, la Chine, le Viet-Nam, la Corée du nord devinrent les alliés privilégiés. On nationalisa le commerce extérieur, ainsi que la collecte des produits agricoles ; on lança une ambitieuse politique d'industrialisation tous azimuts...

Pour les paysans, l'impôt fut supprimé. On incita les communautés décentralisées à prendre en charge certaines opérations de développement. On créa des "Comités économiques locaux". On entreprit une "conscientisation des masses" autour du concept de

4 *Fokon'olona* : institution d'origine merina qui désigne l'assemblée générale de tous les villageois adultes ou des habitants de plusieurs villages concernés par un projet commun. *Fokontany* : unité administrative de base, correspondant sensiblement à l'ancien village administratif. *Firaisanampokontany* : correspond à peu près au canton de l'époque coloniale. *Fivondronampokontany* : correspond aux anciennes sous-préfectures. *Faritany* : l'ancienne Province.

"maîtrise populaire du développement". On autorisa une hausse significative du cours du riz (ce sera sans doute, dans la pratique, la mesure la plus durablement efficace) et on diffusa très largement un mot d'ordre de "production à outrance".

Un virage radical vers la libéralisation fut cependant esquissé dès 1983, bien avant la fin du socialisme, avec le décret libérant le prix du riz pour tenter de sortir des multiples impasses dans lesquelles s'était engagé le régime. Le virage s'est encore accentué dans les années précédant la crise de 1991. Il s'est poursuivi avec la IIe république, sous la contrainte d'un sévère "Plan d'Ajustement Structurel" impulsé par les institutions financières multilatérales.

Désormais, l'État néo-libéral d'après 1992 se méfie des grands projets. L'aide internationale reçoit carte blanche pour agir à sa guise, notamment à travers des ONG. On tente de remettre en marche l'appareil d'État, durement secoué par des années d'incurie, mais, en même temps, l'État s'attribue un rôle infiniment plus modeste que dans le passé. On préconise une vraie décentralisation (le Menabe est aujourd'hui sur le point de devenir une province autonome avec Morondava pour capitale). On réforme l'Administration pour la rendre moins budgétivore et plus efficace. On ne cherche plus à intervenir directement au niveau local, car on connaît la faiblesse des moyens dont dispose l'Administration.

II - DES INTERVENTIONS PUBLIQUES AUX RÉSULTATS PARADOXAUX

Après un siècle de tentatives vaines, d'échecs et d'erreurs, le bilan des interventions publiques pour le développement du Menabe est très négatif : les objectifs affichés n'ont jamais été atteints et le Menabe est devenu - c'est un lieu commun - un "cimetière de projets". Par contre, de fortes dynamiques se sont déclenchées, mais ce ne sont généralement pas celles qui avaient été programmées et elles se sont souvent révélées porteuses de divers effets inintentionnels.

On peut, très schématiquement, distinguer :

- des objectifs partiellement réalisés, mais dont les conséquences ont été différentes de celles qui avaient été programmées ;

- des objectifs à peu près complètement ratés ,
- des scénarios-catastrophe qui ont conduit à de véritables désastres.

Des succès inattendus

• De temps en temps, les Sakalava ont assez bien joué le jeu du marché, alors qu'on ne les en avait pas cru capables. En fait, ils ont commercialisé une partie de leur production - et le font aujourd'hui encore - dès que les cours leur ont permis d'acquérir des boeufs en quantité significative. Dans cette perspective, une petite agriculture sakalava sédentaire a fini par se développer plutôt bien que mal. Elle n'est certes pas très performante, mais, en régime de croisière, elle suffit à assurer une assez confortable autosubsistance et à dégager un surplus commercialisable modeste. On ne peut cependant pas dire, nous le verrons, que les rapports marchands se sont décisivement imposés dans ce secteur.

• Des migrations internes vers le Menabe se sont déclenchées comme on l'espérait. Elles ont effectivement permis de remédier aux "carences" de la main d'oeuvre sakalava qui, comme on le craignait, a généralement refusé de se salarier. Mais elles ont aussi contribué à sévèrement déséquilibrer le peuplement de la région, car les migrants "temporaires" ont rapidement profité des espaces libres pour s'installer définitivement et ont fini par créer une situation assez chaotique, marquée par une pénurie chronique de terre et d'eau, là où l'abondance régnait autrefois. L'élevage bovin extensif, de loin la principale richesse de la région, a vu l'espace disponible se réduire. Il connaît aujourd'hui (pour d'autres raisons aussi, il est vrai) une crise qui semble irréversible. De façon générale, les "booms" agricoles successifs ont déstabilisé le système d'élevage sans créer les conditions permettant la mise en place d'une agriculture marchande réellement efficace.

• Le système foncier instauré avec la petite et la moyenne colonisation agricole a débouché sur un mode de prélèvement du surplus purement parasitaire (le métayage) qui n'a nullement dynamisé les systèmes de production locaux. Rien pratiquement n'a été réinvesti sur place, sinon dans des affaires commerciales incertaines (cafés, hôtels) ou dans le secteur immobilier. Les métayers n'ont jamais

vraiment songé à améliorer la productivité d'un système dont les revenus les plus significatifs leur échappaient. De même, les "grandes compagnies" ont effectivement réalisé quelques profits (plus faibles que prévus), mais elles n'ont à peu près jamais cherché à réinvestir sur place. Aucune dynamique induite n'est née de leur passage dans la région.

- La ville de Morondava a bien joué une partie du rôle qui lui était assigné (coeur de l'administration régionale, centre de distribution des produits manufacturés, centre de collecte des produits locaux), mais le port, très insuffisant (ce n'est toujours aujourd'hui qu'une rade foraine), n'a pas permis de désenclaver la région alors que l'accès par la route est resté désastreux jusqu'au début des années quatre-vingt-dix... Dans l'ensemble la région a toujours connu un profond marasme économique, malgré des flambées périodiques d'optimisme qui n'ont jamais duré longtemps.

De francs échecs

- La grande colonisation agricole a connu un naufrage généralisé (à l'exception des plantations de tabac de la Tsiribihina qui furent prospères dans les années quarante). Pour décoller véritablement, elle aurait dû effectuer de lourds investissements. Elle a préféré céder progressivement son domaine à la petite et moyenne colonisation qui, elle-même, nous l'avons, vu s'est contenté du métayage pour des profits modestes mais sûrs.

- L'articulation des systèmes autochtones avec les rapports marchands ne s'est jamais opérée correctement (E. Fauroux, 1975). Le marché, malgré son omniprésence apparente, ne fonctionne pas comme un véritable marché (E. Fauroux, 1994).

Ce sont toujours, très largement, les vols de boeuf qui permettent aux grandes villes d'être approvisionnées en viande. Les éleveurs continuent, en effet, à ne vendre leurs bêtes que s'ils sont en difficulté, en période de soudure, ou quand les cours sont au plus bas... Après la récolte, quand les cours sont les plus élevés, ils gardent soigneusement leurs bêtes pour les exhiber lors des cérémonies lignagères. De même, le marché du travail est faussé par la pérennité des rapports de production lignagers, par la généralisation des rapports de clientèle et

par l'omniprésence du métayage. Une faible proportion des salaires est effectivement payée en monnaie. Même certaines organisations internationales employant de la main d'oeuvre locale donnent une partie de la rémunération en paddy.

Il n'y a pas de véritable marché foncier, avec un prix de la terre qui serait "normal", mais des systèmes de prêts à court terme avec des taux usuraires qui aboutissent le plus souvent à l'expropriation du débiteur insolvable. Ou alors, des procédures fortement dolosives qui permettent à un notable, à travers des prête-noms, de s'approprier de terres lignagères sans que les dépossédés aient clairement cherché à les mettre en vente.

Le marché des produits agricoles continue à être faussé par les intermédiaires *Karany* qui font écran entre le petit producteur et le marché. La hausse du prix d'un produit conduit d'abord à une hausse des profits du *Karany*, et seulement ensuite, très accessoirement, à une petite augmentation des revenus du producteur. Toutes les tentatives pour éradiquer les *Karany* des circuits de commercialisation ont échoué. Au contraire, on assiste aujourd'hui à une montée en puissance du capitalisme commercial et industriel *karany* qui s'enracine toujours plus profondément et plus habilement dans la réalité rurale régionale.

Des catastrophes

On les repère dès le début de l'époque coloniale.

- Tous les projets destinés à créer ou à améliorer des infrastructures (réseau routier, réseau hydro-agricole, port) sont devenus des gouffres financiers sans jamais aboutir à des résultats durables. Le "canal Hellot", après avoir donné de grands espoirs (on avait même prévu de l'utiliser pour la circulation de péniches) a progressivement sombré dans des problèmes d'ensablement, de prises d'eau désamorçées, d'erreurs de tracé... Le port a changé d'emplacement, le chenal d'accès a été plusieurs fois détruit par des cyclones. Les projets de wharf ont tous été abandonnés à peine commencés... En fait, seules des goélettes peuvent vraiment entrer dans le port de Morondava qui, malgré de lourds investissements, est resté une simple rade foraine.

Mais le désastre le plus spectaculaire concerne le réseau routier. Compte tenu des difficultés climatiques (deux à trois tempêtes tropicales sévères chaque année en moyenne), il aurait sans doute fallu soit dépenser encore plus pour se prémunir contre les glissements de terrain, soit se contenter, tous les ans après les pluies, de réhabiliter tant bien que mal les secteurs touchés. En fait, on a choisi une solution intermédiaire qui a conduit à dépenser beaucoup pour des routes et des chemins qui n'ont jamais été durablement utilisables et pour la construction de ponts éphémères. La grande route d'intérêt national, Morondava -Tuléar par Manja, n'a jamais été qu'une très mauvaise piste charretière au tracé incertain ; les voyages de Morondava à Antananarivo par Ambatofinandrahana et le massif de l'Itremo constituèrent toujours une aventure périlleuse jusqu'à l'abandon de cet itinéraire dans les années quatre-vingt. Dès les premières pluies, il devenait de toute façon très difficile d'entrer à Morondava ou d'en sortir.

- Le boom du maïs, délibérément provoqué par l'Administration dans les années trente, a connu un succès inattendu (plus de cent mille tonnes sorties de la région de 1934 à 1941, alors que la production pour l'autoconsommation régionale était de l'ordre de deux mille tonnes par an (E. Fauroux, 1975, p.156)). Mais il a suscité un véritable désastre écologique avec la destruction, au cours de cette période, d'environ cinquante mille hectares de forêts à essences précieuses (ébène notamment).

Les catastrophes se sont encore aggravées après l'Indépendance, avec l'État néo-colonial, selon un scénario à peu près constant. Un grandiose projet d'aménagement est conçu (cas, par exemple, de la SODEMO, SOciété de DEveloppement de MORondava, de l'orangerie de Bezezika, de l'abattoir de l'AGM...). On réalise les énormes travaux que le projet comporte avec des financements privés (l'abattoir), ou publics internationaux. Quand les travaux sont enfin achevés, les installations fonctionnent quelques mois, puis commencent à connaître des difficultés d'origines diverses, mais procédant en général d'un optimisme excessif. Soit que l'on ait surestimé la capacité des paysans à payer une redevance (cas de la SODEMO), le nombre de boeufs pouvant être acheminés vers l'abattoir de l'AGM, les quantités d'eau nécessaires à l'irrigation des orangers à Bezezika... Les installations cessent alors de fonctionner, avant de faire l'objet de nombreuses - et toujours infructueuses - tentatives de réhabilitation.

L'État socialiste, héritant d'une situation désastreuse et loin d'y porter remède, s'est contenté d'aggraver l'abandon dans lequel se trouvait la région. Le régime du Président Ratsiraka, en effet, avec son parti unique, l'AREMA (Avant-garde de la REvolution pour MAdagascar), n'a pu s'implanter véritablement dans le Menabe. Cette région, au fond, intéressait peu le pouvoir, qui la considérait comme la chasse gardée, peu convoitée, d'une petite bourgeoisie urbaine très particulière (voir infra). Celle-ci, d'ailleurs, s'était placée très habilement auprès du nouveau pouvoir et avait sans doute su négocier les conditions de sa relative tranquillité (l'un de ses membres était l'un des conseillers les plus proches et les plus écoutés du Président). Il n'y a donc pas eu de véritable prise en main administrative de la région. Bien au contraire, on y a assisté au dépérissement rapide de ce qui restait de l'appareil d'État. Cette période a été particulièrement noire pour le Menabe car, à l'abandon du pouvoir central, s'est ajouté l'impact (maximum à ce moment) de l'échec des grands projets néo-coloniaux : chômage, crise de la riziculture, baisse des cours des bovidés, etc.

- Les sociétés nationalisées de distribution, mises en place pour en évincer les *Karany*, ont fonctionné, dès le début, en dépit du bon sens, avec une trésorerie insuffisante qui ne leur permettait pas de payer les paysans autrement que sous forme de bons... Leur échec n'a fait que conforter, une fois de plus, la place des *Karany* désormais perçus comme indispensables malgré la ponction qu'ils opèrent sur les revenus paysans.

- L'insécurité a aussi atteint, alors, son apogée. Pendant quelques mois, entre Antananarivo et Morondava, les véhicules devaient voyager en convoi sous protection militaire. Des éleveurs en arrivèrent à vendre leur bétail à bas prix pour devancer les voleurs. Les villageois se faisaient justice eux-mêmes lorsqu'ils capturaient des voleurs isolés ou des bandes peu nombreuses. Pour éviter les massacres, par contre, ils ne cherchaient pas à résister aux bandes nombreuses et fortement armées qui intervenaient le plus souvent...

Les résultats de l'action (ou, plutôt, de l'absence d'action) de l'État socialiste dans le Menabe comme dans beaucoup d'autres lieux, sont aussi à ranger dans la catégorie des désastres. Le milieu rural, autrefois correctement polarisé autour de Morondava et de petits centres tels Mahabo ou Belo Tsiribihina, s'est transformé en un archipel de micro-

unités s'ignorant mutuellement. A quelques dizaines de kilomètres de Morondava, on en était revenu à peu près à l'anarchie de la fin du XIXe siècle. La disparition de toute fiscalité rurale a contribué à aggraver cette impression d'absence de l'État. L'insécurité a, sans aucun doute, constitué, au début des années quatre-vingts, l'une des causes majeures de la crise de l'élevage. Une étude de l'ORSTOM fait apparaître que, dans la vallée de la Maharivo (qui n'a pas été la plus touchée), les troupeaux ont alors perdu plus de 50% de leurs effectifs (E. Fauroux, 1989, p. 202-203). Cette perte a été très inégalement répartie. Certains villages ont tout perdu. Pour ceux qui n'ont perdu que la moitié de leurs boeufs, on constate qu'une minorité d'éleveurs (souvent liés aux réseaux de voleurs) n'a rien perdu, alors que la majorité n'a plus rien. La crise de l'élevage s'est prolongée dans le domaine agricole, les riziculteurs n'ayant plus assez de boeufs pour procéder au piétinage.

Les tentatives effectuées par le régime socialiste pour corriger les catastrophes ont débouché soit sur de nouvelles catastrophes aggravant la première (le sauvetage de la SODEMO), soit sur des pseudo-succès (la raffinerie de sucre d'Analava, la SIRANALA) qui vont probablement conduire à de nouvelles catastrophes.

III. LES RÉALITÉS POLITIQUES MASQUÉES

Des ressources budgétaires chroniquement insuffisantes.

Le Menabe a probablement eu à souffrir de son image de province lointaine et heureuse. Loin d'Antananarivo et des groupes de pression de la capitale la cause du Menabe n'a jamais été sérieusement défendue lors des grands arbitrages budgétaires, d'autant qu'on n'y voyait poindre aucun problème social vraiment préoccupant. Les maigres crédits cependant attribués à la région n'ont généralement guère dépassé la ville de Morondava, laissant le reste de la région dans un abandon à peu près total.

Les infrastructures, nous l'avons vu, ont toujours été particulièrement insuffisantes. Le récent appauvrissement de l'État et la corruption ont encore aggravé la situation. A partir des années soixante, l'argent destiné aux travaux publics a été massivement détourné (aménagement de routes privées, certificats de complaisance lors de la réception

des travaux) ou utilisé en dépit du bon sens (ponts mal placés et bitume de mauvaise qualité qui disparaît dès les premières pluies...).

Un appareil d'État déliquescant

A l'époque coloniale, l'appareil répressif (la gendarmerie, pour l'essentiel) fut parfois présent dans la lutte contre les vols de boeufs qui n'ont cependant jamais disparu. Les administrations locales ont eu une existence nominale, mais les fonctionnaires affectés dans la région ont souvent présenté des caractéristiques assez particulières. Au début du siècle, le Cercle de Morondava était considéré comme un lieu d'exil plutôt agréable. On n'y envoyait donc pas des agents de premier plan. Il s'agissait plutôt des fonctionnaires dont la hiérarchie n'avait pas eu trop à se plaindre, mais dont l'activité avait décliné avec l'âge et la maladie, ou des jeunes, entièrement novices dont on ne craignait pas trop d'éventuelles bévues. D'où deux attitudes extrêmes parmi le personnel administratif du Menabe à l'époque coloniale. D'un côté, le lieutenant Jean, tellement impliqué dans sa fonction, au début du siècle, qu'il en oublie la hiérarchie⁵ De l'autre, le fonctionnaire inopérant qui "fait" agréablement "du CFA" en abandonnant les tâches quotidiennes à ses auxiliaires "indigènes".

Beaucoup de ces auxiliaires furent recrutés parmi les "Timangaro"⁶, groupe de métis originaires du village côtier de Beosy qui parlaient les dialectes locaux et le français et dont certains écrivaient correctement le français. Confinés dans ces tâches auxiliaires pendant la colonisation, ils effectuaient cependant la réalité du travail administratif quotidien dont ils finirent par connaître tous les rouages, souvent mieux que leurs supérieurs qui n'effectuaient que de brefs passages dans

5. Affecté à Tambohorano, dans un total isolement, il a épousé la princesse locale, a gouverné sa circonscription comme s'il en était le souverain, ne rendant plus de compte à personne. Pour l'arracher à cette dérive, l'Administration a cru pouvoir l'affecter très loin, à Fort-Dauphin, mais ses "sujets", très attachés à lui, auraient alors entrepris, pour le suivre, un long voyage à pied, avec tous leurs boeufs, vers Fort-Dauphin. Pour ne pas troubler trop durablement l'ordre public, le lieutenant fut réaffecté à Tambohorano (M. Sourdat m'a signalé cette anecdote rapportée par le Colonel H. Charbonnel "*De Madagascar à Verdun*", Paris, Ed. Karolus, p. 81-84).

6. Ce nom s'apparentant à un nom clanique a une connotation nettement péjorative. L'équivalent français pourrait être : "malins", "débrouillards".

d'éphémères affectations. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils surent souvent construire de bons réseaux de relation. A l'Indépendance, les barrages institutionnels qui s'opposaient à l'ascension des cadres "indigènes" ont sauté, propulsant les petits fonctionnaires malgaches compétents - et, parmi eux, de nombreux Timangaro - vers les plus hautes responsabilités de l'État. Dès les années soixante, quelques Timangaro furent promus au rang de ministres influents (parmi eux le n° 3 du régime Tsiranana), de directeurs nationaux (notamment dans les Forces Républicaines de Sécurité), de chefs de province, de préfets, de sous-préfets... et à divers postes clés plus discrets. Dans toutes ces fonctions, ils ont su faire fonctionner, à leur profit et à celui de leur groupe, un système de clientèle très performant.

Aujourd'hui encore, les fonctionnaires nouvellement affectés trouvent à Morondava une ambiance très particulière. Ils sont bien accueillis par les notables de la ville, sont invités, reçoivent des conseils, des suggestions. Au besoin, ils subissent des pressions, voire des injonctions. Dans la pratique, un fonctionnaire en poste à Morondava à plus de comptes à rendre à certains éléments de la bourgeoisie locale qu'à ses supérieurs hiérarchiques qui, d'ailleurs, ne viennent guère le contrôler. Si, d'aventure, ils le font, ils sont eux aussi reçus, accompagnés, encadrés... par les mêmes interlocuteurs qui ont tous le même type d'analyse de la situation exprimant les intérêts de la bourgeoisie urbaine.

Le pouvoir local : la bourgeoisie urbaine

La bourgeoisie urbaine de Morondava comprend trois éléments très hétérogènes : les notables *timangaro* proches du pouvoir politique, les commerçants *karany*, souvent détenteurs d'un important pouvoir économique, et des fonctionnaires, venant pour la plupart des hautes-terres, qui font un peu figure de déshérités, car dépourvus de pouvoir réel.

Les *Timangaro* ne constituent pas à proprement parler un clan, mais un groupe social présentant en commun un certain nombre de caractéristiques, à l'intérieur duquel se sont établis des réseaux très complexes d'alliances (mariages, fraternités de sang, alliances politiques...) qui donnent parfois l'impression qu'il s'agit d'une groupe de parents. Ils sont issus du métissage intervenu dans la seconde moitié

du XIXe siècle entre quelques traitants réunionnais, français, grecs, allemands (leurs descendants sont les "Timangaro blancs") ou comoriens (les "Timangaro noirs") et des femmes vezo du village de Bosity. Plus proches de la culture européenne que les autres "indigènes", ils ont, très tôt, bénéficié des faveurs de l'Administration coloniale. Un petit nombre de personnages charismatiques, issus de leurs rangs, ont su maintenir une unité sans faille et construire ainsi un groupe de pression contrôlant des rapports de clientèle très actifs.

Les commerçants Karany constituent on l'a vu une réelle puissance économique à Morondava, comme à Tuléar et dans tout l'Ouest malgache. Ils contrôlent un appareil commercial organisé, ramifié, qui a survécu aux tentatives - très maladroites il est vrai - visant à les exclure. Le réseau *karany* présente, en gros, une structure pyramidale qui s'appuie, à sa base, sur le collecteur-boutiquier de brousse, intermédiaire naturel indispensable entre la production villageoise et le marché. Le collecteur-boutiquier échange, souvent sans intervention de monnaie, des produits locaux contre des produits de première nécessité et des produits manufacturés. Il prête aussi, ce qui permet bien souvent au système de fonctionner au prix de fortes amputations du revenu paysan. Vers le haut, le circuit est relié aux grandes sociétés indo-pakistanaïses d'import-export qui communiquent constamment avec l'Inde, l'Angleterre, la France, la Réunion, le Pakistan, le Kenya... Mais leur unité n'est qu'apparente. Les non-*Karany* ont du mal à percevoir qu'ils sont, en fait, divisés en sous-groupes dont les intérêts sont irréductiblement opposés. Tous viennent du Gudjerat et parlent le gujderati en plus du malgache et du français ; presque tous sont islamisés (à l'exception d'une petite minorité de bijoutiers hindouistes). Mais trois groupes de musulmans shiïtes sont représentés : les Bohra Dawudi (très stricts sur le plan religieux et plutôt modestes sur le plan économique), les Khodja ismaéliens, disciples de l'Aga Khan, moins stricts, plus modernes, plus entreprenants, souvent riches, et les Khodja duodécimains, les plus nombreux à Morondava, plus "religieux" que les précédents, mais souvent parmi les plus riches. Chaque groupe est endogame et se présente comme une communauté religieuse fortement hiérarchisée et disciplinée, dont la mosquée constitue le cœur social et politique où sont prises toutes les décisions importantes, notamment économiques.

Pour saisir la faiblesse de l'appareil d'État devant ces groupes d'intérêt organisés, il faut ajouter que la plupart des *fonctionnaires* en poste dans le Menabe proviennent des Hautes-Terres et sont mal adaptés au contexte local. Très démunis du fait de leur maigre salaire ils peuvent difficilement la spirale infernale de l'endettement. Ils sont mal intégrés dans la population autochtone qui se méfie d'eux et dont ils se méfient⁷. Ils ne restent jamais très longtemps et sont généralement heureux de repartir. Ils donnent souvent l'impression de ne pas "faire le poids"⁸.

Les stratégies des détenteurs du pouvoir local

Au cours des quarante dernières années, *les stratégies du groupe Timangaro* ont concerné d'abord le domaine foncier, puis, plus récemment, le contrôle des opérations de développement installées dans le Menabe.

- Les membres de la bourgeoisie urbaine de Morondava, souvent proches du pouvoir national, sont généralement informés à l'avance de la préparation d'un important projet d'aménagement ou de développement. Prenons l'exemple d'un programme d'aménagement rizicole, le projet SODEMO. Dans ce cas, ils ont commencé, bien avant tout début de réalisation, à accaparer les meilleures terres dans le périmètre concerné, proche de la ville de Morondava, en achetant à très bas prix, en expropriant des débiteurs insolvables, ou en faisant acheter par des prête-noms une part importante des surfaces aménageables. Les travaux réalisés, ils ont ensuite pris le contrôle des associations d'usagers et se sont donnés à eux-mêmes l'autorisation d'ouvrir une soixantaine de "prises-pirates" d'irrigation (H. Razafimandimby, 1990) qui ont complètement dénaturé le projet initial.

7. Sakalava et Merina se comportent comme des ennemis héréditaires depuis les sanglantes guerres de conquête menées par les souverain d'Imerina au XIX^e siècle.

8. En témoigne l'anecdote suivante. En 1992, à la suite d'une rumeur accusant le commissaire de police d'être à l'origine d'une série de vols, un civil timangaro (l'ancien directeur national des Forces Républicaines de Sécurité), pourtant à la retraite, s'est autorisé à perquisitionner chez le commissaire, à trouver effectivement dans son bureau divers objets volés, et à l'arrêter séance tenante !

Le contrôle des institutions locales a permis de détourner très efficacement l'argent de "l'aide internationale" vers des objectifs privés. Les mécanismes de ce détournement étaient d'une extrême simplicité oscillant entre un scénario "positif" et un scénario "négatif".

Dans le scénario positif, des experts mandatés par des grandes institutions internationales visitent la région, conçoivent un projet d'aménagement qui va augmenter fortement la production locale (de riz, de coton...) à partir d'une bonne idée technique. Ils cherchent des interlocuteurs locaux et les trouvent parmi les Timangaro qu'ils ont l'occasion de rencontrer. L'entente s'établit très vite : oui, le projet est un bon projet ; oui, les notables vont le soutenir à fond ; oui, la population va collaborer si elle est efficacement encadrée par les notables.... Les travaux sont réalisés ; le projet se lance. Les anciens "interlocuteurs éclairés" sont placés dans le Conseil d'Administration de la nouvelle institution. Tout démarre bien à la satisfaction des bailleurs de fonds qui sont admirablement reçus à chacune de leurs visites. Mais les choses ne tardent pas à se dégrader. Les nouveaux responsables profitent de leur situation pour "se servir" (voitures de fonction, villas...) et, surtout, pour alimenter leur réseau de clientèle en organisant le recrutement de multiples futurs obligés sur des postes de travail qui n'existent pas vraiment. Les effectifs deviennent pléthoriques, des surcoûts apparaissent ; les paysans qui se sentent escroqués (dans le cas de la SODEMO, on leur a pris les meilleures terres, et on les a pratiquement privés d'accès à l'eau) cessent de participer activement, refusent de payer les redevances. La trésorerie de l'institution est renflouée une fois ou deux par l'État, puis celui-ci se lasse et l'institution fait faillite (cas de l'orangerie de Bezezika, de la SODEMO et sans doute, bientôt, de la SIRANALA). Qu'à cela ne tienne, quelques années plus tard, de nouveaux experts paraissent ; ils ont conçu un nouveau projet, techniquement excellent... Ils cherchent des interlocuteurs locaux, les trouvent... Les nouveaux bailleurs de fonds ne se préoccupent guère d'histoire, dès l'instant où le projet est techniquement correct...

Dans le scénario "négatif", un projet se monte sans l'appui des Timangaro ou, pire, il se présente dans une perspective explicitement hostile aux notables (comme ce fut le cas pour l'abattoir industriel de l'AGM). Après s'être lancée tant bien que mal, l'opération doit affronter une succession de difficultés de tous ordres, qui ne cessent de s'aggraver. Le PDG grec de l'AGM, au début des années soixante-dix,

est tombé dans divers pièges, a été incarcéré plusieurs années, puis a été expulsé. Toutes les tentatives de réhabilitation et de relance ont lamentablement échoué...

La clé principale du système réside dans un réseau de clientèle bien construit et aisément entretenu grâce au contrôle des institutions locales. Vers le haut, le réseau inclut de très hauts responsables de l'État. Vers le bas, les ramifications concernent des micro-privileges locaux, jusqu'au niveau le plus bas. La masse de manoeuvre du réseau est constituée par l'ensemble des obligés du système. La prospérité des notables locaux et leur pouvoir réel (notamment sur le plan politique) dépendent d'abord de l'importance de cette masse. C'est pourquoi tout est fait pour en entretenir l'importance. Les "patrons" des réseaux sont aussi les élus locaux ou leurs éminences grises. Ou bien - cas de figure à peu près aussi fréquent - le nouvel élu qui n'avait pas encore de vrai réseau, s'empresse d'en constituer un grâce à ses nouvelles responsabilités.

L'absence de mémoire dont semblent unanimement frappées les opérations de développement permet au système de fonctionner sur ces bases.

Les *Karany*, quant à eux sont les bailleurs de fonds (hors du système bancaire classique dont ils sont les clients presque exclusifs) : pour les paysans de brousse, sous la forme d'avances sur récoltes, et, pour la bourgeoisie urbaine, sous la forme de crédits usuraires à court terme permettant d'assurer les fins de mois.

Le système *karany* a dû, à plusieurs reprises au cours du XXe siècle, faire face à des politiques qui visaient explicitement à le détruire ou, au moins, à le marginaliser. La résistance victorieuse du système a été facilitée, d'abord par la maladresse, cette fois bien réelle, des politiques : on a voulu remplacer un réseau finement ramifié par un réseau grossièrement simplifié, sans trésorerie suffisante, en ignorant totalement une "mentalité" paysanne qui répugne à commercer avec des personnes situées hors des rapports sociaux préexistants... Elle a été facilitée, ensuite, par le fait que les fonctionnaires chargés de mettre en oeuvre cette politique (Syndicat des Communes dans les années soixante, agents de sociétés de développement à l'époque socialiste) ne

pouvaient, eux non plus, échapper aux fourches caudines des prêteurs *karany*.

La participation de nombreux commerçants *karany* à des trafics pas toujours orthodoxes leur permet, d'une part, de conserver une trésorerie abondante échappant au contrôle bancaire, d'autre part, de compromettre diverses autorités locales qui deviennent ainsi durablement leurs obligés.

Une clé importante du système réside dans le soutien financier discret (prêts sans intérêts, cadeaux, aides diverses...) apporté aux notables locaux et à certains fonctionnaires occupant des postes stratégiques. Les intérêts *timangaro* et *karany* sont tantôt discrètement alliés⁹, tantôt nettement concurrents. L'alliance apparaît, par exemple, lorsque, pour neutraliser l'action d'un ennemi, un notable demande aux *Karany* de ne pas lui ouvrir de crédits. L'opposition d'intérêt devient évidente quand une "affaire" se profile à l'horizon (l'exploitation de salines, la construction de boutres...).

Pour survivre, les *fonctionnaires* ne peuvent guère éviter de rechercher alliances et appuis auprès des notables et des *Karany*. Des réseaux de complicité se construisent ainsi, jour après jour, autour de tout ce qui peut rapporter de l'argent de façon légale ou illégale. Un fonctionnaire sage et conscient de ses intérêts ne peut rien faire qui puisse entraver les plans des détenteurs du pouvoir local. Le simple refus discret de collaborer suffit pour être rapidement mis à l'index, puis affecté ailleurs. L'idée que les fonctionnaires sont là pour défendre les intérêts de l'État, au besoin contre la bourgeoisie locale, est incongrue et provoquerait des sourires apitoyés si un "nouveau" l'invoquait pour refuser une "proposition".

Un paysannat obstinément autonome

Depuis quelques années, le pouvoir lignager, détenu en principe par des prêtres familiaux (*Mpitoka hazomanga*), a perdu de l'impor-

9. Lorsque des troubles anti-*Karana* ont éclaté, en mars 1987, d'abord à Antsirabé, ensuite à Tuléar, un notable *timangaro* qui, de notoriété publique, est toujours armé et n'hésite pas à se servir de son arme, a publiquement déclaré qu'il tirerait sur toute personne provoquant du désordre.

tance par rapport au pouvoir de certains nouveaux riches (les éleveurs qui ont su traverser la crise en conservant leurs boeufs souvent grâce à leurs activités clandestines). Ces derniers sont les seuls à pouvoir donner, prêter ou vendre les boeufs dont les "pauvres" ont encore absolument besoin pour la réalisation des cérémonies lignagères qui demeurent aussi indispensables que par le passé (F. Delcroix, 1994). En palliatif à la crise et à l'angoisse que suscite la carence de plus en plus évidente des structures lignagères, les pouvoirs magiques se développent : l'époque est favorable aux devins-guérisseurs et aux possédés.

Le pouvoir réel, en milieu rural, se négocie en de multiples transactions entre ces divers pouvoirs. La tendance récente, dans les zones où domine l'élevage, était nettement favorable aux riches éleveurs, souvent très discrets, voire clandestins (les sources de leur richesse ne sont pas toujours avouables, et il convient de ne pas heurter de front l'autorité lignagère), mais leur richesse en boeufs leur permet d'entretenir et d'élargir des réseaux de clientèle (E. Fauroux, 1991-92).

L'institution des assemblées villageoises (*Fokon'olona*) exprime, en fait, les contradictions qui peuvent exister entre ces différentes sortes de pouvoirs. Contrairement aux idées reçues, le *Fokon'olona* est tout sauf une forme de démocratie directe. Il s'agit bien plutôt, au moins dans le Menabe, d'une gérontocratie dans laquelle les décisions sont prises par un petit nombre d'individus après de discrètes négociations, les assemblées publiques ayant seulement pour fonction d'entériner ces décisions.

La population paysanne reste ainsi parfaitement étrangère à la notion d'État. Le pouvoir politique est perçu comme étant en extériorité absolue par rapport à toutes les formes de pouvoir existant dans le monde rural.

Dans leur ensemble, les Sakalava ne s'intéressent nullement à la vie politique locale, notamment sous la forme que prend celle-ci dans les collectivités décentralisées. Les problèmes de type municipaux ne les concernent guère puisqu'ils ne vivent pas en ville. Par ailleurs, le niveau scolaire des Sakalava étant souvent inférieur à celui des autres groupes, ils sont peu représentés dans les Assemblées et les Conseils.

Comme au temps de la colonisation, l'image stéréotypée des Sakalava reste très négative parmi les officiels. Au début du siècle, on leur trouvait déjà tous les défauts : "paresseux" parce que répugnant aux tâches agricoles et aux emplois salariés, rebelles à la scolarisation, insensibles à l'action missionnaire, mauvais contribuables, voleurs de boeufs, adonnés à la luxure... On les trouve, aujourd'hui encore, "opposés au progrès", peu "dynamiques"...

Pour les Sakalava, l'État (*Fanjakana*) est perçu, depuis toujours, comme une institution extérieure et répressive dont on n'a rien de bon à attendre. L'attitude culturelle dominante consiste à manifester un respect poli n'impliquant aucune adhésion véritable. On ne heurte pas de front l'autorité de l'État ou celle de ses représentants locaux, mais on considère qu'on n'a aucune raison de suivre ses injonctions qui, d'ailleurs, la plupart du temps, sont nettement oppressives ou, même, dépourvues de bon sens.

Des dynamiques paysannes conduisant spontanément à l'échec

Depuis le début de mes travaux dans la région (années 1970), en schématisant à l'extrême, les Sakalava paraissent manifester deux types d'attitude face à une "opération" qui souhaite intervenir chez eux : le *recul* ou le *sabotage*, tous deux opérés avec une extrême discrétion.

L'espace sakalava n'était pas fermé¹⁰. Peu densément occupé vers le Sud (d'où sont venus autrefois la plupart des lignages sakalava), il était presque vide vers le Nord (forêt d'Andranomena, grands espaces entre Tsiribihina et Manambolo, plateau du Bemaraha quasiment désert...). Les Sakalava, depuis des siècles, ont ainsi appris à ne pas se cramponner au sol. Si des événements peuvent laisser supposer qu'il n'y a plus harmonie avec les forces locales de la Surnature (décès trop nombreux, épidémie, mauvaise santé du bétail, mauvaise récoltes, conflits avec des voisins...), on s'éloigne, sans autre forme de procès, vers de nouveaux pâturages.

10. Il ne l'est d'ailleurs toujours pas vraiment, même si certaines zones agricoles privilégiées sont aujourd'hui trop peuplées.

D'ailleurs, même si le village reste en place, plusieurs de ses habitants peuvent disparaître durablement (plusieurs années parfois) dans de lointains "campements de brousse" où on suppose qu'ils reconstituent un troupeau. Les individus, eux-mêmes, vont et viennent au gré de mariages temporaires ou d'une nouvelle alliance avec un frère de sang rencontré au cours d'un voyage...

Les Sakalava s'intéressent peu aux emplois salariés. D'abord parce que, au taux normal, il faut actuellement près de deux cents jours de salaire pour acheter un seul boeuf (en situation traditionnelle, la plupart des lignages sakalava possédaient plusieurs dizaines de boeufs). Ensuite, parce que le rapport de salarié à patron a toujours été considéré comme un rapport de dépendance relativement humiliant.

Dans la région où elle intervient, une opération déterminée est porteuse d'un certain nombre d'innovations qui, en pratique, ennuit considérablement les autochtones. Ceux-ci ont généralement été consultés pour la forme. Comme toujours, ils ont manifesté un intérêt poli et ont approuvé respectueusement quand on leur a demandé leur avis. Mais la réaction normale d'un lignage sakalava typique consistera à laisser sur place quelques individus pour faire valoir d'éventuels droits fonciers¹¹ tandis que la plus grande partie du groupe s'éloigne vers des lieux plus tranquilles.

Ainsi, chaque fois que des "opérations" se sont imposées, les autochtones, sans opposition ouverte, ont plutôt choisi de reculer temporairement, quittes à réoccuper les lieux après l'échec.

Le pouvoir lignager, nous l'avons vu, s'est beaucoup affaibli au profit du pouvoir des nouveaux riches propriétaires de boeufs qui dirigent leurs réseaux de clientèle. Le pouvoir réel de ces patrons est peu apparent ; ils ne figurent pas dans les organigrammes officiels et les experts ignorent généralement leur existence. La plupart des "projets" ont des objectifs humanitaires ou sociaux clairement affichés (la terre pour les paysans sans terre, plus de justice et d'égalité...). Ces objectifs sont explicitement opposés aux intérêts des "patrons" qui

11. Ces droits seront d'ailleurs difficiles à faire valoir car ils portent sur des espaces pastoraux que le droit foncier ne reconnaît pas en l'absence d'une mise en valeur permanente ostensible.

gèrent discrètement leur région. En général, ces derniers manifestent d'abord une attitude de réserve prudente à l'égard du projet. Ils assistent aux réunions, approuvent poliment ce qu'on y dit, promettent de participer dans la mesure de leurs moyens... Mais, dès qu'ils ont pu vérifier que le succès du projet pouvait porter atteinte à certains de leurs privilèges ou à certaines bases de la reproduction de leur prospérité, ils s'emploient à mobiliser discrètement leur réseau pour saboter efficacement l'opération sans que l'on puisse discerner clairement leur rôle dans ce sabotage.

Esquisse de conclusion

Il serait imprudent de généraliser les leçons que l'on peut tirer de l'histoire des interventions publiques dans les circonstances très particulières qui ont caractérisé le Menabe au XXe siècle. Il semble bien, pourtant, qu'apparaissent quelques vérités récurrentes.

- Les "projets", les "opérations" interviennent dans un microcosme social traversé par des contradictions entre les différentes catégories d'agents locaux, par des "dynamiques spontanées" préexistantes. Ainsi, ils ne sont pas reçus en fonction de leur stricte valeur technique intrinsèque, mais de l'usage qu'en pourront faire les diverses catégories d'agents dans leurs stratégies pour reproduire de façon élargie les conditions de leur prospérité, pour dépasser des concurrents gênants, pour établir de nouvelles alliances...

- Ce sont des hommes concrets qui détiennent le pouvoir local et qui jouent les rôles décisifs dans la mise en oeuvre des politiques publiques ; le contexte socio-économico-politique spécifique dans lequel ils vivent détermine leurs stratégies. Il est peu vraisemblable que celles-ci coïncident exactement avec les idéaux productivistes et humanitaires qui sous-tendent généralement les projets.

- Ces biais "socio-politiques" locaux sont d'autant plus forts que l'appareil local d'État est faible et éloigné des centres du pouvoir, ou que l'État manque de continuité pour appliquer sa politique.

En résumé : les modalités locales d'application des politiques publiques et la réalisation d'opérations de développement ne sont pas

des phénomènes abstraits. Ils s'appliquent à des hommes concrets, organisés dans des sociétés locales souvent dotées de fortes spécificités. On ne peut pas préjuger du succès de la politique ou de l'opération, si on se contente d'en envisager les caractéristiques techniques. Pour ne pas agir à l'aveuglette, il convient absolument de connaître de façon précise et détaillée le fonctionnement, sur longue période, des sociétés concernées et, au moins à grands traits, la nature des stratégies qui animent les détenteurs du pouvoir local.

BIBLIOGRAPHIE

BLANCHY (S.)

1995 *Karany et Banians. Les communautés commerçantes d'origine indienne à Madagascar*. L'Harmattan : Paris, 346 p.

DELCROIX (F.)

1994 *Les cérémonies lignagères et la crise de l'élevage bovin extensif en pays sakalava Menabe*. Th. Doct. Anthropologie sociale, EHESS, Marseille, 370 p.

FAUROUX (E.)

1975 *La formation sociale sakalava dans les rapports marchands ou l'histoire d'une articulation ratée*. ORSTOM, Paris, 405 p. (Th. État Sc. Eco).

1989 *Le boeuf et le riz dans la vie économique et sociale sakalava de la vallée de la Maharivo*. MRSTD/ORSTOM, Antananarivo, Paris, 295 p.

1991-1992 Les structures invisibles du pouvoir dans les villages sakalava de la vallée de la Maharivo. *Omalysy Anio*, Antananarivo, n°33-36, p. 61-74.

1994b Les échanges marchands dans les sociétés pastorales de l'ensemble méridional de Madagascar. *Cahiers Sc. Hum.*, ORSTOM, vol. 30, n° 1-2, p. 197-219.

KOLO (P.)

1987 *Aménagement et développement rural dans le Menabe central*. Thèse Doct. 3e cycle Géographie, Montpellier III, 550 p. (pour la description des objectifs des "grandes opérations").

RAZAFIMANDIMBY (H)

1990 *Gestion de l'eau et stratégies paysannes dans le delta de la Morondava*. Maîtrise Géographie, dépt Géographie, Univ. Antananarivo, 200 p.

SCHLEMMER (B.)

1983a *Le Menabe, histoire d'une colonisation*. Paris, ORSTOM, Trav. doc. n° 164, 267 p.

Textes réunis et présentés par
Jean-François BARÉ

**REGARDS
INTERDISCIPLINAIRES
SUR LES
POLITIQUES
DE DÉVELOPPEMENT**

 L'Harmattan

Textes réunis et présentés par

Jean-François BARÉ

**REGARDS
INTERDISCIPLINAIRES
SUR LES
POLITIQUES
DE DÉVELOPPEMENT**

L'Harmattan

5-7, rue de l'École Polytechnique
75005 Paris - FRANCE

L'Harmattan Inc.

55, rue Saint-Jacques
Montréal (Qc) - CANADA H2Y 1K9

© L'Harmattan, 1997
ISBN : 2-7384-6064-X