

INTRODUCTION

AU

PLAN DÉCENNAL

Voici le Plan de la cité nouvelle que la Belgique se propose d'édifier au Congo. C'est une oeuvre collective qui paraîtra peut-être trop technique et trop volumineuse. Technique ? Sans doute, parce qu'il faut la technique pour créer la prospérité. Volumineuse aussi, non par vaine ambition mais en raison de l'immensité et de la diversité de la tâche qui nous incombe.

Outre les résultats surprenants d'un demi-siècle d'efforts, on y trouvera, mesurés, à leurs dimensions exactes, les éléments de la prospérité congolaise ; on donnera la direction qui doit leur être imprimée ; on fixera les étapes de leur mise en oeuvre.

Les spécialistes consacreront, sans doute, à ce Plan, une lecture attentive. Je ne demande pas leur indulgence mais, au contraire, leurs critiques et surtout leurs suggestions. Ce n'est, en effet, point de nous qu'il s'agit, artisans passagers d'une oeuvre sans fin : le salut de l'Etat. Nous ne cherchons pas la louange. Mais il s'agit des populations lointaines dont nous avons la garde et auxquelles nous sommes résolus à donner le meilleur de nous-mêmes. Nous devons donc réussir, comme nos devanciers ont réussi.

Les auteurs de ce Plan ont eu conscience de l'étendue de leurs responsabilités, de l'importance de leurs projets et des risques inhérents à leurs calculs. Ils ont simplement cherché à bien faire et ont élaboré une synthèse qui n'existait pas encore, synthèse anonyme et désintéressée de la réalité congolaise.

Mais il n'y a pas que le spécialiste, le professeur, le technicien, le colonial, il y a aussi le simple lecteur, l'étudiant, le citoyen de bon sens, l'Européen conscient de ses devoirs ; il y a l'honnête homme. Tous ont le droit d'être initiés, en dehors de la technique, à la grande entreprise dont le Pays assume la responsabilité devant le monde et devant l'histoire. C'est à leur intention que j'ai cherché, dans cette préface, à dégager les idées maîtresses du Plan Décennal et à esquisser ce qu'on pourrait appeler la philosophie de l'expansion économique et sociale du Congo.

I.

L'IDEE DE PLAN.

JUSTIFICATION D'UN PLAN.

Et tout d'abord, pourquoi faut-il un Plan Décennal ? L'idée n'est pas originale, elle n'en est pas moins nécessaire : au Congo, plus que partout ailleurs, gouverner c'est prévoir. Un plan se justifie par de multiples raisons administratives, économiques, sociales et politiques.

1. — Le grand public se rend-il compte des conditions dans lesquelles travaillent les fonctionnaires qui sont chargés d'élaborer la politique coloniale ? Qu'il s'agisse de problèmes essentiels ou de difficultés momentanées, qu'il s'agisse d'organisations définitives ou de mesures temporaires, de solutions fondamentales ou de palliatifs, leur programme doit être enfermé dans le cadre étroit d'un budget annuel. Quelles que soient les nécessités et les perspectives, les prévisions chiffrées de l'Etat sont limitées à l'année en cours. Ainsi, l'action administrative, dont on proclame la permanence et la continuité, est constamment bridée par l'annalité du budget. En pratique, l'Etat vit de mois en mois. On imagine quelles peuvent être, en Afrique, les conséquences d'une telle situation. Il faut, au contraire, que les programmes administratifs, au lieu de prévoir une série de petites réalisations annuelles plus ou moins coordonnées, puissent s'étendre sur un laps de temps assez long et embrasser un ensemble de matières. Car tout se tient : on ne peut soulever un maillon sans que toute la chaîne suive. Comment le Service de l'Agriculture pourrait-il, par exemple, développer le paysannat indigène si, en même temps, le Service de l'Enseignement ne prévoyait la formation d'un plus grand nombre d'assistants agronomes, si le Service des Communications ne préparait les moyens d'évacuer une production accrue, si, enfin, dans les centres de consommation, le Service Economique n'avait organisé une économie équilibrée donnant aux populations urbaines la possibilité d'acheter l'excédent de la production agricole ? Le développement de l'économie congolaise doit être examiné dans son ensemble. Un des avantages du Plan Décennal que l'on publie aujourd'hui, est d'avoir donné aux fonctionnaires l'occasion de confronter leurs projets et de les coordonner harmonieusement dans un cadre général,

2. — On peut ensuite justifier ce Plan par des raisons économiques.

On vient de voir qu'une économie est pareille à un corps vivant dont les différents organes réagissent l'un sur l'autre. Son développement suppose la réalisation de certaines conditions. C'est ainsi, par exemple, que l'équipement en moyens de transport ou en énergie est la cause plus encore que la conséquence de l'épanouissement économique. Il faut donc que l'équipement public soit adapté à la situation future de la production et des échanges, ce qui veut dire : prévision, plan, coordination.

Au surplus, l'économie congolaise est encore assez inorganique. C'est le moment de se demander comment ses traits peuvent encore être pétris afin que sa physionomie soit harmonieuse et quelle est la voie la plus courte qui conduit à la prospérité.

3. — A ces raisons administratives et économiques, s'ajoute une considération d'ordre social.

L'autorité publique a, au Congo Belge, la tutelle de plus de 10 millions d'indigènes. Ceux-ci sont incapables d'assurer par eux-mêmes une évolution suffisamment rapide de leurs méthodes de production et une élévation progressive de leur niveau de vie. Ils comptent sur nous.

Dira-t-on qu'il suffit d'attendre que ces masses soient entraînées dans le cou-

rant des entreprises européennes ? C'est une évolution qui n'est pas sans danger. Il faut éviter le dépeuplement des campagnes, un salariat généralisé.

Au surplus, nous devons veiller à ce que les richesses naturelles découvertes ou véritablement créées par les techniciens européens, ne soient pas dilapidées mais rationnellement exploitées. Elles constituent un patrimoine public dont toute la collectivité doit pouvoir tirer profit. Mais pour cela, il faut une doctrine, une direction, un programme.

4. — Reste enfin une raison politique. Le Gouvernement doit rendre compte de ses actes. C'est là un principe fondamental de notre droit public. Mais comment cette responsabilité peut-elle être effective, comment peut-on juger l'action des services coloniaux dans le cadre d'un seul exercice budgétaire ? Comment mener au Congo une entreprise de grande envergure sans avoir, au préalable, fixé les principes et les étapes d'une politique générale ? Le Plan Décennal sera un guide, une référence, un critère.

OBJET DU PLAN.

Il convient maintenant de définir l'objet de ce Plan nécessaire.

1. — Il est essentiellement économique. En 1906, Léopold II traça un vaste programme de développements ferroviaires et miniers. En 1921, M. Franck proposa aux Chambres Législatives un remarquable ensemble de travaux publics, qui fut réalisé progressivement. Aujourd'hui, il nous faut un plan économique dont la nécessité va être justifiée par l'analyse de l'économie congolaise. Certes un chapitre important est consacré aux travaux publics. Mais nous avons bien d'autres préoccupations.

Comment pourrons-nous entraîner dans le circuit économique, dans le courant du progrès, toutes ces populations rurales, qui continuent à stagner dans leur mode de vie ancestrale ? Sommes-nous certains que l'exécution du Plan assurera, par priorité, un relèvement substantiel du niveau de vie indigène ? Y aura-t-il équilibre entre l'industrie et l'agriculture, entre les consommateurs et les producteurs de vivres ? Cette économie sera-t-elle plus stable qu'aujourd'hui, mieux lestée, et résistera-t-elle davantage aux variations de la conjoncture ? Les questions auxquelles nous nous efforcerons de répondre sont nombreuses. Nous n'en citons ici que quelques-unes.

Bien entendu, le Gouvernement de la Colonie a des devoirs qui n'ont pas un caractère économique. Il doit administrer le territoire, assurer la défense extérieure comme la paix intérieure. Il a le souci de favoriser l'évolution des institutions politiques qui doivent lentement se démocratiser. De même, la coutume encore plastique sur laquelle repose le statut civil des indigènes doit progressivement se modifier et s'adapter aux besoins d'une société à la fois plus complexe et plus avancée. Ces devoirs — et tant d'autres — comptent parmi les plus importants. Mais le principe de notre politique en ces matières ne trouve pas sa place dans le présent exposé.

Il ne faut cependant pas trop restreindre la notion de l'économique. Il n'y a pas seulement la production, la distribution et la consommation des biens. Il y a des problèmes connexes qui doivent être examinés conjointement. Il serait impossible, par exemple, d'exécuter un programme économique sans se préoccuper de ses répercussions sociales. Sans doute, ne trouvera-t-on pas dans cette étude les projets gouvernementaux en matière de législation sociale, encore qu'ils soient nombreux et importants; mais on y étudiera la politique des salaires dont dépendent à la fois le pouvoir d'achat, la volonté de produire et le bien-être, on examinera tout spécialement les questions d'hygiène, d'alimentation, de logement, d'urbanisme; des chapitres entiers seront consacrés à la santé publique ou à l'enseignement. Tant il est vrai que même au point de vue économique, sans considérer son éminente dignité, la richesse la plus précieuse qui soit au monde, c'est l'homme lui-même.

2. — Le Plan Décennal est limité non seulement quant à la matière mais aussi quant au territoire. Il concerne exclusivement le Congo Belge. Au Ruanda-Urundi vivent d'autres populations dont le statut politique est différent. Les ressources naturelles qui doivent y être exploitées en vue de leur développement matériel et spirituel ne sont pas semblables. Un plan spécial y sera consacré.

METHODE D'ELABORATION.

Quelle procédure a-t-on suivie pour l'élaboration du Plan ? On a constitué une équipe nouvelle avec laquelle tous les chefs de Services ont collaboré. Un Secrétariat spécial a été formé pour provoquer les études, noter les discussions, coordonner les conclusions. Semaine après semaine, les fonctionnaires se sont réunis, à Léopoldville d'abord, sous la présidence du Gouverneur Général, à Bruxelles ensuite, sous la direction du Ministre. Je l'ai dit tout à l'heure, l'oeuvre est anonyme et collective; je ne pourrais citer aucun nom sans risquer des injustices. C'est à tous que j'adresse ici l'expression de ma gratitude. J'ai trouvé dans l'Administration non seulement un profond dévouement et une volonté agissante de coopération, mais encore un véritable enthousiasme. Tous étaient heureux d'avoir l'occasion de briser des cadres trop étroits et de tracer, de concert, un programme à longue échéance.

Le secteur privé, lui aussi, a collaboré à cette oeuvre. A Bruxelles, des contacts suivis ont été établis, notamment avec l'Association des Intérêts Coloniaux. Au Congo, les fonctionnaires ont parcouru les Provinces en quête de renseignements.

PORTEE DU PLAN.

Ce Plan se distingue des précédents en ce qu'il comporte une synthèse. Pareille tentative est une aventure intellectuelle. Il sera facile d'y découvrir des défauts, des lacunes, des erreurs. Mais c'était un beau risque et un risque nécessaire. Comme l'a dit un humoriste, c'est un grand avantage de n'avoir rien fait mais il ne faut pas en abuser.

Au surplus, ce sont des propositions qui pourront être améliorées. L'expérience sera la meilleure conseillère. La pratique nous montrera où nous nous sommes trompés.

Le risque a été doublé lorsqu'à l'exécution de ce programme, nous avons cru devoir fixer une limite de temps. Il eût été moins dangereux de proposer les travaux à entreprendre sans prescrire un délai d'exécution. Quelle imprudence de fixer un rendez-vous, de s'astreindre soi-même à une reddition des comptes! Mais pouvait-on se dérober à cette précision ? Un plan n'a de signification que s'il se projette dans la quatrième dimension. Quand celle-ci n'est pas mesurée, il manque une des coordonnées principales. On ne peut plus porter sur lui un jugement de valeur. Il ne peut être qu'une vue de l'esprit, un voeu, un idéal, non un programme d'action.

En nous assignant une décade, nous avons été optimistes, peut-être audacieux, mais pas inconsidérés : ce Plan constitue le maximum qui paraît réalisable aujourd'hui. Peut-être les événements permettront-ils d'exécuter certaines sections du Plan plus vite que nous ne pensions et retarderont-ils l'accomplissement de certains autres.

EXECUTION DU PLAN.

Le Plan Décennal n'a pas un caractère contraignant. Son approbation n'engage pas l'avenir. Chaque année, le Gouvernement demandera aux Chambres la tranche des crédits nécessaires pour les douze mois suivants. Ce sera l'occasion de contrôler l'exécution et de redresser les erreurs de prévision qu'elle aurait fait apparaître.

Mais l'élaboration de ce Plan ne pouvait arrêter ou retarder l'équipement du Congo qui est actuellement en cours. Au contraire, pour cette raison même, on s'est efforcé d'y donner un commencement d'exécution. Déjà dans le budget de 1948, figuraient des crédits destinés à l'ouverture de nouveaux chantiers de travaux publics. De même, par des mesures législatives et réglementaires, l'économie générale du Congo vient d'être infléchie dans le sens indiqué par les conclusions du Plan.

L'ECONOMIE CONGOLAISE.

Il convient maintenant de développer quelques considérations générales sur l'économie congolaise.

Le devoir et les convenances nous imposent de débiter par l'expression sentiment de reconnaissance envers tous nos devanciers. Il y a 50 ans à peine, la première locomotive roulait de Matadi à Léopoldville, reliant à l'océan et au monde cette admirable artère fluviale qu'est le fleuve Congo. On avait enfin réussi à contourner les rapides qui, pendant des siècles, avaient arrêté la curiosité des voyageurs, le zèle des missionnaires et l'audace des hommes d'affaires. Nous venons de commémorer cet anniversaire à Léopoldville, avec tout l'éclat qu'il méritait.

Cinquante ans, ce n'est que la durée de la vie active d'un homme. On est perdu d'étonnement en constatant les prodigieux changements que la présence belge a apportés au centre du continent noir.

Après un développement aussi rapide, cette économie présente aujourd'hui les signes indéniables d'une crise de croissance. Il ne faut pas s'en alarmer. C'est l'occasion de consolider les succès obtenus et d'en préparer de nouveaux.

VULNERABILITE.

L'économie congolaise est beaucoup trop sensible aux soubresauts de la conjoncture. Cette faiblesse s'explique de deux façons.

1. — L'économie congolaise est vulnérable tout d'abord parce qu'elle ne retient en circuit fermé qu'une partie insuffisante de sa production. L'arbre restitue à la terre une portion de ce qu'il lui a pris; en laissant tomber ses feuilles et ses fruits, il renourrit le sol. Il en est de même d'une économie équilibrée. Les producteurs sont en même temps les consommateurs; en utilisant leur salaire comme un pouvoir d'achat, ils provoquent une production nouvelle. Telle ne pourrait être une économie coloniale à ses débuts : faute de manufactures, les matières premières doivent tout d'abord être exportées à l'état brut. Travaillées dans le pays, elles auraient provoqué de nouvelles activités génératrices de revenus supplémentaires ; elles auraient enrichi l'économie. En outre, les Sociétés et les particuliers renvoient d'année en année dans la Métropole une partie de leurs revenus au lieu de les dépenser ou de les investir sur place. C'est ce qu'on a appelé une « économie d'écumoire ». L'expression ne doit pas être entendue dans un sens péjoratif ; elle décrit d'une manière imagée le stade par lequel un pays neuf doit nécessairement passer. Mais le Congo n'est plus aujourd'hui un pays tout à fait neuf. Il est sorti de l'enfance et entre dans la jeunesse. Il faut prévoir et souhaiter la création d'un marché intérieur qui sera à la fois la justification et la conséquence d'une économie plus complète.

Il ne s'agit naturellement pas d'appliquer une politique protectionniste et de développer artificiellement, à l'abri d'une protection douanière, des entreprises qui ne sont pas naturellement viables. Mais au Congo comme ailleurs, le développement de l'économie implique un finissage plus grand des matières premières, l'incorporation dans le produit d'un travail plus qualifié; l'enrichissement du marché intérieur suscite par réaction de nouvelles activités locales. C'est une évolution normale qui doit être encouragée.

2. — L'économie congolaise est vulnérable parce qu'elle se fonde trop exclusivement sur les exportations.

Au point de vue économique, c'est dangereux. Les grands marchés internationaux où se traitent les matières premières sont les points névralgiques de l'économie mondiale. Leurs soubresauts se font sentir avec rapidité, avec brutalité en Afrique. La prospérité des entreprises qui en dépendent est, pour cette raison, toujours sujette à une certaine précarité. Cela est particulièrement grave pour les petites exploitations indigènes. L'Administration Territoriale poursuit sa mission éducatrice en conseillant aux populations les spéculations plus rentables. Mais l'indigène perd confiance lorsque, faute d'acheteur, les fruits qui lui ont coûté tant de peine à produire et à récolter, pourrissent sur le sol.

Cette sensibilité économique a aussi de pénibles conséquences sociales. Pendant la grande crise de 1930, l'Union Minière a dû se résoudre à licencier plus des deux tiers de son personnel européen ou indigène. Quand on sait que le Katanga vit en grande partie de cette magnifique entreprise, on comprend la gravité d'une pareille décision. Aujourd'hui, sa répétition ne serait pas sans péril. Le nombre des travailleurs devient de plus en plus grand. A mesure qu'ils se stabilisent au lieu de leur travail, ils sont de moins en moins enclins à retourner dans la brousse natale.

L'instabilité inhérente à cette économie exportatrice réagit sur les Services Publics eux-mêmes. Le budget colonial est très largement alimenté par l'impôt sur les bénéfices et par la taxe de sortie prélevée sur les exportations. Si, sur les marchés mondiaux, les cotations viennent à descendre, la taxe doit être diminuée afin que la capacité de concurrence des exploitations congolaises puisse être maintenue. Lorsque les prix sont trop bas, les sources fiscales tendent à tarir, ce qui veut dire que tous les Services Publics sont menacés dans leur existence même. Qu'il s'agisse d'enseignement, de santé publique, de travaux publics, notre action civilisatrice risque d'être interrompue par une contraction trop brusque des dépenses de l'Etat.

Voilà les raisons pour lesquelles il faut créer au Congo un marché intérieur. La Belgique, elle aussi, est exportatrice, mais, à l'intérieur de ses frontières, vivent plus de 8 millions de consommateurs habitués à un niveau de vie élevé. Lorsqu'en période de crise, le commerce extérieur s'arrête, le circuit économique se referme et s'appauvrit, mais il reste encore suffisamment alimenté pour maintenir en vie les entreprises. En d'autres termes, le marché intérieur sert de lest à l'économie.

Il doit en être de même au Congo. Certes, celui-ci restera toujours un pays exportateur de matières premières. La géographie le veut. Mais il a sur son sol 11 millions d'hommes dont les besoins essentiels sont encore loin d'être satisfaits. En développant ce marché, non seulement nous accomplirons un de nos devoirs principaux en améliorant le sort des populations qui nous sont confiées, mais encore nous donnerons une base plus solide à cette économie en voie d'expansion.

DUALISME.

La deuxième caractéristique de l'économie congolaise est son dualisme. A côté d'une économie européenne, subsiste une économie indigène. Certes, bon nombre de Congolais travaillent pour des entreprises blanches, soit comme salariés, soit comme fournisseurs. Mais, la majorité de la population vit encore dans la brousse, repliée sur elle-même. L'Administrateur Territorial, le missionnaire, le médecin l'agent agricole leur viennent en aide mais leur mode de vie ancestrale n'a guère changé. Leur équipement matériel et intellectuel reste arriéré. Leur niveau de vie est trop bas.

Ceci n'est pas l'expression d'un reproche. Dans ces immenses territoires, la civilisation ne peut pénétrer que lentement et progressivement. Après avoir créé de larges îlots, elle doit maintenant s'assimiler le pays tout entier. Tel est précisément le but principal de ce Plan.

Il faut équiper ces masses qui doivent devenir un facteur de stabilité : elles deviendront plus productrices. Si elles ont plus de biens à leur disposition, elles au-

ront, par le fait même, un pouvoir d'achat plus grand et deviendront de meilleures consommatrices dans ce marché intérieur dont on démontrait la nécessité. Etant meilleures productrices et meilleures consommatrices, elles seront aussi meilleurs contribuables. On est surpris de constater que, dans le budget actuel, la part des charges publiques supportée par les indigènes est infime : pour 1949, l'impôt indigène est évalué à 201 millions sur un total de recettes de 4.562.602.000 frs.

EVOLUTION BRUSQUE.

Le troisième trait de l'économie congolaise est qu'elle subit actuellement les effets d'une révolution technique.

1. — Cette révolution se fait sentir tout d'abord par des phénomènes de rareté jusqu'à présent inconnus. La terre tropicale paraissait généreuse; fécondée par le soleil et les pluies torrentielles, elle semblait produire sans effort des richesses inépuisables qu'une multitude de bras venaient mettre en valeur. Il n'en est plus ainsi aujourd'hui.

La pénurie se marque en premier lieu sur le marché du travail. Depuis la dernière guerre, pour la première fois dans l'histoire du Congo, les demandes d'emploi sont, dans l'ensemble, inférieures aux offres. La concurrence fera monter inévitablement les salaires. C'est loin d'être un mal. Mais cette évolution pose des problèmes nouveaux de mécanisation, de rationalisation et d'éducation professionnelle qu'il est dangereux de vouloir résoudre par des improvisations.

La même pénurie se marque pour les terres. Dans ce pays qui est 80 fois plus grand que la Belgique et ne compte que 11 millions d'habitants, il paraît ridicule de soutenir que la terre puisse manquer. Nous avons cependant appris que de grandes surfaces étaient devenues inutilisables par suite de l'érosion ou de la latérisation.

L'équipement public n'est plus à la hauteur des besoins. Cette troisième pénurie freine l'expansion naturelle du Congo. Récemment, un embouteillage du port de Léopoldville a fait sentir ses effets jusque dans les provinces les plus reculées. Dans plusieurs centres, des industriels, qui pourraient, en installant leurs entreprises, apporter à la fois le travail et la prospérité, sont arrêtés dans leurs projets parce qu'ils n'ont pas à leur disposition la force motrice nécessaire.

2. — La révolution technique qui s'opère au Congo exige l'application, dans tous les domaines, de méthodes nouvelles. C'est un second facteur de la révolution technique.

Dans le secteur des mines, nous avons presque achevé d'épuiser les alluvions. Après avoir exploité la surface du sol, il faut à présent suivre les filons dans l'épaisseur de la terre. Ce qui était déjà vrai depuis des années pour le cuivre, se vérifie aujourd'hui pour l'étain et pour l'or. Des techniques nouvelles doivent être mises au point par nos ingénieurs.

Même situation dans le domaine agricole. Des problèmes de mécanisation, de fumure, retiennent aujourd'hui l'attention des spécialistes.

Toutes ces raisons démontrent que le Plan Décennal est non seulement nécessaire mais opportun. Voilà une économie en pleine expansion. Elle produit plus de biens et distribue plus de revenus, mais sa masse élargie branle dangereusement sur une base trop restreinte. C'est un moment critique de son évolution. Le tournant sera bien pris si nous calculons exactement le virage et disciplinons nos efforts.

III

LA POPULATION.

Examinons maintenant le premier facteur économique qui est la population elle-même.

Les hommes sont à la fois les producteurs et les consommateurs, les agents et les bénéficiaires de tout le processus économique. On a quelque pudeur à considérer cette question sous son aspect matériel, laissant de côté l'admirable effort civilisateur accompli par nos missionnaires, nos administrateurs et nos chefs d'entreprises. Mais encore une fois, il s'agit ici exclusivement d'un plan économique.

A. — LES NOIRS.

Examinons d'abord la démographie des indigènes. Les derniers recensements révèlent une population qui oscille entre 10 et 11 millions d'habitants. Les statistiques qui figurent dans un des chapitres du Plan, sont nombreuses et intéressantes. Retenons-en une proportion: de l'ensemble de cette population, 85 % vivent dans la brousse tandis que 15 % sont réunis soit autour des villes européennes, soit dans des villages industriels. Ce dernier pourcentage paraît relativement bas, mais il prend toute son importance lorsqu'on souligne le fait que c'est la fraction la plus active de la population, la plus apte à produire et à se reproduire ; celle qui reste au village a moins de vitalité.

Cette situation est dangereuse.

Dans la brousse, abandonnée par les jeunes hommes, le taux de la natalité est insuffisant. Dans les grandes villes, où sont brassées les coutumes et les races, la population féminine est insuffisante en quantité et souvent en qualité. La population du Congo est ainsi menacée dans ses sources vives.

Une autre considération mérite d'être mentionnée. Dans l'état actuel de la technique, un paysan indigène produit une moisson qui suffit à nourrir sa famille et celle d'un travailleur industriel. Si l'on intensifie l'exode vers les villes, on augmente le nombre des consommateurs de vivres en même temps qu'on réduit celui des producteurs. Le Congo est ainsi menacé de disette, ou tout au moins dépend-il dangereusement, pour son alimentation, de l'importation.

Quels sont les remèdes ? Toujours les mêmes : mécanisation et rationalisation. Ils s'imposent d'abord dans les industries européennes qui doivent se multiplier, car elles sont le ferment le plus actif de cette économie et le gage le plus sûr du mieux-être indigène. Ils s'imposent aussi dans les milieux agricoles où ils rendront les villages plus attrayants, augmenteront la capacité de produire tout en réduisant l'effort de la culture et de la préparation des aliments, élèveront le niveau de vie. A la longue, le perfectionnement de l'outillage libérera une partie de la main-d'oeuvre, laquelle trouvera à s'employer à d'autres tâches, au village même ou au dehors.

Un progrès important a déjà été réalisé, en juillet 1947, par la création du Fonds du Bien-Etre Indigène, qui sera un des instruments les plus efficaces pour l'exécution du Plan Décennal. Il disposera, au cours de la décade, de trois milliards de francs qui seront consacrés exclusivement au bien-être des populations rurales.

B. — LES BLANCS.

Démographie et politique.

Quant à la population blanche, la situation démographique est favorable. Le temps n'est plus où seuls quelques aventuriers partaient pour l'Afrique au désespoir de leur famille. Les vocations coloniales se multiplient. Le total de la population européenne est passé en 10 ans de 23.091 à 43.408 dont 72 % sont des Belges.

Le colonat doit être encouragé. La présence de blancs dont le niveau de vie est élevé, peut être l'amorce de ce marché intérieur dont nous avons démontré la nécessité. Au surplus, les colons européens pourront jouer le rôle d'éducateurs économiques : ils apprendront, aux populations indigènes, par l'exemple ou par l'enseignement, les techniques plus efficaces. Enfin, au point de vue politique, il n'est pas indifférent qu'un certain nombre de nos compatriotes puissent, sur place, faire prévaloir notre idéal démocratique.

A ce sujet, précisons bien la politique belge. Nous n'admettons pas les distinctions fondées sur la race. Cette position s'est encore marquée récemment à l'occasion d'importants décrets pris en faveur des enfants mulâtres. Ceux-ci ont été admis dans les écoles européennes, non pas par un privilège fondé sur la couleur de leur peau, mais après justification d'une culture et d'un genre de vie comparables à ceux de nos enfants. C'est un principe fécond qui pourra être ultérieurement étendu aux noirs.

Nous devons lutter de toutes nos forces contre la « barre de couleur », cette politique détestable qui, pour sauvegarder la situation du blanc, lui réserve le monopole de certaines professions et relègue les indigènes dans les emplois subalternes. Nous n'admettons pas davantage la présence de « pauvres blancs » qui, à la suite du dumping social des populations autochtones, sont obligés de se contenter d'un niveau de vie incompatible avec la dignité d'un homme civilisé.

Comment peut-on concilier ces contradictoires ? En affirmant que les blancs ne justifient leur présence au Congo que par leur supériorité. Ils doivent enrichir l'économie congolaise en lui apportant les valeurs dont elle est dépourvue. Ils ont des traditions, une formation professionnelle, des capitaux dont manquent les indigènes et qui, finalement, profiteront à l'ensemble de la communauté

Encouragements officiels au colonat.

Quel sera le rôle des Pouvoirs Publics ?

D'abord, il faut éviter que des hommes capables mais sans fortune soient empêchés de répondre à l'appel d'une vocation coloniale : une Société de Crédit au Colonat a été récemment fondée pour mettre les moyens financiers nécessaires à la disposition de ceux qui justifient des qualités requises.

Pour les agriculteurs, le Plan prévoit leur formation professionnelle et leur installation (prospection agricole, enquête préalable de vacance, délimitation des concessions, raccordement à la voirie publique, construction des bâtiments nécessaires, gros travaux de premier aménagement du sol, équipement mécanique). De même, pour les artisans, un relevé complet a été fait des possibilités qui leur sont offertes ; des terrains seront retenus à leur intention et, si besoin en est, des habitations et des ateliers seront mis à leur disposition.

Il faut souligner ici l'importance que présente pour les colons les projets d'électrification. Si le petit entrepreneur européen l'emporte sur l'indigène, c'est parce que, grâce à sa formation technique et son attention sans défaillance, il peut utiliser un matériel délicat. Encore faut-il qu'il ait à domicile une énergie à bon marché. La politique du Gouvernement sera de favoriser le développement des petits ateliers.

Cet effort nécessitera une dépense de plus d'un demi-milliard en dix ans dont la moitié sera distribuée sous forme d'avances récupérables.

Comportement des colons.

A l'effort des pouvoirs publics, doit répondre celui des colons eux-mêmes, qui est plus important encore. Nous sommes ici, en effet, dans le domaine de l'initiative privée et c'est surtout sur leurs qualités d'énergie et de travail que les particuliers, si jaloux de leur indépendance, doivent compter.

On ne peut s'empêcher d'énoncer ici certaines considérations générales. Il faut d'abord définir ce qui est nécessaire aux colons. Veulent-ils vivre comme des bourgeois aisés qui, dès le début de leur installation, bénéficient d'un niveau de vie élevé ? Dans ce cas, les possibilités d'immigration sont réduites. Mais les Belges n'ont jamais considéré le travail manuel comme une déchéance; même aux colonies, dans les régions salubres, certains travaux ne seront bien accomplis que par le blanc lui-même aidé de sa famille. Ce que nous devons offrir à nos jeunes agriculteurs, c'est la possibilité de travailler, de faire une carrière décente, de maintenir et d'améliorer progressivement le train de vie auquel leur père les avait habitués. Ceux qui sont partisans du colonat de luxe sont en réalité, les adversaires du colonat lui-même.

A cette considération, il faut en ajouter une autre : la politique paternaliste devrait être progressivement abandonnée aussi bien par l'Etat que par les sociétés. Actuellement, en effet, un agent qui part pour la Colonie est assuré non seulement de toucher un traitement, mais aussi d'être logé et soigné. Ainsi se crée un niveau de vie très élevé qui, par voie de comparaison, suscite l'envie et les récriminations des colons indépendants.

Ne serait-il pas préférable, tout au moins dans les grands centres, que les agents reçoivent une rétribution forfaitaire qu'ils dépenseraient à leur guise et sous leur responsabilité ? Le colonat y trouverait son compte. Aux colons artisans ou agriculteurs, il s'en ajouterait d'autres exerçant des professions libérales. L'économie avancerait d'un pas.

Enfin, les grandes sociétés ont, jusqu'à présent, assuré elles-mêmes l'ensemble des services annexés à leur exploitation principale. Elles avaient non seulement des hôpitaux, des écoles, mais aussi des cultures maraîchères et des ateliers de toutes espèces. Cela se comprend. Installées les premières à l'intérieur des terres, elles devaient pourvoir à tous leurs besoins. Maintenant que l'occupation du Congo devient plus dense, elles auraient avantage à abandonner ces fonctions accessoires à de petites entreprises indépendantes, qui chacune, feraient vivre un colon et sa famille.

Perspectives.

Ces considérations générales nous permettent d'apprécier la valeur de la politique à la fois ambitieuse et étourdie que l'on défend dans certains milieux. Ne nous parle-t-on pas d'installer rapidement au Congo 100.000 familles ? En supposant que chacune d'elles emploie en moyenne une main-d'oeuvre de 100 unités, un million d'hommes devraient être mis à leur service. Où les trouverait-on ? Même difficulté quant aux terres fertiles qui, comme on vient de le dire, commencent à manquer.

A-t-on pensé aux résultats de ce qu'on a appelé la « colonisation par injection » ? Le mot fait image. Voit-on ces milliers d'hommes s'insérer artificiellement dans une économie qui ne sait qu'en faire ? Ils seront brutalement évincés à la première crise.

A ce colonat par injection, il faut opposer le colonat par absorption. C'est l'économie coloniale elle-même qui, en se développant et en se complétant, augmente la demande d'emploi. Ceux qui y répondront s'intégreront aisément dans une communauté congolaise à laquelle ils apportent une valeur nécessaire. On en revient toujours à la même vérité : la supériorité économique est la seule justification du niveau de vie supérieur auquel le colon ait le droit de prétendre.

Notons, en terminant, que les premières mesures en faveur d'un colonat d'élite ont déjà été prises. Outre l'aide que la Société de Crédit au Colonat apportera à l'installation de nos compatriotes sur la terre africaine, le récent Décret sur l'Immigration vise à imposer aux étrangers la discipline que nous nous imposons à nous-mêmes. Seuls désormais pourront être admis sur la terre congolaise ceux qui enrichissent la communauté et non pas ceux qui veulent vivre à ses dépens.

C. — LE BIEN-ETRE INDIGENE.

Revenons à la population indigène. Certains de ses besoins essentiels ne sont pas satisfaits. Il fallait donc que le Plan fût conçu de façon à y pourvoir par priorité. C'est une nécessité sociale. L'amélioration des conditions d'existence des indigènes est la justification de notre présence et la récompense morale de notre effort. Mais, répétons-le une fois de plus, cette politique s'impose aussi pour des raisons d'ordre économique. Ce vaste marché intérieur si avide de marchandises, et si apte à pourvoir plus largement à son propre approvisionnement, sera la base stable et indéfiniment extensible de l'économie congolaise en expansion,

Alimentation.

Quant au premier de ces besoins essentiels, qui est l'alimentation, on peut affirmer que la famine n'est plus à craindre au Congo Belge. L'Administration a fait un effort magnifique et réussi à imposer les cultures vivrières qui assurent partout le minimum vital.

Au Ruanda-Urundi où des populations nombreuses vivent sur un étroit et pauvre territoire, le danger n'est pas totalement écarté. C'est pourquoi la décision a déjà été prise d'y construire des silos, qui coûteront 80 millions. Ils seront pour les années déficitaires, les greniers de Joseph. Au Congo, le problème se pose aussi, mais d'une manière saisonnière, à Léopoldville. Dans la chaîne de silos que le Plan préconise, on notera avec intérêt l'équipement de la capitale.

Si l'alimentation de base est assurée, la ration n'est encore ni assez riche, ni assez diversifiée. On se référera sur ce point au programme agricole qui sera exposé plus loin. Il comporte plus d'un milliard de dépenses.

Habillement.

Dans ces pays tropicaux, le vêtement est une parure et satisfait un besoin de décence. Voilà une première et suffisante justification. Des hommes nus ne peuvent guère se civiliser. Mais sur les hauts plateaux de l'Est, le pagne est aussi un nécessaire protecteur ; on s'inquiète de rencontrer tant d'enfants nus. Les statisticiens constatent qu'en 1947, il a été acheté au Congo 7 mètres de tissu par habitant. Ce n'est pas encore suffisant. On peut compter sur l'initiative privée pour résoudre ce problème. De nouvelles et importantes entreprises textiles s'installent sur le territoire africain. Les ressources de la technique la plus moderne seront mises à contribution pour fournir aux populations un produit de qualité à bon marché.

Habitation.

Au Congo, l'habitation est le problème le plus difficile à résoudre.

1. — Parlons d'abord de l'urbanisme qui est une science calomniée. Pour certains, elle serait simplement inspirée par des soucis d'esthétique; pour d'autres, elle serait la source d'interminables procédures administratives qui découragent toute initiative privée. En réalité, l'urbanisme est nécessaire pour assurer la santé et le confort des habitants et pour réaliser des économies en facilitant les mouvements des personnes et des marchandises, ainsi que les prestations de services.

Des erreurs ont été faites — il faut le reconnaître — mais rien n'est compromis. Les agglomérations d'aujourd'hui ne sont encore que le noyau des grandes villes de demain.

En ces matières, le nécessaire a déjà été fait. Les instruments sont forgés. Au point de vue juridique d'abord, le Décret sur l'Urbanisme a été voté par le Conseil Colonial et vient d'entrer en vigueur. Ensuite, au point de vue pratique, trois architectes urbanistes dressent les plans d'aménagement des principales cités, c'est-à-dire les cartes générales qui permettront de prévoir et d'orienter leur développement. Enfin, une Commission s'emploie actuellement à établir un règlement général de la voirie.

L'urbanisme intéresse la communauté indigène plus encore que la population européenne. C'est ainsi que dans le plan général de Léopoldville on prévoit l'aménagement de très beaux quartiers réservés aux populations noires. Elles y trouveront le confort et un cadre digne de leur avenir.

2. — Après l'urbanisme, vient la construction du bâtiment. Ici encore, se posent d'abord des problèmes de science appliquée. Les indigènes continuent à construire comme l'ont fait des générations d'ancêtres, c'est-à-dire d'une manière extrêmement rudimentaire. Même dans les cités, ils construisent des paillotes : habitués à déplacer leurs cultures après peu d'années, la plupart ne connaissent guère que des cases précaires.

Les Européens se bâtissent des villas rappelant celles du Zoute ou de Spa. Les efforts d'adaptation sont dispersés. L'étude systématique de l'emploi des matériaux locaux et de l'art de construction sous le climat tropical permettrait non seulement de réduire le prix de revient, mais aussi d'abaisser la température à l'intérieur des habitations, ce qui améliorerait considérablement les conditions de la vie au Congo. Le problème a paru tellement important que son étude approfondie a été confiée à l'Institut de Recherches Scientifiques en Afrique Centrale (Irsac).

Mais sans en attendre les conclusions complètes, il faut construire. Le problème du logement est pressant. Dans ce chapitre, c'est la situation des noirs qui nous préoccupe. Elle se présente différemment suivant qu'il s'agit de la brousse, des villages industriels ou des centres extra-coutumiers.

Pour la brousse, la solution est difficile à trouver. On verra plus loin les efforts considérables faits en vue de l'instauration d'un paysannat indigène fixé à demeure sur des parcelles rationnellement exploitées. Si cette politique réussit, la construction de maisons définitives pourra être développée. Au Ruanda-Urundi où les populations, en raison de leur densité même, se stabilisent sur leurs champs, l'Administration a entamé l'année dernière, dans tous les territoires, un vaste programme de constructions rurales.

En ce qui concerne les villages industriels — improprement et fâcheusement appelés jusqu'à présent « camp miniers » — une Ordonnance du Gouverneur Général a précisé les obligations légales des employeurs : cubage et nombre de pièces, eau et éclairage public chaque fois que la possibilité en existe, enfin, un certain effort d'urbanisme. Il n'est pas bon que des hommes vivent sur des remblais parmi les détritiques. Nous avons, en Europe, trop souffert des corons pour que nous admettions qu'on en construise en Afrique.

Il faut insister surtout sur la situation des grands centres extra-coutumiers où la population est très nombreuse et très concentrée. Léopoldville, par exemple, groupe plus de 130.000 indigènes. Cette situation a justifié la création, toute récente, des Offices des Cités Indigènes.

La construction en série de maisons permettra d'abaisser le prix de revient, tout en respectant les règles de l'urbanisme, de l'hygiène publique et de l'esthétique.

Chaque grand centre aura son Office. Celui de Léopoldville devra construire au plus tôt, 20.000 maisons; les autres auront ensemble une tâche équivalente. Une dépense de 2 milliards est prévue au Plan.

Les Offices assurent un second résultat économique. Ils jouiront d'une capacité d'emprunt leur procurant les ressources nécessaires moyennant la garantie de la Colonie, et encourageront l'établissement de nouveaux entrepreneurs, de gens de métier. Leur présence profitera à toute l'économie. Grâce à leur compétition, le marché de la construction se normalisera pour les cités administratives comme pour les quartiers indigènes.

3. — Les quartiers nouveaux doivent être desservis par des Services Publics. Actuellement, la situation est loin d'être satisfaisante. L'écoulement des eaux n'est

pas convenablement assuré, et, à l'exception d'une seule artère, à Léopoldville, il n'y a pas une seule ampoule consacrée à l'éclairage des quartiers indigènes.

Ici, comme ailleurs, il y a lieu de pourvoir à l'alimentation en eau potable. Le Plan Décennal y a fait une large place. Les dix réseaux actuellement exploités par la Régie des Eaux seront développés. Vingt-sept réseaux nouveaux seront établis dans des centres secondaires. La brousse ne sera pas oubliée ; des équipes de puisatiers financées notamment par le Fonds du Bien-Etre Indigène, iront capter des sources, forer des puits et doter les villages suffisamment stables, de ce premier élément de confort, indispensable à une vie civilisée. Ces projets hydrauliques représentent une dépense d'un milliard de francs.

L'exécution est déjà en cours : le Décret Organique sur les Offices vient d'être pris. Au budget de 1949, un crédit spécial de 30 millions a été inscrit pour la voirie des centres extra-coutumiers. La Régie des Eaux équipe en eau potable les centres, et pour les villages de la brousse, elle a passé contrat avec le Fonds du Bien-Etre Indigène.

Hygiène.

Le programme médical prévoit l'équipement hospitalier de 29 grands centres. Dans tous les territoires, le chef-lieu et parfois un poste secondaire seront dotés d'un hôpital moderne. Ceci nécessitera l'amélioration de 50 hôpitaux territoriaux et la création de 43 hôpitaux nouveaux. Ce programme comporte aussi la création et l'amélioration de laboratoires et de dispensaires, le financement de grandes oeuvres médico-sociales et des campagnes contre les épidémies.

Ceux qui connaissent le Congo savent quel généreux programme est ici résumé en quelques lignes. Les Pouvoirs Publics y consacreront deux milliards. A cette somme il faut ajouter près d'un milliard qui sera dépensé aux mêmes fins par les entreprises privées. Encore ce total fait-il abstraction des frais du fonctionnement quotidien du Service Médical, qui continueront de grever, au cours de la période décennale, les budgets ordinaires.

Ce n'est pas l'argent qui peut faire défaut lorsqu'il s'agit de sauver les vies humaines. Mais il faut trouver des hommes. Le recrutement des médecins est difficile. On ne trouve plus, parmi eux, suffisamment de vocations coloniales. Le Gouvernement a fait cependant de vigoureux efforts pour les susciter. Le barème des médecins est supérieur à celui des autres fonctionnaires universitaires; le cadre organique de l'Administration a été spécialement modifié en fonction de certaines revendications. En 1948, la Fondation Francqui a accordé dix bourses de 50.000 francs à de jeunes étudiants qui, pendant trois mois, ont pu parcourir le Congo et se laisser toucher par les misères qui attendent leur dévouement. Il est possible que ce geste soit renouvelé. Enfin, le Département étudie avec les Universités, la possibilité d'organiser à Léopoldville des stages pratiques qui couronnent les études de médecine.

Mais il ne suffit pas de créer un cadre de médecins : il faut encore former des auxiliaires indigènes. Il en existe déjà qui ont fait des études avancées dans des établissements de caractère universitaire. Leur nombre sera multiplié. En outre, une légion d'infirmiers et d'aides-infirmiers, toujours plus nombreuse, sera formée dans les écoles annexées aux grands hôpitaux.

Ce chapitre si important du Plan Décennal, se greffant sur l'ouvrage déjà accompli, a reçu un commencement d'exécution.

Instruction et éducation.

L'enseignement public vient d'être réorganisé. Sans vouloir schématiser en quelques lignes cette architecture compliquée, bornons-nous à en considérer les aspects les plus originaux.

Dans le domaine de l'enseignement moyen, certains seront peut-être surpris de voir qu'une place a été réservée aux humanités anciennes. Le Congolais n'a-t-il

pas besoin d'une instruction plus pratique ? C'est vrai pour la masse. Mais en créant des collèges pour indigènes, nous avons voulu montrer que nous ne réservions pas à nos seuls enfants le monopole d'une haute formation intellectuelle, et par conséquent, des professions qui la supposent.

Pour donner à des élèves ainsi formés accès à l'enseignement supérieur, l'école de Kisantu va être réorganisée comme centre universitaire. Un autre centre, dépendant de l'enseignement officiel, sera constitué à Léopoldville.

L'enseignement féminin doit être développé. Jadis, les familles, pour des raisons sociales, religieuses et peut-être même économiques, retenaient les filles aux travaux ménagers. Aujourd'hui encore, la population scolaire féminine est beaucoup moins élevée que celle des garçons. Et pourtant la civilisation ne progressera que dans la mesure où se développera l'éducation des femmes. Au Congo comme ailleurs, c'est sur les genoux de sa mère que l'enfant reçoit les premiers rudiments de son instruction. L'éducation féminine est importante pour une seconde raison. Il est émouvant d'entendre les plaintes des évolués qui ne trouvent pas parmi les femmes d'aujourd'hui les compagnes de leur existence. L'homme ne peut fonder un foyer uni qu'avec une femme qui est son égale et sa collaboratrice.

Enfin, l'enseignement des langues européennes doit être plus poussé. Certes la langue maternelle suffit à l'éducation du premier âge et à la masse des enfants. Mais elle ne répond plus aux besoins de l'élite qui cherche à s'initier aux choses de l'esprit. Il faut créer entre elle et nous un lien de plus; il faut lui ouvrir une porte plus large sur la civilisation. On comprend mal qu'actuellement encore on consacre tant d'efforts à lui apprendre une « lingua franca » propagée jadis par les Arabes, le kiswahili ou toute autre langue indigène purement artificielle. Ne vaut-il pas mieux que ce soit notre langue qui devienne, entre les peuplades qui ne parlent pas le même langage, le véhicule de la pensée ?

Le programme représente près de deux milliards d'investissements. A cette somme s'ajoutent les dépenses récurrentes et les prestations gratuites des missions, formant un total de près de 10 milliards pour la décade.

Les conventions organiques, fixant les conditions de la collaboration de l'Administration avec des missions belges et étrangères, ont été signées et la structure de l'enseignement, les programmes d'instruction ont été arrêtés.

D. -- LES SALAIRES.

Il ne suffit pas d'assurer la production de biens : il faut encore mettre à la disposition des populations indigènes le pouvoir d'achat nécessaire. Le noir doit être à même de se procurer une nourriture suffisante, de payer son loyer, d'acquérir les objets qui, progressivement, amélioreront son outillage et son confort.

Le Gouvernement poursuivra résolument une politique d'augmentation progressive des revenus. Ceux des indigènes peuvent être accrus de trois façons. D'abord, en augmentant le rendement des salariés et des producteurs indépendants : question de savoir et de moyens techniques. Ensuite, par une préservation meilleure des produits des récoltes : question d'entreposage et de désinfection. Enfin, en rendant la distribution plus facile et moins coûteuse : question de transports.

Les entrepreneurs devront veiller à accroître la productivité de leurs entreprises car les salaires, au cours de la décade, devront augmenter en valeur nominale et en pouvoir d'achat. C'est une évolution déjà amorcée par l'insuffisance des demandes d'emploi. Une augmentation brutale mettrait en péril les exploitations congolaises qui subissent déjà l'impitoyable concurrence des marchés internationaux. Mais une évolution graduelle et bien préparée peut éviter toute secousse brutale. La mécanisation, la formation professionnelle et la rationalisation la rendront possible et féconde.

Cette évolution ne se justifie pas seulement par des considérations sociales,

mais aussi par des raisons économiques. Comme on l'a déjà dit, on doit alimenter le marché intérieur par des revenus plus abondants et plus largement répartis, qui seront dépensés sur place et amorceront un nouveau cycle de production.

CONCLUSIONS.

Un milliard et demi pour le programme agricole, deux milliards pour l'habitation, un milliard pour l'eau potable, deux milliards pour l'enseignement, deux milliards pour l'instruction; voilà les sommes que les Pouvoirs Publics dépenseront directement pour le bien-être des populations indigènes. Celles-ci bénéficieront au surplus, comme toute la communauté, des autres dépenses d'investissement faites pour l'équipement de la Colonie.

Le programme est donc éminemment social. A ces sommes, il faut ajouter celles qui seront dépensées dans les mêmes buts par les particuliers. Au surplus, la charge du fonctionnement de tous ces Services Publics continuera à être supportée par le budget ordinaire les chiffres cités ne concernent que les investissements nouveaux et non pas le financement des services existants. Enfin, une grosse partie de ces dépenses représente des traitements et des salaires qui continueront à grever les budgets futurs; car on maintiendra en fonction les agents territoriaux, agronomes et sanitaires, à qui incombe la mission de faire avancer la masse de la population indigène sur le chemin du progrès.

IV.

L'EQUIPEMENT PUBLIC.

L'économie coloniale est bridée dans son expansion par l'insuffisance de l'équipement public.

On ne peut pas demander aux hommes d'affaires d'installer et de développer leur exploitation, de multiplier les occasions de travail, de créer la prospérité, si l'on ne met à leur disposition l'énergie nécessaire. Or au Congo, une petite partie seulement d'immenses ressources hydrauliques est exploitée.

De même, le système des voies de communication n'est pas suffisant. L'année dernière, l'embouteillage du port de Léopoldville a menacé toute l'économie congolaise. Des tonnes de maïs et de marchandises périssables, fruits d'un âpre labeur, ont pourri sur place; l'équipement de l'intérieur a été retardé. Une véritable bataille des transports a dû être livrée dans le port de Léopoldville. Elle a été gagnée, mais on ne peut vivre continuellement en état d'alerte. Les moyens de communication doivent précéder, susciter la production.

Dans cet équipement, quel est le rôle de l'Etat? Un contrôle s'impose. Il s'agit de Services Publics qui doivent fonctionner à l'avantage de tous, sans privilège pour aucun. De plus, l'Etat doit avoir la maîtrise des tarifs. Une exploitation, dont le Trésor Public assume une partie des charges, peut s'avérer avantageuse pour l'économie dans son ensemble parce qu'elle provoque la création de nouvelles entreprises. La perte sera compensée par une augmentation de l'activité économique, qui grossira à son tour les recettes fiscales.

Les mêmes observations valent pour les services accessoires à l'exploitation des transports. Qu'il s'agisse de la « chaîne du froid » ou de la « chaîne des silos », l'Etat doit exercer un contrôle, sinon ceux qui auraient la domination de ces entreprises pourraient à leur gré accepter ou refuser une marchandise, inonder le marché ou au contraire retenir les produits, s'assurer un monopole de fait.

Ceci ne veut pas dire que l'Etat doive assumer lui-même la responsabilité de la gestion. Mais il est responsable de la création de cet outillage national et il en contrôlera l'exploitation.

Pour déterminer l'importance de cet équipement, il faut faire une hypothèse de travail. Les statisticiens ont extrapolé les chiffres qui leur ont été fournis par l'expérience. Ils ont constaté que, tous les dix ans, la production congolaise avait doublé. On peut espérer, sans optimisme exagéré, que l'application coordonnée du Plan Décennal permettra de maintenir cette progression. Même si l'expansion est moins rapide, il vaut mieux, en pareille matière, voir trop grand que trop petit, car l'équipement public doit toujours précéder les besoins des usagers.

A. — LES VOIES DE COMMUNICATION.

Généralités.

Reportées sur une carte d'Europe, les distances congolaises prennent leur vraie signification. Les voies de communication créent la richesse de deux façons. D'abord elles mettent en valeur les Provinces de l'intérieur. Telles plantations, telles exploitations minières, qui seraient déficitaires, avec un tarif déterminé de transport, deviennent rentables quand les frais d'exportation sont réduits.

Ensuite, le long de leur parcours, les rivières navigables, les chemins de fer, les routes ouvrent les régions intermédiaires à la civilisation, au mouvement des affaires, au progrès social. Sait-on, par exemple, qu'entre Léopoldville et Matadi le commerce local représente pour le chemin de fer du Bas-Congo 35,32 % de son trafic général?

Sans vouloir accorder trop d'importance aux considérations stratégiques qui justifient l'existence d'un réseau rationnel de communications au centre du continent africain, il faut ajouter encore que les voies de communication sont de puissantes ligatures assurant l'unité économique et politique du pays.

Mais quelles sont ces voies de communication ? Laquelle faut-il choisir ?

La géographie nous impose une préférence. Le Fleuve Congo et son admirable réseau d'affluents étalent leur chevelure liquide sur tout le territoire. Par ces chemins naturels, circulent des barges qui pour un prix modique, transportent des chargements énormes.

Quant aux voies ferrées et aux routes, quel critère permettra de les départager? Le chemin de fer n'est rentable qu'à partir d'un certain tonnage, au-dessous duquel il est préférable de faire circuler des trains de camions lourds sur des routes modernes.

Restent les liaisons aériennes, dont l'importance s'accroît chaque année tant au point de vue des relations intérieures qu'à celui des communications continentales et intercontinentales. Le Congo Belge est appelé à devenir la plaque tournante de l'Afrique. Sa position géographique favorable est un élément de prospérité dont nous sommes résolus à garder l'avantage.

En conclusion, les voies de navigation constituent, au départ, le réseau principal de nos communications africaines. Les routes et les voies ferrées sont pour lui ce que les Anglais appellent d'une manière expressive des « feeder lines », c'est-à-dire des canaux d'alimentation. Mais progressivement, leur réseau sera complété et deviendra cohérent. Dans le tracé des lignes ferrées et des routes, il faut, dès à présent, prévoir le moment où des locomotives traîneront leurs convois d'un bout à l'autre de la Colonie et où de puissants camions la traverseront sur ses axes routiers.

Voies navigables.

Les voies navigables sont un don du ciel. Mais ce don doit être mis en valeur. Sur un total de 23.000 km, 12.000 km. sont navigables par des barges de 40 tonnes; 9.000 par des barges de 150 à 350 tonnes et 2.600 seulement par des barges de 800 à 1.200 tonnes.

Le Plan insiste beaucoup sur la nécessité d'études hydrographiques. Les ri-

vières congolaises sont comme un organisme vivant : elles changent. Elles ont leurs crues et leurs basses eaux, leurs passes et leurs bancs de sable. Tout cela est mouvant et doit être soigneusement étudié. Le Service Hydrographique supprimé en 1935 — coûteuse économie — doit être rétabli et étoffé. Ses études viseront à rendre les eaux navigables, en toute saison, par des unités plus grandes. Mais d'autres recherches, d'un caractère plus scientifique, seront confiées au Comité National des Etudes Hydrographiques du Congo, qui vient d'être créé et travaillera en collaboration avec l'Irsac.

1. — Il faut avant tout améliorer la navigabilité elle-même. Sur le bief inférieur du Fleuve qui va de l'Océan à Matadi, la circulation est souvent retardée. Des navires de mer perdent jusqu'à 24 heures parce qu'ils ne peuvent franchir certains seuils du Fleuve qu'aux hautes eaux et parce que la navigation de nuit est impossible. Les navires modernes coûtent cher, ces retards alourdissent les charges financières qui viennent à leur tour peser sur les frets et par conséquent sur les prix de revient de toute l'économie congolaise. Pour les réduire, il faut exécuter un programme de dragage et de balisage.

Le même problème se pose pour le bief moyen qui, de Léopoldville, s'étend sur 1.736 km. jusqu'à Stanleyville et pour le bief supérieur qui est entrecoupé de rapides. Un projet grandiose a été présenté. Le Fleuve est alimenté partiellement par le trop-plein du lac Tanganika, mer intérieure de 800 km. de long. Ne pourrait-on retenir, en période de pluies, les eaux du lac, les lâcher en période de sécheresse et assurer ainsi la navigabilité complète et permanente de cette admirable artère de notre Colonie ? Je ne sais si l'idée est économiquement réalisable; elle mérite en tout cas une étude approfondie.

2. — Il ne suffit pas de rendre les fleuves et les rivières navigables. Il faut encore équiper des ports. Ce sont, en ordre principal, Boma, Matadi, Léopoldville, Stanleyville et Port-Francqui.

Le Plan fournit à cet égard de multiples détails techniques.

Dégageons deux problèmes principaux. A 148 kilomètres de la côte, Matadi est le point extrême que peuvent atteindre des navires de haute mer. Ils y sont arrêtés par les rapides. Matadi, logé dans une vallée déjà encaissée, se prête-t-il aux extensions d'un grand port maritime ? Certains l'ont contesté et auraient voulu reporter à la côte le point de déchargement et d'embarquement. Cette question a fait l'objet d'études minutieuses qui ont abouti à des conclusions définitives. Techniquement, l'équipement du port de Matadi en fonction d'un trafic intense est possible ; économiquement, cette solution est la moins coûteuse et permettra d'assurer l'évacuation, aux moindres frais, de la production congolaise.

La situation de Léopoldville suscite un autre problème. Les marchandises amenées par fer de Matadi y sont transbordées sur des péniches qui, selon l'expression consacrée, les remonteront vers « le haut », c'est-à-dire en suivant une courbe fluviale majestueuse, jusqu'à Stanleyville sur le Congo ou Port-Francqui sur le Kasai. A la descente, Léopoldville reçoit la grosse masse des marchandises exportées. Sa vocation géographique est de concentrer sur son territoire les industries de transformation qui enrichiront le produit, avant de l'expédier outre-mer. Faut-il souhaiter qu'à la ville résidentielle, déjà à l'étroit au bord du Fleuve, vienne s'ajouter un quartier industriel et portuaire? Le Plan Décennal envisage de reporter 30 km. plus haut les installations nouvelles qui, dans une vaste plaine, trouveront toutes les possibilités d'extension. Cette suggestion mérite un sérieux examen. Elle aurait l'avantage d'éviter la concentration des populations et de situer les quartiers indigènes à proximité des lieux de travail.

Le Congo économique est un vaste triangle dont la base s'appuie sur Léopoldville et Elisabethville et dont le sommet est Stanleyville. Ce dernier centre n'est pas aussi important que les deux autres, mais il est promis à un brillant avenir. Tant

au point de vue de l'électricité que des moyens de communication, il faut l'équiper pour lui permettre de remplir sa vocation.

3. — Reste la question du matériel flottant. Il faut une flotte de remorqueurs modernes équipés de moteurs Diesel et non plus chauffés au bois. Aux points de ravitaillement, la forêt, impitoyablement exploitée, s'éloigne de la rive. L'approvisionnement en bois est pour les populations environnantes un tribut qui s'alourdit. De plus, le chargement de ce combustible ralentit la rotation des bateaux.

Il faut aussi prévoir des appareils de radar qui facilitent la navigation de nuit. De grandes barges doivent transporter leur cargaison d'un seul coup et à peu de frais.

L'ensemble de tous ces projets, dont dépend l'épanouissement général de la Colonie, représente une dépense de plus de 4 milliards de francs. L'exécution en a déjà été énergiquement entamée.

Voies ferrées.

Il existe actuellement six réseaux publics de vrais « feeder lines » reliés à la voie d'eau, mais privés de tout contact entre eux. La géographie semble imposer une solution d'avenir. Un chemin de fer allant de Léopoldville à Port-Francqui traverse de part en part la carte congolaise et relie le Katanga à la mer. Sur cette grande transversale viendra se brancher la ligne déjà ébauchée par le chemin de fer des Grands Lacs en bordure du Fleuve. Ce sont des anticipations hardies que l'avenir sans doute viendra confirmer, mais qu'il faut déjà projeter dans le Plan Décennal, ne fût-ce qu'en vue d'un commencement d'exécution.

Seul, le tronçon central de la grande transversale existe aujourd'hui de Port-Francqui à Elisabethville. Le prolonger vers l'Ouest en direction de Léopoldville et de Matadi doublerait la voie fluviale Congo-Kasai ; on ouvrirait sans doute des régions nouvelles, en reportant la ligne plus au sud, mais le trafic probable ne justifierait pas actuellement les gros investissements nécessaires. Par contre, on peut réaliser dès à présent la partie orientale du programme en unifiant le tronçon inférieur du chemin de fer des Grands Lacs et le B.C.K. par une ligne allant de Kamina à Kabalo. Ce projet se justifie de multiples manières. D'abord, il réalise la première ligne trans-continentale africaine, de Dar-es-Salaam à Lobito. Il amorce cette transversale intérieure dont il vient d'être question. Il établit en troisième lieu la liaison entre l'Est du Congo Belge et tout le réseau ferré qui, par la ligne du Katanga, se prolonge jusqu'à Capetown. Le projet implique la construction d'une ligne de raccordement et la mise à l'écartement normal des voies du chemin de fer des Grands Lacs. Son coût ne serait pas prohibitif eu égard au trafic prévisible.

Autre problème: faut-il établir une liaison ferrée entre Costermansville et Stanleyville? Sur la nécessité de relier ces deux villes, personne n'émet d'objections. Il est indispensable, en effet, que le Kivu et le Ruanda-Urundi soient mis en relation directe avec la voie nationale et l'océan Atlantique. Mais quel est le meilleur moyen de communication? De longues études ont abouti à la conclusion qu'une route rendrait plus de services qu'un chemin de fer, compte tenu du trafic actuel et aussi du trafic prévisible pendant de nombreuses années. Cette route rendrait les mêmes services qu'une voie ferrée et serait moins coûteuse. Non seulement elle évacuerait les produits de l'Est mais elle ouvrirait aussi à la civilisation et à l'exploitation les régions qui s'étendent entre le Kivu et Stanleyville. Bien entendu, il s'agirait d'une route moderne permettant l'utilisation de camions lourds.

Le Plan Décennal prévoit par ailleurs le déclassement du chemin de fer de Kamaniola, qui vient buter contre une montagne, la récupération de son matériel et son remplacement par une route à grand trafic allant de Costermansville à Uvira. Ce serait une seconde manière d'améliorer les relations entre l'Est et l'Ouest.

Le coût du programme de transport par rail est de plus d'un milliard. Cette

somme ne devra pas être engagée par l'Etat. Pour des raisons de financement, il est préférable de laisser cette responsabilité à l'entreprise privée. Bien entendu, leur gestion devra, comme par le passé, se faire dans l'intérêt public et être contrôlée par l'Etat, qui garde la maîtrise des tarifs.

Routes.

Le réseau routier comptait au 31 décembre 1947, 100.524 km. C'est un des plus beaux efforts de l'Administration Territoriale et des entreprises privées. Mais ces chaussées en terre durcie ne peuvent supporter un trafic lourd. Le Plan Décennal prévoit la construction de quelques grands axes routiers qui traverseront le Congo Belge de part en part, du nord au sud, et d'est en ouest. Le lecteur en trouvera la description graphique sur une carte reproduite en annexe. On s'est déjà expliqué sur la nécessité de ces axes. Certes, dans l'état actuel de l'économie, on ne prévoit pas qu'un camion et sa remorque, véhiculant 15 tonnes, roulent sans discontinuer de Costermansville à Léopoldville. Mais dès à présent, il faut marquer nettement la physionomie générale d'un réseau futur. Au surplus, on se bornera souvent à aménager des routes existantes en leur donnant des caractéristiques modernes. L'infrastructure de ces grands axes devra être soignée parce qu'elle sera définitive. Seul le revêtement variera selon les besoins du trafic local.

Dans le domaine routier, la mécanisation s'impose aussi bien pour la construction que pour l'entretien. Il faut mettre fin au scandale des « petits paniers ». L'Etat donne le mauvais exemple en recourant lui-même d'une manière abusive, à une main-d'oeuvre mal équipée. Mais qu'on y prenne garde : le problème est plus difficile qu'il ne paraît à première vue. Il ne suffit pas d'avoir des bulldozers, des niveleuses. Il faut encore savoir les utiliser. Rien de plus désolant que le spectacle de ces monstres de fer frappés de paralysie au milieu d'une équipe oisive qui attend pendant des semaines l'arrivée d'une pièce de rechange ou la réparation d'une avarie. Tous les hommes d'affaires ont connu ces déboires. Le problème est de créer des ateliers permanents d'entretien et de réparation et d'assurer un contrôle de techniciens européens. Avec un réseau aussi étendu, les difficultés d'organisation sont nombreuses mais ne doivent pas nous arrêter. Il s'agit avant tout de libérer de la main-d'oeuvre, de supprimer une corvée souvent très lourde, de dispenser l'Administration Territoriale de tâches harassantes qui la distraient de sa mission principale, enfin de valoriser l'effort indigène.

Même si l'on réduit le réseau routier à ses grands axes, même si on limite le revêtement dur aux nécessités du trafic actuel, on sera entraîné à des frais considérables. Les six milliards de francs prévus dans le Plan représentent un des articles les plus importants du budget décennal. Mais il ne faut pas seulement considérer le montant de la dépense, il faut aussi tenir compte de son utilité, qui est hors de toute contestation.

Le Gouvernement n'est pas resté inactif pendant ce dernier exercice. On peut déjà noter un commencement d'exécution. Des expériences ont été prescrites dont le but est de faire en quelque sorte le bilan d'une entreprise mécanisée; il faut comparer concrètement le coût de la construction et de l'entretien d'une route par les méthodes archaïques et le prix de revient d'un chantier mécanisé. La comparaison n'est valable que si, pour ce second, on comptabilise aussi, ne fût-ce que d'une manière approximative, les avantages indirects de l'économie de main-d'oeuvre.

Voies aériennes.

Il reste à examiner le réseau aérien. Le pont sur Berlin donne une idée de ce que pourrait devenir le transport des marchandises par la voie des airs. Mais ceci n'est encore qu'une perspective lointaine. Dès à présent, l'avion est le moyen de transport à longue distance utilisé pour les personnes et pour certains chargements

de très grande valeur. Il a transformé la vie au Congo en rapprochant les unes des autres les collectivités éparpillées sur cet immense territoire; il a mis la Colonie à 24 heures, voire à 17 heures, de vol de la Métropole.

Au Congo Belge comme en Belgique, l'exploitation des voies aériennes est confiée à l'initiative privée. Sur la Sabena, principale des compagnies desservant la Colonie, l'influence des Pouvoirs Publics, et notamment du Gouvernement Colonial est dominante. Récemment, son capital a dû être augmenté de façon à permettre la modernisation de la flotte aérienne. Le Département des Colonies en a profité pour faire préciser ses droits par une loi.

Quand l'exploitation est privée, les Pouvoirs Publics imposent un cahier des charges. De plus, ils doivent avoir l'autorité nécessaire pour exiger la création de lignes nouvelles qui leur paraissent commandées par des raisons administratives ou économiques. La Sabena a le monopole des lignes qu'elle exploite actuellement. Les lignes nouvelles seront attribuées par adjudication publique, ce qui laisse subsister une saine concurrence. Mais si l'adjudication n'est pas suivie d'effet, l'autorité pourra imposer à la Sabena l'obligation d'ouvrir la ligne projetée, quitte à lui garantir le remboursement du déficit éventuel. Ainsi se trouve établi dès cette année, un régime juridique souple, qui assurera l'exploitation d'un réseau conforme à l'intérêt public.

L'Etat a la charge de l'infrastructure. C'est une grave responsabilité. Des chiffres sont frappants. Un D.C.4 pleinement chargé pèse 33 tonnes et doit pouvoir atterrir à la vitesse de 134 kilomètres-heure. La vie de 45 passagers dépend notamment du bon état des pistes. C'est dire que celles-ci doivent être constamment améliorées afin de répondre aux caractéristiques d'avions de plus en plus puissants. Il faut veiller aussi au bon ordre des services annexes, tels par exemple les hangars qui abritent les ateliers où les moteurs sont révisés, ou la couverture météorologique et radiologique qui assure la bonne navigation.

Le lecteur se référera à la carte jointe en annexe pour suivre le développement du programme décennal. Autour du triangle des grands aérodromes, formé par Léopoldville, Elisabethville et Stanleyville et prolongé par l'escale de Libenge à la porte du Congo en direction de Bruxelles, viennent se répartir harmonieusement des aérodromes secondaires et des aérodromes de secours.

Le coût de création, d'aménagement et d'équipement de ces aérodromes représente près d'un milliard de francs. Ici encore, le Plan est entré dans sa phase d'exécution. La plus importante des décisions à prendre concernait l'aérodrome de Léopoldville qui étrangle l'agglomération. Fallait-il le déplacer ? Les frais étaient énormes. D'autre part, l'aménagement et l'allongement nécessaires des pistes actuelles s'avéraient, tous calculs faits, presque aussi onéreux. Il a paru sage d'être prévoyant quand il en était temps encore et de rendre à cette ville, en pleine croissance, sa liberté d'expansion.

Services annexes.

Pour apprécier l'effort total d'équipement en voies de communication, il faut superposer les trois réseaux terrestres. On constatera, par la lecture de la carte, que l'eau, la route, la voie ferrée pénétreront profondément dans toutes les régions; chacune d'elles sera prise dans le circuit économique. Sur ce réseau relativement dense, les lignes aériennes viennent jeter leur filet plus léger.

Mais ces voies de communication doivent être équipées de manière que les marchandises puissent être transportées avec soin. Voilà pourquoi le Plan prévoit la création d'une « chaîne du froid », d'une série de silos et d'entrepôts, d'installations de tankage pour le pétrole.

Les silos ne sont pas seulement nécessaires pour assurer la bonne conservation des marchandises. Ils constituent aussi la base matérielle d'un contrôle des pro-

duits. Des marchés étrangers sont conquis; tant d'efforts commerciaux risquent d'échouer si la confiance des acheteurs est ruinée par les mauvaises livraisons de certains producteurs peu scrupuleux. Voilà pourquoi le Gouvernement, appuyé par la majorité des chefs d'entreprise, compte organiser la délivrance de certificats d'origine et de qualité; toutes les marchandises transitant par les silos de Léopoldville seront ainsi couvertes par une attestation officielle. Les négociations sont actuellement poursuivies avec une firme spécialisée dans la gestion de ce genre de service public.

B. — L'ENERGIE.

L'équipement technique de la Colonie implique aussi qu'une énergie suffisante est mise à la disposition des entrepreneurs. L'exploitation des forêts est de plus en plus onéreuse à mesure que les chantiers d'abatage s'éloignent des lieux de consommation.

Les gisements de charbon découverts jusqu'ici au Congo ne peuvent suffire aux besoins de la Colonie. Ceux de schistes bitumeux ne permettent encore que des espérances. L'emploi d'alcool en mélange avec des huiles minérales peut être envisagé. On pourrait fabriquer des carburants synthétiques, notamment à partir d'huiles végétales; mais cette exploitation, aux prix actuels des matières grasses n'est pas rentable et les qualités qui pourraient être mises en oeuvre seraient en tout cas insuffisantes. Par contre, les ressources hydro-électriques sont immenses. Sur les bords de la cuvette centrale ruissellent des eaux inépuisables : il faut capter une partie de leur puissance. Le problème est urgent. De nombreuses entreprises sont incapables de s'installer parce que l'énergie qui leur est nécessaire ne peut être mise à leur disposition. L'électricité ne fera pas tourner seulement les machines des grandes usines, mais aussi les modestes moteurs du petit colon et de l'artisan indigène.

L'équipement électrique est une oeuvre de longue haleine. Pour une installation de quelque importance, il faut un délai de cinq ans entre le début des études et la mise en marche des turbines.

Au Katanga, le secteur privé a fourni un effort magnifique : un milliard de kilowatts-heure par an sera prochainement mis à la disposition des consommateurs. Pourquoi, dans les autres régions, les Pouvoirs Publics n'ont-ils pas, eux aussi, fait preuve d'initiative ? C'est que les conditions n'y sont pas aussi favorables et qu'on n'y trouve pas dès le début une clientèle qui assurerait une consommation suffisamment importante et stable. Il ne faut d'ailleurs pas s'attendre que les installations électriques nouvelles soient bénéficiaires dès leur mise en marche. Leur création n'en est pas moins nécessaire si l'on veut assurer l'épanouissement économique du Congo.

Quatre syndicats d'études sont déjà formés : un pour le Bas Congo; le deuxième pour Albertville, le troisième pour la vallée de la Ruzizi, le Kivu et le Ruanda-Urundi et le quatrième pour Stanleyville. Ce dernier a déjà achevé ses travaux et l'on pourra bientôt passer aux adjudications.

Le régime d'exploitation devra être conçu de manière à assurer le développement de l'industrie tout en favorisant le petit colonat; les consommateurs devraient bénéficier de la réduction progressive du coût du kWh. résultant de l'expansion de la consommation.

C. — LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE.

L'équipement public du Congo Belge comportera en troisième lieu des laboratoires et des services scientifiques. Le prestige de la Belgique, pays d'ancienne civilisation, y est engagé. L'énergie de nos pionniers a ouvert un champ d'action magnifique non seulement aux hommes d'affaires, mais aussi aux savants. La « terra

incognita » des anciennes cartes, cette région inconnue peuplée d'animaux fabuleux, est devenue, pour la recherche scientifique, une terre d'élection.

Les publications de l'Institut Royal Colonial Belge, de l'Institut des Parcs Nationaux, du Musée et du Laboratoire de Tervueren, sont appréciées dans le monde entier. Cet effort doit être augmenté. A côté de l'Institut National pour l'Etude Agronomique au Congo Belge, l'Ineac, créé par le Roi Albert, le Gouvernement a fondé en 1947, l'Institut pour la Recherche Scientifique en Afrique Centrale (Irsac). En dehors des études agronomiques réservées à l'Ineac, cette nouvelle institution coordonne les efforts des savants belges de toutes les disciplines.

Il n'est pas indifférent pour notre prestige qu'on songe, par exemple, à établir au Congo Belge un observatoire international d'où l'on pourra scruter cette calotte céleste de l'hémisphère sud si mal connue jusqu'à présent.

Mais les recherches ne sont pas toutes désintéressées. Elles sont souvent fécondes en résultats pratiques. Dans notre monde moderne, le chemin le plus court vers la prospérité passe par les laboratoires. Le progrès ne résulte plus de l'expérience ou du hasard, mais d'une recherche systématique. Aussi le Gouvernement a-t-il généreusement doté l'Irsac et l'Ineac, afin que leurs études, déjà si utiles à la productivité, puissent être poursuivies et intensifiées.

A côté de ces organismes parastataux, existent des services centralisés dont l'activité présente, elle aussi, un caractère scientifique. Ces organismes seront réorganisés et étoffés.

Ce sera le cas du Service Géodésique et du Service Cartographique. Qu'il s'agisse de travaux publics ou d'études hydrographiques d'urbanisme ou de cadastre, de réserves forestières ou de concessions de terres, il faut de bonnes cartes. Aussi est-il décidé que, chaque année, 30.000 km. carrés seront prospectés suivant les méthodes les plus modernes de la cartographie aérienne.

Faut-il insister sur l'importance des Services de Géologie et d'Hydrologie ? Pour découvrir de nouvelles mines ou surveiller leur développement, pour exécuter un programme de recherche d'eau potable, découvrir les gîtes agricoles nécessaires à l'application du Plan, pour exécuter les travaux publics, il faudra recourir à la géologie. Le Service compétent sera réorganisé et renforcé. Il sera en outre assisté par la Commission de Géologie qui vient d'être créée à Bruxelles et qui assurera la collaboration de tous les spécialistes de la Métropole.

Un effort comparable sera fait dans le domaine de la météorologie, laquelle conditionne la lutte contre les insectes, facilite les études agricoles, assure la sécurité de la navigation aérienne.

Des laboratoires médicaux et vétérinaires seront équipés d'une manière moderne. Enfin, dans un pays aussi vaste, le Service des Télécommunications doit être puissamment outillé.

Pour l'équipement de ces Services, le Plan Décennal prévoit une dépense de 326 millions, qui vient s'ajouter aux subventions importantes accordées à l'Ineac et à l'Irsac.

V.

L'AGRICULTURE.

Pour mesurer l'importance des questions agricoles au Congo, il faut savoir que 85 % de la population vit dans la brousse et s'adonne aux travaux des champs. Le Congo ne peut pas dépendre pour sa nourriture des importations mais doit, au contraire, trouver les éléments essentiels de sa subsistance sur son propre sol. Les produits agricoles représentent d'autre part, en volume et en valeur, plus de la moitié des exportations.

A. — LE ROLE DES POUVOIRS PUBLICS.

On a dit que l'homme crée le désert. C'est une vérité d'expérience. Où sont les plaines grasses et bien irriguées de la Mésopotamie qui nourrissaient une population abondante ? Les monuments de cette civilisation sont enfouis sous le sable. Une exploitation irrationnelle a laissé couler au fond de la mer l'humus nourricier qui faisait la richesse agricole de la Sicile, tant vantée par Caton l'Ancien. Il en fut de même en Espagne. Si nous n'y prenons garde, le centre du continent africain sera bientôt menacé de la même stérilisation: l'érosion vient dénuder les crêtes; la latérisation recouvre d'immenses territoires d'une carapace ferrugineuse. Il est donc du devoir de l'Etat de veiller à la conservation des richesses naturelles. Mais il ne suffit pas de conserver, il faut aussi reconquérir. Des géologues affirment que certains terrains alluvionnaires de la vallée du Congo sont d'une fertilité comparable à celle de la vallée du Nil. Des travaux d'irrigation appropriés pourraient faire vivre une population abondante et prospère.

Tout un programme a été tracé à la suite des travaux de la Mission Antiérosive. Les montagnes et collines de l'Est se couvrent de terrasses concentriques qui retiennent la terre sur leurs flancs ; 50.000 hectares de marais seront drainés pour commencer. Des boisements de protection le long des pentes et autour des sources, des haies antiérosives, des rideaux coupe-feu protégeant les savanes en jachère, seront systématiquement établis.

Les Pouvoirs Publics ne se contenteront pas de préserver et de reconquérir les terres arables : ils doivent encore assumer la responsabilité directe du développement de l'agriculture indigène. Ces hommes, qui vivent éparpillés dans les villages de la brousse, ne trouvent pas en eux des ressources suffisantes pour assurer leur progrès économique. Leur formation est rudimentaire ; il leur faut un cadre de moniteurs agricoles. Leur capital est pratiquement inexistant ; ils sont toujours armés de l'antique houe et de la machette; on devra, à leur intention, étudier la fabrication d'un outillage approprié et organiser le crédit qui permettrait à ces cultivateurs individuels ou à des groupements de cultivateurs d'en faire l'acquisition. Quant aux méthodes de culture enseignées par les ancêtres, elles sont peu productrices ; des procédés plus modernes devront être mis au point.

Vis-à-vis des entreprises européennes, l'influence des Pouvoirs Publics se fait sentir par l'application d'une sage politique des concessions. L'autorité veille à sauvegarder les droits indigènes; on ne peut admettre l'installation d'Européens sur des terres que les indigènes eux-mêmes seront en mesure de mettre en valeur. Les titulaires de droits préexistants doivent en cas d'expropriation, être équitablement indemnisés. L'autorité doit aussi exiger que les exploitants européens utilisent au maximum les moyens de production mis à leur disposition; qu'ils soient économes de la main-d'oeuvre et la rémunèrent convenablement. Elle veillera enfin à ce que la terre donnée en concession ne soit pas un objet de spéculations malsaines.

Reste la dernière mission des Pouvoirs Publics: promouvoir la recherche scientifique qui est à la base de la prospérité agricole. Les problèmes sont nouveaux. Les méthodes de cultures intensives appliquées en Europe se sont fréquemment révélées désastreuses dans ce pays où le sol est calciné par le soleil équatorial et lessivé par des pluies diluviennes.

On s'est trompé au début sur la fertilité du sol africain qui semblait porter sans effort une végétation luxuriante. Mais on s'est aperçu, plus tard, que la modération des indigènes, qui utilisaient de longues jachères, se fondait sur l'expérience. La charrue à versoir, qui est l'instrument agricole le plus rudimentaire de nos pays, s'est révélée, en Afrique, un outil de stérilisation. Après des études systématiques, on a mis au point des méthodes nouvelles faites, à la fois, de traditions locales et de progrès. C'est ainsi que l'agriculture congolaise obéit aujourd'hui aux principes de la culture extensive rationnelle. Pour enrichir davantage

ce pays, il faudrait arriver à une culture intensive ce qui suppose la mécanisation et l'utilisation d'engrais. Autant de problèmes que nos savants étudient, mais qui sont encore loin d'être résolus.

L'expression «paysannat indigène» est suggestive. Aujourd'hui encore, les populations rurales se contentent de gratter le sol pour y trouver une maigre nourriture. Notre devoir présent est de créer une race de paysans attachée au sol et capable d'en tirer un profit suffisant.

Naguère on a cherché à grouper les populations le long des routes. Cette politique facilitait leur administration mais s'est avérée mauvaise pour l'agriculture. Il faut favoriser le retour aux gîtes agricoles riches; ceux-ci doivent au préalable être repérés par une prospection scientifique et généralisée.

Sur ces sols plus fertiles, les populations devront être initiées aux méthodes rationnelles dont l'application rendra possible la limitation des jachères et la stabilisation des habitants sur les terres qu'ils cultivent. C'est une condition essentielle de la civilisation. Quand un village s'installe définitivement dans un endroit favorable, on peut songer à construire des foyers permanents, une école et un dispensaire, une canalisation d'eau, un moulin, une station de graines sélectionnées, un vivier, bref tout l'équipement d'une communauté progressive.

Ces méthodes, actuellement mises au point par l'Ineac doivent être vulgarisées. Elles ne pourront l'être qu'en encadrant les populations de spécialistes blancs et de moniteurs indigènes.

Des méthodes rationnelles impliquent la possession d'un outillage adéquat. Des outils appropriés aux conditions du travail en Afrique devraient être mis au point, fabriqués en série et largement distribués. Faut-il mécaniser l'agriculture ? Les travaux des champs s'y prêtent difficilement. Mais les spécialistes pensent que les trois quarts des efforts des populations rurales sont absorbés par les travaux qui précèdent ou suivent la culture. Combien la machine pourrait soulager l'homme !

En même temps que l'évolution technique, il faut prévoir l'évolution sociale : le groupe devra s'adapter aux méthodes nouvelles ; la confirmation du droit de propriété amènera l'attachement à la terre; pour mieux vendre leurs récoltes, les indigènes se grouperont en coopératives.

Le programme agricole du Plan Décennal est fort vaste. En matière de cultures pérennes, 73.000 hectares de plantations existantes seront rationnellement exploités et complétés par 90.000 autres hectares. Telle sera l'assiette économique de 75.000 familles. 380.000 autres familles pourront, presque immédiatement après le lotissement, chercher l'aisance et la sécurité dans les cultures annuelles. Encore ces chiffres ne tiennent-ils pas compte des paysannats qui seront installés en dehors des zones d'expérimentation.

B. — LES DIFFERENTES ACTIVITES AGRICOLES.

Après avoir examiné d'une manière particulière le paysannat indigène, étudions les différents aspects de l'agriculture congolaise en général.

Cultures.

Il est à prévoir que le paysannat indigène augmentera la production des cultures vivrières comme celle des cultures pérennes. De la sorte, le paysan améliorera d'abord son alimentation et celle du travailleur industriel; il s'enrichira aussi en participant au commerce d'exportation.

Avec l'aide scientifique de l'Ineac, les grandes entreprises européennes développeront de leur côté leur productivité. On trouvera dans le Plan des prévisions globales relatives à chaque spéculation.

Bien qu'il soit impossible de faire, en pareille matière, des prévisions infaillibles, il est dès à présent certain que la progression sera très nette. Mais les pessimistes s'inquiètent. Trouvera-t-on pour ces récoltes des débouchés suffisants ? Les produits ne pourront-ils pas dans les entrepôts ? Le malthusianisme économique n'est pas de mise. Une économie mondiale en expansion, dût-elle marquer des contractions temporaires de la demande, aura un besoin croissant de matières premières.

Le vrai problème est de mettre les producteurs congolais à même de concourir avec d'autres. Ils doivent d'abord trouver sur le marché intérieur lui-même un débouché élargi. Ensuite le contrôle de la qualité et surtout la transformation industrielle faciliteront leurs exportations.

Elevage, Pêche et Pisciculture.

On demande aux populations indigènes un effort supplémentaire pour assurer leur bien-être, mais il faut, au préalable, mieux les nourrir. Le manioc remplit le ventre mais ne donne pas de muscles. Ce sont les protéines animales qui font défaut dans la ration journalière. Aussi, le développement et l'amélioration des élevages sont-ils parmi les objectifs essentiels du Plan. A cet égard, de belles perspectives s'ouvrent à l'ingéniosité des colons qui pourront s'adonner à l'élevage intensif. Boeufs gras pour la boucherie et vaches laitières leur assureront sans doute de substantiels bénéfices. Mais il faudra aussi développer et organiser les grands ranches. Des milliers d'hectares devront être concédés à cette fin. Le Conseil Colonial vient d'ailleurs d'approuver le principe et les modalités de cette politique. De vastes étendues pratiquement inhabitées seront données en emphytéose, bail de très longue durée permettant l'amortissement des mises de fonds que requièrent ces exploitations techniquement difficiles. Des précautions seront prises pour éviter les spéculations immobilières ou l'abandon des terrains. Les autorités veilleront notamment à ce que les concessionnaires améliorent constamment les pâturages concédés et augmentent sans cesse leur cheptel.

Outre le colonat et les grands ranches, il faut aussi développer les élevages indigènes. Dans ce domaine, on s'attend à de nombreuses difficultés. Le noir n'est pas habitué à soigner les animaux. Obliger l'homme à nourrir la bête est, pour lui, un contresens; c'est la bête qui doit nourrir l'homme. Heureusement nos efforts persévérants d'éducation ont déjà porté leurs fruits. On constate, par exemple, que les routes du Mayumbe sont souvent encombrées par les troupeaux indigènes qui vaguent à la recherche de leur nourriture.

Notre programme d'élevage ne saurait être réalisé à brève échéance: il suppose notamment un Service Vétérinaire bien équipé, des écoles d'assistants et des laboratoires. La viande restera longtemps encore un produit rare. Aussi, faut-il promouvoir une production massive de poisson. Onensemencera systématiquement les innombrables cours d'eau qui sillonnent le Congo Belge; on multipliera les viviers. Grâce à la recherche scientifique, les espèces sélectionnées prolifèrent et gagnent en taille avec une rapidité incroyable.

La pêche maritime présente, elle aussi, le plus grand intérêt économique. Voilà un an qu'un chalutier, ayant à son bord plusieurs hommes de science, croise au large des côtes congolaises; les premières conclusions récemment transmises à Bruxelles sont encourageantes.

Sylviculture.

Le bois peut être une des grandes productions congolaises. Les aviateurs connaissent bien cette forêt équatoriale qui se déroule à perte de vue. Ils sont d'autant plus surpris lorsqu'ils apprennent que cette richesse naturelle n'est pas inépuisable. C'est qu'en effet, ces frondaisons ne couvrent pas toutes des bois exploitables.

Seuls quelques-uns peuvent être utilisés. Lorsque les arbres sont abattus, d'autres essences plus vigoureuses mais sans valeur commerciale, viennent étouffer leurs rejets. Il est grand temps qu'un programme rationnel d'exploitation, voire de repeuplement, soit mis en application sur toute l'étendue du domaine forestier congolais. On estime qu'au bout de 10 ans, la production devrait être triplée et atteindre annuellement un million de mètres cubes.

Ainsi augmentée, cette production doit être valorisée. Des scieries bien équipées pourraient, par exemple, dérouler les bois précieux, ce qui éviterait de devoir les exporter en grumes à grands frais et à bas prix. On pourrait aussi utiliser industriellement la cellulose pour la fabrication de la pâte à papier, etc. En Belgique, les laboratoires de Gembloux, de Louvain et de Tervueren étudieront les essences actuellement négligées, qu'un effort commercial pourrait faire connaître et apprécier par les acheteurs. Un Syndicat vient de se constituer avec le concours du Comité Spécial du Katanga, pour étudier la mise en valeur des vastes peuplements de papyrus du Haut Lualaba.

Mais la forêt n'est pas seulement un capital, elle est encore une protection. Le Congo apparaît aussi comme une sorte d'éponge au centre de l'Afrique. Les déboisements inconsidérés risqueraient de troubler le climat et le régime des eaux. La fertilité du sol serait menacée. On comprendra dès lors l'importance qu'il convient de donner aux mesures de protection que préconise le Plan Décennal.

CONCLUSIONS.

En résumé, l'application du programme agricole nécessitera une dépense d'environ 1.300 millions de francs. C'est de l'argent bien placé, qui augmentera le revenu congolais tout en ménageant son capital. Il aidera avant tout les indigènes, d'une part en tant que paysans producteurs, et d'autre part, en tant que consommateurs de vivres.

Les premières mesures organiques ont déjà été prises. Rappelons que les expériences de paysannat indigène, commencées dans le nord du Congo, ont été étendues au Kasai; le Décret sur les Coopératives, approuvé par le Conseil Colonial, donnera un fondement juridique aux nouvelles institutions économiques des villages. Par ailleurs, la politique du Gouvernement en matière d'élevage a été précisée et approuvée. Pour la pisciculture et la pêche maritime, une mission et une expédition scientifiques sont à l'oeuvre. Le Décret Forestier est entré en vigueur.

VI.

MINES ET INDUSTRIES.

A. — MINES.

Importance.

Faut-il insister sur l'importance de l'industrie minière ? Actuellement, elle donne du travail à 2.400 blancs, techniciens hautement spécialisés. Sur ses rôles sont inscrits 140.000 indigènes dont le niveau de vie est, en général, nettement plus élevé que celui des autres travailleurs. Ce n'est pas seulement leur bien-être matériel qui est assuré dans les principales entreprises minières, mais aussi leur progrès spirituel. Quand on parcourt les ateliers, on est heureux de voir des figures intelligentes et graves qu'animent l'intérêt du travail et le sens de la responsabilité. Le rôle bienfaisant des mines ne se limite pas au cadre étroit de l'entreprise. Les villages environnants tirent un revenu indirect de l'exploitation en fournissant les vivres nécessaires.

Il y a des régions entières qui dépendent de la mine. Avant notre arrivée en Afrique, le Katanga n'était qu'une savane désertique. L'extraction du cuivre

d'abord, de l'étain ensuite, a attiré des populations aujourd'hui prospères et prolifiques. De même dans le nord-est, une grande région dépend pour son existence de l'extraction de l'or.

L'importance de l'industrie minière ne se marque pas seulement par les possibilités d'emploi qu'elle crée. En 1948, les exportations représentent en valeur 51,87 % du total. Quant aux recettes fiscales totales de l'Etat, notamment les revenus des droits de sortie et de l'impôt sur le bénéfice, elles représentent 35 % des ressources générales de la même année.

Rôle des Pouvoirs Publics.

1. — Quels sont les moyens d'actions mis à la disposition des Pouvoirs Publics?

Le sous-sol, au Congo, est propriété de l'Etat. Celui-ci peut l'exploiter directement lui-même ou le donner en concession, ce qui est le cas le plus fréquent. Une législation déjà ancienne mais cependant très progressiste, a assuré la prédominance de l'intérêt général. L'Etat, en effet, sans engager les deniers publics, dispose toujours dans les Assemblées Générales, d'une influence considérable. Il a droit à des redevances progressives variant suivant l'importance du bénéfice distribué par rapport au capital. Il nomme un ou plusieurs délégués qui ont tous pouvoirs d'investigation et de surveillance. Il peut racheter la concession après un certain nombre d'années et prendre possession, sans frais, au terme de la concession, de toutes les installations nécessaires à la continuation des travaux.

L'Etat a le droit supplémentaire de souscrire 20 % du capital initial et de toutes ses augmentations successives. Ceci augmente son influence à l'Assemblée et sa participation aux bénéfices. Lors de la liquidation de la société, il touche une part du solde net; cette part est calculée comme s'il s'agissait d'un bénéfice distribuable.

Bien entendu, à ces divers avantages s'ajoutent les recettes fiscales. Impôt de superficie, impôt sur les revenus, droits de sortie finissent par constituer un total qui, pour une société importante, a représenté 60 % des bénéfices en 1948.

Voilà un système à la fois hardi et efficace. Il associe les Pouvoirs Publics aux profits sans bourse délier; d'autre part, il leur assure le contrôle de l'exploitation sans leur imposer la responsabilité de la gestion.

Le régime d'économie mixte qui associe les Pouvoirs Publics et les particuliers a donné des résultats satisfaisants. Les exploitations minières se sont largement développées tout en assurant à l'Etat des rentrées substantielles. Il ne faut donc pas modifier les principes du régime mais il peut être amélioré.

2.— Il ne s'agit pas de brimer les producteurs dont l'effort est à la base de la prospérité congolaise ; mais il faut assurer la prédominance de l'intérêt général.

D'abord, la durée des concessions minières sera raccourcie. En Belgique, elle est perpétuelle. La concession doit avoir une durée suffisante pour que l'exploitant équipe rationnellement sa mine et soit certain d'amortir ses investissements. D'autre part, les Pouvoirs Publics doivent être assurés que l'exploitation est rationnelle. La solution a été formulée dans un Décret Minier dont la promulgation est toute récente : la durée des concessions — précédemment de 90 ans — sera réduite; leur renouvellement sera accordé si le concessionnaire s'impose raisonnablement des progrès techniques et respecte les lois sociales.

Dans ce cadre légal, l'initiative privée a la responsabilité d'une industrie qui a toujours été un des facteurs les plus sûrs du progrès économique et social. On a dit que l'Est du Congo était un « scandale géologique ». De fait, par des fissures de la terre, de riches filons sont remontés, qui charrient des minerais de toutes espèces. Les réserves sont grandes, mais leur exploitation suppose des problèmes nouveaux qui sollicitent l'attention de nos ingénieurs. Aux chantiers alluvionnaires doit succéder l'exploitation souterraine. La prospection du sous-sol devra être intensifiée et le Service Géologique sera renforcé en conséquence. D'autre part, la pénurie de

main-d'oeuvre appelle la mécanisation et l'évolution économique rendra nécessaire la création d'usines de traitement et de transformation.

Mais il ne suffit pas d'extraire la richesse des entrailles de la terre, ni même de la mettre en valeur; il faut encore la vendre à un prix rémunérateur. Pour assurer la stabilité de l'emploi et aussi celle de l'économie, pour faciliter les investissements et assurer leur amortissement, pour permettre enfin une exploitation rationnelle, les exploitants doivent pouvoir passer avec leurs acheteurs des contrats à long terme. Le Département des Colonies, aidé par celui du Commerce Extérieur, les soutiendra de toutes ses forces dans ce domaine.

Le coût du développement de l'industrie minière ne doit pas être comptabilisé dans le Plan Décennal puisque les investissements seront faits par les particuliers. Leurs entreprises sont énormes et bienfaitantes : elles s'entourent d'un réseau d'hôpitaux, de dispensaires, d'écoles et d'oeuvres sociales. Elles ne sont pas seulement la source de la richesse matérielle mais aussi des foyers de civilisation. Voilà pourquoi l'Etat, après s'être assuré des contrôles nécessaires, doit favoriser leur action dans toute la mesure du possible.

B. — INDUSTRIES.

Importance.

Sur cette production minière doit être superposée une industrie. C'est une tendance fatale de l'économie congolaise dont on a déjà donné les raisons. L'industrialisation est le moyen le plus rapide d'augmenter le revenu de la population. En incorporant du travail dans les matières premières on augmente la valeur des exportations et la richesse nationale. Enfin, et surtout, on crée de cette façon un marché intérieur qui servira de lest à une économie beaucoup trop instable actuellement.

Les producteurs du dehors et notamment les Belges doivent-ils craindre que le marché américain se referme sur lui-même ? La Métropole ne peut arrêter une évolution bienfaitante pour le bien-être des indigènes. Au surplus elle en profitera. Elle vendra peut-être moins de cotonnades, de ciment et de casseroles ; elle sera amenée à fournir à un client devenu plus riche, des machines et des marchandises plus difficiles à produire et plus coûteuses.

L'évolution est déjà amorcée. En 1937, le Congo Belge comptait 2.314 entreprises. Il y en a 4.277 dix ans plus tard. Elles occupent 160.000 travailleurs industriels et 57.000 employés de commerce. Ce mouvement ne fera que s'accélérer. Déjà le triangle industriel : Léopoldville - Elisabethville - Stanleyville, s'inscrit sur la carte. Le Plan fait un inventaire suggestif de toutes les industries qui deviennent des compléments nécessaires de l'économie congolaise. Cette énumération attirera sans nul doute l'attention de nos hommes d'affaires.

Politique industrielle.

Quels sont les traits caractéristiques de cette économie industrielle en voie de formation? La géographie les dessine elle-même. La Belgique, dont le réseau de communications est très dense, est située au centre de trois empires : elle a un marché intérieur exigü, une excellente main-d'oeuvre et peu de richesses naturelles. Elle devait presque nécessairement créer une industrie transformatrice travaillant à façon les matières de l'étranger. La situation du Congo est toute différente. Les industries doivent s'installer pour faciliter les exportations en mettant en oeuvre les produits du sol et du sous-sol et en diminuant par le fait même l'incidence du coût des transports. Tel serait par exemple, le rôle joué par les huileries et les margarineries, les scieries et les usines de pâte à papier, les fonderies de cuivre, de zinc et de fer, etc.

Par ailleurs, il faut produire sur place ce qui, en raison de l'immensité du ter-

ritoire, ne peut être importé qu'à grands frais: c'est le rôle des brasseries, bouteilleries, faïenceries, des usines textiles, etc.

Enfin, l'industrie congolaise doit tenir compte de la capacité professionnelle de la main-d'oeuvre: elle débutera donc par des exploitations techniquement faciles. Elle doit aussi s'adapter au faible pouvoir d'achat des populations et offrir des produits de qualité suffisante à un prix abordable. Elle dispose d'un marché local qui dépasse les frontières congolaises : dans cette vaste région du monde vivent plusieurs dizaines de millions d'hommes dont les besoins, déjà importants, iront toujours croissant.

Rôle des Pouvoirs Publics.

Le développement industriel pose des problèmes difficiles qui devront être résolus par l'initiative privée : difficultés d'équipement, de formation de la main-d'oeuvre et de prospection commerciale des marchés. On peut compter sur l'énergie des Belges et sur l'expérience de nos hommes d'affaires.

Mais les Pouvoirs Publics ne resteront pas inactifs. Ils doivent créer les conditions dans lesquelles l'initiative privée pourra s'épanouir de la manière la plus adéquate. Ils ont, d'abord, le devoir d'assurer l'équipement économique de la Colonie. On ne peut honnêtement contester au Plan Décennal le mérite d'avoir traité avec toute la vigueur désirable, le double problème de l'énergie et des voies de communication.

Ensuite, la recherche scientifique indispensable à l'adaptation des techniques modernes de production aux conditions particulières des tropiques, sera poursuivie dans tous les domaines par l'Inéac et l'Irsac.

Enfin, l'Etat veillera à ce que la production accrue soit équitablement répartie, soit directement, sous forme d'accroissement des salaires et des prix payés aux indigènes, soit indirectement, par une multiplication des Services Publics.

VII.

LES MOYENS.

Telle est la conception. Aurons-nous les moyens de passer à l'exécution ? Il faut à la fois les hommes et l'argent.

A. — LES HOMMES

Il faut d'abord des hommes, et surtout des spécialistes blancs.

Spécialistes blancs.

L'Administration doit être étoffée. Actuellement, les effectifs sont de 4.797 unités. Ils n'ont pas encore atteint les chiffres prévus par le cadre organique, lesquels sont fixés à 5.415 agents. A cela rien d'anormal : le cadre prévoit l'effectif maximum calculé en fonction d'un programme que l'on exécutera progressivement année après année, selon les possibilités financières et la multiplication des devoirs administratifs.

L'application du Plan Décennal nécessitera l'adjonction au cadre actuel de 1.956 unités. Ce chiffre ne représente pas l'importance totale des recrutements qui auront lieu au cours de ces dix ans. Il faut y ajouter ceux que nécessitera la relève normale des générations mises à la retraite soit 2.878 unités. Au total, ce sont environ 4.950 agents que la Colonie doit recruter en dix ans.

A ces recrutements du secteur public, viendront s'ajouter les engagements du secteur privé. Le développement des mines, la création d'industries nouvelles, l'extension des exploitations agricoles requerront les services d'un nombre toujours plus grand de spécialistes européens.

Souvent pareille proposition est accueillie avec scepticisme. Tant de candidatures restent sans suite. En réalité, il faut un cadre de chefs et de sous-chefs. Répétons encore que l'Européen ne justifie sa présence et son niveau de vie au Congo que par une supériorité technique incontestable.

Trouverons-nous toute cette jeunesse qualifiée ? Dans bien des secteurs, des difficultés de recrutement se font sentir: médecins, vétérinaires, ingénieurs agricoles, ingénieurs hydrologues, miniers ou géologues, ingénieurs hydro-électriciens, conducteurs de travaux. Il est vrai que nous avons vécu une période de plein emploi dans la Métropole ; la situation peut changer. Mais tout retard peut être gravement préjudiciable.

Le Plan Décennal sera utile à la jeunesse qui fréquente les écoles supérieures et moyennes. Elle s'avance dans la vie à l'aveuglette. Elle ne sait pas de quel côté chercher son emploi. Le Plan lui ouvre de belles et larges perspectives et la convie à une grande entreprise. Jamais génération n'aura vu la « chance » lui sourire avec tant de faveur: qu'elle se prépare, dans l'enthousiasme, à faire face et à servir.

Spécialistes indigènes.

L'exécution du Plan implique la collaboration de nombreux indigènes. L'Européen sous le soleil d'Afrique coûte extrêmement cher. Si l'on tient compte du traitement et de la pension, des frais de voyage de l'agent et de sa famille, du logement, des soins médicaux, des charges sociales et des mises prématurées à la retraite, on arrive à une moyenne de plus de 400.000 frs par an.

Un homme aussi précieux doit être utilisé à bon escient. Il doit pouvoir s'en remettre à des collaborateurs pour toutes les tâches accessoires. On gaspille le talent des médecins lorsqu'on néglige de les entourer d'assistants médicaux et d'infirmiers. L'ingénieur agronome doit être secondé par des agents d'exécution. Pour les télécommunications, il faut des opérateurs-réparateurs. On pourrait citer bien d'autres exemples.

C'est, dans l'ordre d'urgence, au Service de l'Enseignement qu'incombe la première tâche. C'est aussi la plus belle. En formant des noirs, nous montrerons que le Plan Décennal n'est pas exclusivement pour nous un programme d'exploitation. Il est l'instrument du progrès non seulement matériel mais intellectuel. Les indigènes ne doivent pas uniquement être les bénéficiaires du Plan mais encore nos collaborateurs.

La tâche est lourde. Il faut du temps pour former un spécialiste. On ne peut hâter le rythme d'une éducation comme celui d'une machine. C'est peut-être de ce côté que l'on peut craindre le coup de frein le plus brutal. Le programme de l'enseignement devra démarrer au plus vite.

B. — L'ARGENT.

L'aspect financier n'est pas moins important. Trouverons-nous les moyens nécessaires ?

Généralités.

Et d'abord, quelques remarques préalables. Le financement du secteur public implique une dépense de 25 milliards. Sur ce total, 5 milliards proviendront de l'effort des particuliers et seront simplement avancés ou garantis par l'Etat. Ils seront investis dans des travaux directement rentables qui produiront eux-mêmes les revenus nécessaires aux amortissements (électricité, moyens de transport).

Que faut-il en penser ? Les dépenses consécutives au plan de travaux publics proposés par M. Franck en 1921 s'élevaient à 660 millions de francs or. Alors déjà, le Gouvernement s'était montré résolument optimiste et les faits lui ont donné raison.

XXXX

A ces 25 milliards s'ajoutent les besoins du secteur privé. Les demandes des deux secteurs finiront par s'adresser aux mêmes bourses et aux mêmes caisses. Il faut donc les additionner. Ici les supputations sont plus difficiles. Une étude a été faite avec la collaboration de l'Association des Intérêts Coloniaux et des grands groupes financiers. Il semble que les exploitations privées absorberont un montant égal au secteur public. C'est donc 50 milliards au total, qui s'investiront en terre congolaise pendant les dix prochaines années. Où les trouvera-t-on ?

Mais voici un second problème financier. Une partie des dépenses est récurrente. A l'expiration du Plan Décennal, des agents auront été engagés et continueront à être payés; des emprunts auront été contractés; il faudra supporter les charges de l'intérêt et l'amortissement. Ces dépenses viendront grever d'une façon permanente le budget ordinaire du Congo Belge. Celui-ci restera-t-il équilibré ?

Financement des investissements.

Examinons d'abord les 50 milliards d'investissement. Une étude approfondie démontre que la somme n'est pas exagérée.

Le Congo lui-même offre des ressources financières importantes. Les sociétés ont procédé de tout temps à un large autofinancement. L'épargne privée augmente ses ressources avec l'accroissement du colonat, l'étoffement des cadres administratifs; la création d'un marché local des valeurs congolaises favorisera sa mobilisation. Le régime d'assurances sociales crée d'autres encaisses qui doivent se placer. Le Fonds du Bien-Etre Indigène a décidé de consacrer un milliard à l'exécution de la partie du Plan Décennal qui l'intéresse particulièrement. L'épargne indigène elle-même est loin d'être inexistante; aux économies privées, il faut ajouter les encaisses des chefferies et autres groupes coutumiers. Il est envisagé de créer la Caisse d'Epargne congolaise.

Il y a surtout l'épargne belge. Normalement, celle-ci ne s'investit pas tout entière dans le pays; un surplus déborde et va féconder les champs étrangers. Le territoire congolais n'est-il pas particulièrement propice et attirant ?

Enfin, restent les capitaux étrangers. Les propositions ne manquent pas. Suggestions faites par de grands groupes privés, banques, Plan Marshall, quatrième point du Plan du Président Truman, les possibilités sont multiples: ce n'est pas encore le lieu de les examiner.

Il est difficile, en commençant l'exécution d'un plan, de déterminer exactement la quotité du financement qui sera attribuée au Congo, à la Belgique ou à l'étranger. Cela dépend de l'évolution de la conjoncture. Il est certain que la grande majorité des ressources pourra être fournie par l'épargne belge et coloniale.

Financement des budgets ordinaires.

Nous pouvons maintenant aborder le second problème. Lorsque les dix ans auront passé, tout ne sera pas fini au point de vue financier. Des services nouveaux auront été créés, les cadres du personnel accrus, des bâtiments additionnels devront être entretenus. Tout cela viendra grever le budget annuel d'environ 1.700 millions selon les prévisions. D'autre part, il faudra assurer le service des emprunts. Le total des crédits consentis au secteur public atteindra, nous l'avons vu, 25 milliards. On peut en déduire 5 milliards qui produiront eux-mêmes leurs propres recettes, un milliard qui sera fourni sans intérêt par le Fonds du Bien-Etre Indigène et quelque 2 milliards qui auront déjà été recouverts ou amortis au cours de la période décennale. Resteraient donc 17 milliards dont il est difficile de calculer la charge financière tant qu'on ne connaît pas les conditions exactes du prêt. A prendre les choses au pire, il faut prévoir des annuités (intérêt et amortissement) de 7 % ce qui représenterait un décaissement annuel de 1.190 millions. Le total des dépenses ordinaires nouvelles sera donc, dans dix ans, de 1.700 millions plus 1.190 millions, soit quelque 2.900 millions au delà des crédits prévus pour 1949.

Mais par ailleurs, il faut opérer des déductions. Le budget ordinaire, qui atteint aujourd'hui 4.460 millions, comprend pour 600 millions de dépenses exceptionnelles dont une grande partie fait double emploi avec celles prévues au Plan, et pour 450 millions, une allocation au Fonds de Crise. Déduction faite de pareils éléments, il ne serait porté, à l'expiration de la période décennale qu'à 6.310 millions soit 142 % des dépenses actuelles.

L'exécution du Plan Décennal entraînera sans doute des dépenses, mais elle provoquera aussi un accroissement des recettes fiscales. De 1930 à 1948, celles-ci, exprimées en dollars des Etats-Unis, ont quintuplé; en 10 ans — de 1939 à 1948 — elles ont augmenté deux fois et demi. On estime qu'au bout de la période décennale, le revenu national de la Colonie aura augmenté de 70 %. Si les recettes fiscales croissent au même rythme, alors que l'alourdissement des dépenses a été évalué à 42 %, le budget ordinaire présentera un large boni.

Mais, en fait, deux corrections doivent être apportées à ce calcul. La première est que les évaluations ont été faites sur la base des prix et rémunérations actuels. Or, il serait imprudent de tabler sur une stabilité des prix des produits exportés. Déjà aujourd'hui, ils marquent un fléchissement. Cependant, on peut raisonnablement supposer qu'ultérieurement la réduction sera d'un tiers, en moyenne, les bonnes années compensant les mauvaises. Dans cette hypothèse, l'équilibre du budget reste assuré. Seul le surplus comptable qui apparaissait plus haut, aura disparu. Selon toute vraisemblance, il n'y aurait même pas de déficit si les droits de sortie, dont le rendement actuel est évalué à 1.600 millions, devaient être entièrement suspendus.

Voilà donc comment se présenterait le budget ordinaire de la Colonie dans 10 ans. Mais entre temps, les crises n'auront-elles pas troublé l'exécution progressive du Plan Décennal ? Depuis les Pharaons, les exercices plantureux suivent les budgets défavorables. Cela ne peut arrêter les travaux d'équipement. D'abord, ces dépenses alimenteront elles-mêmes les recettes fiscales à mesure qu'elles sont exposées. Les économistes estiment que c'est surtout en période de crise qu'il faut donner une vigoureuse impulsion aux grands travaux pour ranimer les affaires. De plus, les réserves faites en période de haute conjoncture peuvent être utilisées. A cet égard, nous nous sommes montrés prévoyants. Dix pour cent des recettes totales de 1948 ont été portés à un Fonds de Crise.

Il faudra créer l'instrument juridique d'un budget cyclique. La comptabilité devra être réformée pour faire apparaître l'état exact de la trésorerie et un véritable bilan de l'Etat. C'est particulièrement important au moment où la Colonie va procéder à de vastes investissements. En regard de ces dépenses, il faut pouvoir comptabiliser l'accroissement du patrimoine. On peut espérer que ces bilans montreront une situation financière fondée sur des bases solides et que des années de dépression économique dussent-elles intervenir — les budgets de cycle en cycle refléteront une prospérité croissante.

CONCLUSION GENERALE.

Tel est le programme décennal qui, répétons-le, n'est qu'économique. L'Administration a d'autres devoirs aussi impérieux. Elle les accomplira, eux aussi, et d'autant plus facilement qu'elle aura favorisé l'organisation d'une économie plus complexe et plus riche.

Je cherche un qualificatif, qu'en forme de conclusion, on pourrait attribuer à cet ouvrage collectif. On serait tenté de dire que l'oeuvre proposée est à la fois audacieuse et réaliste. Je préfère déclarer qu'elle a été consciencieuse.

Malgré ces études consciencieuses, bien des améliorations pourront encore être apportées à cette synthèse. La collaboration de toutes les bonnes volontés est souhaitée.

Mais, dès à présent, la Belgique doit prouver, une fois de plus, au monde, qu'elle poursuit sa mission civilisatrice, au centre de l'Afrique, avec générosité et grandeur. Suivant le précédent de 1921, il faut demander au Parlement l'autorisation globale de lancer les emprunts nécessaires. Le Plan consacre, rappelons-le, 25 milliards aux investissements publics. De ce total, nous avons déjà déduit 5 milliards qui n'auront besoin que de la garantie de l'Etat, parce qu'ils financeront des travaux directement rentables et un milliard qui sera fourni sans intérêt par le Fonds du Bien-Etre Indigène; ajoutons que la Colonie dispose encore d'autorisations antérieures et non utilisées pour plus de 4 milliards. Pour tout ce programme, 15 milliards supplémentaires sont donc demandés.

En les votant, le Parlement marquera la volonté de la Nation de fournir un nouvel et grand effort en faveur du Congo Belge mais il n'accordera pas un blanc-seing au Gouvernement. D'abord, les emprunts ne seront émis, au cours des dix ans, qu'au fur et à mesure des besoins. Ensuite, les dépenses qu'ils financent devront figurer dans les budgets et être approuvées par les Chambres. Ce sera l'occasion annuelle de contrôler l'exécution et de redresser éventuellement des erreurs.

Si ce programme réussit, on peut être persuadé que, pour des millions d'êtres humains, la vie sera un peu plus facile et un peu plus heureuse. Ce n'est pas sans émotion, qu'au Congo, on visite à côté des agglomérations en pleine expansion, les paisibles cimetières où reposent les pionniers. Ceux-ci ont eu la foi et le courage ; grâce à eux, le centre de l'Afrique s'est, en cinquante ans, largement ouvert à la civilisation. Notre génération ne peut être inférieure aux précédentes. Avec la même foi — quoique avec moins de difficulté — elle suivra l'exemple de ces grands devanciers.

P I E R R E W I G N Y

Ministre des Colonies.

Le 1^{er} Juin 1949.