

L'œuvre civilisatrice de la Belgique au Congo de 1885 à 1945

L'œuvre civilisatrice de la Belgique au Congo, de 1885 à 1945

L'œuvre économique et sociale

PAR

Georges HOSTELET

ANCIEN DIRECTEUR DE L'INSTITUT DE SOCIOLOGIE SOLVAY

L'œuvre civilisatrice de la Belgique au Congo de 1885 à 1945

L'œuvre civilisatrice de la Belgique au Congo, de 1885 à 1945

L'œuvre économique et sociale

PAR

Georges HOSTELET

ANCIEN DIRECTEUR DE L'INSTITUT DE SOCIOLOGIE SOLVAY

L'œuvre civilisatrice
de la Belgique au Congo
de 1885 à 1945

L'œuvre économique et sociale

Mémoire présenté à la séance du 13 juillet 1953.

TOUSSAINT L. BRUNELLE
BAR
KULBROEK
Georges HOSTELET
Ancien directeur de l'Institut de Sociologie Solvay

L'œuvre civilisatrice de la Belgique au Congo de 1885 à 1945

AVANT-PROPOS

Cette étude sur l'œuvre civilisatrice de la Belgique au Congo a pour but de la faire connaître et de l'apprécier principalement des points de vue économique et social. Les principes de la colonisation humanitaire, formulés dans la Charte coloniale, seront les critères d'appréciation.

L'ouvrage est divisé en deux tomes. Le premier a pour sujet le développement économique et social depuis la naissance de l'État indépendant du Congo, en 1885, jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale en 1945. Je me suis spécialement attaché à décrire et à analyser l'action capitale des Pouvoirs publics dans ce développement.

Je désirais beaucoup exposer aussi l'évolution si attachante du Congo après la guerre. Mais les faits sont si touffus et si complexes depuis 1945 que le temps m'a fait défaut. Mon âge m'impose de terminer plusieurs autres travaux qui, depuis de nombreuses années, me tiennent fortement à cœur.

L'œuvre civilisatrice au Ruanda-Urundi n'a pas été oubliée.

Le deuxième tome est consacré d'abord à exposer les multiples avantages que les Blancs et les Noirs ont retirés de l'œuvre de la Belgique. Puis, j'ai tenté de découvrir les perspectives de bien-être et de progrès intellectuels et moraux dont jouiront les populations indigènes du Congo et du Ruanda-Urundi, après la réalisation des deux plans décennaux.

Mes appréciations, dont j'ai dit plus haut les critères, sont dominées par le fait que toute œuvre humaine a les caractères d'un bilan, d'un compte de profits et pertes, ou encore d'une balance de bien et de mal. Ces expressions se complètent. Un homme a accompli une belle œuvre, une œuvre magnifique même, si son actif dépasse considérablement son passif... à condition, bien entendu, que celui-ci ne compte pas des actions odieuses. Si le bilan est fortement déficitaire, le blâme sera justifié.

Des nombreux faits que je me suis appliqué à exposer et à analyser avec objectivité, en rapportant le pour et le contre, il résulte indéniablement que le bilan de l'action civilisatrice de la Belgique au Congo est très favorable. En ce qui concerne la participation des Pouvoirs publics, qui donne lieu à tant de jugements dictés par des partis pris, il s'affirme que ces Pouvoirs sont restés remarquablement fidèles à l'esprit de la Charte coloniale, hormis des défaillances auxquelles nulle œuvre humaine ne peut échapper.

* * *

Je dirai maintenant les raisons qui m'ont déterminé à introduire, au cours de mon étude, des informations étendues sur des matières en liaison étroite avec celles qui y sont directement traitées, ainsi qu'à faire nombre de citations dont la longueur de certaines peut paraître excessive à première vue.

En ce qui concerne les informations étendues sur des questions politiques, économiques et autres, j'ai songé aux lecteurs qui pourraient n'en posséder qu'un savoir ou un souvenir insuffisamment précis. D'ailleurs, les sciences et les techniques sociales sont loin d'être arrivées à l'unité d'analyse et d'interprétation objectives que possèdent les autres sciences et les autres techniques. Il convient donc que je fasse connaître les positions qui me

sont propres. En ce faisant, j'espère aider des lecteurs à mettre au point certaines controverses très confuses sur la conduite des affaires sociales, en général, et des affaires coloniales, en particulier.

Passons aux citations. Dans l'exposé des activités sociales, il ne suffit pas de s'en tenir aux faits, si même leur authenticité externe n'était pas contestable. Ces faits sont toujours reçus suivant les partis pris, les intérêts spéculatifs ou matériels, de celui qui les reçoit. On discute avec passion les intentions, les actions et la valeur des résultats. J'ai donc joint aux faits, lorsque cela me semblait utile, des témoignages susceptibles de renforcer leur crédit.

Je m'empresse de préciser à qui mes citations sont principalement destinées. Les faits les plus authentiques, les témoignages les plus sincères ne peuvent convaincre celui qui a des idées arrêtées et intéressées, si ces faits et ces témoignages ne s'accordent pas avec celles-ci. Ces faits et ces témoignages ne peuvent avoir prise que sur des préjugés défavorables, qui paralysent le libre examen. Mes citations visent donc surtout à dissiper les préjugés défavorables à l'égard de toute œuvre de colonisation quelle qu'elle soit, quand ils ne sont pas systématiques.

Parfois une citation de quelques lignes peut suffire à ce dessein. Exemple ! Deux dirigeants syndicalistes et socialistes ont déclaré, au retour d'une enquête au Congo sur la situation des salariés indigènes :

« Il est incontestable que les grandes compagnies ont fait quelque chose pour améliorer la situation matérielle du travailleur noir. Elles ont même fait plus pour les noirs que les blancs dans le but d'améliorer leur rendement » (p. 16).

Il n'est pas indispensable d'allonger la citation pour que l'assertion soit admise par un socialiste ayant simplement un préjugé défavorable au sujet du traitement des Noirs dans les grandes sociétés coloniales. Ayons soin

de rappeler que toute assertion concernant l'action sociale n'a qu'une valeur statistique : elle implique une fréquence plus ou moins grande. Hélas, on l'ignore le plus souvent.

Il n'en est plus de même pour convaincre les esprits enclins à penser que tout décret, établi par un gouvernement, qu'ils qualifient de capitaliste et de colonialiste, ne peut viser qu'à l'exploitation des indigènes. Or, le rapport de feu M. DUBOIS, au Conseil colonial, relatif au décret du 17 juillet 1914, instituant l'impôt indigène payable en monnaie, est particulièrement démonstratif de l'erreur de ce préjugé défavorable. Quelques lignes extraites de ce rapport ne suffiraient pas pour avoir prise sur ce préjugé. J'en ai donc utilisé une trentaine, afin de mettre en lumière l'esprit dans lequel le Conseil Colonial a élaboré ce décret (p. 194).

Et voici un dernier exemple que je rapporte en vue de justifier une citation plus longue encore. En juin 1936, dans son discours d'ouverture du Conseil de Gouvernement, M. RYCKMANS, gouverneur général, a relaté un exemple singulièrement probant et révoltant de la bêtise et de la mauvaise foi de certains publicistes dans la défense de leurs thèses ou des intérêts de leur clientèle (p. 327).

Quelques mois avant, M. RYCKMANS avait accordé une interview à une agence de presse. Il y disait les obstacles qui s'opposent à un développement considérable du colonat agricole. Un publiciste belge, partisan fanatique d'un vaste colonat belge, a critiqué cette interview en la faussant entièrement. Il affirmait que celle-ci était en flagrant désaccord avec la conviction des colons belges et étrangers établis au Congo. Or, précisément à cette date, l'association des colons agricoles du Katanga avait adressé une lettre au ministère des Colonies. Elle protestait contre la tendance inconsidérée de favoriser l'établissement en grand nombre de nouveaux colons belges. Et ses arguments étaient très semblables à ceux du gouverneur général dans son interview.

Une citation de quelques lignes du discours du gouverneur général n'aurait pas été suffisamment efficace pour convaincre un partisan, pour une raison ou l'autre, d'un vaste colonat agricole belge au Congo, de la bêtise et de la mauvaise foi de certains publicistes qui défendent cette thèse au mépris des contingences.

On objectera qu'on peut alors désigner la publication où se trouvent les pages qu'il conviendrait de lire. Nous savons par expérience que le lecteur, malgré son désir, s'impose rarement cette recherche. C'est pourquoi je me suis décidé à remédier autant que possible à cette abstention quand le fait discuté est important.

INTRODUCTION

A. — Informations diverses.

1. — Les buts de cet ouvrage.

Pour des raisons diverses qui ne sont pas toutes avouées parce qu'inavouables, de très importantes fractions de l'opinion mondiale condamnent sans réserves le maintien des peuples, si peu civilisés soient-ils, sous la dépendance politique d'autres peuples s'estimant beaucoup plus civilisés. Elles soutiennent systématiquement les mouvements de révolte des peuples dépendants, leurs revendications d'une autonomie intégrale, sans se soucier de savoir dans quelles mesures ces mouvements sont provoqués ou non, financés ou non, par des étrangers, agissant pour le compte de puissances rivales, ni des conséquences d'une autonomie politique beaucoup trop anticipée chez tel et tel peuple actuellement sous la tutelle d'un gouvernement étranger.

Il en est de la question du sort des peuples dépendants comme de toutes les questions de politique nationale. Les propagandistes, par la plume ou par la parole, la traitent selon les procédés inspirés par la passion de l'efficacité immédiate : créer par des informations vraies ou fausses, exactes ou inexactes, des mouvements d'opinions favorables aux intérêts politiques ou économiques d'un groupe, d'un parti, d'un État. Tant pis pour l'avenir ! « Après nous le déluge ! »

Dans l'intérêt même de certains peuples qui sont encore colonisés, j'estime comme un devoir national et international, de la part de tous ceux qui le peuvent, de

contribuer à faire connaître exactement l'action des puissances possédant des colonies, sur les populations maintenues sous leur tutelle politique et à apprécier cette action sans parti pris, du double point de vue humanitaire et utilitaire. Découvrir le bien comme le mal d'après des critères explicitement définis, tel est ce devoir.

C'est pourquoi je me suis imposé la lourde tâche de :

- 1) Décrire l'œuvre colonisatrice de la Belgique au Congo ;
- 2) Montrer que les populations indigènes, malgré leurs progrès intellectuels et moraux, y sont encore tout à fait incapables de se gouverner elles-mêmes dans l'esprit des démocraties libérales et sociales, et d'organiser l'exploitation de leurs territoires, de manière à leur assurer ne fût-ce qu'un minimum de bien-être matériel très modeste.

Livrées à elles-mêmes, les populations indigènes ne pourraient échapper à l'anarchie et à la misère et seraient ainsi la proie des dictatures communistes, quelle que soit la vigilance des comités de contrôle de l'O. N. U.

Je ne me limiterai donc pas à faire œuvre de science ; découvrir des états de choses existants. Je ferai aussi œuvre de technique : esquisser une solution au problème de la libération des peuples colonisés. Après avoir prouvé que tous les systèmes de gestion internationale sont voués au désastre, pour la raison suffisante que les gérants auront des buts et des moyens différents, voire même antinomiques, je conclurai que l'action internationale en faveur de ces peuples doit être limitée au contrôle des gestions des puissances possédantes ou mandatées. Gestions conduites selon les directives établies par l'organisation des Nations-Unies.

Et puis, en m'appuyant sur les faits rapportés dans ce livre, je n'aurai pas de peine à démontrer que la Belgique s'est affirmée la nation la plus apte pour gérer le Congo, selon les directives de l'O. N. U. et sous le contrôle effectué par une institution adéquate.

A ce propos, je tiens à préciser dès maintenant ma position actuelle à l'égard des problèmes politiques et sociaux. A l'âge des beaux rêves et des illusions, je cherchais, pour prendre parti, les solutions que j'estimais les meilleures. Après les enseignements des deux guerres mondiales et de l'entre-deux-guerres, je me résigne à me rallier aux solutions les moins mauvaises.

2. — L'obligation morale et pratique d'être objectif.

Par scrupule moral et par culte de la vérité, j'ai toujours été adversaire de la méthode des mirages en exposant l'action politique, économique, ou sociale, du pays auquel j'appartiens et du parti qui a ma préférence. Et puis, j'ai toujours été en garde contre le travers si funeste et si général de « la paille et la poutre ».

A présent surtout, un souci d'ordre pratique doit être associé à ce scrupule moral. Non sans raisons péremptoires, nous vivons dans une époque de scepticisme exacerbé et de radicale méfiance spécialement à l'égard de tout ce qui relève de la politique, nationale ou internationale. Nous savons pertinemment que, pour conquérir les suffrages en faveur de ceux pour qui elle opère, la propagande — surtout celle des partis extrêmes — présente leurs actions, même les plus condamnables, sous le couvert de bonnes et de belles idées, tandis qu'elle vilipende tout ce que font leurs adversaires. Les exceptions sont rarissimes.

Au sujet de la colonisation, l'on est généralement convaincu qu'en dépit des chartes, professions de foi, déclarations humanitaires les plus solennelles, les peuples colonisateurs ont toujours pour but principal l'exploitation à leur profit, des territoires occupés par des peuples qu'ils prétendent civiliser et par contre-coup, l'exploitation de ces peuples eux-mêmes. Si l'on consent à admettre que des atténuations existent dans cette exploita-

tion, c'est presque toujours au bénéfice, mérité ou non, de l'œuvre colonisatrice de son propre pays.

Pour combattre des parti pris aussi bien dans son pays qu'à l'étranger, il serait donc très maladroit de la part d'un Belge, de magnifier sans réserves la colonisation belge du Congo. C'est pourquoi, je tiens à reconnaître dès maintenant que la colonisation du Congo a commencé par soulever contre elle, de sévères critiques en partie justifiées.

3. — Les deux étapes de la colonisation du Congo.

C'est un fait qui appartient à l'histoire : il y a eu des pages noires dans l'action coloniale de l'*État Indépendant du Congo* dont Léopold II était personnellement le chef. L'État belge n'y était pas du tout engagé. Pourtant, ces pages noires sont loin de répondre aux accusations outrées dont cet État et les sociétés concessionnaires ont été accablées par la presse étrangère et par une certaine presse belge hostile à la colonisation, ou doutant de l'avenir du Congo.

Pour payer les charges qui incombait au Gouvernement du Congo, l'État Indépendant se vit contraint de chercher dans le pays qu'il administrait, les ressources nécessaires. Au lieu de faire payer un impôt aux indigènes, ceux-ci durent fournir des prestations en nature : vivres, caoutchouc, ivoire. Les agents de l'État, recevant des primes, n'hésitèrent pas à exiger des prestations excessives et à infliger des châtiments souvent très cruels, afin d'accroître le rendement de ce travail forcé.

Rappelons que tous les pays colonisateurs eurent recours à ce régime et que partout, les mêmes excès se multiplièrent.

L'opinion belge prit une part très active dans la critique rigoureuse des abus commis à l'égard des indigènes. Ainsi, en 1901, une initiative fut prise par le Parlement

belge ayant pour objectif de les soustraire à un régime de travail forcé avec châtiments corporels. A cette fin, il s'évertua à remettre en question la cession du Congo à la Belgique, qui avait été examinée en 1894. Léopold II s'y opposa.

Les critiques du traitement des indigènes s'envenimant, le Souverain envoya au Congo, en 1904, une Commission d'enquête composée de juristes appartenant à différents pays. Le rapport de cette Commission établit que le régime des prestations en nature favorisait les plus graves abus : en conséquence, ce régime devait être aboli. Une série de décrets furent promulgués en 1906. Ils réformaient le régime, mais ils n'extirpaient pas le mal.

Les critiques se firent encore plus acerbes, à l'étranger comme en Belgique, critiques soutenues par des personnalités jouissant d'un grand crédit moral. La chambre des représentants décida de poursuivre énergiquement les négociations en vue de l'*annexion*. Celle-ci fut conclue par le traité de cession du 28 novembre 1907. Le 15 novembre 1908, la Belgique prenait possession de son empire africain. A cette date commença la deuxième étape de la colonisation du Congo.

Il convient de l'apprendre aux adversaires sincères, ou non, de l'impérialisme : le peuple belge, hormis quelques hommes d'affaires, n'espérait point alors retirer de cette possession de gros profits matériels. Ce fut le devoir humanitaire qui prévalut dans l'acceptation d'une tâche de ce genre.

Ce fut l'occasion pour Émile VANDERVELDE, de donner un exemple magnifique de jugement et d'aptitude politiques libres. Courageusement, presque seul contre le parti socialiste belge dont il était le chef, il se voua à la propagande en faveur de l'annexion du Congo *dans l'intérêt des Noirs*, dût la classe ouvrière de son pays en faire en partie les frais.

4. — La Charte coloniale, établie par le Parlement belge.

La Charte coloniale, votée par le Parlement, imposait à la Belgique une double mission. *Une mission humanitaire* : le bien-être des populations indigènes et leur relèvement spirituel par l'expansion de la liberté individuelle, l'abandon progressif de la polygamie, le développement de la propriété individuelle, l'appui donné par le Gouvernement aux institutions privées (missions religieuses principalement) visant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de notre civilisation (art. 5). *Une mission économique* : la mise en valeur des territoires au profit des colonisateurs et des colonisés, par une organisation politique et administrative de plus en plus complète, faisant régner l'ordre et la paix, protégeant l'agriculture, le commerce et l'industrie.

A vrai dire, des conventions internationales imposaient cette double mission à toute puissance occupante de l'immense contrée de l'Afrique centrale, dénommée le *Bassin conventionnel du Congo*. Celui-ci comprenait non seulement les territoires qui sont devenus le Congo belge (environ deux millions et demi de kilomètres carrés), mais encore des possessions françaises, portugaises, britanniques, italiennes et l'ancienne colonie allemande de l'Est-africain (environ deux millions et demi de kilomètres carrés). La première convention fut l'« Acte de Berlin » en 1885. Puis ce fut la « Déclaration de Bruxelles » en 1890. Le Parlement belge s'était donc fidèlement conformé à ces conventions.

La « Convention de Saint-Germain-en-Laye », en 1919, porta révision des deux premières conventions, à la suite de la défaite de l'Allemagne en 1918. D'une part, le devoir humanitaire de veiller à la conservation et au progrès des populations indigènes était stipulé à nouveau dans cette

troisième Convention, par l'article 11. De plus, il incom-
bait à la Société des Nations de contrôler la politique
indigène des puissances possédantes, afin d'assurer
l'accomplissement de ce devoir humanitaire. D'autre
part, divers articles de la convention de Saint-Germain
confirmaient le devoir utilitaire de mettre les contrées
du bassin conventionnel en valeur économique, au profit
de tous les pays et l'obligation d'accorder une complète
liberté commerciale et un traitement égal aux ressortis-
sants des États adhérents à la Convention et membres de
la Société des Nations.

La politique de l'État Indépendant du Congo, ainsi
que d'ailleurs celles d'autres puissances possédantes,
ont démontré qu'il était possible dans une large mesure
de se libérer des obligations imposées par les conventions
internationales dont ils sont signataires. La politique
de la Belgique au Congo démontrera qu'il n'en est plus de
même à l'égard d'une charte coloniale quand elle est
l'expression authentique de la volonté nationale en
très forte majorité.

5. — Témoignages décisifs.

Dans cette introduction, je me bornerai à rapporter
trois témoignages en faveur de l'œuvre colonisatrice de
la Belgique. D'abord le témoignage d'une importance
décisive de Sir HUBERT SAMUEL. Cet ancien ministre
libéral anglais avait été un des plus acharnés adversaires
de la politique indigène pratiquée par l'État Indépen-
dant du Congo. En 1929, il a tenu à écrire au Premier
Ministre du Gouvernement belge, Henri JASPAR, une
lettre qui a été lue le 27 février devant le Parlement.
En voici les passages essentiels :

« Il y a près de vingt-cinq ans que simple et jeune membre du Par-
lement britannique, je fis une motion d'ordre à la Chambre des Com-
munes pour attirer l'attention sur les graves défauts dans l'admi-

nistration de l'État Indépendant du Congo, en ce qui concerne le traitement des indigènes. Il s'ensuivit une violente controverse publique. (C'était l'année où Léopold II institua une commission d'enquête).

» Un quart de siècle a passé. En considération du rôle que j'ai joué à cette époque, je voudrais apporter aujourd'hui mes félicitations respectueuses pour le changement complet qui a été réalisé et les résultats brillants qui ont été obtenus.

» J'ai fait récemment une enquête auprès de l'organisation qui, en Angleterre, a pour tâche de défendre les intérêts des populations indigènes dans toutes les parties du monde. Depuis bien des années, aucune plainte ne lui est parvenue au sujet du Congo belge. Au contraire, cette colonie est maintenant considérée comme se trouvant à l'avant-plan des administrations coloniales progressives et éclairées ».

Les lecteurs trouveront plus loin les faits et les raisons qui justifient cette conversion totale de Sir HERBERT SAMUEL.

En décembre 1947, on lisait dans un journal français, *Le Figaro*, l'observation suivante, à l'adresse du Congo belge, qui sera aussi confirmée plus loin :

« Il n'y a aucune colonie tropicale, ou autre, où, en si peu d'années, tant d'œuvres d'assistance et d'hygiène se soient créées et développées. Aucune colonie où en si peu d'années, les grandes maladies épidémiques aient été si vigoureusement combattues et si rapidement enrayerées ».

Enfin, il a paru dans le journal socialiste belge *Le Peuple*, en août 1947, la déclaration suivante de deux dirigeants de la Fédération générale des Travailleurs belges, MM. RENARD et GENOTTE, rentrant du Congo. Ils y avaient fait une enquête sur la situation des travailleurs indigènes :

« Il est incontestable que les grandes compagnies ont fait quelque chose pour améliorer la situation matérielle du travailleur noir. *Ils ont fait plus pour les noirs que pour les blancs*, dans le but d'améliorer leur rendement ».

Ces deux anticolonialistes, par principe, ont reconnu que la main-d'œuvre noire a atteint, par endroits, un haut degré de qualification. Ils se réservaient de parler plus longuement des méthodes employées au Congo belge pour la formation de la main-d'œuvre noire et de l'équipement technique des entreprises congolaises, dont certaines, déclaraient-ils, pourraient servir d'exemple à nos usines belges. Ces chefs du syndicalisme socialiste en Belgique s'étaient pourtant rendus au Congo avec des préjugés défavorables.

Évidemment, tout est loin d'être parfait dans l'œuvre colonisatrice des Belges envers les Noirs. Hormis des esprits humanitaires, ils se sont rendus en Afrique, avant tout, dans un but lucratif.

Pour apprécier la valeur d'une œuvre humaine, il faut mettre en regard ce qui existait à son départ et ce qui est réalisé à son arrivée. Il faut encore tenir compte des difficultés vaincues. Rappelons donc les conditions d'existence des populations indigènes dans le bassin du Congo, quand les Belges ont commencé leur entreprise de colonisation. La guerre y était quasi permanente entre tribus ; l'anthropophagie en était la cause principale. Les Arabes, chasseurs d'esclaves, terrorisaient les régions orientales. Des despotes, rapaces et cruels, disposaient arbitrairement des biens et de la vie de leurs sujets. Les sacrifices humains, les ordalies, sous forme d'épreuves du poison, des exécutions barbares et des mutilations affreuses étaient imposées pour des fautes souvent illusoires. La population était décimée par les maladies que des pratiques magiques aggravaient. Celles-ci donnaient aux sorciers un pouvoir arbitraire et cruel autant que celui des despotes. La misère matérielle était aussi complète que la misère morale et la misère physique. Presque toutes les tribus étaient sous-alimentées : l'agriculture était rudimentaire et les produits de la chasse et de la pêche étaient beaucoup trop insuffisants.

Tout ceci sera développé dans la deuxième section de cette introduction.

Toute médaille a son revers. Certes, l'emploi de la main-d'œuvre indigène au Congo belge bénéficia bientôt d'une réglementation de premier ordre, tant au point de vue des conditions d'hygiène que des conditions alimentaires, des conditions de travail que des conditions de traitement. Malheureusement, l'administration territoriale a souvent faibli devant les sollicitations d'employeurs européens pour obtenir la main-d'œuvre indigène sans tenir compte des prescriptions réglementaires. Cependant, chaque fois que le Parlement belge fut alerté, il constitua une commission composée de coloniaux particulièrement compétents et offrant de sérieuses garanties d'indépendance et de dévouement aux intérêts des Noirs. Et chaque fois, le Parlement belge a imposé de sévères mesures en vue de supprimer les négligences, complaisances et abus plus ou moins intéressés. Malheureusement les faiblesses humaines n'étaient que freinées. Mais pour un temps, elles l'étaient fortement.

6. — Les bouleversements causés par la dernière guerre.

Hélas ! les bouleversements causés par la guerre ont eu des effets funestes sur les indigènes.

EFFETS DIRECTS. — Selon la loi inexorable de la guerre, pour vaincre, il faut sacrifier au besoin l'avenir au présent. Le Congo, comme toutes les colonies des Nations alliées, a porté les productions de certaines matières premières au maximum. En conséquence, la réglementation du recrutement de la main-d'œuvre indigène a été tenue en suspens. Des transplantations de populations ont dû être effectuées, afin d'avoir les ouvriers à pied d'œuvre. La mesure la plus désastreuse fut l'imposition de la cueillette du caoutchouc dans la forêt vierge. En outre, le désordre et le relâchement des disciplines incli-

nèrent des Blancs à l'exploitation des Noirs outre mesure. Hélas, plus que jamais, la guerre nous a appris qu'il fallait peu « gratter » le civilisé pour retrouver le barbare.

EFFETS INDIRECTS. — Les événements militaires qui, au début, ont été si désastreux pour le prestige des métropoles, la propagande ennemie, les exemples de séditions donnés par les travailleurs blancs, le désordre des esprits et le relâchement des mœurs chez les colonisateurs, tout cela a produit chez les indigènes, sourdement irrités par le sort qui leur était infligé, des bouleversements psychologiques qui peuvent être considérés comme catastrophiques. Les colonisateurs ont perdu tout prestige et tout crédit chez les colonisés. C'est là un fait d'une gravité capitale. Les mesures de contrainte ne peuvent plus suffire pour assurer l'ordre. Si elles ne sont pas accompagnées d'actes, supprimant les abus d'exploitation des travailleurs noirs, ces mesures ne peuvent que retarder la révolte et la rendre plus irrémédiable.

7. — L'intervention désastreuse des désirs et des partis pris dans l'acceptation des faits.

Comment éviter la catastrophe de la révolte des populations indigènes ? La première condition nécessaire, sans être suffisante, est de réduire fortement, chez les Blancs, l'opposition des désirs et des idées préconçues dans la conception et l'exécution d'une œuvre réformatrice progressivement efficace.

On insiste avec raison sur les oppositions d'intérêts matériels et spirituels, pour expliquer les égarements de l'opinion publique ainsi que la politique chaotique et démoralisante dans nos démocraties parlementaires. Mais on ne souligne pas assez l'intervention désastreuse des désirs et des partis pris qui résultent de ces oppositions d'intérêts, dans la simple acceptation des faits. On est crédule, ou sceptique, selon que les faits sont

favorables, ou défavorables, aux partis pris. On fait crédit, ou on le refuse, aux propagandistes, aux publicistes, aux dirigeants politiques, toujours selon que leur action est en accord, ou en désaccord, avec les partis pris de celui qui juge.

La conséquence funeste de ces égarements des jugements est qu'il y a partout, en tout pays, d'innombrables esprits, dévoyés par la propagande cyniquement mensongère, qui soutiennent tel régime politique dont ils seraient les adversaires résolus s'ils en connaissaient exactement la réalité. Deux exemples d'approbation aveugle et un exemple de condamnation systématique suffiront à cause de leur importance, à justifier ces assertions.

Avant la deuxième guerre, les vices croissants du parlementarisme avaient rallié beaucoup d'esprits à l'idée abstraite d'un pouvoir fort. Les redressements politiques et économiques de l'Italie fasciste et de l'Allemagne naziste, les séduisaient. D'autres esprits, aussi inquiets que ceux-là, des torts causés par le parlementarisme en décomposition et ne niant pas les redressements de ces deux pays, étaient médusés et indignés par les procédés auxquels recouraient les pouvoirs forts, pour soumettre les populations à un régime d'oppression intellectuelle et d'avilissement moral : l'espionnage, la délation et la torture des camps de concentration. Ils se résignaient au moindre mal. Malheureusement, les croyants à la panacée du pouvoir fort, se refusaient absolument à admettre la pratique généralisée de ces procédés. Il leur a fallu les enseignements de l'occupation, des parents, ou des amis, victimes du régime, pour qu'ils consentissent à reconnaître que leur désir passionné d'un pouvoir fort les avaient rendus dupes de mirages entretenus par la propagande d'une qualité pourtant odieuse.

Il en est de même maintenant au sujet de l'U. R. S. S.,

où régnerait, d'après les croyants fanatiques, la démocratie idéale. La puissance industrielle et militaire de la Russie soviétique, soi-disant au service du bien-être, de la liberté et de la dignité des travailleurs, quels que soient leur sexe et leur race — et aussi au service de la paix internationale — a rallié avec ferveur de très nombreux intellectuels, partisans de la justice sociale, établie dans un régime de libertés individuelles, adversaires de la guerre et des impérialistes. Certainement, la plupart d'entre eux seraient des adversaires résolus de l'U. R. S. S., s'ils avaient la certitude que le régime de terreur y sévit tout autant sinon davantage qu'en Allemagne nazie. L'un et l'autre de ces États totalitaires ayant sans doute leurs « spécialités » dans leur régime policier. Chez ces partisans aussi, leur désir crée une telle conviction dans l'excellence du régime soviétique que les témoignages qui lui sont défavorables n'ont pas plus de prise dans leur jugement que les témoignages défavorables au régime naziste n'en avaient chez les partisans du pouvoir fort.

Toutefois, ce n'est pas uniquement le désir qui paralyse, qui aveugle même, le bon sens dans l'acceptation de faits non directement constatés, mais sans cesse confirmés par des documents officiels et des témoignages autorisés. Ce sont aussi des idées préconçues.

Dans les attitudes qui nous occupent, l'idée préconçue dominante, c'est la croyance dans la vertu immanente d'un principe, c'est la croyance dans la toute-puissance d'une institution. Pour les admirateurs du pouvoir fort, c'est la croyance à la toute-puissance bienfaisante de cette forme de gouvernement. Pour les admirateurs de la démocratie intégrale, c'est la croyance à la toute-puissance bienfaisante de l'abolition de la propriété individuelle, de l'étatisation des exploitations industrielles, agricoles et commerciales, de la gestion collective.

Comme exemple de condamnation systématique d'un

régime et de ses dirigeants, je citerai celle de la colonisation. Pour la condamnation doctrinale, ce sont les croyants aux droits de l'homme universels et éternels, au droit d'un peuple à disposer politiquement de lui-même quelle que soit son inaptitude à se gouverner et à mettre en valeur les richesses économiques de leur territoire. Pour la condamnation sentimentale, ce sont les croyants à la permanence de l'emploi des procédés inhumains d'exploitation et d'asservissement des indigènes, en usage dans les colonies américaines, africaines et asiatiques au dix-huitième et au dix-neuvième siècles. Ce sera un de nos soucis de prouver que, depuis que la Belgique a annexé le Congo, ces procédés inhumains ont été interdits pour être remplacés par une action s'efforçant d'être de plus en plus humanitaire, action de civilisation visant au bien-être matériel et à l'élévation morale des Noirs.

8. — Un sûr critère de crédit des informations.

On comprend le doute d'un ardent partisan d'un régime social à l'égard des informations fournies par une presse hostile. Plus que jamais, la presse politique est mensongère sans mesure, ni scrupule. Il y a pourtant un critère d'une valeur capitale pour faire crédit, ou le refuser, à un individu ou à un régime social. Mérite crédit, l'individu, ou le régime social, qui se prête, qui appelle même le contrôle direct de ses actes. Ne le mérite pas, l'individu, ou le régime, qui se refuse à tout contrôle.

Cette différence d'attitude, je la juge essentielle, non seulement dans le domaine de la connaissance, mais encore et surtout dans le domaine de l'action : l'action individuelle et l'action politique. La distinction des credos, la distinction des aspirations, la distinction des déclarations sont choses secondaires à côté de cette distinction-là.

C'est pourquoi, selon qu'un rideau de fer est établi, comme en Russie soviétique, ou que les enquêtes les plus minutieuses sont autorisées, comme au Congo belge, selon que les informations ne sont pas contrôlables, ou sont contrôlables, elles ne présentent pas, ou présentent des garanties d'exactitude. Elles ne méritent pas de crédit *a priori*, ou elles le méritent. A moins que d'objectivité, d'exactitude et de sincérité. En ce cas, il est légitime de lui faire confiance, si rien ne limite sa liberté d'expression.

9. — Est-il possible d'éliminer des idées préconçues ?

Voyons à présent l'obstacle des idées préconçues.

Les difficultés sont quasi insurmontables de déraciner une idée préconçue. Observons qu'elles sont différentes, selon que l'idée est relative à une fin voulue pour elle-même, ou à un moyen, ou à une condition mise en cause dans un état de choses existant. Pour la fin, il s'agit d'en établir la valeur catégorique, ce qui dépasse le ressort de l'investigation scientifique. Pour un moyen, il s'agit d'établir l'efficacité technique. Pour une condition, il s'agit d'établir sa vérité scientifique.

Nous postulons comme critère d'appréciation des fins dans l'œuvre colonisatrice des Belges au Congo, les deux missions énoncées dans la Charte coloniale : la mission humanitaire en faveur des indigènes et la mission utilitaire qui est la mise en valeur économique du territoire.

Quant à la réalisation de ces deux missions, des idées préconçues chez les doctrinaires de la démocratie politique et sociale faussent la conception ou l'appréciation des moyens, bien que l'idéal colonial, impliqué dans la Charte, soit conforme au leur. Je pense qu'il est possible de réduire fortement le crédit séculaire de ces idées

erronnées par quelques règles fournies par la méthodologie de l'étude scientifique des faits d'activité humaine.

Ces règles étant peu connues, pour la raison que je ne les ai pas encore publiées dans un ouvrage d'ensemble, j'en rapporterai les principales dans cette introduction. Leur utilité s'affirmera au cours de l'exposé de l'œuvre des Belges au Congo.

Avant tout, il faut avoir soin de préciser le sens exact des termes principaux dont il est fait usage. Cette règle terminologique s'impose plus que jamais. Car les idées confuses favorisent la propagande et l'action troubles. Elles sont vraiment le fléau de notre époque. Voici un exemple ! Quand on emploie le terme démocratie, s'agit-il de la démocratie politique, ou de la démocratie économique ? Dans le premier cas, s'agit-il d'une démocratie libérale, ou d'une démocratie autoritaire ? Dans le second cas, s'agit-il d'une démocratie individualiste, ou d'une démocratie solidariste ? La règle, pour être précis, est d'adjoindre à un substantif, le ou les qualificatifs appropriés. Ces distinctions montrent combien « on joue sur les mots », dans les déclarations politiques.

10. — Quelques règles relatives à l'efficacité d'un moyen.

1^o Les trois déterminations dans la conception d'un acte réfléchi. Toute activité pratique, et par conséquent, toute activité d'intérêt public — toute politique — impliquent trois déterminations de genres différents :

- 1) La détermination du *but* à atteindre ;
- 2) La connaissance des faits, c'est-à-dire *des conditions*, qui seront mises en cause dans un état de choses existant ;
- 3) La conception *des moyens* à mettre en œuvre, qui doivent être adéquats à la fois, au but visé et aux conditions établies.

C'est la formule de la conception d'un acte réfléchi. Un exemple simple. Je veux creuser un puits :

c'est le but. Le sol est rocailleux, ou argileux, ou sablonneux : c'est la condition fondamentale. Il faut utiliser un pic, ou une bêche, ou une pelle : c'est le moyen doublement adapté au but visé et à la condition mise en cause.

Conséquence. — L'application d'un moyen est toujours *subordonnée* à la réalisation des conditions d'efficacité de ce moyen pour obtenir le résultat désiré.

« Le moyen doit être adéquat au but visé » et « Qui veut la fin veut les moyens », sont donc deux formules incomplètes.

La formule de la conception d'un acte réfléchi découvre la raison dominante des erreurs de conception et d'exécution, spécialement dans les réformes sociales. Celles-ci sont presque toujours conçues et exécutées sans tenir compte, ou dans l'ignorance, de l'état des choses sociales mises en cause. Parce que le but visé est le même, on pense à tort que le moyen ayant réussi dans un pays, réussira dans un autre. D'où les imitations inconsidérées dans l'action politique, juridique, économique et sociale, etc...

Exemple. — Une délégation d'universitaires de l'Europe occidentale était chargée d'organiser les facultés d'une Université dans la capitale d'un pays d'outre-mer. Presque tous, sinon tous ces professeurs éminents, ont proposé le mode d'institution établi chez eux. Ils ne se sont nullement souciés des conditions psychologiques qui en assuraient l'efficacité : au point de vue de l'intelligence, les connaissances acquises ; au point de vue moral, le désir de s'instruire et le goût du travail honnête. Ils s'en tenaient à l'étranger aux moyens « qui ont fait leurs preuves » chez eux... jusqu'à présent.

2^o La discrimination des modes de recherches.

1) La détermination du but, s'il est voulu pour lui-même, s'il n'est pas relatif, implique la participation

de motifs et de mobiles *extra-scientifiques*, conséquemment le recours à des jugements de valeur proprement dits ;

2) La connaissance des conditions est une recherche de caractère *scientifique* ;

3) La conception des moyens est une recherche de caractère *technique*.

3^o On peut être idéaliste, ou réaliste, dans les fins poursuivies (fins politiques ou fins sociales), mais il faut toujours être *réaliste* dans les moyens. Ceux-ci doivent être adéquats à la fois au but visé et aux conditions mises en cause.

Exemple. — Lorsque STALINE déclarait dans son rapport sur la Constitution de l'U. R. S. S. en 1936, qu'un peuple doit avoir les institutions qu'il mérite, il s'affirmait réaliste dans les moyens, bien que se déclarant idéaliste dans les fins. Par mérite, il faut entendre les conditions psychologiques existantes.

Sans doute, la doctrine enseignée et propagée en U. R. S. S. et ailleurs, n'était pas en accord avec cette application conditionnée, dont le dictateur de toutes les Russies avait reconnu la nécessité actuelle. Cela importait peu ; l'essentiel était de garder à la doctrine toute sa force d'attraction dans les masses à conquérir.

11. — Règles concernant plus spécialement l'action sociale.

1^o Une institution sociale doit être adéquate à la fois au but visé et aux conditions existantes, les conditions matérielles et les conditions psychologiques.

Exemple. — Un droit-faculté ne devrait être octroyé qu'à celui qui a les aptitudes et les vertus requises pour l'exercer efficacement.

Dans sa « Recherche du programme d'une paix socialiste », parue dans *Le Peuple*, en octobre 1944, M. Victor

LAROCK, son directeur politique, formulait, lui aussi, une conception des droits de l'homme d'application conditionnée :

« Qu'on ne dise pas que chaque peuple a la liberté de choisir le régime qui lui convient. Quand ce régime met en péril la sécurité générale des autres peuples, *il n'y a pas de droit qui tienne*. Et d'ailleurs, de quel droit un peuple, qui abdique sa liberté aux mains d'un chef absolu, se prétendrait-il souverain ? »

Malheureusement, l'action sociale est beaucoup plus dominée par les passions que par la raison, d'autant plus que ceux, qui se réclament de celle-ci, l'utilisent davantage comme une idée-force, que comme un guide auquel on se soumet. Combien de partisans du libéralisme politique reconnaissent-ils la relativité d'application des droits de l'homme et du citoyen ?

2° Si l'on tient à établir une institution sociale, parce qu'elle est estimée nécessaire pour atteindre la fin poursuivie, et si les conditions de son efficacité ne sont pas réalisées, il faut s'appliquer à les réaliser. La réforme réclame donc logiquement deux étapes successives :

- 1) La réalisation préalable des conditions de son efficacité ;
- 2) L'établissement de la réforme institutionnelle ensuite.

Exemple. — La réussite d'une union des nations est subordonnée à l'existence d'un état d'esprit adéquat, avant tout chez leurs délégués. De même pour un traité de paix.

Dans un discours consacré à l'élaboration des traités de paix avec l'Allemagne, M. Paul-Henri SPAAK s'est attaché à démontrer que les clauses politiques, estimées fondamentales de ces traités, ne peuvent être fixées qu'après une période d'occupation ayant pour tâche

d'établir, en un nombre suffisant d'Allemands, les conditions psychologiques assurant la réalisation de ces clauses. (Tâche éminemment délicate qui réclame de la part des occupants beaucoup de prestige, d'intelligence et de tact).

Malheureusement, l'urgence, impérieuse n'autorise pas toujours cette procédure méthodique. Elle impose souvent la poursuite simultanée de la réalisation des conditions d'efficacité et l'établissement de l'institution.

Observons à ce sujet qu'il est d'une importance capitale de faire les distinctions nécessaires pour atteindre le but visé. Dans le même rapport de 1936, STALINE a défini avec netteté le caractère essentiel d'une Constitution politique et celui d'un programme d'action sociale. Une constitution consacre un état social établi ; un programme définit les moyens d'action pour établir ce qui est désiré. Cette distinction nous avertit que, presque toujours, une constitution politique constitue un programme d'action sociale, alors que les constituants s'imaginent pour la plupart que *ce qui est décrété est réalisé*.

3^o Fréquemment, l'emploi d'une institution occasionne des répercussions préjudiciables. En conséquence, il faut renoncer à cet emploi, à moins de l'ajuster de manière à éviter ces répercussions.

Après la première guerre mondiale, j'ai écrit une étude sur *les conditions d'application des libres échanges* économiques internationaux, afin d'obtenir les résultats désirés. J'ai justifié d'abord les deux conditions reconnues déjà avant cette guerre :

1) La condition monétaire : l'équilibre de la balance des paiements internationaux ;

2) La condition de l'essor économique : la protection ?

J'ai justifié ensuite trois conditions imposées par la conjoncture d'après-guerre :

3) La condition de sécurité sociale : réduire le chômage, d'autant plus que les possibilités d'émigration étaient devenues très limitées ;

4) La condition de sécurité militaire : maintenir un minimum d'industries de guerre ;

5) La condition de sécurité nationale : assurer à la population un minimum d'alimentation en cas de guerre.

Depuis que les problèmes sociaux sont étroitement *interdépendants* nationalement et internationalement, c'est-à-dire depuis la première guerre mondiale, les solutions qu'ils ont reçues, ont eu des répercussions désastreuses. Leur analyse critique m'a conduit à donner pour titre à l'action de la plupart des dirigeants : « Ce qu'on ne voit pas (les conditions existantes), ce qu'on ne prévoit pas (les répercussions préjudiciables), ou le règne des apprentis-sorciers ».

4^o Pour obtenir les résultats attendus d'une institution, il faut, parmi les conditions psychologiques à réaliser, que les agents d'organisation et d'exécution soient techniquement et moralement à la hauteur de leurs tâches.

Tant vaut l'homme, tant vaut l'affaire, en l'occurrence, l'institution sociale.

5^o S'il s'agit d'une institution dont l'objectif est de modifier les mœurs (idées et sentiments), deux conditions doivent être réalisées chez ses dirigeants :

1) Il faut que des individus d'élite, forts et dévoués à l'intérêt public, possèdent les aptitudes et les vertus requises pour organiser cette institution et la faire fonctionner comme il convient ;

2) Il faut en outre que ces individus s'attachent à former d'abord le personnel, puis l'opinion publique, selon l'esprit de cette institution.

Tant valent les chefs, tant valent les institutions comme éducatrices des peuples et formatrices des mœurs.

Insistons sur cette vérité. La psychologie des masses est en fonction de la psychologie de leur élite, ou plus exactement, de leurs initiateurs, éducateurs ou meneurs. Partout et toujours, les conquêtes collectives sont les fruits de conquêtes individuelles, souvent restées, ou devenues anonymes. Cela est manifeste dans les arts, les techniques et les sciences. Cela est manifeste aussi dans les religions et les politiques.

La tendance persiste, chez les sociologues et chez des réformateurs sociaux, à penser que les institutions forment les mœurs. Cela provient chez les premiers, d'une conception étroite du déterminisme et chez les seconds, du refus de voir les obstacles psychologiques à la réalisation de leur programme. L'analyse scientifique de l'organisation et du fonctionnement de toute institution nous apprend donc ceci. Pour que soit vraie la relation de causalité : telle institution formera telles mœurs, il faut l'intervention de termes intermédiaires. Ces termes intermédiaires sont des individualités d'élite possédant l'esprit et l'amour de l'institution.

12. — Conclusions.

Dans l'action sociale, pour éviter les erreurs et pour ne plus commettre les fautes qui conduisent les régimes démocratiques libéraux et socialistes, à la catastrophe d'autant plus rapidement que les démocraties totalitaires bénéficient largement de ces erreurs et de ces fautes, il faut s'appliquer intelligemment et loyalement à suivre les règles techniques suivantes. Je les rappellerai sous la forme de mises en garde :

1^o La règle *des conditions d'efficacité d'un moyen*. — Il ne faut pas concevoir un moyen, ou l'adopter, en ayant

une connaissance insuffisante, ou inexacte, de l'état de choses existant ;

2^o La règle des *conditions à réaliser préalablement*, ou de l'enchaînement des moyens. — Il ne faut pas recourir à un moyen estimé nécessaire pour atteindre le but visé, sans avoir accompli l'étape préalable : la réalisation des conditions de son efficacité ;

3^o La règle des *conditions à ne pas réaliser, ou de la sélection des moyens*. — Il ne faut pas appliquer un moyen sans souci des répercussions préjudiciables. Il faut en conséquence, faire choix, parmi les moyens susceptibles d'atteindre le but directement visé, de celui qui n'aura pas de répercussions nuisibles.

13. — Les divers points de vue de la colonisation et leurs critères d'appréciation.

Afin de situer exactement, dans le complexe que constitue la colonisation moderne, les matières qui seront traitées dans mon ouvrage, j'indiquerai les divers points de vue de celle-ci et leurs critères d'appréciation.

Tout pays peut être considéré :

- 1) Au point de vue politique : politique intérieure et politique extérieure ;
- 2) Au point de vue administratif ;
- 3) Au point de vue culturel : intellectuel et moral ;
- 4) Au point de vue économique ;
- 5) Au point de vue social ;
- 6) Au point de vue patriotique, c'est-à-dire du sentiment national, de l'attachement au pays.

Les critères d'appréciation diffèrent selon l'idéal social de celui qui apprécie. Nous apprécierons l'œuvre colonisatrice des Belges au Congo, d'après l'idéal social

inclus dans notre Charte coloniale. Nos critères seront donc :

- 1) Au point de vue politique : l'ordre public et les libertés individuelles pour la politique intérieure ; le prestige et la force armée pour la politique extérieure ;
- 2) Au point de vue administratif : les aptitudes techniques et les vertus civiques des fonctionnaires ;
- 3) Au point de vue culturel : telle formation intellectuelle et telle formation morale des différentes couches de la population, ainsi que les œuvres produites par celles-ci ;
- 4) Au point de vue économique : les développements de l'agriculture et de l'industrie, du commerce et de la finance avec leurs importances relatives ;
- 5) Au point de vue social : les niveaux de bien-être des classes sociales et les importances relatives de celles-ci ;
- 6) Au point de vue patriotique : tel idéal patriotique, les caractères et l'intensité de la cohésion nationale corrélative.

Les fonctions sociales, auxquelles se rattachent ces différents point de vue, sont *interdépendantes*. Solidaires, disent les sociologues, qui, en employant le deuxième terme, dépassent souvent ce qui est effectivement. Individus et groupes d'individus peuvent être interdépendants sans être solidaires, c'est-à-dire sans vouloir l'entraide, le soutien mutuel et surtout sans le pratiquer. C'est précisément parce que les Nations européennes, actuellement interdépendantes au plus haut point, se refusent à agir solidairement que le retour à une paix et à une prospérité durables est extrêmement incertain.

14. — Les divers apports d'une colonie à sa métropole.

Toute œuvre colonisatrice peut être considérée de chacun des points de vue définis ci-dessus et appréciée

d'après les critères corrélatifs. Il en est de même des apports d'une colonie à sa métropole.

Appliquons ces discriminations au Congo belge, particulièrement dans l'espoir d'ouvrir l'esprit de tant de Belges qui sont enclins à « ne voir les choses que d'un seul côté ». Du point de vue de la politique internationale, le Congo a largement contribué à augmenter le prestige de la Belgique, tout spécialement durant la deuxième guerre mondiale. Du point de vue administratif, il a contribué notablement à la formation d'une élite de fonctionnaires. Du point de vue culturel, il a contribué à diriger et à stimuler les recherches de savants et de techniciens belges, dans plusieurs domaines nouveaux.

Je relaterai en détail, plus loin, les apports considérables du Congo à la Belgique, du point de vue économique. Du point de vue social, jusqu'à présent, ses apports directs sont négligeables. Quant au point de vue patriotique, la colonie a contribué puissamment à renforcer le sentiment patriotique dans la métropole, grâce aux sentiments d'estime, d'admiration et de fierté que tant d'œuvres des Belges en Afrique ont éveillés chez leurs compatriotes.

Je m'attacherai principalement à faire connaître le Congo belge du point de vue économique et du point de vue social, celui-ci concernant presque exclusivement les indigènes.

15. — Pour aider les lecteurs.

Une étude comme celle de la vie économique et sociale du Congo, suppose avoir acquis des connaissances que beaucoup de lecteurs ne possèdent pas d'une manière suffisante et surtout suffisamment exacte. Cette étude implique évidemment, dans leurs traits principaux, la connaissance de la géographie physique et de la géographie économique ainsi que celle de l'ethnographie,

per au cours de l'ouvrage.

la connaissance de l'organisation administrative et de l'organisation juridique établies par la puissance possédante. Elle implique encore une connaissance plus approfondie de l'économie politique et sociale.

M'en référant à mes regrets, au cours de la lecture de certains ouvrages, que leurs auteurs n'aient point fait les rappels dont j'avais besoin, je m'attacherai à donner, au cours de mon exposé, des informations géographiques, ethnographiques, juridiques et économiques, chaque fois que je le jugerai indispensable pour bien le comprendre. J'aurai soin, en outre, de définir avec précision des mots, des expressions, qui sont aujourd'hui d'un usage dangereux. Colonisation, impérialisme, trust, intérêt général, intervention de l'Etat, tutelle politique, etc... sont actuellement des termes chargés de forces obscures qui exercent un empire indéfinissable sur ceux qui les prononcent, les écoutent, ou les lisent. Ils évoquent dans les esprits des associations d'idées différentes selon les intérêts et les partis pris.

Par suite des actuels conflits passionnés entre classes, ou entre nations, il s'est établi une confusion de pensée qui favorise singulièrement des jugements troubles et l'action trouble. Prenons, à titre d'exemple, le mot « colonisation ». Il est bien porté aujourd'hui, chez les hommes qui se piquent d'être humanitaires, partisans de la liberté inconditionnelle des peuples, d'abhorrer la colonisation et de proclamer que tous les peuples, actuellement sous tutelle politique et économique, doivent être rendus sans délais, autonomes, quelles que soient les conséquences de leurs autonomies. Il convient donc de préciser le sens que nous donnons au terme « coloniser », dont nous ferons forcément un fréquent usage.

On peut coloniser un peuple, ou un territoire. *Coloniser un peuple*, c'est, de la part d'un autre peuple, lui imposer un changement radical dans la conception et la conduite de son existence matérielle et spirituelle. *Coloniser*

un territoire, c'est de la part d'un peuple autre que celui qui l'habite, le mettre en valeur économique à l'aide des ressources techniques de l'époque. Ces deux définitions traduisent les deux aspects dominants de la colonisation. On peut s'y appliquer en ayant recours à des méthodes différentes : humaines ou inhumaines, par exemple.

Nous savons que les communistes, dans le monde entier, témoignent d'une hostilité passionnée à la dépendance des colonies envers leurs métropoles. En cela, ils se conforment aux idées exprimées par les dirigeants de la Russie soviétique. Or dans l'U. R. S. S., bien que la Constitution de 1936 stipule que toutes les Républiques de la Russie d'Europe et de la Russie d'Asie autonomes et égales en droits, des pays aux populations arriérées — telles que la Kasakhie, la Kirghésie, l'Oubékie et tant d'autres — ont été, ou sont encore, des pays colonisés — doublement colonisés — par le gouvernement soviétique. Un mode d'existence radicalement différent des leurs, n'a-t-il pas été imposé à leurs populations, brutalement et sans transition, souvent même avec leur transplantation dans des territoires lointains ? On ne peut donc être plus impérialiste que ce gouvernement dans le sens péjoratif du mot.

Et la ségrégation raciale dans une Nation, que l'Afrique du Sud et d'autres pays pratiquent si dangereusement, n'est-ce pas aussi une manifestation d'impérialisme colonial, quelles qu'en soient les raisons invoquées pour les justifier ?

Ces témoignages suffisent à prouver l'utilité capitale, en matières politiques et sociales, d'avoir une terminologie précise en vue de libérer les mouvements d'opinions du désastre actuel de la pensée confuse. Évidemment cela ne suffirait pas. Pour la conduite des affaires publiques, il faudrait pour réussir, réaliser toutes les conditions qui ont été définies plus haut, trop sommairement sans doute. Nous serons amenés à les développer au cours de l'ouvrage.

B. — Les situations matérielle et sanitaire, intellectuelle et morale, politique et sociale des populations congolaises avant l'arrivée des Belges.

a. — La misère matérielle des populations congolaises.

Pour apprécier les avantages que les populations congolaises ont retirés de l'occupation des Belges dans leur pays, il faut évidemment connaître leurs situations sanitaire et matérielle, intellectuelle et morale, politique et sociale à l'époque de leur arrivée.

Contrairement à l'idée courante que les sauvages, grâce à leur existence en pleine nature, jouissaient d'une excellente santé et d'une grande vigueur, la vitalité des populations congolaises, à l'arrivée des Belges était très faible. Il était manifeste qu'elles mangeaient beaucoup trop peu.

Les Noirs avaient une préférence marquée pour la viande. Mais celle-ci était rare. Le produit de la chasse et de la pêche était beaucoup trop insuffisant. L'élevage se limitait au petit bétail et celui-ci était médiocre. Il en était de même, pour les produits de basse-cour. Quantités de tribus étaient cannibales à cause du grand déficit de nourriture carnée. Les farineux, les légumes et les fruits étaient produits en quantités beaucoup trop faibles.

Dans le Ruanda-Urundi, où la population était très dense, celle-ci était périodiquement décimée par des famines généralisées. Voici à ce sujet une citation extraite de l'ouvrage du grand colonisateur belge, Pierre RYCKMANS, intitulé *Dominer pour Servir*. Elle témoigne de la nécessité de la tutelle des Blancs et d'une sévère discipline de travail et de prévoyance pour que ces populations

puissent échapper au retour de ces fréquentes catastrophes :

« Dans l'impossibilité matérielle et financière où l'État colonisateur est de nourrir et de sauver tant de monde (plus de 4 millions d'habitants), on sauvera plus de gens en distribuant des semences qu'en distribuant des vivres, en faisant travailler les indigènes qu'en les soutenant sans espoir pendant quelques jours. On n'effectuera le ravitaillement direct avec quelque chance de succès que lorsqu'on sera certain d'en voir un jour finie la nécessité, par la récolte des vivres frais ».

Ce fut dans cet esprit que l'administration coloniale procéda à l'étude méthodique de l'agriculture indigène au Congo d'abord et au Ruanda-Urundi ensuite : améliorer les rendements des cultures traditionnelles et introduire des cultures nouvelles indispensables à une alimentation rationnelle ; l'obligation pour les cultivateurs de se soumettre aux instructions des agents agricoles. Hélas ! La tâche est énorme à tous points de vue.

Le R. P. LEGRAND a fait connaître, au Congrès colonial national tenu à Bruxelles en 1920, combien, malgré les efforts de l'Administration, il restait à faire à cette date pour résoudre le problème de l'alimentation indigène :

« Le noir se nourrit encore trop peu. Dans la région du Moyen-Congo et du Kwango, que je connais spécialement, il ne mange à sa faim que tous les quatre jours, le jour de marché. Dans l'entre-temps, il se contente de calmer son appétit par quelques morceaux de pain de manioc, par quelques bananes, ou par un peu de maïs quand il en a. La saison sèche aggrave la situation. Le sol étant devenu improductif et les vivres étant épuisés, la famine se déclare. Je puis affirmer en pleine connaissance de cause qu'elle est annuelle dans ces deux districts et quasi générale pendant deux ou trois mois. »

Ces lignes sont suggestives de la terrible situation alimentaire des Noirs avant l'arrivée des Blancs... et même après. Il faudra beaucoup d'efforts et d'argent de la

part de l'Administration coloniale pour l'améliorer suffisamment.

L'étude de cette question démontre, en effet, la complexité du problème de l'alimentation des populations congolaises. D'immenses ressources financières et de nombreux agronomes très avertis sont nécessaires pour le résoudre. Il en résulte donc que seule une puissance colonisatrice, possédant ces ressources en biens et en hommes, peut entreprendre de remédier au formidable déficit alimentaire. Et pour y parvenir, il faudra la collaboration des indigènes, en recourant au besoin à la contrainte d'un travail agricole dirigé.

Ajoutons que souvent des villages indigènes et leurs cultures étaient ravagés par l'orage et plus souvent encore par les tribus voisines.

L'inconfort et l'insalubrité de l'habitation, l'insuffisance de l'habillement et des objets de toilette contribuaient beaucoup à la faiblesse physique et à la mauvaise santé de la grande majorité des Noirs.

b. — Les activités réduites des Noirs et leurs faibles productivités.

On a adopté une fois pour toute le slogan : le Noir est paresseux. Ce n'est pas exact. Le Noir est capable de grands efforts quand il en a compris la nécessité et qu'il a confiance dans l'efficacité de son travail. Mais il se contente de peu. D'autre part, les activités traditionnelles des hommes, guerres intestines, razzias, grandes chasses et pêches, déboisements et incendies de la brousse, sont interdites par l'Administration coloniale ou réglementées. Celle-ci en a fait en quelque sorte des chômeurs.

Il convient de redresser un jugement aussi erroné, la paresse innée des Noirs. J'utiliserai la critique auto-

risée qu'en a faite le R. P. Pierre CHARLES † dans sa *Missiologie* (T. I, p. 286) :

« On se plaît, écrit-il, à opposer la fainéantise des hommes, assis à l'ombre et fumant la pipe, au travail des femmes, bêtes de somme, chargées de lourds fardeaux, ou travaillant aux cultures, la houe à la main et un enfant sur la hanche ou sur le dos. Cependant, si nous examinons plus à fond la coutume indigène, le jugement se nuance et les condamnations sommaires se font plus hésitantes. Depuis des temps immémoriaux, chez les Bantous de l'Afrique centrale, une division du travail existait, maintenue par la coutume. Tout ce qui détruit la vie, est l'affaire des hommes. Tout ce qui la fait naître et l'entretient est la besogne des femmes ».

Dans l'intérêt des populations indigènes, l'Administration coloniale a donc interdit et supprimé les guerres intestines, les razzias, de village à village, ou de tribu à tribu. Elle a prohibé les grandes chasses et réglementé la pêche. Elle a limité les déboisements et contrôlé sévèrement les feux de brousse. Bref, continue le R. P. CHARLES, elle a supprimé d'un seul coup les occupations que la coutume réservait aux hommes ; elle a laissé intacte les besognes coutumières des femmes. Les hommes ne travaillent plus par retrait d'emploi. Ils sont devenus des chômeurs, à moins qu'ils ne soient recrutés pour les grandes entreprises européennes. D'ailleurs, d'après le R. P. CHARLES, les Noirs « chômeurs » se jetteraient avec avidité sur les métiers nouveaux que la coutume ne connaissait pas.

Dans la plupart des tribus, le travail de la terre était effectué par les femmes et les esclaves ; il était considéré comme servile. Quant à l'abattage des arbres et à l'incendie des parties herbeuses, ils constituaient des occupations nobles ; ils étaient réservés aux hommes.

Dans les autres tribus, l'homme aidait sa femme aux travaux des champs. Souvent, les enfants participaient à ces travaux. Au Kivu et au Ruanda-Urundi par exemple.

Mais partout, l'agriculture était pratiquée juste assez pour ne pas mourir de faim. Elle n'était pas considérée comme un moyen de s'enrichir. Les cultures étaient exclusivement vivrières, les haricots, pois, sorgho, maïs, patates et bananes. Quand les récoltes de juillet étaient déficitaires, c'était la disette, voire même la famine.

Les Congolais ne pratiquaient donc pas la prévoyance à longue échéance. Tout travail qui n'était pas indispensable pour assurer leur subsistance au jour le jour, était dépourvu de signification. D'autre part, le rendement du travail était très faible. Il fallait quatre personnes pour accomplir un travail qu'une seule personne d'activité moyenne en Europe occidentale aurait pu effectuer aisément, évidemment dans son pays. Cette énorme différence de rendement ne résultait pas uniquement du climat tropical ; elle était due principalement à une formation professionnelle défectueuse.

Les terres s'épuisaient rapidement, faute de fumure. D'où la nécessité des déplacements périodiques des villages.

Nous l'avons déjà dit, l'élevage était peu développé au Congo. Les Noirs ne pratiquaient que le petit élevage. Au Ruanda-Urundi, le gros élevage était effectué sur une grande échelle. Mais il ne servait guère à l'alimentation des indigènes.

Il a fallu l'intervention contraignante du Gouvernement colonial pour vaincre les préjugés de classe et de sexe, pour déterminer les hommes indigènes à cultiver la terre. Mais de telles contraintes ne peuvent produire des effets heureux qu'à longue échéance par une action patiente.

En témoignage de l'attachement des Noirs à la division traditionnelle du travail, le R. P. CHARLES † cite l'exemple de garçons qui avaient appris le maniement

de la houe dans une école missionnaire et de filles à qui on avait appris à coudre. Rentrés au village, les garçons prenaient l'aiguille et s'exerçaient au métier de tailleur et les filles prenaient la houe et s'en allaient aux champs de manioc.

D'ailleurs les femmes bénéficiaient d'un privilège qui ne les portaient pas à désirer d'être libérées du travail agricole. Les produits de leur culture leur appartenaient. C'était donc elles qui réglait la consommation dans leur famille. Témoignage nouveau du danger de juger les choses d'après les apparences que nous possédons.

Les artisans congolais ne produisaient que les objets de première nécessité en nombre réduit.

c. — La misère sanitaire des populations congolaises.

Le climat chaud favorise le maintien et le développement de toute une série d'affections qui, dans les pays tempérés, ne peuvent subsister, ou bien ne trouvent des conditions favorables à leur développement que pendant une période relativement courte de l'année.

En outre, il y a des maladies spéciales aux tropiques qui sont très désastreuses aux indigènes. Pour le Congo, ce sont particulièrement la maladie du sommeil, la malaria et la fièvre récurrente des tiques. Leurs développements étaient considérables et la morbidité et la mortalité étaient très élevées, lors de l'arrivée des Belges.

La situation sanitaire était d'autant plus mauvaise qu'aux déplorables conditions de la vie matérielle : manque de nourriture, de confort et d'hygiène, s'ajoutaient des funestes pratiques superstitieuses pour combattre les maladies.

Au Ruanda-Urundi, la situation sanitaire était tout aussi lamentable. Partout se propageait le pian, maladie affreuse qui mange la peau, la maladie du sommeil et

la tuberculose. La variole régnait à l'état endémique ainsi que la méningite cérébrospinale.

d. — La misère intellectuelle et morale des populations indigènes.

Au sujet de la situation intellectuelle des Noirs congolais, comme d'ailleurs de tous les peuples arriérés, il est capital de distinguer d'une part, *le monde des faits visibles*, ou naturels, contrôlables dans leur existence et leurs liaisons, d'autre part, *le monde des faits invisibles* ou surnaturels, non contrôlables dans leur existence et leurs liaisons. Ce contrôle est d'autant moins possible que le doute à leur égard est interdit : ces croyances sont sacrées. Distinction capitale, car c'est principalement le monde des faits invisibles qui a déterminé le mode d'existence de ces peuples.

Pour expliquer cette emprise dominante du monde des faits invisibles, certains ethnologues et sociologues ont attribué à la mentalité primitive deux caractères essentiels qui différenciaient celle-ci radicalement de la mentalité civilisée : ce sont le prélogisme et le mysticisme. D'après les missionnaires, les administrateurs et tous ceux qui ont eu des rapports intimes durant longtemps avec les Noirs congolais, ceux-ci ont indéniablement l'aptitude à suivre, dans leur milieu propre, pour leur compte, des raisonnements semblables aux nôtres. Tout fonctionnaire, qui a traité avec des chefs indigènes, connaît leur politique pleine de finesse et de combinaisons à longue échéance. Les commerçants européens, les petits commerçants tout au moins, savent que les indigènes deviennent rapidement des redoutables concurrents.

Dans une étude parue dans le *Bulletin de l'Institut Royal Colonial Belge*, en 1937, le colonel Alex BERTRAND a donné des exemples de raisonnement des sauvages

congolais relatifs à des événements de la vie courante qui confirment cette assertion. Il en conclut :

« Ce n'est donc pas seulement au cours des circonstances banales qu'un sauvage obéit aux lois (du raisonnement) que nous croyons nous appartenir en propre. Ces circonstances, il sait les provoquer et les combiner pour en obtenir des effets logiquement calculés » (p. 714).

D'ailleurs, il est aujourd'hui d'observation courante qu'un enfant congolais, s'il est bien doué, s'assimile, avec les mêmes facilités ou les mêmes difficultés qu'un fils d'Européen, des notions auxquelles rien dans son hérité ne l'a préparé.

Quant aux connaissances exactes, relatives au monde des faits visibles, faits physiques, chimiques et biologiques, elles étaient extrêmement limitées chez les Noirs, lors de l'arrivée des Blancs.

Leurs techniques étaient des plus rudimentaires. Ils savaient faire du feu, mais ils ignoraient l'usage de la roue et du levier. Pas de brouettes, ni de chariots. Pas d'animaux de trait, ni de somme, ni de monture. Les fardeaux étaient portés sur la tête.

Aucune ruine, aucune inscription, aucun outil ou objet témoignent d'une civilisation passée.

Passons à leurs prétendues connaissances du monde des faits invisibles, domaines où s'exerceraient le prélogisme et le mysticisme.

Les populations congolaises souffraient d'un défaut pire que l'ignorance : la croyance à des connaissances inexactes, incontrôlables et de caractère sacré. Pour eux, tout était mystère, tout était épouvante. L'inquiétude et l'angoisse constantes écrasaient leur vie.

Accidents, maladies, décès étaient causés par la mise en œuvre de facteurs mystérieux : poisons, maléfices, envoûtements, sortilèges, etc. On s'adressait donc à des

sorciers ou féticheurs qui, à leurs yeux, étaient à la fois devins, enchanteurs et médecins. Seul, le sorcier savait lire dans l'avenir. Seul, il détenait les remèdes à tous les maux. Seul, il pouvait découvrir infailliblement les auteurs de morts suspectes. Seul, il pouvait protéger contre les dangers qui menaçaient l'indigène, sa famille et ses biens. On comprend le rôle immense et néfaste du sorcier, puisque personne ne doutait de ses pouvoirs surnaturels.

On le consultait sur tout, aussi bien dans les perplexités que dans les maladies, sur l'emplacement d'une hutte comme sur un voyage important. On lui achetait à haut prix, des remèdes et des charmes contre les maux de toute espèce.

L'autorité du sorcier était indiscutée, parce qu'elle était fondée sur des croyances absolues et sacrées. Celles-ci concevaient comme des forces de même ordre les poisons, les maléfices, les envoûtements, les sortilèges, le mauvais œil, etc...

Les gens considérés comme étant ensorcelés, envoûtés, étaient en foule. Les trois quarts de décès avaient l'envoûtement pour cause, croyait-on. La mission des sorciers était de démasquer les malfaiteurs voués à la pratique de l'envoûtement.

Concrétisons les pratiques d'un féticheur par un exemple.

Les morts se répétant dans une même famille, malgré la vengeance exercée sur les prétendus coupables, il faut démasquer ceux qui vivent encore. Comment ? Tout le monde doit se soumettre aux épreuves ayant pour but de les découvrir.

Voici, d'après M. RYCKMANS, une scène qui illustrera les modes de jugement et d'exécution dans ces épreuves. L'ivresse servira d'indicateur. La calebasse de bière circule d'un assistant à l'autre. Chacun boit à son tour. Le cycle continue jusqu'à des manifestations d'ivresse. Sur

celui qui titube, plusieurs massues s'abattent aussitôt, sans une hésitation, sans une pensée de pitié. On l'assomme comme on écrase un serpent. Si les épreuves conduisent à découvrir dix coupables, il y aura dix exécutions. S'il y en a vingt, tous les vingt seront exécutés. Parfois, il y avait plus de cadavres que de survivants. (*Dominer pour Servir*, p. 165).

Avant l'arrivée des Belges, les sorciers étaient donc le pire fléau des sociétés indigènes. Des milliers d'innocents étaient chaque année désignés par eux comme envoûteurs et massacrés sans pitié par les familles des prétendues victimes. La vengeance était un devoir sacré, réclamé par les parents des morts. En outre, combien de malades étaient conduits à la mort, ou à des déchéances biologiques et psychologiques par les traitements des sorciers guérisseurs. Ceux-ci faisaient en somme beaucoup plus de victimes que les guerres entre tribus que les famines et les grandes épidémies.

Comment dans ces conditions, les indigènes pouvaient-ils croire aux sorciers ? Comment leurs superstitions, pour nous évidentes, n'ont-elles pas été percées à jour ? Nous rencontrons ici comme partout et à toute époque, les effets des essentiels besoins chez l'homme de croire et d'espérer. Les populations congolaises croyaient aux sorciers parce qu'ils en avaient l'impérieux besoin. C'était la crainte de la mort, la terreur de l'envoûtement, les sentiments d'inquiétude et d'angoisse qui tenaient les Noirs sous le joug écrasant des sorciers. C'était l'espoir de guérir et d'être vengé qui faisait accepter ce joug.

Pour les dirigeants de ces populations, le prestige du sorcier constituait un élément d'ordre, de soumission quelles que fussent ses erreurs et ses méfaits. D'ailleurs, les sorciers étaient souvent les complices des chefs : leur

prestige était au service rétribué de ceux-ci. Ce mode de complicité se constate chez tous les peuples à toutes les époques, sous des formes variables évidemment.

La plupart des Blancs, dont l'activité réclamait des contacts constants avec les indigènes, les fonctionnaires et les missionnaires, horrifiés par ces coutumes barbares et le règne des sorciers en ont conclu que toutes leurs institutions sociales étaient funestes. Ils pensaient qu'avant d'entreprendre une œuvre civilisatrice, ils devaient faire table rase.

Cette vue superficielle n'a pas laissé de conduire à de très graves erreurs. Heureusement, nous l'avons dit précédemment, des esprits observateurs, réfléchis et clairvoyants n'ont pas tardé à reconnaître les causes de ces erreurs. Nous avons cité alors des administrateurs. Citons maintenant, un missionnaire clairvoyant et de grande expérience directe, le R. P. Pierre CHARLES †.

« Avant d'évangéliser un peuple et tout en l'évangélisant déclara-t-il, il est sage d'apprendre à le connaître. Le progrès des études ethnographiques a définitivement établi cette conclusion que, même chez les peuples illettrés, qu'on appelle assez maladroitement des primitifs, le système social, loin d'être un tissu d'absurdités et d'enfantillages, formait un tout cohérent et intelligible dont les parties se commandent et qu'on ne peut modifier qu'avec prudence » (*Missiologie*, I, p. 281).

D'autres missionnaires eurent aussi cette bienfaisante ouverture d'esprit.

Le système social des Congolais comprend non seulement un système juridique complet et précis, mais encore un système moral. Il assurait efficacement la cohésion familiale, la cohésion sociale, le respect des contrats.

Des ethnologues éminents classent les Noirs d'Afrique centrale parmi les têtes les plus juridiques du monde.

« La finesse de leur jurisprudence, écrit encore le P. CHARLES, la discussion de tous les aspects d'un conflit de droit civil, l'interprétation de la coutume aux cas les plus embarrassants, l'équité de leurs décisions, que le pouvoir européen ne doit presque jamais réformer, ce sont là des réalités que tout le monde peut observer, soit en assistant aux séances d'un tribunal indigène, soit en compulsant les archives judiciaires, tenues par les greffiers noirs » (p. 284).

Ces aptitudes étaient évidemment acquises avant l'arrivée des Belges.

Il se confirme donc que la cause essentielle de la vie misérable des populations congolaises se trouve dans les croyances relatives au monde des faits invisibles.

Toutefois, la libération brusque et brutale de ces croyances menaçait de créer chez les Noirs un état d'anarchie morale effrayant. On ne peut trop méditer à ce sujet les réflexions du colonel Alex BERTRAND, à ce sujet. Elles furent écrites en 1926 :

« La vie des noirs dans le centre de l'Afrique est devenue quelque chose de tragique. Il n'y a qu'une génération que nous sommes établis en maîtres parmi eux, foulant aux pieds, ou réprimant avec une ignorance méprisante, quand ce n'est pas avec une dureté impitoyable, leurs coutumes, leurs croyances, leurs mœurs, tout ce qui faisait la valeur et la joie de l'existence. Dans leur intelligence, un acte de force comporte toujours un sens en quelque manière moral. Alors, où est le vrai, où est le juste ? Est-ce dans leurs croyances auxquelles ils ne sauraient se soustraire mais que nous réprouvons ? Est-ce dans notre volonté qui leur crève les yeux mais qui révolte toutes leurs fibres intimes ? Tout s'écroule autour d'eux en même temps que moitié par force, moitié par persuasion, nous les entraînons dans notre cause à la conquête de la matière » (Conférence sur *La Mentalité indigène*).

Je me risquerai à poser la question suivante et à y répondre. Nous avons dit que l'inquiétude et l'angoisse constantes écrasaient la vie des Noirs. Nous avons dit les horribles méfaits des sorciers. Ce sont là les effets de leurs croyances surnaturelles. Comment peut-on parler à leur propos, de « tout ce qui faisait la valeur et la joie

de l'existence » et dire que les occupants les leur ont fait perdre ? En même temps que ces effets désastreux, ces croyances satisfaisaient les besoins essentiels de l'homme : croire et espérer. Or, la présence des Blancs, leurs agissements, démentis constants et éclatants de ces croyances, plongeaient les indigènes dans l'angoisse du nihilisme.

e. — Le régime politique et le régime judiciaire.

Les sociétés congolaises présentaient des aspects très divers à l'arrivée des Belges. Il y avait les sociétés patriarcales. Elles ont pour base en ordre principal les liens résultant de la parenté naturelle et, en ordre accessoire, des liens d'ordre contractuel (vassaux, alliés, clients) et des liens imposés par la force (assujettis, serfs, esclaves, domestiques).

Il y avait les seigneuries, sultanats, royaumes et empires dont la base en ordre principal est la conquête. A côté d'une aristocratie composée des descendants des conquérants, il existait une plèbe composée des descendants des vaincus : assujettis, serfs et esclaves. Ces sociétés étaient administrées par un seigneur, un sultan, un roi, ou un empereur, assisté d'un conseil des notables : les membres de la famille régnante, ou de l'aristocratie, des fonctionnaires, héréditaires ou nommés, et des agents subalternes.

Le droit coutumier réglait les droits et les devoirs du chef, de l'aristocratie, des fonctionnaires et de la plèbe.

En fait, la coutume se laissait impunément violer par les chefs qui en avaient la garde. Les spoliations rapportaient davantage que les tributs particuliers : le riche qui a tort paie mieux le tribunal que le pauvre qui a raison. Un criminel opulent consent à de gros sacrifices pour s'acheter l'impunité.

Dans les territoires sous mandats, les pouvoirs des chefs étaient illimités. Au Ruanda, la monarchie était absolue. Le Mwami — le roi — était maître absolu de la terre, des biens et des gens dans toute l'étendue du royaume. Il avait droit de vie et de mort sur les chefs institués par lui comme sur le dernier échelon de l'échelle sociale : les Bahutu. Un mot du Mwami faisait, ou défaisait, les chefs. Le plus puissant d'entre eux pouvait se voir du jour au lendemain, dépossédé de tout et réduit à la mendicité ou au suicide.

Toutes les vaches lui appartenaient pour en disposer suivant son bon plaisir. Leurs possesseurs n'en avaient qu'une jouissance précaire, toujours révocable.

En Urundi, la monarchie était féodale. A tous les échelons de la hiérarchie, le chef devait, à l'égard de ses supérieurs, obéissance et tribut, celle-ci sous forme de corvées de travail.

Enfin, les chefs avaient le droit de guerroyer et de faire des razzias.

En parlant des rôles des sorciers, nous avons indiqué leurs procédés effroyables et stupides pour rendre la justice.

f. — L'exploitation et la traite des Noirs par les étrangers.

Bien avant l'établissement de l'État Indépendant au Congo, des commerçants européens s'étaient établis à l'embouchure du fleuve Congo. Ils y exerçaient un trafic, en vue d'obtenir des produits indigènes par l'exploitation inhumaine du travail des Noirs. La fourniture de l'alcool était le stimulant le plus efficace.

Nous avons relaté que l'État Indépendant avait renoncé à l'importante source d'imposition fiscale qu'aurait été la livraison de l'alcool. Et cela malgré des charges financières dépassant de beaucoup les dons que cet État recevait de Léopold II et des financiers qui sou-

tenaient son œuvre. Un vibrant hommage a été rendu à ce sujet, aux dirigeants de l'E. I. C. par les partisans d'une politique indigène humanitaire.

Un autre cataclysme pour les Noirs étaient les continuelles razzias que les Arabes faisaient dans l'immense région, située à l'est du méridien passant par Basoko et Lusambo, pour les vendre comme esclaves.

C. — Qu'entendons-nous par Civilisation ?

Civilisation est aussi un terme dont la signification diffère parfois radicalement, selon celui qui l'emploie. Il convient donc de préciser davantage le sens impliqué dans la Charte coloniale et adopté dans cet ouvrage.

Le mot « civilisation » sert à désigner deux notions, l'une objective, l'autre subjective. Dans l'une, il signifie simplement l'ensemble des caractères qu'un groupement humain présente à l'observateur : la vie matérielle et la vie économique, la vie morale et la vie culturelle, la vie politique. Cette acception n'implique aucun jugement de valeur de la part de l'observateur qui s'en tient à une étude sociologique objective. C'est en ce sens qu'on peut parler de la civilisation des peuplades congolaises avant l'arrivée des Européens.

La deuxième acception inclut au contraire un jugement de valeur subjectif. Nous apprécions la civilisation d'un peuple (premier sens) du point de vue intellectuel, ou moral, esthétique, politique, ou du bien-être matériel. Nous estimons cette civilisation plus perfectionnée, ou plus noble, ou plus belle, ou plus juste, ou plus humaine que celle d'un autre peuple. C'est ainsi que sont distinguées par une échelle ascendante la sauvagerie, la barbarie, la demi-civilisation, la civilisa-

tion. Il s'agit là évidemment de graduations imprécises et non de mesures exactes.

La deuxième acception met donc en jeu divers critères d'estimation.

La civilisation ainsi comprise et appréciée constitue un bien collectif, une valeur collective dont jouissent une ou plusieurs sociétés. Elle est aussi une valeur, un bien individuel en ce sens que des membres d'une même société peuvent être civilisés (par rapport à tel ou tel critère) à des degrés beaucoup plus élevés que la plupart des autres membres.

Le caractère, le critère prépondérant d'une civilisation diffère donc suivant les individus et suivant les peuples. Pour les uns, la civilisation est d'autant plus élevée que les sciences, les techniques et leurs applications pratiques sont plus perfectionnées. Pour d'autres, le critère d'élévation sera le degré de moralité ou de raffinement des mœurs. Pour d'autres encore, ce sera le perfectionnement des arts et leur extension chez les membres de la société. Le critère d'élévation est aussi divers au sujet de l'organisation politique : c'est la puissance et le prestige, la justice sociale et la paix internationale, les libertés individuelles et le bien-être matériel généralisés.

Concrétisons ces distinctions par des exemples. Ils se rapportent à l'époque de la première guerre mondiale, car ces distinctions étaient marquées davantage qu'à présent. Ayons soin de rappeler que, dans une société, un caractère n'est jamais unanime ; il est plus ou moins fréquent. Ces distinctions se basent donc sur ce que nous pensons être le critère le plus fréquemment adopté dans le pays considéré.

Aux États-Unis d'Amérique, la croyance que le peuple américain avait atteint le plus haut degré de civilisation,

résultait de ce qu'il considérait, avant tout et par-dessus tout, comme critères d'appréciation le développement des techniques, le bien-être matériel plus grand et plus généralisé qu'ailleurs et le respect des libertés individuelles.

En Allemagne impériale, et davantage encore en Allemagne nazie, la croyance en la supériorité du peuple germanique s'appuyait aussi sur le développement des techniques et de leurs applications. Toutefois, elle associait à ce critère, ceux de la puissance et du prestige du *Reich*, la discipline et l'aristocratie raciales. Ce sont ces caractères-là que la langue allemande désigne par le terme *Kultur*. Ce terme étant opposé au terme civilisation dont les aptitudes et les vertus majeures, que nous lui incorporons, sont des valeurs beaucoup moindres aux yeux des impérialistes et des nazis allemands.

La conception de la civilisation que la grande majorité des habitants de l'Europe occidentale estimaient à l'époque, au-dessus de toute autre, n'était pas celle de la grande majorité des Américains, ni celle de la grande majorité des Allemands. Emprisons-nous de dire que nous n'avons pas la présomption de croire que les pays occidentaux l'ont pleinement réalisée. Elle était pour eux un idéal, que la majorité aspirait à atteindre.

Voici en quoi elle consiste. Pour la plupart des Européens occidentaux, la civilisation n'est pas principalement contenue dans le développement des sciences et l'habileté de l'homme à dominer les forces naturelles et à les approprier à ses fins. Ils veulent par ce mot, désigner principalement, essentiellement ce qui tient à nos mœurs, aux rapports entre les hommes aussi bien qu'aux rapports entre les collectivités. Il s'agit donc moins du savoir humain, de la technique humaine que d'une certaine disposition de l'âme qui affecte les jugements et les sentiments de tout ordre, d'une certaine

manière de comprendre et de voir le monde, de vivre et commercer avec les hommes. Dans ce sens, le développement de la civilisation se marque bien plus dans les domaines de la religion, de la morale et de la politique, que dans ceux de la science et de l'industrie. Certes, les productions de l'art, de la science, de la technique, sont des éléments importants du développement de la civilisation, mais celle-ci ne se confond pas avec eux : *elle les utilise plutôt, en les appropriant à des fins spirituelles, à des fins morales.*

Ne voit-on pas souvent qu'en dépit de leurs œuvres, certains artistes, certains savants, certains techniciens se distinguent à peine des hommes les plus frustes dans les actes, les sentiments et les pensées tenant à la vie sociale ? Loin d'être toujours au plus haut sommet de la civilisation, telle que nous l'entendons, il arrive souvent à des maîtres de la pensée, de déformer leurs beaux instincts et d'agir comme de vrais barbares, lorsque, *se livrant aux entraînements dangereux de l'abstraction*, ils y assujettissent leur conduite.

**D. — Le guide de l'investigation scientifique
des faits d'activité humaine en général,
et des faits sociaux en particulier.**

(Le programme de l'analyse scientifique de l'organisation et du fonctionnement effectifs d'une activité pratique).

Le guide par excellence de l'investigation scientifique des domaines des faits d'activité humaine, c'est le programme d'analyse scientifique de l'organisation et du fonctionnement effectifs d'une activité pratique. C'est-à-dire, d'une activité dont le but est clairement définissable et dont les résultats sont nettement reconnaissables et appréciables. Un artisan et un ingénieur exercent

une activité pratique. Ce n'est pas le cas d'un artiste peintre ou sculpteur.

En adoptant comme départ une activité pratique, je me conforme à la première condition de réussite de l'analyse expérimentale sans cesse progressive : partir de faits nettement différenciés.

Commençons par expliciter la suite des opérations impliquées *dans l'accomplissement d'un acte réfléchi*.

La réalisation complète de celui-ci comporte :

- 1) *Le choix du but*, c'est-à-dire du but à atteindre ;
- 2) *La conception des moyens adéquats* à la fois au but visé et aux conditions du réel mises en cause (conditions qu'il faut chercher à connaître) ;
- 3) *L'exécution* du programme d'action résultant de la conception des moyens qui ont été admis ;
- 4) *Le contrôle de l'exécution* qui comprend l'analyse critique, c'est-à-dire l'appréciation objective des résultats obtenus (diagnostic constatatif) et, le cas échéant,
- 5) *La détermination des causes de l'échec* ou de la réussite incomplète de l'exécution, c'est-à-dire l'explication objectivement appréciative des résultats (diagnostic explicatif).

Une appréciation est objective, si elle est établie d'après le but visé par l'agissant. Elle est subjective, si elle est faite d'après un but autre que celui-là. Ce sont des conventions terminologiques dont l'utilité méthodologique s'affirme par l'usage.

Le programme d'analyse a pour point de départ, dans cette suite d'opération, *le contrôle de l'exécution*. Le guide de ce contrôle est fourni par des questions qui constituent la première partie du programme d'analyse. La deuxième partie guide la conception des réformes et des perfectionnements dont le contrôle de l'exécu-

tion a établi la nécessité. Elle énonce les types de problèmes scientifiques et de problèmes techniques que cette conception doit résoudre. La troisième partie sert de guide à l'étude des transformations qu'a subies l'organisation de l'activité pratique considérée, autrement dit, son évolution.

Des définitions doivent être faites ici avant d'exposer le programme d'analyse.

Une structure est un ensemble d'éléments ordonnés de manière telle qu'il en résulte certains caractères, certaines propriétés pour cet ensemble. Les faits physiques et chimiques constituent des structures.

Une organisation est un ensemble formé de parties coopérant à un même résultat, ou bien un ensemble de moyens concourant à une même fin. La notion d'organisation n'est donc pas applicable aux domaines de la physique et de la chimie. Mais elle s'applique aux domaines de la biologie, de la psychologie et de la sociologie. Le terme structure est applicable à une organisation, mais il ne la caractérise pas.

Lorsqu'une activité humaine comprend la collaboration de plusieurs sujets, il s'agit d'une *activité collective*. Cette activité collective est *complexe*, quand elle comprend des activités différentes. L'organisation de celle-ci est constituée : 1) par l'ensemble des moyens passifs (les éléments matériels) et 2) par l'ensemble des moyens actifs (les agissants). Le premier ensemble forme *l'organisation passive*. La deuxième forme, *l'organisation active*. Celle-ci consiste dans la répartition entre les agissants, des attributions de faire faire (pouvoir de commandement) et des attributions de faire (pouvoir d'exécution). Cette double organisation est combinée de manière à atteindre le but visé, selon les conditions mises en cause dans l'état de choses existant.

Notons que, dans le contrôle des résultats du fonc-

tionnement d'une organisation collective, deux opérations s'imposent relativement aux activités qui y participent : *la recherche des responsabilités*, puis l'établissement et l'application des *sanctions*. Ces recherches utilisent le même programme d'analyse.

Indiquons maintenant le programme d'analyse scientifique de l'organisation et du fonctionnement effectifs d'une activité pratique.

Il y a d'abord *la question préalable* à l'analyse des résultats obtenus : celle du but. Que désirait obtenir l'activité considérée ?

Si celle-ci fait partie d'une activité collective et complexe, une deuxième question préalable s'impose ensuite : Quelle est la situation de l'activité pratique à analyser dans l'ensemble des composantes de l'activité complexe ? Quelles sont ses liaisons avec celle-ci ? Par exemple, la situation du service commercial dans la structure d'une entreprise industrielle ; la situation de la politique fiscale dans l'ensemble des politiques d'un État. Cette situation peut varier au cours du temps.

I^{ère} Partie — L'Analyse des résultats obtenus.

Elle doit répondre à la double question suivante : Que valent objectivement les résultats obtenus par cette activité pratique ? Comment ont-ils été obtenus ?

Les recherches, qu'exigent cette double question, sont guidées par quatre sous-questions :

1) Comment cette activité est-elle organisée ? Ou plus explicitement, comment a-t-on conçu cette organisation : le but à atteindre, les conditions adoptées (le cas échéant, les conditions restrictives, les moyens utilisés ? (*Question de l'organisation*).

2) Quels sont les résultats obtenus directement ou indirectement, c'est-à-dire par rapport au but visé, ou à

d'autres buts non visés ? Les résultats directs se rapportent donc à l'activité considérée ; les résultats indirects concernent d'autres activités que celle-là (*Question des résultats du fonctionnement*).

3) Que valent objectivement les résultats directs et comment ont-ils été obtenus ? (*Question de l'efficacité directe*).

4) Que valent objectivement les résultats indirects et comment ont-ils été produits ? (*Question de l'efficacité indirecte*). C'est ici que, le cas échéant, se formulent des questions préjudicielles à cause des répercussions regrettables du fonctionnement de l'activité considéré.

Si l'activité est collective et complexe, la détermination des responsabilités des agents résulte des réponses aux 3^e et 4^e questions.

Ces sous-questions imposent des recherches *de caractères scientifiques* puisqu'il s'agit d'analyser ce qui est et ce qui a été fait.

Ces recherches étant effectuées, vient alors la deuxième partie du programme.

II^{ème} Partie — La conception des réformes et des perfectionnements d'après les diagnostics établis dans la première partie.

Cette partie doit répondre à la question suivante : Quels sont les réformes et les perfectionnements qui doivent être effectués de manière à obtenir les résultats désirés, tout en évitant les préjudices constatés ?

Ces recherches sont de *deux ordres* : les premières constituent des problèmes de caractère scientifique : savoir ce qui est mis en cause et ce qui ne doit pas être mis en cause. Les secondes concernent les problèmes de caractère technique : concevoir ce qu'il faut faire pour atteindre le but visé. Voici les énoncés des problèmes que posent ces recherches.

Problèmes scientifiques (Connaissances à établir) :

- 1) Quelles sont les conditions *réellement mises en cause* dans l'exercice de cette activité pratique ?
- 2) Quelles sont les conditions existantes à *ne pas mettre en cause*, afin d'éviter des effets préjudiciables ?

Problèmes techniques (Moyens à concevoir) :

- 1) Quels sont les moyens doublement adéquats au but visé et aux conditions réellement mises en cause ? (Problème *du réajustement des moyens aux conditions*).
- 2) Parmi les moyens directement adéquats, quels sont ceux qu'il faut choisir afin d'éviter des répercussions préjudiciables ? (Problème de *sélection des moyens*).
- 3) Quelles sont les conditions à réaliser préalablement pour appliquer tel moyen estimé nécessaire avec l'efficacité désirée ? (Problème des *buts subsidiaires ou de l'enchaînement des moyens*).

Nous indiquons ici tous les types de problème que les recherches et perfectionnements peuvent être amenés à devoir résoudre. Hormis les problèmes relatifs *aux responsabilités* des agissants et aux *sanctions* adéquates. Les recherches de réformes et de perfectionnements n'ont pas toujours recours à tous ces types de problèmes.

Évidemment, le programme d'analyse servira de guide à la détermination objective des responsabilités et des sanctions.

Dans une activité complexe, il se pose une quatrième espèce de problème technique : *la coordination des activités composantes*.

Voici la dernière partie du programme.

III^{ème} Partie — L'analyse des transformations, au cours du temps, de l'activité pratique considérée.

Toute activité humaine se transforme plus ou moins profondément et rapidement à notre époque, surtout les activités sociales. En conséquence, il convient parfois de compléter l'analyse scientifique d'une activité en suivant ses transformations au cours du temps. Énonçons les questions générales :

- 1) Quelles sont *les transformations d'organisation* que l'activité considérée a effectuées durant telle époque ?
- 2) Quelles étaient *les causes* de ces transformations (faits de nature et faits d'activité humaine) ?
- 3) Quels ont été leurs effets ? Que balaient-ils objectivement, c'est-à-dire d'après les buts visés ou non ?

Ces questions engagent les recherches dans l'application de la I^{re} partie du programme d'analyse à chaque étape de transformation.

L'analyse scientifique de l'organisation et du fonctionnement effectifs d'une activité pratique consiste en somme, dans les première et troisième parties du programme, à dégager des faits observés, les réponses aux *cinq questions* suivantes :

- 1) Comment l'activité pratique considérée est-elle organisée : Quels en sont le but, les conditions et les moyens ?
- 2) Quels sont les résultats directs et indirects de son fonctionnement ?
- 3) Que valent objectivement les résultats directs et comment ont-ils été obtenus ?
- 4) Que valent objectivement les résultats indirects et comment ont-ils été produits ?
- 5) Quelles sont les transformations subies par cette

activité durant la période considérée ? Quelles en ont été les causes de ces transformations ? Quels en ont été les effets ?

Et le cas échéant :

6) Quelles sont les responsabilités effectives ?

7) Quelles sont les sanctions appropriées ?

La 2^e partie du programme guide la conception des réformes et des perfectionnements d'après ces réponses.

Remarquons que ce programme d'analyse est applicable non seulement à toute technique physique, chimique, biologique, psychologique, mais encore à toute organisation biologique, psychologique ou sociale, soit pour une recherche scientifique, soit pour une recherche technique.

Nous nous sommes servis de ce programme d'analyse pour étudier l'œuvre économique et sociale des Belges au Congo. Nous nous sommes limités à répondre principalement à la question de l'organisation et à la question des résultats directs. Suivant les circonstances, nous avons plus ou moins abordé les autres questions.

Il est toujours utile de situer les domaines de faits traités dans un ouvrage, relativement au programme d'analyse, afin d'être averti de ce dont il a été question et de ce dont il n'a pas été question.

1^{re} SECTION

LA STRUCTURE POLITIQUE,
ADMINISTRATIVE ET JUDICIAIRE
DU CONGO BELGE

PREMIÈRE PARTIE

L'œuvre économique et sociale
de la Belgique
avant la deuxième guerre mondiale.
(1885 à 1939)

La création de l'État du Congo, avant la reprise par la Belgique est si particulière que nous la rappellerons très brièvement.

La Conférence géographique internationale, tenue à Bruxelles en septembre 1876, à l'initiative de Léopold II, roi des Belges, peut être considérée comme le point de départ de l'entreprise congolaise. Son but étant d'ouvrir à la civilisation la seule partie du globe où elle n'ait pas encore pénétré, les travaux de cette Conférence aboutirent à la création d'une « Association internationale pour l'exploration et la civilisation de l'Afrique centrale ».

Grâce à l'impulsion énergique du Roi, le comité belge de cette Association fut de beaucoup le plus actif dans

(*) A. MICHAUX et N. LAFON, *Notre Colonie : Notes historiques*, 11^e édition, Bruxelles, pp. 216 à 222.

I^{re} SECTION

LA STRUCTURE POLITIQUE, ADMINISTRATIVE ET JUDICIAIRE DU CONGO BELGE

CHAPITRE I

L'organisation politique, administrative et judiciaire du Congo belge. ⁽¹⁾

A. — La naissance de l'organisation politique et administrative du Congo (1876-1885).

La création de l'État du Congo, avant la reprise par la Belgique est si particulière que nous la rappellerons très brièvement.

La Conférence géographique internationale, tenue à Bruxelles en septembre 1876, à l'initiative de Léopold II, roi des Belges, peut être considérée comme le point de départ de l'entreprise congolaise. Son but étant d'ouvrir à la civilisation la seule partie du globe où elle n'ait pas encore pénétré, les travaux de cette Conférence aboutirent à la création d'une « Association internationale pour l'exploration et la civilisation de l'Afrique centrale ».

Grâce à l'impulsion énergique du Roi, le comité belge de cette Association fut de beaucoup le plus actif dans

(1) A. MICHIELS et N. LAUDE, *Notre Colonie : Notice historique*, 11^e édition, Bruxelles, pp. 318 à 360.

l'œuvre de l'exploration qui était préalable à toute autre. Cependant, l'événement sensationnel et décisif de cette période fut l'arrivée à Boma, le 9 août 1877, de STANLEY. L'illustre explorateur anglais achevait ainsi sa traversée de l'Afrique centrale, en découvrant le cours du fleuve Congo.

N'ayant pu intéresser son pays à ses projets, Stanley fut invité par Léopold II à Bruxelles. Le résultat de leurs entretiens fut la constitution, en novembre 1878, du « Comité d'Études du Haut-Congo », chargé de définir le parti que l'on pourrait tirer du fleuve et de son bassin en tant que territoire colonial.

Une expédition fut décidée dont Stanley accepta la direction. — Cette expédition partit, en août 1879, de l'embouchure du Congo à Banana, pour remonter le fleuve au moyen de petits bateaux à vapeur démontables. Le poste de Vivi fut établi le 1^{er} octobre 1879, avec la collaboration de nos compatriotes. Vivi peut être considéré, ainsi que nous l'apprendrons plus loin, comme première capitale de la colonie.

Après le retour de Stanley en 1882, le Comité d'Études prit, en 1883, le titre d'« Association Internationale du Congo », afin de préciser sa mission politique. Cette Association chargea alors Stanley avec le concours d'officiers belges, de regagner le Congo, afin d'affirmer sa souveraineté sur les territoires découverts. Stanley passa des traités avec les chefs indigènes établis sur les rives du haut fleuve jusqu'aux Falls. C'est alors qu'il fonda Stanleyville.

La souveraineté de l'Association Internationale du Congo sur les territoires qui formèrent la colonie, fut reconnue en 1884, par les États-Unis. Le Sénat vota le 10 avril, une résolution reconnaissant le drapeau bleu, étoilé d'or de cette Association comme le drapeau d'un gouvernement ami.

Incité par l'exemple des Belges, des Anglais, des Fran-

çais, des Portugais et des Allemands organisèrent à leur tour des expéditions en Afrique centrale, de 1880 à 1884. Léopold II s'appliqua avec une ardeur accrue, à consolider son œuvre et à étendre rapidement la puissance souveraine de l'« Association Internationale » sur de nouveaux territoires.

L'ère des difficultés diplomatiques naturellement s'ouvrit. Afin de régler les questions pendantes, Bismarck, appuyé par la France, convoqua à Berlin une Conférence internationale. Celle-ci s'est réunie du 16 novembre 1884 au 26 février 1885. Ce fut au cours de cette conférence le 23 février 1885, que l'Association Internationale du Congo put lui notifier la reconnaissance par plusieurs puissances, les États-Unis d'Amérique les premiers, de sa qualité d'État souverain.

B. — L'État Indépendant du Congo et les compagnies à chartes.

La création de l'État du Congo peut donc être caractérisée comme suit. Une association privée d'explorateurs est parvenue à passer des traités avec des chefs indigènes affirmant sa souveraineté sur leurs territoires. Elle est parvenue ensuite à faire reconnaître sa qualité d'État souverain par les principales Puissances. C'est en qualité d'*État Indépendant* que cette association a été autorisée à signer l'Acte général de Berlin du 26 février 1885.

Ce processus de formation d'un État nouveau, dont la juridiction s'étendait sur de très vastes territoires convoités par des Puissances affamées de colonies, a été conçu et réalisé par Léopold II, puissamment aidé par certains de ses collaborateurs belges. C'est là évidemment un étonnant chef-d'œuvre diplomatique.

Des publicistes ont cru pouvoir assimiler l'État du Congo à une Compagnie à Chartes. Est-ce exact ?

Rappelons les principales caractéristiques des Compagnies à Chartes qui sont à l'origine de la création des colonies de la Grande-Bretagne, de la France, et des Pays-Bas. Des marchands et des hommes d'affaires fondèrent des associations de capitaux en vue d'établir des relations commerciales suivies avec des pays lointains et de vendre dans leur propre pays, les marchandises qu'ils s'étaient procurées en ces pays. A cette époque, pour atteindre ce but, de véritables expéditions maritimes et territoriales devaient être organisées. Ces marchands et ces hommes d'affaires, tentés par les énormes profits, du commerce des épices et d'autres produits exotiques, mais sachant les gros risques, s'appliquèrent à s'assurer des garanties de la part de leurs gouvernements. Ceux-ci leur accordèrent des monopoles commerciaux et même des exonérations de droits de douane. Ils leur délèguèrent aussi l'autorité politique et administrative ainsi que les pouvoirs militaires. Les compagnies à chartes durent donc assurer elles-mêmes la défense de leurs comptoirs et de leurs voies de communications, terrestres et maritimes. Cela constituait pour elles d'importantes dépenses.

Cet octroi temporaire de droits de souveraineté avait pour cause le fait que les guerres entre les États d'Europe occidentale, ne permettaient pas à ceux-ci de se charger directement de ces expéditions coloniales. C'est ainsi que les compagnies à chartes sont à l'origine de la formation des grands empires coloniaux de la Grande-Bretagne, de la France et des Pays-Bas.

Ce bref rappel suffit à mettre en lumière les différences dans les buts et moyens des compagnies à chartes et les buts et moyens de l'Association Internationale du Congo qui est devenue l'État Indépendant du Congo. En ce qui concerne l'obtention des droits de souveraineté,

ceux-ci ont été accordés aux compagnies à chartes par le gouvernement auquel elles devaient leur charte, tandis que ces droits ont été accordés à l'Association Internationale du Congo par des chefs indigènes et reconnus par divers États d'Europe et d'Amérique.

C. — L'Organisation politique et administrative de l'État Indépendant du Congo (1885-1908).

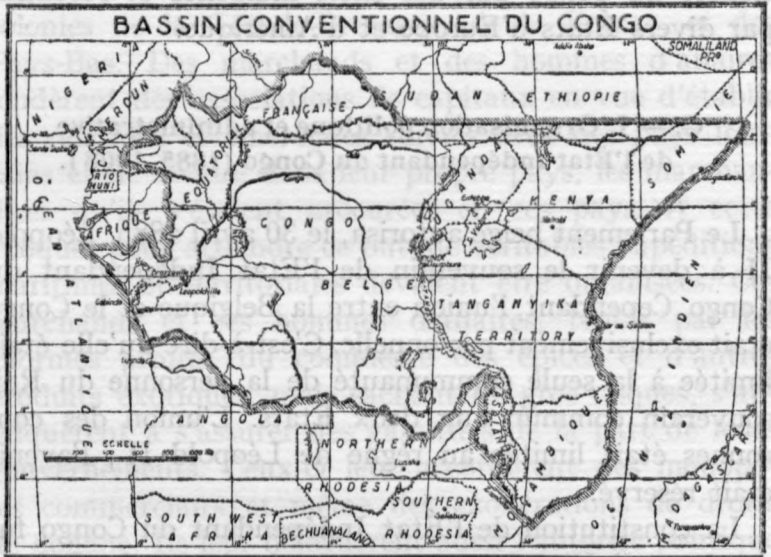
Le Parlement belge autorisa, le 30 avril 1885, Léopold II à devenir le souverain de l'État Indépendant du Congo. Cependant, l'union entre la Belgique et le Congo était exclusivement personnelle. C'est-à-dire qu'elle était limitée à la seule communauté de la personne du Roi, souverain commun aux deux États. L'union des couronnes était limitée au règne de Léopold II ; l'avenir était réservé.

La constitution de l'État Indépendant du Congo fut proclamée à Vivi, le premier poste fondé par des Belges, par son premier administrateur, Sir Francis de Winton, sujet britannique. C'est pourquoi Vivi peut être considéré comme la première capitale du Congo.

Léopold II notifia aux Puissances, le 1^{er} août 1885, la transformation de l'Association Internationale du Congo en État Indépendant. Il fit savoir qu'il en était le Souverain et que le nouvel État serait perpétuellement neutre.

Rappelons, à ce propos, les principales résolutions de l'Acte général de Berlin que les Puissances possédantes dans le bassin conventionnel du Congo et conséquemment de l'État du Congo devaient observer (voir la carte du Bassin) :

1) La liberté de commerce et de navigation dans le bassin conventionnel du Congo et son prolongement jusqu'aux deux océans ; cette liberté commerciale exclut,



----- Limite du Bassin Conventionnel

----- Limite d'État.

CARTE DU BASSIN CONVENTIONNEL DU CONGO.

États *entièrement* dans le Bassin conventionnel :

Congo belge, Cabinda, Uganda, Kenya, Tanganyika, Nyassaland.

États *partiellement* dans le Bassin conventionnel :

Angola, Cameroun, Afrique Équatoriale Française, Soudan, Éthiopie, Somalie, Mozambique, Rhodésie du Nord.

au bénéfice de la Puissance possédante, tout monopole ou privilège en matière commerciale ; elle interdit tout traitement différentiel dans les taxes, droits d'entrée et de transit ;

- 2) La neutralité desdits territoires en cas de guerre ;
- 3) La suppression de la traite des nègres ;
- 4) L'obligation d'améliorer les conditions matérielles et morales des indigènes ;
- 5) La nécessité de l'occupation effective pour être valable.

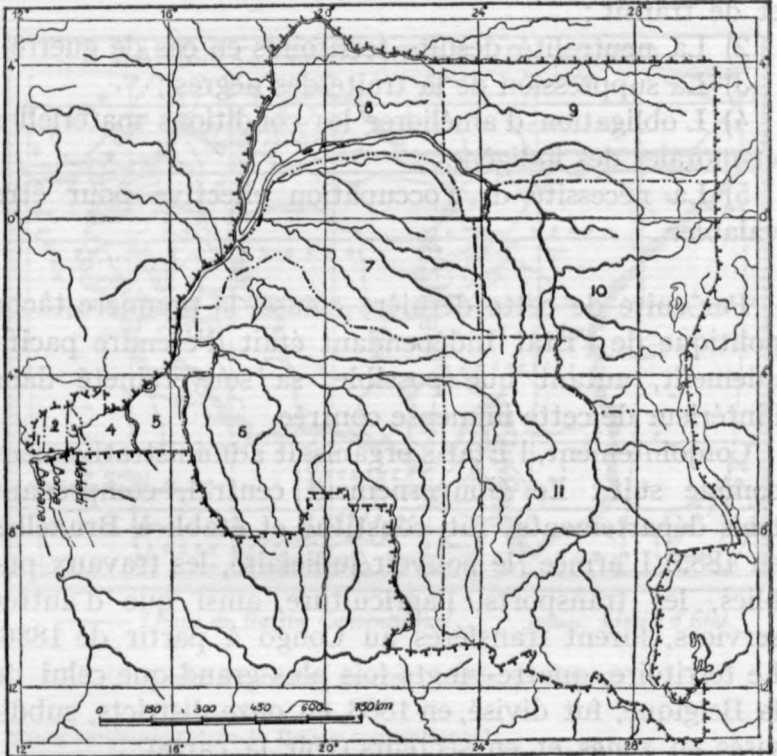
Par suite de cette dernière clause, la première tâche politique de l'État Indépendant était d'étendre pacifiquement, autant que possible, sa souveraineté dans l'intérieur de cette immense contrée.

Conjointement, l'État s'organisait administrativement comme suit : Le Gouvernement central, comprenant trois départements, fut constitué et établi à Bruxelles en 1885. L'armée, le pouvoir judiciaire, les travaux publics, les transports, l'agriculture, ainsi que d'autres services, furent transférés au Congo à partir de 1886. Le territoire, quatre-vingts fois plus grand que celui de la Belgique, fut divisé, en 1888, en onze districts, subdivisés en zones et en secteurs (voir la carte).

Il ne fallut que douze années pour que l'occupation effective et l'organisation administrative fussent achevées.

Comment l'État eut-il les sources financières indispensables pour accomplir ces tâches si onéreuses ? La cassette du Roi des Belges subvint aux premières dépenses. Puis Léopold II obtint de la Conférence anti-esclavagiste de Bruxelles en 1890, un amendement à l'Acte de Berlin de 1885. Cet amendement lui permettait de prélever des droits d'entrée, d'un maximum de 10 % *ad valorem*, sur toutes les marchandises importées au Congo.

ORGANISATION TERRITORIALE AU 1-8-1888



- | | |
|-----------------------------------|--|
| 1. D ^e de Banana | 7. D ^e de l'Équateur |
| 2. D ^e de Boma | 8. D ^e de l'Oubandji
et Ouellé |
| 3. D ^e de Matadi | 9. D ^e de l'Arouwimi
et Ouellé |
| 4. D ^e des Cataractes | 10. D ^e des Stanley-Falls |
| 5. D ^e du Stanley-Pool | 11. D ^e du Loualaba |
| 6. D ^e du Kassaï | |

Le Décret du 1-8-1888 ne fixe pas les chefs-lieux des districts

CARTE DES SUBDIVISIONS ADMINISTRATIVES DE L'ÉTAT INDÉPENDANT
DU CONGO. (1888).

Ces ressources étant tout à fait insuffisantes, l'État procéda à des emprunts avec l'aide de la Belgique. En outre, il exploita en régies, ou par l'intermédiaire de sociétés concessionnaires, les produits naturels des terres et des forêts domaniales : le caoutchouc, le copal, l'ivoire. Le travail de cueillette était imposé aux indigènes.

Nous l'avons déjà rappelé précédemment, le travail forcé à titre d'impôt, combiné avec le système des grandes concessions, soulevèrent de violentes polémiques tant en Belgique qu'à l'étranger, en Angleterre principalement. Une Commission d'enquête sur la condition des indigènes fut envoyée par le Roi au Congo en 1904 ; elle provoqua des réformes favorables aux Noirs, mais insuffisantes.

Avant de rapporter comment le Congo a été organisé politiquement et administrativement après son annexion à la Belgique, en 1908, nous donnerons quelques précisions sur les principaux caractères d'un État moderne. Précisions, dont nos lecteurs reconnaîtront souvent la grande utilité.

D. — Quelques informations sur les principaux caractères d'un État moderne.

Si nous nous tenons à l'écart des conflits idéologiques, relatifs aux théories des droits naturels de l'homme, ou du droit divin du Prince, ou du droit absolu de l'État, droits éternels et universels d'origine immanente ou transcendante, si nous portons notre attention sur les États modernes, en Europe particulièrement, nous constatons *qu'un État est une organisation sociale* constituée par un ensemble d'activités d'intérêt public, ayant des destinations variables selon les volontés dirigeantes : activités politique, juridique, culturelle, économique, d'assistance sociale, de répression judiciaire,

etc... La réussite des activités dépend évidemment des agents qui les exercent. Elle est en outre conditionnée plus ou moins fortement par les dispositions psychologiques des ressortissants de l'État et par leurs possibilités financières, celles-ci étant en quelque mesure dépendantes de celles-là. Il suffira d'évoquer les difficultés résultant de la fraude fiscale pour comprendre cette dépendance.

Afin d'exercer ses activités d'intérêt public, tout État doit disposer, en plus du *pouvoir d'administration et de gestion*, des deux pouvoirs de commandement suivants :

- 1) *Le pouvoir de contrainte* sur les comportements individuels des ressortissants ;
- 2) *Le pouvoir d'imposition* de leurs biens individuels.

Ces deux pouvoirs de commandement variant aussi dans leurs buts et dans leurs moyens, d'un État à l'autre et, dans un même État, d'une époque à l'autre. Ce sont ces deux pouvoirs reconnus à tout État qui lui assurent la force et la richesse. Par son double pouvoir de commandement, un État est *un organe d'autorité*. Par son pouvoir d'administration, il est *organe de gestion*. C'est en tant qu'organe d'autorité, qu'on dit qu'un État gouverne les hommes. C'est en tant qu'organe de gestion qu'on dit qu'un État administre les choses. Les champs d'application de ces pouvoirs sont plus ou moins étendus selon les lieux et les temps. Les deux guerres mondiales les ont très fort étendus, même dans les pays où l'opinion publique en est le plus hostile.

Afin d'aider à une compréhension précise des informations qui vont suivre, je ferai une digression apparente. L'accomplissement d'un acte réfléchi comprend la suite des opérations suivantes :

- 1) La détermination du but ;

- 2) La connaissance des conditions qui seront mises en cause, par cet acte, dans l'état de choses existant ;
- 3) La conception des moyens adéquats à la fois au but fixé et aux conditions ;
- 4) L'exécution de la conception admise ;
- 5) Le contrôle de l'exécution par l'appréciation des résultats obtenus ; et le cas échéant :
- 6) La recherche des causes des résultats défectueux.

Dans *une activité collective*, ces opérations sont réparties entre ceux qui participent à cette activité. C'est ainsi qu'en régime parlementaire, la décision des lois et de leurs modalités sont les attributions exclusives des Chambres législatives (pouvoir législatif). L'exécution des lois est l'attribution du Gouvernement avec l'aide de l'administration (pouvoir exécutif). Le contrôle de l'exécution appartient aux Chambres. La recherche des causes des résultats défectueux se fait à la fois par le Gouvernement et le Parlement, évidemment avec l'aide de l'Administration.

Aux pouvoirs législatif et exécutif est associé le pouvoir judiciaire. La mission de celui-ci est d'assurer l'observance des lois par les ressortissants de l'État, au moyen de sanctions et de répressions (police et tribunaux).

Le principe, affirmé en régime parlementaire, de la séparation des trois pouvoirs, stipule que le législatif, l'exécutif et le judiciaire doivent être indépendants l'un de l'autre dans l'exercice de leurs attributions. Les partisans de ce principe espèrent que son observance assure le meilleur fonctionnement de ces trois pouvoirs. Remarquons que ces trois pouvoirs sont des pouvoirs de faire, tandis que les pouvoirs de commandement et de gestion sont des pouvoirs de faire faire.

L'efficacité de toute règle d'action est conditionnée, c'est-à-dire que cette efficacité dépend de l'existence

de certaines conditions. Or, dans les sociétés actuelles, les conditions politiques, économiques, sociales et culturelles se transforment rapidement et profondément. La conduite d'un État réclame donc de plus en plus une adaptation constante de ses institutions et de ses règlements.

Ce qui distingue constitutionnellement un État moderne d'un autre, ce ne sont ni ses pouvoirs de faire faire, ni ses activités, pouvoirs de faire. Ce qui le distingue réellement, c'est sa *destination primordiale* : puissance ou richesse, culture ou justice sociale. C'est en somme la *hiérarchie des obligations morales* — des devoirs — qui est impliquée dans sa constitution politique. Ainsi, la Charte coloniale, votée par le Parlement belge, subordonne l'essor économique du Congo aux intérêts moraux et matériels des populations indigènes. « Le social doit primer l'économique » ; l'humanitaire doit primer l'utilitaire. Ce choix résulte d'une option et non d'une démonstration, du moins s'il est voulu pour lui-même.

Ce qui dans un État distingue la politique d'un gouvernement de celle d'un autre, ayant la même hiérarchie des devoirs, c'est la *hiérarchie des obligations pratiques*, autrement dit : sa conception technique de la réalisation de son but primordial. Ainsi, tel Gouvernement estimera plus urgent, au Congo, d'accorder des crédits importants à la politique sanitaire qu'à la politique économique, tandis qu'un autre en jugera autrement, tout en restant fidèle à l'esprit de la Charte. Cela dépend des conditions, des circonstances, de la conjoncture. C'est question d'opportunité (et non d'opportunisme).

Reprenons notre aperçu sur l'organisation sociale du Congo.

**E. — L'Organisation politique, administrative
et judiciaire du Congo après son annexion à la
Belgique (1908 à 1939).**

Le 2 août 1889, Léopold II fit connaître les dispositions de son testament relatives au sort du Congo dont il était le souverain absolu dans le cadre des conventions internationales. Il déclarait « léguer et transmettre après sa mort, à la Belgique, tous ses droits souverains sur l'État Indépendant du Congo ». Et dans la lettre d'accompagnement, il ajoutait que :

« Si, sans attendre le terme, il convenait au pays (la Belgique) de contracter des liens plus étroits avec mes possessions du Congo, je n'hésiterais pas à les mettre à sa disposition. Je serais heureux, de mon vivant, de le voir en pleine jouissance ».

Dès lors, la question de la reprise du Congo par la Belgique était posée.

Le 25 juillet 1890, les Chambres votaient une loi approuvant une convention aux termes de laquelle la Belgique prêtait 25 millions de francs à l'État Indépendant pour un terme de dix ans moyennant quoi, à l'expiration de ce délai, elle acquerrait le droit de s'annexer le Congo (N'oublions pas qu'à cette époque, le pouvoir d'achat du franc était de plus de trente fois plus élevé qu'à présent).

En mai 1901, ce prêt étant arrivé à échéance, le chef du Gouvernement, le ministre BEERNAERT proposa à la Chambre, de faire valoir le droit d'annexion. La Chambre n'a pas voulu le faire. Mais n'anticipons pas !

Le 12 février 1895, le Parlement belge rejeta un projet de cession auquel le Roi lui-même n'était pas favorable. Le 14 Décembre 1906, un ordre du jour, adopté par la Chambre des Représentants, demandait l'annexion sous conditions nouvelles et la constitution d'une commission

pour déterminer le mode de gouvernement du Congo après la reprise.

L'annexion fut votée le 20 août 1908 à la Chambre par 83 voix contre 54 et 9 absentions ; et le 9 septembre au Sénat, par 53 voix contre 24 et 11 absentions. La loi approuvant le traité de cession de l'État Indépendant à la Belgique et la loi sur le Gouvernement du Congo belge furent promulguées ensemble le 18 octobre 1908. La Belgique assuma l'exercice de la souveraineté sur le territoire congolais, le 15 novembre suivant.

En s'annexant le Congo en 1908, la Belgique s'est chargée d'un double devoir vis-à-vis de la conscience nationale, par la Charte coloniale votée par les Chambres législatives. *Devoir humanitaire* de veiller à la conservation et au progrès des populations indigènes ; *devoir utilitaire* de mettre en valeur les richesses économiques de l'Afrique centrale, en reconnaissant aux ressortissants des États signataires des Conventions internationales, les mêmes droits économiques qu'aux ressortissants de la Métropole.

En fait, l'annexion du Congo à la Belgique se heurta à une forte opposition dans la plus grande fraction de l'opinion publique. Celle-ci se refusait à croire à un grand avenir économique de la Colonie ; elle n'attendait que des charges et des risques.

Voici à la veille de la guerre de 1939-1945, dans les traits essentiels, les organisations des trois pouvoirs de faire : le législatif, l'exécutif et le judiciaire dans la Colonie.

1. — L'organisation du pouvoir législatif.

L'État belge exerce son droit de souverain sur la Colonie, suivant les dispositions de la loi du 18 octobre 1908 sur le Gouvernement du Congo belge. Cette loi est dénommée : *Charte coloniale*. Son article I^{er} stipule

au 2^e alinéa que le Congo belge a une personnalité distincte de celle de la métropole. « *Il est régi par des lois particulières...* ».

Ce deuxième alinéa est conforme au quatrième alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution belge :

« Les Colonies, possessions d'outre-mer, ou protectorats que la Belgique peut acquérir, sont régis par des lois particulières » (Revision en 1892).

En conséquence de ce texte, aucune loi belge ne peut être appliquée à la Colonie et aux Belges qui s'y trouvent, à moins qu'une disposition expresse n'en dispose autrement.

Il existe un gouvernement central à Bruxelles et un gouvernement local dans la Colonie. Indiquons brièvement l'organisation de chacun des trois pouvoirs de faire : le législatif, l'exécutif et le judiciaire. En principe, ces trois pouvoirs doivent être séparés comme dans la Métropole. En pratique, la séparation sera atténuée pour des raisons indispensables d'opportunité.

Suivant l'article 7 de la Charte, le pouvoir législatif est exercé dans la Métropole par le Roi, en vertu d'une délégation générale accordée par le Parlement belge. Il le fait par voie de *décret*. Celui-ci est rendu sur la proposition du Ministre des Colonies qui le contresigne. Lorsqu'il s'agit de pensions, le décret est rendu sur la proposition du Ministre des Finances (loi du 12 mars 1923). Tout décret est soumis à l'état de projet au Conseil colonial qui émet son avis.

Certains objets ont été *réservés à la loi*, par conséquent, aux Chambres belges. Tels sont le budget des recettes et des dépenses du Congo, l'autorisation de contracter des emprunts, la garantie de capitaux, ou d'intérêts par la Colonie, les cessions, ou échanges de territoires et l'octroi de certaines concessions importantes.

Toute loi a pour effet, dès sa publication, d'abroger

de plein droit les dispositions des décrets qui lui sont contraires.

Dans la Colonie, le pouvoir législatif est exercé par un gouverneur général, représentant du Roi. L'acte législatif du gouverneur général est appelé *ordonnance-loi*. Celle-ci n'est valable que pour une période de six mois, si elle n'a pas été approuvée par décret avant l'expiration de ce délai.

Pour les indigènes, le *droit coutumier* est suivi en tous les domaines, notamment dans ceux du droit privé et du droit pénal. Les tribunaux indigènes appliquent la coutume pour autant que celle-ci ne soit pas contraire à l'ordre public, ou que des mesures législatives, ou réglementaires, n'aient pas été arrêtées par l'autorité métropolitaine dans le but de substituer à la coutume des règles différentes, inspirées par l'esprit de civilisation de notre pays.

2. — L'organisation du pouvoir exécutif.

Le pouvoir exécutif dans la Colonie appartient aussi au Roi, par l'article 8 de la Charte coloniale, de la même manière qu'il lui appartient dans la Métropole par l'art. 29 de la Constitution belge. Aucun acte du Roi ne peut donc avoir d'effet que s'il est contresigné par un ministre qui, par cela, s'en rend responsable (art. 9 de la Charte coloniale).

Dans la Métropole, le ministre des Colonies, qui fait partie du Conseil des ministres, forme le trait d'union entre le gouvernement de la Métropole et celui de la Colonie. Il fait connaître au gouverneur général de celle-ci, les grandes lignes de la politique à suivre et il traite toutes les affaires coloniales requérant son intervention.

Le ministre des Colonies peut être assisté d'un administrateur général des Colonies. Celui-ci a pour mission

capitale d'assurer la continuité de la politique coloniale dans l'administration des services coloniaux de la métropole et de la Colonie.

Le ministère des Colonies comprenait jusqu'à la récente décentralisation administrative qui sera rapportée dans la suite de l'ouvrage, six directions générales :

- 1) Affaires politiques, administratives et judiciaires ;
- 2) Cultes et enseignement ;
- 3) Finances, impôts et douanes ;
- 4) Affaires économiques, travaux publics et communications ;
- 5) Agriculture et élevage ;
- 6) Agence générale de la Colonie (personnel et approvisionnements).

Il existait en outre un service juridique, un service des affaires budgétaires et du contrôle financier, un service d'hygiène et un Office colonial.

Dans la Colonie, le gouverneur général, représentant le Roi, a un pouvoir exécutif très étendu. Il l'exerce par voie d'ordonnances. Celles-ci cessent d'être obligatoires après un délai de six mois, si elles ne sont pas approuvées par décret, avant l'expiration de ce terme (art. 22 de la Charte coloniale).

Le gouverneur général exécute le budget colonial, assure la perception des revenus, règle la liquidation des dépenses, édicte des règlements d'administration générale et de police avec pouvoir de les sanctionner de peines de 2 mois de servitude pénale et de 2.000 F d'amende au maximum. Le décret du 17 janvier 1927 a multiplié ce taux par dix, à cause de la dévaluation du franc belge et par voie de conséquence, celle du franc congolais.

Le gouverneur général est assisté d'un vice-gouverneur général et d'un ou plusieurs inspecteurs d'État.

L'administration coloniale comprend le secrétaire général chargé des affaires indigènes et de la main-d'œuvre, le commandant en chef de la Force Publique, les fonctionnaires supérieurs dirigeant les services de l'enseignement et du contentieux, de l'hygiène, des finances et des douanes, du budget et du contrôle, des travaux publics, des affaires économiques, de l'agriculture, des postes et télégraphes.

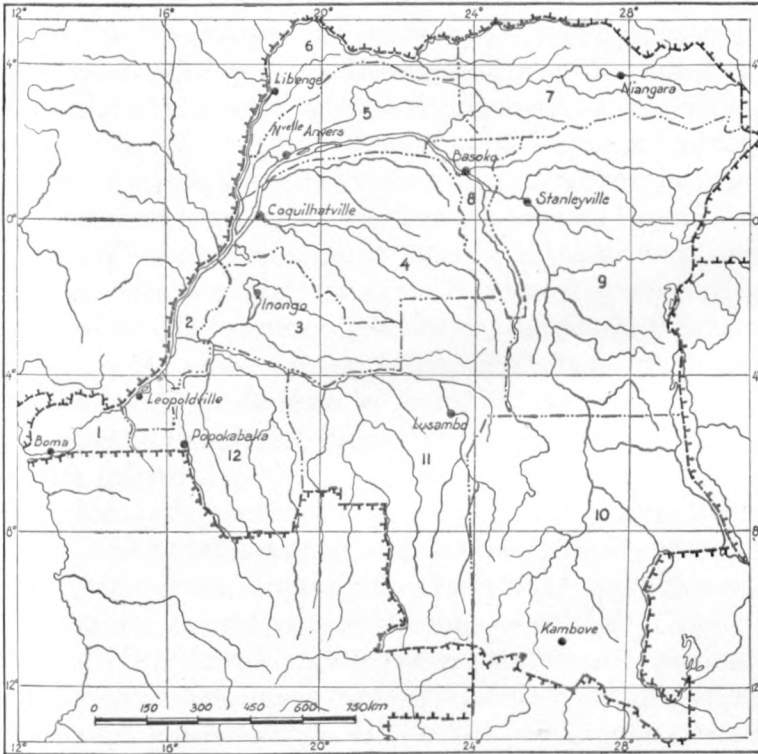
Léopoldville est la capitale du Congo.

Depuis l'annexion, les subdivisions administratives ont été modifiées à diverses reprises. En 1910, le territoire comprenait 12 districts. En 1926, quatre provinces furent établies englobant chacune, plusieurs districts dont le nombre total s'élevait à 21.

L'Arrêté royal du 29 juin 1933 divisa le pays en six provinces portant le nom de leur chef-lieu : Léopoldville, Coquilhatville, Costermansville, actuellement Bukavu, Stanleyville, Élisabethville, Lusambo. Les provinces étaient dirigées par des commissaires de province, chefs de province, assistés des commissaires de districts. Les commissaires de provinces exerçaient les pouvoirs des anciens gouverneurs de province. D'ailleurs depuis la dernière guerre, ils sont requalifiés gouverneurs. Les six provinces sont subdivisées encore en districts au nombre de 16; dirigés par des commissaires de district. A leur tour, les districts sont subdivisés en territoire, au nombre total de 104; les territoires sont dirigés par des administrateurs territoriaux (principal, de 1^{re} ou de 2^{me} classe, candidat-administrateur de 1^{er} ou de 2^{me}, de 3^{me} ou de 4^{me} classe).

Enfin, un Arrêté du Régent, promulgué le 27 mai 1947, a établi de nouvelles dénominations aux six provinces : Province de Léopoldville, Province de l'Équateur (Coquilhatville), Province orientale (Stanleyville), Province du Kivu (Costermansville, actuellement Bukavu), Province du Katanga (Élisabethville), Province du Kasai (Lusambo).

ORGANISATION TERRITORIALE AU 7-3-1910



- | | |
|-------------------------------------|-----------------------------------|
| 1. D ^t du Bas-Congo | 7. D ^t de l'Uele |
| 2. D ^t du Moyen-Congo | 8. D ^t de l'Aruwimi |
| 3. D ^t du Lac Léopold II | 9. D ^t de Stanleyville |
| 4. D ^t de l'Equateur | 10. D ^t du Katanga |
| 5. D ^t des Bangala | 11. D ^t du Kasai |
| 6. D ^t de l'Ubangi | 12. D ^t du Kwango |

CARTE DES SUBDIVISIONS ADMINISTRATIVES DU CONGO EN 1910.

Ces fonctionnaires territoriaux se trouvent constamment en contact avec les chefs indigènes. Ils veillent à maintenir, ou à relever, leur autorité et leur prestige, à faire progressivement évoluer les institutions indigènes. Ils tendent à améliorer les relations entre Européens et indigènes. Ils doivent établir et entretenir des voies de communication dans leur territoire, de manière à faciliter les rapports de l'administration avec les populations, la pénétration de la civilisation et du commerce, la mise en valeur progressive de leur territoire (arrêté royal du 29 juin 1933). En outre, étant juge du tribunal de police qui a le territoire pour ressort, l'administrateur territorial exerce des fonctions judiciaires (décret du 9 juillet 1923). Les administrateurs territoriaux sont donc les chevilles ouvrières de l'œuvre colonisatrice. On ne peut trop veiller à leur recrutement, reconnaître et récompenser leurs mérites.

Dans leurs diverses fonctions, les administrateurs territoriaux sont assistés d'agents territoriaux (de 1^e, 2^e ou 3^e classe) et d'agents territoriaux-adjoints (1^e ou 2^e classe).

Un comité consultatif, dénommé *Conseil de Gouvernement* a été institué auprès du gouvernement général. Il est composé des hauts fonctionnaires et du procureur général de Léopoldville. Il est présidé par le gouverneur général. Ce dernier peut inviter des personnalités belges à y siéger.

Une *Organisation administrative indigène* est aussi instituée. Les communautés indigènes sont laissées sous l'autorité de leurs chefs naturels et réparties en circonscriptions indigènes de caractère traditionnel (décret du 5 décembre 1933). Les circonscriptions se divisent en chefferies et en secteurs. La chefferie est le groupement traditionnel, constitué sur la base de la coutume. Le secteur est composé de groupements traditionnels numériquement trop faibles pour se développer harmonieusement dans tous les domaines (décret de 1933). Les

ORGANISATION TERRITORIALE AU 29-9-1933


**PROVINCE DE
LEOPOLDVILLE**

1. Dt Urbain de Léoville
2. Dt du Bas-Congo
3. Dt du Kwango
4. Dt du Lac Léopold II

**PROVINCE DE
COQUILHATVILLE**

5. Dt du Congo-Ubangi
6. Dt de la Tshuapa

**PROVINCE DE
LUSAMBO**

7. Dt du Sankuru
8. Dt du Kasai

**PROVINCE DE
STANLEYVILLE**

9. Dt de Stanleyville
10. Dt de l'Uele
11. Dt du Kibali-Ihuri

**PROVINCE DE
COSTERMANSVILLE**

12. Dt du Kivu
13. Dt du Maniema

**PROVINCE
D'ELISABETHVILLE**

14. Dt du Tanganika
15. Dt du Luabala
16. Dt du Haut-Katanga

CARTE DES SUBDIVISIONS ADMINISTRATIVES DU CONGO EN 1933.

groupements sont réunis par le commissaire de district en une circonspection.

Les agglomérations d'indigènes de divers tribus, établies autour des villes principales et y séjournant définitivement, sont appelées centres indigènes extra-coutumiers. Le gouverneur général, ou son délégué, fixe l'emplacement de ces centres et en nomme les chefs (décret du 23 novembre 1931).

Un comité protecteur de 6 membres, présidé par le commissaire provincial-adjoint, ou le commissaire de district, veille à l'amélioration des conditions morales et matérielles des indigènes de ces centres.

En plus de ces comités protecteurs, il existe une Commission permanente de Protection des Indigènes, présidée par le procureur général de la Cour d'Appel de la capitale de la Colonie, assisté de dix-huit membres. Cette commission est chargée de veiller sur tout le territoire de la colonie, à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Les membres de cette commission sont nommés par le Roi pour un terme de 5 ans, parmi les personnes résidant au Congo et dont les fonctions ou les occupations les qualifient pour accomplir cette mission protectrice.

La Commission de Protection des Indigènes adresse tous les ans au Roi, un rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Ce rapport est publié.

3. — L'organisation du pouvoir judiciaire.

En accord avec la règle du régime parlementaire, décrétant la séparation des trois pouvoirs de faire, le pouvoir judiciaire au Congo belge est en principe indépendant du gouverneur général. Cependant, les officiers du ministère public, en tant qu'agent du pouvoir exécutif, sont placés sous l'autorité du ministère des Colonies

ou en cas de délégation, sous celle du gouverneur général (art. 17 de la Charte coloniale).

Chaque territoire a un tribunal de police composé d'un juge et d'un greffier. L'administrateur territorial, agent de l'exécutif, est de droit juge de tribunal de police. La compétence de celui-ci est exclusivement répressive. Elle ne s'étend qu'aux indigènes et se restreint aux infractions peu graves.

Chaque district a un tribunal de district, composé d'un juge, d'un officier du ministère public et d'un greffier. Le commissaire de district est juge de ce tribunal. Quant à l'officier du ministère public, il est généralement magistrat de carrière. La compétence du tribunal de district est aussi exclusivement répressive. Elle s'étend à tous les indigènes, immatriculés ou non, et à toutes les infractions commises par eux.

Chaque district compte en outre un tribunal du parquet. Le juge de ce tribunal doit toujours être un magistrat de carrière. Le Procureur du Roi et ses substituts sont de droit juges des tribunaux du parquet.

En matière répressive, ces tribunaux ne sont, en principe, compétents que comme juridiction de révision des jugements des tribunaux de police. En matière civile, ils connaissent des actions dont la valeur ne dépasse pas 5.000 francs. L'appel n'est possible que si la valeur du litige dépasse 1.500 F.

Chaque province possède un tribunal de première instance. Ce tribunal est composé exclusivement de magistrats de carrière. Il a une double compétence :

1) En matière civile, ils connaissent de toutes les actions ; leurs jugements sont susceptibles d'appel lorsque la valeur du litige dépasse 7.500 F, ou lorsque la demande n'est pas susceptible d'évaluation ;

2) En matière pénale, ils ont plénitude de compétence vis-à-vis des indigènes.

Ces tribunaux de première instance siègent en outre

comme juridictions d'appel. Ils connaissent de l'appel des jugements rendus par les tribunaux de district et les tribunaux du parquet.

Le Congo belge possède deux Cours d'Appel. L'une est à Élisabethville pour les provinces du Katanga et du Kivu. L'autre est à Léopoldville pour les quatre autres provinces : de Léopoldville, de l'Équateur, Orientale, du Kasai.

La juridiction de la Cour de Cassation de Belgique a été étendue au Congo belge.

Dans la Colonie, les cours, les tribunaux et les juridictions militaires ont la faculté de siéger dans toutes les localités de leur ressort, lorsqu'ils l'estiment nécessaire pour la bonne administration de la justice. Certains tribunaux ont même l'obligation de tenir des sessions périodiques, dans des centres autres que leur siège principal.

Lorsque nous parlerons de la politique indigène au Congo belge, nous insisterons sur l'étroite liaison qui s'impose là entre le pouvoir politique et le pouvoir judiciaire. « Nul ne peut rendre à l'indigène une bonne justice, s'il ne l'encadre pas exactement dans l'ensemble de l'action politique » déclare M. RYCKMANS, gouverneur général honoraire, dans son livre si pénétrant et si humain *Dominer pour Servir*. C'est pourquoi il pense que « la séparation des pouvoirs n'est pas un article d'exportation dans la Colonie », du moins sans des aménagements appropriés. Souvenons-nous à ce propos que l'efficacité de toute règle d'action est subordonnée à l'existence de certaines conditions. Aucune règle ou aucun principe d'action est d'application non conditionnée.

Nous terminerons cet aperçu sur l'organisation du pouvoir judiciaire au Congo belge en indiquant *les tribunaux indigènes*.

« Un tribunal indigène existe dans chaque chefferie.

La composition en est réglée par la coutume. Lorsque plusieurs petites chefferies sont réunies en une circonscription, elles constituent une seule juridiction qui porte le nom de tribunal de secteur.

Dans les agglomérations d'indigènes de races différentes sont institués des tribunaux de centre. Ils sont composés de trois juges indigènes, nommés par le commissaire de district et d'un greffier. Les juges sont choisis parmi l'élite de la population. L'administrateur territorial assiste à toutes les séances et surveille les débats.

Les tribunaux indigènes ont une compétence à la fois civile et répressive. Ils jugent suivant la coutume. Les infractions graves sont soustraites à leur juridiction et ils ne sont autorisés qu'à prononcer des peines légères.

Les sentences rendues par les tribunaux indigènes peuvent être révisées par un tribunal indigène supérieur, appelé tribunal de territoire. Celui-ci est composé de l'administrateur, qui en est le président, et de juges indigènes choisis parmi les juges des tribunaux indigènes inférieurs.

Voilà donc dans ses traits essentiels, l'organisation politique, administrative et judiciaire, telle qu'elle a été instituée après l'annexion du Congo à la Belgique jusqu'à la deuxième guerre mondiale. Nous apprendrons au cours de l'ouvrage comment cette organisation a fonctionné principalement du point de vue économique et du point de vue social ; celui-ci, s'attachant à la situation matérielle et morale des indigènes.

F. — On ne peut trop vérifier les assertions des auteurs.

Dans les domaines sociaux, où les intérêts collectifs sont en jeu, où les partis pris se donnent libre cours

d'autant plus aisément que le contrôle de l'authenticité des faits est souvent incertain sinon impossible et que l'interprétation de ces faits est toujours hasardeuse, le doute scientifique devrait être constant à l'égard des auteurs, même les meilleurs.

Cette réflexion m'est revenue à l'esprit avec une force particulièrement impérieuse, après avoir lu les quelques pages que l'illustre philosophe et mathématicien anglais, Bertrand RUSSELL, a consacré dans son livre intitulé *Histoire des Idées au XIX^e siècle* (Gallimard-Paris, 1938). Ces pages, qui se trouvent dans le chapitre XXXI consacré à une ardente critique de l'impérialisme, ont été inspirées par l'ouvrage, *Le Caoutchouc rouge*, écrit par E. D. MOREL et par celui de Sir H. H. JOHNSTON, *La Colonisation de l'Afrique*.

Voici comment Bertrand RUSSELL présente l'histoire du Congo jusqu'à son annexion à la Belgique.

« Il (Léopold II) établit un système de socialisme d'État, le plus outrancier qui eut jamais existé... Il émit des décrets d'après lesquels toutes les terres, tout le caoutchouc et tout l'ivoire appartiendraient à l'État, à lui, en l'espèce. On exploite (par le travail forcé des indigènes) certaines parties du Congo, directement pour le Roi ; d'autres pour les compagnies dont il était un actionnaire important. Les résultats financiers furent magnifiques » (p. 148).

Bertrand RUSSELL cite deux exemples qu'on aimerait analyser de près.

« Une société coloniale, dont le capital investi était de 250.000 F, fit en six années près de 10.000.000 F de bénéfices nets. Une autre compagnie, dont le capital investi était de 1.000.000 F fit en quatre ans, près de 20.000.000 F de bénéfices nets » (p. 149).

Après avoir rappelé l'agitation en Angleterre, pour la réforme du Congo, Bertrand RUSSELL, rappelle que Léopold II nomma une commission de trois juristes impartiaux pour enquêter sur les accusations... Il fut prouvé que les accusations étaient fondées. Et voici

comment cet homme de génie et jouissant d'un immense crédit intellectuel et moral, rapporte la manière dont le Congo fut annexé à la Belgique.

« Finalement, en 1908, l'Europe usant de l'autorité qui lui avait été conférée par le Congrès de Berlin (1885), lui retira le Congo et le donna à la Belgique, en lui laissant entendre que le système d'exploitation du Roi devait cesser » (p. 151).

Comment comprendre, comment expliquer, de la part d'un tel esprit, une erreur aussi coupable ? Car son livre a pour dessein d'instruire l'opinion éclairée sur les grands mouvements politiques et sociaux du XIX^e siècle, afin qu'elle puisse juger et prendre parti. C'est à tort que l'on classe les hommes en esprits crédules et en esprits sceptiques. Nous sommes tour à tour crédules ou sceptiques, selon que les informations confirment ou infirment nos préférences, nos préjugés, nos partis pris. Bertrand RUSSELL, passionnément idéaliste humanitaire étant un adversaire irréductible de tout impérialisme, de toute colonisation, recevait « comme paroles d'Évangile », les accusations les plus outrancières d'un MOREL en qui il voyait un apôtre. Et cela, vingt ans après que MOREL avait été convaincu d'exagérations, d'erreurs et même de mensonges.

G. — Les principales transformations du régime colonial au Congo par suite de son annexion à la Belgique.

Les deux principes de la colonisation. — Le devoir *humanitaire* envers les indigènes : assurer la suppression de l'esclavage sous toutes ses formes et la traite des indigènes ; veiller à la conservation des populations noires et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles. Le devoir *utilitaire* : mettre les territoires occupés en valeur économique au profit de tous les pays.

La réforme politique. — Un gouvernement colonial, guidé et contrôlé par le Parlement de la Métropole, est substitué au gouvernement absolutiste de l'État Indépendant. La tendance est à l'autonomie de la Colonie et à la décentralisation de l'Administration coloniale.

Le Conseil colonial, qui est consulté sur tous les projets de décret, acquiert une autorité morale grandissante.

La réforme administrative. — L'administration indirecte est pratiquée conjointement à l'administration directe. Les chefs indigènes servent d'intermédiaires entre l'Administration coloniale et les autochtones.

La réforme judiciaire. — En principe, le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir politique. Hormis la justice indigène, pour les raisons rapportées précédemment. L'organisation judiciaire est semblable à celle de la métropole.

Il y a, en outre, des tribunaux indigènes. Ceux-ci jugent suivant les coutumes autorisées par le gouvernement colonial et sous la surveillance de l'administrateur territorial.

La réforme économique et sociale. — L'exploitation en régie des produits végétaux est supprimée. (Elle disparaîtra complètement en 1913). La récolte des produits de cueillette devient libre.

L'impôt en travail est supprimé et remplacé par un impôt modéré en argent.

Les concessions ont un caractère différent. Des arrangements sont conclus entre le gouvernement colonial et les sociétés concessionnaires, ou non, afin d'amender le régime en faveur des indigènes.

La politique sanitaire est considérablement développée en vue de lutter contre les maladies et les épidémies.

Une politique d'éducation morale et d'instruction professionnelle est entreprise pour rendre les indigènes

aptes à travailler dans les exploitations agricoles et industrielles.

H. — La position juridique du Congo belge dans la Charte des Nations Unies.

— La Charte des Nations Unies, signée à San Francisco, le 26 juin 1945, par cinquante États, contient trois chapitres traitant des questions coloniales : les chapitres 11, 12 et 13. Le premier concerne les territoires coloniaux appelés par elle, non autonomes ou dépendants, parce qu'ils ne s'administrent pas eux-mêmes ; il ne contient que les deux articles 73 et 74.

L'article 73 énonce un programme de politique coloniale que toutes les Nations possessionnées doivent appliquer dans leurs territoires dépendants, aussi bien dans ceux où elles sont seules maîtres que dans les territoires placés sous un régime de tutelle.

Ce programme fixe des buts analogues à ceux de l'Acte de Berlin et de la Convention de S. Germain-en-Laye qui l'a remplacé, ainsi que de l'article 24 alinéa B du Pacte de la S. D. N. Toutefois, l'article 73 a un caractère de généralité que n'avaient pas les actes précédents. Ceux-ci n'édictaient des obligations, le premier, que pour les seules Puissances possessionnées dans le Bassin conventionnel du Congo, le second, que pour les Puissances africaines. L'article 74 formule des devoirs auxquels toutes les Puissances coloniales, dans tous les continents, seront soumises.

— A l'inverse de ces autres textes, l'article 73 n'énonce pas de prescriptions ; il apparaît comme une déclaration solennelle des puissances coloniales qui les engage moralement.

En voici les points principaux :

- 1) La reconnaissance du principe de la primauté des intérêts des habitants des territoires dépendants ;
- 2) L'engagement de favoriser le développement du gouvernement autonome par les populations autochtones ;
- 3) La promesse d'envoyer annuellement à l'Assemblée des Nations Unies, à titre d'informations, un rapport sur leur activité dans leurs territoires dépendants. Il s'agit de renseignements de nature technique relatifs aux conditions économiques, sociales, de l'instruction et aucunement à la situation politique des indigènes ;
- 4) La consécration de l'opportunité de la création de conseils régionaux où les Nations, exerçant leur autorité dans une même sphère continentale, débattraient et régleraient, entre elles, des questions d'intérêt commun ;

— Voilà donc les textes qui lient les membres de l'O. N. U. gérant d'autres territoires que les leurs. Voyons l'esprit qui règne de plus en plus dans cette institution.

M. Pierre RYCKMANS, gouverneur général honoraire du Congo belge, membre de la délégation belge auprès de l'O. N. U., a décrit comme suit la position défavorable des puissances coloniales, au sein de cette institution :

« Des 53 États membres des Nations Unies, quatre sont de grandes puissances coloniales et cinq administrent des territoires dépendants de moindre importance. Les puissances coloniales d'envergure sont le Royaume-Uni, la France, la Hollande et la Belgique. Les cinq autres sont les États-Unis, l'Australie, l'Afrique du Sud, la Nouvelle-Zélande et le Danemark. Le Portugal et l'Espagne, puissances coloniales, ne font pas partie de l'Organisation des Nations Unies.

» En face des États administrant des colonies et des territoires non autonomes, siègent, à l'O.N.U., 45 États qui ne sont pas des puissances coloniales. Plus que cela, la plupart de ces États ont connu le régime colonial, ils l'ont subi à une époque où la morale coloniale était loin d'être celle qui préside aujourd'hui aux relations entre les États et leurs Colonies. La plupart d'entre eux ont conquis leur indépendance à la pointe de l'épée en se révoltant contre la Métropole. Dans 21 États membres des deux Amériques, un, le Canada, a reçu

son indépendance de bonne grâce, un autre, le Brésil, la doit à une sécession pacifique. Mais les 19 autres ont conquis leur autonomie par la lutte armée contre leurs Métropoles.

» Dans ces milieux, conclut-il, la domination coloniale n'a pas bonne presse. On lui est hostile ».

— Et voici, en complément, un extrait de l'important discours du vice-gouverneur général M. PÉTILLON, devant le Conseil du Gouvernement du Congo belge en 1947, qui précise la position juridique de la Belgique :

« Nous sommes donc membres de cette institution dont le climat nous est naturellement presque fatalement hostile. Nous en sommes membres parce que nous avons signé la Charte des Nations Unies et que le Parlement belge a avalisé la signature de nos délégués.

» Des engagements solennels nous lient et les devoirs certains nous incombent.

» Ces devoirs sont inscrits dans le chapitre XI de la Charte qui traite des Territoires dépendants en général et s'applique au Congo belge ; ensuite, dans les chapitres XII et XIII relatifs à la Tutelle qui remplace le régime des mandats auquel était antérieurement soumis le Ruanda-Urundi.

» A vrai dire cependant, l'article 73 de la Charte, qui concerne le Congo belge notamment, ne contient pas un engagement contractuel liant les Puissances coloniales aux autres membres des Nations Unies. Pareil engagement eut été contraire au principe inscrit dans l'article 2 de la Charte proclamant la non-immixtion dans les affaires intérieures des États...

» Quant à la tutelle qui se trouve, pour le Ruanda-Urundi, substituée au mandat, — malgré ce qui différencie le système nouveau du régime ancien dans les principes, comme dans les modalités, — elle ne comportera pas, pour la Belgique, de sensible aggravation des devoirs qu'elle a assumés, ni d'important alourdissement des difficultés qu'elle a surmontées jusqu'ici dans l'administration du Ruanda et de l'Urundi » (p. 19).

— M. PÉTILLON énonce ensuite les caractères du climat hostile dans lequel la Belgique aura à rendre des comptes à l'O. N. U. sur son action au Congo et au Ruanda-Urundi :

1^o L'opinion mondiale, dans une redoutable proportion, est hostile aux colonies ;

2^o L'Organisation des Nations Unies, qui représente cette opinion et par laquelle celle-ci est capable d'agir, compte une majorité écrasante d'États non coloniaux ;

3^o Parmi les grands États, les leaders sont anticolonialistes et les autres se trouvent obligés à une attitude défensive ;

4^o La Commission permanente des Mandats dépendants de l'ancienne Société des Nations était composée d'experts choisis en raison de leur compétence. Les membres du Conseil de Tutelle, au contraire, représentent leur gouvernement et sont désignés pour y exercer un mandat impératif de caractère politique. La moitié seulement de ces membres sont mandatés par des puissances administrant des territoires sous tutelle ;

5^o Tandis que la Commission des Mandats contrôlait sur pièces, le Conseil de Tutelle délèguera des missions d'enquête ;

6^o En ce qui concerne plus particulièrement le Congo, si le principe de la primauté des intérêts des indigènes est dans la ligne de notre politique traditionnelle, il n'en est pas de même de l'engagement que nous avons souscrit de fournir certains renseignements.

— Le chapitre XXI sera consacré, à la fin de cet ouvrage (Tome II), à l'exposé de l'état actuel du climat anti-colonialiste à l'O. N. U. Il confirmera, hélas ! les appréhensions de MM. RYCKMANS et PÉTILLON.

CHAPITRE II

L'œuvre colonisatrice au Congo belge du point de vue politique.

I. — Terminologie.

Ainsi que l'indique le titre de mon livre, je m'attacherai principalement à décrire, expliquer et apprécier l'œuvre colonisatrice au Congo belge, à l'égard des colons et des colonisés, des points de vue économique et social. Ne seront rapportées que les informations, relatives au point de vue politique, qui me paraîtront indispensable à l'intelligence des exposés.

Le terme *politique* ayant des significations diverses, il importe de les préciser et d'indiquer le sens qui lui est attribué ici.

Dans son sens large, le mot politique désigne ce qui appartient, ou a rapport, au gouvernement d'un État. Dans son sens étroit, il désigne le gouvernement des hommes. C'est ce sens limité qui est impliqué, par exemple, dans la conception politique de MACHIAVEL : « La politique est l'art de diriger les hommes pour qu'un chef d'État assure son pouvoir », c'est-à-dire, pour le célèbre publiciste florentin, sa domination absolue.

Dans son sens péjoratif, le mot politique signifie une conduite des affaires publiques dépourvue de conscience, de scrupule et de bonne foi, la fin justifiant l'emploi de tous les moyens, de n'importe quels moyens. L'art de gouverner, tel que MACHIAVEL l'a exposé dans son ouvrage célèbre, *Le Prince*, est précisément basé sur l'arbitraire, la rapacité, la perfidie, la déloyauté.

Je tiens à souligner qu'un tel art, l'histoire des peuples le prouve, ne conduit qu'à des succès passagers et compromet l'avenir. C'est la revanche des valeurs morales et des sentiments humanitaires. Malheureusement, par la pression des égarements et des passions, aujourd'hui plus que jamais, l'avenir est sacrifié au présent. Les peuples sont menacés de périr par l'action des réformateurs impatientes... et insouciants du sort de ceux qui les suivront.

Passons des sphères gouvernementales aux sphères électorales. Ici, le sens péjoratif s'applique aux manœuvres d'intrigue, d'influence suspecte, de menace, de corruption, soit pour déterminer les votes des citoyens-électeurs, soit pour obtenir les votes des parlementaires, soit pour faire agir les ministres comme on le désire. Quand on dit : « Pas de politique », on pense à libérer la conduite des affaires publiques, de ces procédés néfastes et odieux.

Lorsque nous emploierons le substantif politique sans qualificatif, ce sera généralement dans le sens large : art de gouverner, de diriger, d'administrer, de conduire les affaires publiques. Employé avec un qualificatif, politique désignera une activité de l'État : la politique économique, ou sociale, ou fiscale, la politique culturelle, ou sanitaire, etc... En ce qui concerne l'expression « le point de vue politique », il s'agit du gouvernement des hommes.

Voici quelques informations essentielles, relatives à l'œuvre colonisatrice au Congo belge, considérée du point de vue politique.

II. — Le point de vue politique.

L'action politique proprement dite, rappelons-le, a pour objectif d'assurer l'ordre à l'intérieur d'un pays et sa sécurité à l'extérieur. Cet ordre nécessite un certain

comportement des habitants entre eux et avec les pouvoirs publics. Afin de réaliser cet ordre, ceux-ci disposent d'un pouvoir de contrainte, exercé par la police et les tribunaux, et d'un pouvoir d'imposition, exercé par le fisc en vue de payer les grosses dépenses que nécessite l'action politique.

Les contraintes sont d'autant plus nombreuses et fortes que le mode d'existence, imposé par les pouvoirs publics, diffère des habitudes et des mœurs de la population. C'est précisément le cas dans les pays conquis et annexés et tout particulièrement dans les pays de civilisation arriérée. C'est aussi le cas dans les pays engagés dans les révolutions politiques, économiques, ou sociales, *quel que soit l'idéal affirmé.*

« La politique, déclarait un homme d'État éminent, est une tâche où les consciences scrupuleuses et les cœurs sensibles ne peuvent pas réussir ». Aussi, n'est-ce pas au point de vue moral, ni au point de vue humanitaire, que les bâtisseurs d'empire sont grands et, le cas échéant, méritent la reconnaissance de leurs compatriotes. Ce qui a été grand en eux, ce sont l'intelligence et l'habileté dans le maniement et l'utilisation des hommes ; ce sont aussi l'audace, le sang-froid et la persévérance.

Léopold II, fondateur de l'État Indépendant du Congo, possédait ces qualités et ces aptitudes aux plus hauts degrés. Il est parvenu à créer au début, par ses seules ressources, l'administration de cet immense territoire et en assurer la durée. Et cela, malgré les difficultés diplomatiques et les obstacles géographiques les plus considérables. C'est pourquoi, du point de vue politique, son œuvre a été qualifiée de géniale à juste titre. Léopold II n'a pas été uniquement un génial diplomate ; il a été aussi un très grand administrateur.

Nombreux sont, en Belgique, les admirateurs de Léopold II qui célèbrent en plus, ses aspirations humanitaires. Le Roi ne déclarait-il pas, dans sa « Lettre aux

Puissances », en septembre 1876, où il précisait son programme d'exploration de l'Afrique centrale, alors inconnue :

« Ces expéditions répondent à une idée éminemment civilisatrice et chrétienne : abolir l'esclavage en Afrique, percer les ténèbres qui enveloppent encore cette partie du monde, en reconnaître les ressources qui paraissent immenses, en un mot, y verser les trésors de la civilisation, tel est le but de cette croisade moderne ».

L'examen attentif de l'œuvre coloniale de l'illustre fondateur et chef de l'État Indépendant du Congo permet d'affirmer que le but humanitaire n'était pas chez lui prépondérant. Sa préoccupation primordiale, et qui fut toujours dominante, a été formulée dans un discours qu'il a prononcé au Sénat belge, le 17 février 1860, alors qu'il était encore héritier présomptif :

« Je crois que le moment est venu de nous étendre au dehors. Je crois qu'il ne faut pas perdre de temps, sous peine de voir les meilleures positions, rares déjà, successivement occupées par des nations plus entreprenantes que la nôtre ».

En fait, Léopold II s'en est tenu à la conception traditionnelle de la colonisation des peuples arriérés.

Après l'annexion à la Belgique, la politique envers les indigènes congolais, a-t-elle profondément changé de méthode ? Était-ce possible, alors que le gouvernement de la Colonie conservait la plupart des fonctionnaires de l'ancien régime ?

Oui ! et en voici la raison ! Chez plusieurs d'entre eux-ci, s'était produite une conversion d'une importance politique capitale. Les pionniers belges de la colonisation congolaise, presque tous officiers, avaient spontanément adopté la maxime traditionnelle des conquérants : « C'est au peuple dominé à comprendre le peuple dominant », et, par conséquent, à se soumettre entièrement à ses volontés. Une élite d'officiers administrateurs, d'esprit ouvert et de bonne volonté, n'a pas tardé à se

rendre compte que, pour réussir durablement, ce devait être le contraire au Congo spécialement. L'indigène dominé devait être compris par le colonisateur dominant. Nécessité non seulement *morale*, mais aussi *pratique*. Car la réussite de l'œuvre coloniale, tant politique, qu'économique et qu'humanitaire, en dépendait manifestement. Cette conversion salutaire au contact des réalités indigènes, a été puissamment aidée par leurs méditations sur des écrits des colonisateurs anglais et français, d'esprit nouveau.

Encouragés par les directives définies dans la Charte coloniale, cette élite d'administrateurs, avec le concours dévoué de nombreux disciples, pratiquèrent une politique indigène dont les résultats favorables seront exposés plus loin. Rappelons à ce propos le témoignage décisif de Sir Hubert SAMUEL, ancien ministre libéral anglais, dans une lettre écrite au Gouvernement belge en 1929 et dont les passages essentiels ont été reproduits dans l'Introduction.

Afin de caractériser la conception de la colonisation qui est impliquée dans la Charte coloniale, voici l'évolution des conceptions concernant le droit qu'a un peuple de coloniser un autre peuple. Il y a *la thèse traditionnelle* de l'impérialisme politique, qui peut être qualifiée de réaliste, parce qu'elle répond directement à l'instinct humain : le droit du peuple le plus fort à dominer et à exploiter les autres peuples ; car, d'après elle, la force indique où est le droit. Puis, *l'antithèse* idéaliste du libéralisme philosophique, à laquelle l'instinct humain reste difficilement fidèle, même chez celui qui prétend l'adopter : le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, car la loi morale postule la liberté. Enfin, *la synthèse expérimentale* des aspirations idéales et des intérêts matériels des peuples civilisés suivant la tradition chrétienne, associée à la tradition libérale : Les peuples civilisés ont la nécessité pratique de la mise en valeur

économique de toutes les contrées du globe et le devoir moral d'une tutelle envers les populations colonisées, en s'efforçant de les rendre majeures, c'est-à-dire de les amener à pouvoir un jour se gouverner elles-mêmes, selon les principes moraux et politiques de notre civilisation : le respect de la personnalité humaine, les libertés juridiques individuelles, la justice et la loyauté, l'entraide sociale.

Cette synthèse expérimentale d'idéalisme et de réalisme dans les fins et de réalisme dans les moyens, ceux-ci étant doublement adéquats aux buts visés et aux conditions et circonstances existantes, cette synthèse, dis-je, est précisément ce que la Belgique s'est appliquée à accomplir dans son action colonisatrice selon l'esprit de sa Charte coloniale.

Les résultats humanitaires de cette action seront rapportés quand nous exposerons la politique indigène dans le cadre de la vie économique du Congo. Comme dans tout bilan de l'action humaine, il y aura du passif comme de l'actif. Mais celui-ci dépassera de beaucoup celui-là.

III. — Politique réaliste et politique idéaliste.

Les termes réaliste et idéaliste prêtent à des discussions sans fin. Nous en préciserons leur sens, puisque nous les emploierons souvent.

Les égarements causés par des hommes d'État, qui prétendaient pratiquer une politique idéaliste, ont remis en faveur la politique dite réaliste. Depuis l'échec retentissant du Programme des quatorze points du président WILSON, à la Conférence de Versailles en 1919, rares sont ceux, à qui il serait demandé d'opter entre une politique internationale idéaliste et une politique réaliste, qui ne désigneraient pas celle-ci. Le spectacle décevant des Conférences des quatre Grands et l'impuis-

sance manifeste de l'O. N. U., qui rappelle celle de la S. D. N., n'ont fait que renforcer le scepticisme à l'égard d'une politique internationale idéaliste. Il en est d'ailleurs de même à l'égard d'une politique nationale idéaliste.

Cependant, pour la plupart des réalistes et des idéalistes, leur option procède d'idées vagues parce qu'ils ignorent, dans les problèmes d'action, la discrimination des fins à atteindre, des conditions du réel dans lesquelles il faut agir et des moyens à mettre en œuvre en accord avec ces fins et ces conditions.

Commençons par définir les deux termes idéalisme et réalisme.

Idéalisme devrait désigner limitativement la tendance à concevoir le monde comme réalisant, ou devant réaliser, un idéal, c'est-à-dire une fin parfaite. Il s'agit alors d'un idéalisme extra-humain.

Idéalisme désigne aussi la tendance à agir dans le monde pour réaliser un modèle, une fin estimée parfaite; il s'agit, cette fois, d'un idéalisme humain. Par exemple, civiliser intellectuellement et moralement un peuple barbare. Dans les fins de l'action, idéalisme s'oppose à réalisme en ce sens que celui-ci ne vise pas, comme celui-là, à modifier en beaucoup mieux la commune nature humaine.

Il existe chez les esprits théoriques, une disposition à déduire les conséquences logiques du contenu attribué à une idée, dans l'ignorance des conditions qui limitent la validité expérimentale de cette idée, sans se préoccuper de savoir si ces conséquences se vérifient dans la nature des êtres, ou des choses. Citons l'idée de Jean-Jacques ROUSSEAU que l'homme est né bon et que c'est la société qui le déprave, ou l'idée de DESCARTES que tout homme a un bon sens inné, ou l'idée de KANT que tout homme a un sens moral inné. Les déductions et les traitements logiques de ces idées ont été reçus comme des règles d'action non conditionnées par l'état de choses

considéré. Cette disposition d'esprit est qualifiée d'ordinaire, d'idéalisme. Nous la dénommons *idéalisme* pour faire entendre qu'elle se maintient dans l'idée abstraite, sans souci de la réalité. Il ne s'agit plus d'une fin impossible à atteindre, mais de conditions attribuées à la nature humaine et qui sont fausses, ou illusoires.

Idéalisme — et non plus idéalisme — s'oppose à réalisme, quand il s'agit de moyens d'action. Tandis que le réaliste vise à concevoir et à mettre en œuvre des moyens adéquats à la fin poursuivie et aux conditions du réel mises en cause, l'idéaliste ne tient pas compte ou tient mal compte, de ces conditions. Observons que les réalistes dans les fins sont souvent des idéalistes dans les moyens, parce qu'ils ignorent, ou connaissent mal, les conditions mises en cause.

Dans l'action sociale, on peut être *idéaliste dans les fins*, c'est-à-dire viser à modifier intellectuellement et moralement en mieux la nature humaine, sans mériter nécessairement d'être taxé d'ignorance, ou d'incompétence. Toutefois pour réussir, il faut être *réaliste dans les moyens*, c'est-à-dire que ceux-ci doivent être conçus en particulier, en fonction de la commune nature humaine. A la conférence de Versailles, en 1919, le président WILSON, idéaliste dans les fins de la politique internationale, n'a pas du tout été réaliste dans les moyens préconisés, ou imposés, par lui. Ce fut là son erreur capitale.

L'idéaliste dans les fins sociales doit, en conséquence de celles-ci, s'attendre à une suite patiente d'étapes avant d'atteindre son but. Au contraire, le réaliste dans les fins sociales, qui ne vise pas à modifier la commune nature humaine, en est largement libéré. Malheureusement, plus on est idéaliste dans les fins, plus on est impatient de les atteindre. C'est ainsi qu'un idéaliste est presque toujours un *utopiste* rêvant de brûler les étapes. De là, les désastres que nous connaissons aujourd'hui

dans les démocraties. Désastres, je m'empresse de le dire, qui sont loin d'être comparables à ceux des régimes totalitaires. Tous nos jugements doivent être faits par comparaison. Cependant, les erreurs et les fautes des démocraties parlementaires risquent fort de nous conduire à l'un ou l'autre de ces régimes totalitaires.

Ayons soin de préciser le sens de cette mise au point que nous utiliserons largement dans notre ouvrage. Il ne s'agit pas de renier un idéal social qui fait le prix de notre vie. Il s'agit de se libérer des erreurs dans la connaissance et de l'utopie dans l'action, afin de :

- 1) Connaître les obstacles — tous les obstacles — à surmonter pour réaliser vraiment l'idéal social qu'on a choisi ;
- 2) Prendre les résolutions conformes aux exigences de la tâche et de les accomplir ;
- 3) De contrôler les résultats obtenus ;
- 4) De réformer nos résolutions conformément aux enseignements de ce contrôle.

En vue de ne pas attribuer au réaliste dans les fins un prestige d'ordre pratique qu'il ne mérite pas forcément, ayons soin d'observer qu'il ne suffit pas d'être réaliste dans les fins pour être réaliste dans les moyens. Notre époque pâtit tout autant des réalistes que des idéalistes. Par exemple, l'œuvre de Versailles a pâti tout autant du réaliste CLÉMENCEAU que de l'idéaliste WILSON. Réalistes aussi bien qu'idéalistes sont souvent, à leur manière, des apprentis-sorciers présomptueux. Ils compromettent l'avenir, et même leur avenir, dans l'ignorance des conséquences désastreuses de leurs conceptions et de leurs actions. Ils n'obtiennent que des réussites apparentes et passagères.

Nous touchons ici à l'explication de notre temps cauchemaresque.

CHAPITRE III

La structure économique du Congo belge.

A. — Les conditions existantes au Congo qui intéressent la mise en valeur économique de son territoire.

Pour connaître, comprendre et apprécier la mise en valeur économique d'un pays équatorial africain, il faut savoir d'abord les conditions intéressant directement sa mise en valeur économique, qui existaient au début de celle-ci, puis les conditions extra-économiques qui ont dû être réalisées préalablement, puis conjointement à cette mise en valeur.

Les conditions extra-économiques se rapportent aux deux questions suivantes :

1^o Quelles sont *les conditions politiques* qui ont dû être instituées afin d'assurer l'ordre et la sécurité indispensables à l'essor économique du pays ?

2^o Quelles sont *les conditions juridiques et judiciaires* qui ont dû être établies, c'est-à-dire les lois réglant les rapports entre les particuliers et les pouvoirs publics, entre les particuliers eux-mêmes, ou groupes de particuliers, ainsi que les institutions et tribunaux assurant le respect de ces lois et de ces conventions ?

Les réponses à ces deux questions ont été partiellement données dans les chapitres précédents pour le régime de l'État Indépendant et pour le régime de l'annexion à la Belgique.

Voyons maintenant les conditions existant au Congo

qui intéressaient directement la mise en valeur économique de son territoire.

Il faut donc savoir du point de vue économique :

1) Quelles étaient au début de l'occupation, les conditions *géographiques* du territoire, c'est-à-dire les ressources du sol et du sous-sol, leurs localisations dans l'immense étendue du Congo, les facilités, ou les obstacles, à l'établissement des voies de communications par eau, par terre et par fer ? Que sont-elles devenues aujourd'hui ?

2) Quelles étaient les conditions *démographiques et ethnographiques*, c'est-à-dire les aptitudes intellectuelles et morales des indigènes, particulièrement pour être employées dans les entreprises coloniales de toutes espèces ? Quels étaient leurs nombres et quels étaient leurs besoins ? Que sont devenues ces conditions démographiques et ethnographiques ?

3) Quelles étaient les possibilités économiques de la population indigène ? Que sont-elles devenues aujourd'hui ?

4) Quelles étaient les conditions *climatériques* et les conditions *sanitaires* existantes pour les Noirs et aussi pour les Blancs ? Que sont-elles devenues aujourd'hui ?

Je limiterai à l'indispensable les informations relatives à ces matières. A cet effet, j'utiliserai encore largement l'excellent ouvrage de MM. A. MICHIELS et N. LAUDE : *Notre Colonie*.

1. — Les conditions géographiques.

Le Congo a une superficie d'environ 2.337.000 km², soit environ quatre-vingt fois celle de la Belgique qui est d'environ 30.500 km².

Au Nord, le Congo belge est borné par l'Afrique équatoriale française et le Soudan anglo-égyptien ; à l'Est, par le Protectorat anglais de l'Uganda, le Ruanda-Urundi

dont la Belgique a l'administration par mandat accordé par la S. D. N. ; le territoire du Tanganyika, sous mandat anglais, et la Rhodésie du Nord ; au Sud, par la Rhodésie du Nord et l'Angola portugais ; à l'Ouest, par l'Angola portugais, l'enclave portugaise de Cabinda et l'Afrique équatoriale française.

La faible étendue de la seule zone côtière vis-à-vis de l'Atlantique et l'éloignement de la mer de l'ensemble du territoire congolais présentent, au point de vue des transports, des désavantages économiques très importants.

Le fleuve Congo et les grandes rivières, qui sont ses affluents, constituent un très vaste réseau de voies navigables compensant en partie le défaut de la zone côtière qui vient d'être signalé.

Le cours du fleuve est naturellement divisé en trois parties :

1) Le cours supérieur qui, jusqu'aux Stanley-Falls, porte le nom de Lualaba ;

2) Le cours central, qui jusqu'à Léopoldville, est appelé le Haut-Congo ;

3) Le cours inférieur jusqu'à la mer, qui est appelé le Bas-Congo.

Le sous-sol du territoire congolais possède de très grandes richesses minières : minerais de cuivre, associés à d'autres minerais tel que le minerai de cobalt. Les réserves de minerais de cuivre actuellement reconnues sont estimées à 75 millions de tonnes, de teneurs variables, ce qui représente environ 5 millions de tonnes de métal de cuivre. La production actuelle est de l'ordre de 150.000 tonnes.

On trouve l'or en alluvions, en éluvions et en filons. Les éluvions sont des dépôts de graviers aurifères provenant de filons.

Le diamant est trouvé dans les alluvions couvrant les

fonds des vallées et les terrasses qui en garnissent les flancs.

Des minerais d'uranium et de radium ont été découverts dans plusieurs mines de cuivre du Haut-Katanga.

Le Katanga possède encore d'importants gisements d'étain, dont le principal minerai est un oxyde : la cassitérite.

Le minerai de fer est abondant principalement encore au Katanga. Il s'y trouve en amas énormes d'une teneur atteignant 65 p. c. Malheureusement, les conditions de son exploitation s'avèrent très difficiles.

La houille, qui est cendreuse et sulfureuse, donc de médiocre qualité, compte une série de bassins isolés. Le gisement du Tanganika renfermerait plus d'un milliard de tonnes de charbon. Quelle est la proportion exploitable économiquement ?

Aucune région du Congo belge ne souffre de la sécheresse. La végétation est d'un caractère équatorial, ou tropical, très prononcé. Les terres offrent des types bien distincts suivant leur nature : argile ou sable et suivant leurs degrés d'humidité et de chaleur. Les principaux types sont la forêt vierge, la savane et la brousse. La brousse occupe des terrains moins fertiles, manquant d'hommes et d'eau. La forêt, qui couvre plus de 50 p. c. de la superficie du Congo, renferme un grand nombre d'essences intéressantes ; mais l'abattage et le débardage offrent souvent de grandes difficultés.

A cheval sur l'Équateur, les terres du Congo belge appartiennent à la zone équatoriale, dont elles ont le climat très chaud et très humide, la végétation en forêt vierge et la faune. Seules les terres situées au sud du 10° de latitude Sud, appartiennent à la zone tropicale.

2. — Les conditions climatiques.

Dans la plus grande partie du Congo belge, c'est avant tout des pluies que dépend la distinction des saisons.

Il y a les saisons sèches et les saisons de pluies ; celles-ci sont les plus chaudes. En Europe, cette distinction résulte des variations de température en liaison avec le mouvement de la Terre autour du Soleil. Dans le voisinage immédiat de l'Équateur, il pleut abondamment et presque sans interruption pendant toute l'année. Les saisons y sont donc moins différenciées. Les hauteurs moyennes annuelles ne sont pas inférieures à 1.500 mm et dépassent souvent 2.000 mm, à l'ouest de Stanleyville par exemple.

Dans la région équatoriale du Congo, la température moyenne annuelle dépasse 25°. Dans les régions périphériques élevées, la température moyenne annuelle est inférieure à 20°. La variation diurne de la température est plus forte au Congo qu'en Belgique, à l'Est principalement.

3. — Les conditions sanitaires.

Les hommes et les animaux pâtiennent du pullulement de certains insectes véhiculant des maladies. Certains moustiques transmettent la fièvre malarienne, ou bien la fièvre jaune. Les mouches tsé-tsé propagent la maladie du sommeil chez les hommes et chez les animaux domestiques. Les tiques propagent aussi certaines maladies à ceux-là et à ceux-ci.

D'un autre côté, avant l'occupation européenne, les modes de vie des indigènes n'étaient rien moins qu'hygiénique et leur alimentation étant souvent déficitaire.

La mortalité infantile était très élevée dans certaines régions. Cela était dû principalement à l'ignorance de l'hygiène de l'enfant, aux maladies et à une alimentation très défectueuse.

4. — Les conditions démographiques.

Lors de la fondation de l'État Indépendant, la population indigène, sur tout le territoire du Congo, était

d'environ 10 millions, dont 3 millions d'hommes adultes. La densité relative au km², était seulement de 4,5. A l'échelle du territoire belge, le Congo comptait par conséquent 125.000 habitants en moyenne.

La population était inégalement répartie. Les densités les plus faibles se trouvaient précisément là, où les gisements miniers étaient les plus importants.

En conclusion, les populations au Congo étaient rares, peu résistantes, dispersées dans des régions immenses, alors que l'utilisation des richesses minières et agricoles réclamait leur concentration en certains endroits.

5. — Les conditions ethnographiques.

Quels étaient, à cette époque, les dispositions d'esprit, les aptitudes et les besoins de ces populations ?

Les populations du Congo ne sont pas homogènes, ni biologiquement, ni psychologiquement. Chaque peuple a sa mentalité propre et son caractère spécial qui modifie plus ou moins le fonds commun de civilisation. Voici ce fonds commun.

Dans l'ensemble, le Noir a un caractère inconstant. Il est impulsif, orgueilleux et sensuel. Son imagination est vive et il s'exprime avec aisance. Il témoigne d'un grand attachement à la famille et au clan ; il pratique l'entraide au sein de celui-ci. Le Noir est gai, affectueux, discipliné et possède un sentiment aigu de la justice à son égard ; évidemment de la justice telle qu'il la comprend.

Actuellement, de nombreux Noirs résident dans les centres, au contact des missions et des grandes sociétés coloniales. Ayant en outre bénéficiés de l'enseignement, ils ont beaucoup évolué. Beaucoup d'entre eux, vivent dans les principaux centres et exercent à leur compte, des activités commerciales, ou sont employés dans les entreprises européennes.

Revenons au début de la colonisation.

La famille indigène comprend assez généralement, en plus des parents et des enfants, les adoptés, les clients et les esclaves domestiques. Tous appellent le chef de famille, « père » et se considèrent comme étant ses enfants.

Le mariage parmi les indigènes du Congo est généralement compris comme un contrat matrimonial conférant un droit mutuel, durable et exclusif, de vivre ensemble, de procréer et d'éduquer des enfants. Il y a des mariages d'intérêt et des mariages d'inclination.

La femme est considérée comme le premier des biens du mari. Elle cultive les champs, prépare la nourriture et les boissons, élève les enfants, porte les produits au marché. La jeune fille, lors de son mariage, cesse de rendre des services dans sa famille.

La dot, payée par le fiancé aux parents de la fiancée, est donc pour ceux-ci, une compensation. Elle est pour l'époux, une garantie. Cette dot devra être remboursée, si l'épouse meurt prématurément et surtout sans laisser d'enfants. De même, si elle quitte son mari sans motifs graves.

La plupart des nègres au Congo belge sont monogames. La polygamie est avant tout une institution d'ordre économique. La femme épousée en premier lieu est souvent la plus honorée chez les polygames. On distingue la petite polygamie de 4 à 5 femmes et la grande polygamie. Celle-ci est devenue rare depuis la colonisation.

Le chef de famille a sur les membres de celle-ci, les pouvoirs rappelant à la fois ceux du père, du maître et du chef. Il représente la famille dans les droits d'ordre collectif qu'elle exerce sur le sol. Il règle l'usage de la terre, des palmeraies, des forêts, des pêcheries et des territoires de chasse. Il a souvent un droit de propriété éminent sur tous les biens meubles des membres de sa famille.

Le chef de famille invoque les mânes des ancêtres de la famille et il tranche les palabres.

Les sociétés indigènes, qu'elles soient bantoues ou soudanaises, comprennent diverses classes sociales : 1) les chefs et leurs parents immédiats ; 2) les notables, chefs de groupements inférieurs ; 3) les hommes libres ; 4) les clients attachés par contrat à un chef de famille ; 5) les esclaves, ou serfs domestiques, soit par naissance, soit comme butin de guerre, soit comme débiteurs.

Certaines professions assurent à ceux qui les exercent, une influence dans la discussion des affaires publiques.

Le droit de propriété est attaché à des biens immobiliers et mobiliers. Le sol appartient à la collectivité : familles, clans ou tribus. Le gibier, le poisson, la forêt, les plaines de chasse et les pâturages sont l'objet de droits exclusifs et absolus de la part des individus sur les terres de la collectivité dont ils sont membres.

Les femmes, les enfants et les esclaves domestiques possèdent certains objets personnels : instruments agricoles, objets de cuisine, oiseaux de basse-cour.

Les biens de la famille se transmettent aux enfants par les hommes ou par les femmes.

Lorsque les terres sont affectées aux cultures, le champ de chacun, le travail, et les fruits récoltés sont individuels. Le champ fait retour à la collectivité, si l'indigène néglige de le cultiver ou n'exécute pas les obligations imposées par la collectivité.

Le droit privé indigène, qui établit les rapports entre les individus, la famille et la société, est réglé par la coutume.

Le droit public indigène, qui établit les rapports entre les individus, les familles et les chefs indigènes : paiement des tributs, répartition des corvées, etc... est aussi réglé par la coutume. Le tribut consiste en la remise d'une partie des produits de la chasse, de la pêche, des récoltes, etc...

Voyons les conditions qui intéressaient directement la mise en valeur économique du territoire.

6. — Les conditions économiques.

a) LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES DES INDIGÈNES.

On distingue chez les indigènes du Congo, trois régimes de vie économique :

1) Le régime de simple cueillette et de chasse, qui est celui des pygmoïdes et des pygmées, des Bambuti de la forêt de l'Ituri ;

2) L'agriculture à la houe, complétée par la pêche et la chasse, pratiquée par la grande majorité des populations congolaises ;

3) L'élevage du gros bétail, pratiqué dans le Ruanda et l'Urundi.

Les Noirs des classes supérieures considèrent le travail normal comme servile. Ils s'intéressent principalement à la chasse, à la pêche et à l'une ou l'autre industrie rudimentaire.

La chasse se fait en commun. Les Noirs utilisent des pièges. La pêche se fait parfois aussi en commun. Certaines tribus avancées de l'Uele et du Lualaba se livrent à l'industrie du séchage de poisson. Le poisson séché et fumé est échangé contre d'autres aliments, ou conservé pour la période la moins propice à la capture.

Le travail de la terre est laissé aux femmes et aux esclaves domestiques, à l'exception du défrichement par l'abattage des arbres et par l'incendie des parties herbeuses. Ces derniers travaux doivent être recommencés après une, deux ou trois années, car les terres s'épuisent rapidement faute de fumure.

L'élevage est peu développé, dans la plus grande partie du Congo, sauf celui de la poule qui est pratiqué dans tous les villages. Dans l'Ituri-Ribali, au Kivu et surtout dans le Ruanda-Urundi, l'élevage du gros bétail a pris un développement considérable.

L'industrie congolaise ne produit que les objets de première nécessité : hachettes, houes, hameçons, lances, pointes de flèches. Ces objets sont fabriqués par les forgerons et fondeurs indigènes, au moyen du fer et du cuivre trouvés dans le territoire. Les artisans sont groupés en de sortes de corporations.

Les tisserands employaient diverses fibres : le raphia, la ramie, les produits du palmier, pour fabriquer, au moyen de métiers rudimentaires, des étoffes résistantes. Celles-ci sont colorées avec des teintures végétales.

Les vanniers font des nattes, des boucliers, des tamis, des paniers, avec une telle finesse qu'ils peuvent contenir des liquides pâteux.

Les poteries sont fréquemment modelées à la main avec une réelle habileté.

Nous compléterons cette énumération des métiers indigènes en citant le travail du bois, la construction des huttes, la construction des ponts en liane, le tannage, la corderie et la teinturerie.

Les indigènes aiment le commerce. Ils le pratiquent souvent avec rouerie. Les marchés les attirent. Ils y viennent parfois de plusieurs jours de distance pour acheter ou vendre les produits les plus divers.

Les indigènes pratiquent principalement le troc. Pourtant ils utilisent parfois des fers de lances, ou de houes, de forme ou de dimensions spéciales qui font office de monnaie.

b) LES BESOINS ÉCONOMIQUES DES INDIGÈNES.

Les besoins des Noirs étaient très réduits à l'époque de l'occupation du territoire. La nourriture quotidienne était basée sur les végétaux et les farineux : le manioc et les bananes principalement. L'arachide, l'huile de palme, la patate douce, les épinards, les haricots, les

courges et les fruits sauvages entrent dans la préparation de nombreux aliments.

Les Noirs sont très friands de chair, surtout de viande ou de poisson boucanés. En dehors du produit de la chasse, la viande est rare, l'élevage étant très médiocre. Les Noirs aiment beaucoup le sel, le poivre et toutes les épices.

Les tribus du fleuve, de ses affluents et des lacs, font naturellement une grande consommation de poisson frais ou fumé.

Les boissons sont les vins de palme, ou de la canne à sucre, les bières de maïs, de sorgho ou de banane.

Leur vêtement se limitait ordinairement au pagne en écorce battue, en raphia peigné ou tissu.

L'habitation était une hutte construite avec des matériaux empruntés aux végétaux croissant aux environs des villages : palmiers bambous, écorces, feuilles, herbes.

Le mobilier se composait de lits, fauteuils et sièges rudimentaires, de nattes, de pots en bois, ou en terre cuite, de Calebasses, de corbeilles, d'instruments de musique, de chasse, de pêche, de bâtons, de lances, de haches de cérémonie.

Passons maintenant à l'examen de la structure économique du Congo belge.

B. — Conception théorique et pression des circonstances.

Nous commencerons par décrire, dans ses traits essentiels, la structure économique du Congo belge à la veille de la deuxième guerre mondiale. Nous ne nous limiterons pas à la constatation, nous tâcherons de comprendre.

La vie économique d'un pays, même là où les libertés économiques individuelles sont reconnues juridiquement, comprend toujours deux secteurs en liaisons plus ou moins étroites et multiples : 1) le secteur des activités

d'intérêt privé : entreprises agricoles et industrielles, commerciales et financières ; 2) le secteur des activités d'intérêt public, c'est-à-dire les interventions des pouvoirs publics dans l'organisation et le fonctionnement des entreprises privées et dans l'équipement économique du pays : transports, finances, commerce et productions.

Arrêtons-nous, pour préciser l'idée d'intérêt public, ou d'intérêt général, ou encore du bien public ; car cette idée reste très confuse dans l'opinion publique.

Que faut-il entendre par intérêt général, par bien public ? Est-ce la généralité des intérêts particuliers des membres d'une collectivité, d'une communauté nationale ? Ou est-ce l'intérêt de la nation, en tant qu'entité, qui pourrait au besoin exiger le sacrifice des intérêts particuliers, comme en temps de guerre par exemple ?

La santé et la prospérité matérielle sont des intérêts généraux pouvant être compris dans le premier sens. La puissance militaire et l'épanouissement des arts et des sciences sont des intérêts généraux, compris dans le deuxième sens.

Afin d'éviter une équivoque, quand on parle de l'intérêt général ou de l'intérêt national, il convient donc de recourir à des expressions différentes. S'il s'agit de l'ensemble des intérêts particuliers des membres d'une nation, nous emploierons l'expression non ambiguë : *l'intérêt de la collectivité nationale*. Quand il s'agit d'un intérêt propre à la nation considérée comme une entité, nous la dénommerons *intérêt national*. S'agit-il d'un intérêt propre à l'État qui personnifie juridiquement la nation, nous dirons *intérêt de l'État*.

Dans un État où le peuple est souverain, les intérêts de l'État sont en principe confondus avec les intérêts nationaux. Il n'en est plus de même d'un État où c'est une dynastie, une oligarchie, ou une personnalité qui est souveraine. Cependant, le peuple juridiquement souverain peut se soumettre de bon ou de mauvais gré, à un

dictateur pour qui : « L'État, c'est moi ! » C'est le cas des démocraties dictatoriales modernes, dont le régime soviétique est le premier exemple.

En dépit de la doctrine libérale de la non-intervention de l'État, qui était en vogue au XIX^e siècle dans le monde des affaires grandes et petites, les interventions des pouvoirs publics dans la vie économique des pays ayant institué les libertés individuelles, ont toujours été très importantes. *Le secteur de l'économie publique* n'a jamais cessé de s'accroître, tant à la demande des employeurs qu'à celle des employés. Chez les premiers, c'était en faveur de la production, ou de la distribution, des biens économiques pour leur plus grand profit. Chez les seconds, c'était en vue d'améliorer les conditions du travail salarié, de modifier la répartition des revenus de manière à rendre l'existence moins pénible chez les employés intellectuels et manuels.

A notre époque, tout se conjugue pour exiger une organisation toujours plus complète et un contrôle toujours plus poussé des activités économiques d'intérêt privé et celles d'intérêt public. Par exemple, le mouvement irrésistible de concentration des économies privées a pour aboutissement inéluctable, l'incorporation des entreprises gigantesques et monopolisatrices dans l'économie publique, autrement dit leur nationalisation. Ce mouvement s'est de plus en plus accéléré, surtout depuis la première guerre mondiale, sous les pressions conjuguées des progrès des techniques, des appétits sans bornes de richesse et de puissance chez les hommes d'affaires, des exigences des salariés, des rivalités des peuples.

Les adversaires de l'étatisme protestent contre les interventions tentaculaires des pouvoirs publics. Qu'ils aient tort ou raison dans leurs critiques de l'étatisme, un pays n'est pas libre de s'organiser politiquement, économiquement et socialement sans tenir compte

d'abord de l'état de choses existant chez lui, puis de ce que font les pays voisins. Et puisque des interventions importantes des pouvoirs publics s'imposent actuellement, la sagesse serait de s'efforcer d'en réduire les inconvénients.

C. — Les secteurs d'une économie coloniale.

Indiquons maintenant les secteurs d'une économie coloniale.

Dans toute colonie, les deux secteurs de la vie économique existent aussi. Cependant, l'action des pouvoirs publics y poursuit un double objectif ; favoriser le développement économique de la Colonie, *tout en orientant ce développement* de la manière la plus favorable à la Métropole. Autrement dit, l'essor de l'économie coloniale est subordonné à celui de l'économie métropolitaine.

Pourtant, si la Colonie est habitée par des populations arriérées, si la Puissance possédante s'impose, comme la Belgique au Congo, la tâche humanitaire de civiliser ces populations, les pouvoirs publics doivent associer à *l'économie d'exploitation du territoire*, au profit des coloniaux et de la Métropole, une économie en faveur des indigènes, que je dénomme *l'économie de protection et d'émancipation des indigènes*.

Cette économie-ci comprend également deux secteurs : 1) le secteur *des activités indigènes* ; 2) le secteur *des activités gouvernementales*, celles-ci ayant pour mission de faire naître celles-là, de les guider, de les soutenir et de les développer. Par définition, l'économie de protection et d'émancipation doit être entièrement dirigée par l'État colonisateur. Mais celui-ci doit, d'après la conception de la synthèse expérimentale généralement admise par les Belges colonisateurs, *tendre à se rendre inutile*, à développer progressivement l'autonomie économique des indigènes en liaison avec l'autonomie politique.

Poursuivons l'analyse de la structure de la vie économique d'un pays moderne, en liaison avec l'analyse de l'économie congolaise.

Le processus économique complet comprend quatre étapes : 1) la production des biens économiques ; 2) les échanges, ou la distribution, des biens économiques ; 3) la répartition des revenus résultant des activités économiques ; 4) l'utilisation des revenus répartis. En conséquence, on distingue dans la structure de la vie économique les quatre fonctions correspondantes à ces quatre étapes : 1) la production ; 2) la distribution ; 3) la répartition des revenus ; 4) l'utilisation des revenus répartis.

La classification traditionnelle des fonctions économiques étant la suivante : production, circulation, répartition, consommation, il convient de préciser les opérations économiques que j'incorpore dans les fonctions de la classification précédente. Dans le mot production (sens large), rentrent toutes les opérations d'appropriation économique des choses à nos besoins : les transports rentrent donc dans la production économique. Les opérations d'échanges économiques comprennent les échanges des biens et les échanges de services contre biens (louage de capital ou prestation de travail). La consommation n'est pas une opération économique ; l'achat pour consommer en est une. La consommation proprement dite des biens économiques concerne d'autres domaines d'études ; par exemple, la psychologie des besoins, l'économie domestique, etc... Sans être des opérations économiques, les consommations sont les moteurs essentiels de ces opérations.

Chacune de ces quatre fonctions comprend les deux secteurs : celui des intérêts privés et celui des intérêts publics. Il y a, en effet, le secteur privé de la production et le secteur public. Il y a le secteur privé des échanges économiques et le secteur public. Et ainsi de suite pour la répartition des revenus et l'utilisation des revenus répartis.

**D. — Informations méthodologiques relatives
à l'étude des faits sociaux.**

Afin que l'on puisse se rendre compte des limites des exposés qui seront faits ici de la vie économique et sociale du Congo, des informations qu'ils fourniront et des informations qu'ils ne fourniront pas, il faut connaître *le programme d'analyse de l'organisation et du fonctionnement effectifs d'une activité collective et complexe*. Ce programme est en effet applicable à la vie économique d'un pays, puisque celle-ci est constituée par un ensemble d'activités pratiques d'espèces différentes (Introduction-D).

Le programme d'analyse d'une activité pratique en exercice a pour point de départ le contrôle de l'exécution. Il commence par poser *deux questions préalables* : 1^{re} question préalable, celle du but visé : Que désire-t-on obtenir l'activité pratique considérée ? — 2^e question préalable : Comment est située l'activité pratique dans le complexe auquel elle appartenait ?

Puis vient *la première partie du programme* qui concerne *l'analyse des résultats obtenus*. Elle répond à la question suivante : Que valent objectivement les résultats obtenus de cette activité pratique ? Objectivement signifie relativement au but visé. Les recherches qu'exige cette question sont guidées par quatre sous-questions :

1) Comment cette activité est-elle organisée ? ou plus explicitement : Comment a-t-on conçu cette organisation : le but à atteindre, les conditions adoptées, les moyens utilisés ? (Question de l'organisation) ;

2) Quels sont les résultats obtenus directement ou indirectement, c'est-à-dire par rapport au but visé et à un ou à des buts non visés ? (Question du fonctionnement non effectif) ;

3) Que valent objectivement les résultats directs et

comment ont-ils été obtenus ? Cela conduit, le cas échéant, au diagnostic direct. (Question de l'efficacité directe) ;

4) Que valent objectivement les résultats indirects et comment ont-ils été produits ? Cela conduit, le cas échéant, à un diagnostic indirect qui se formule en questions préjudicielles. (Question de l'efficacité indirecte).

Ces questions imposent des recherches de caractère scientifique, puisqu'il s'agit de savoir ce qui est, ou a été, ce qui se fait, ou a été fait.

Et leurs réponses constituent *une description* d'abord constatative de l'organisation et des résultats de son fonctionnement effectif, puis appréciative et explicative de ces résultats.

Ces recherches étant effectuées, vient alors *la deuxième partie du programme* ; elle concerne les conceptions des réformes et perfectionnements d'après les diagnostics établis. Cette partie répond à la question suivante :

Quels sont les réformes et perfectionnements qui doivent être appliqués de manière à obtenir les résultats désirés tout en évitant les échecs et les préjudices constatés ?

Nous ne rappellerons pas les problèmes scientifiques et techniques que cette partie peut comporter, parce qu'ils n'entrent pas dans le cadre de l'ouvrage. Retenons toutefois que l'on effectue une recherche de caractère scientifique quand il s'agit de savoir ce qui est ou a été, ce qui se fait ou a été fait et une recherche de caractère technique, quand il s'agit de concevoir ce qu'il faut faire pour atteindre un but visé, telles et telles conditions du réel étant mises en cause.

Utilisons maintenant ces informations méthodologiques pour préciser ce qu'il manque ordinairement dans la description de la vie économique d'un pays. On s'en tient le plus souvent à la description constatative :

1) de l'organisation, sans insister sur les conditions sup-

posées mises en cause, et 2) des résultats directs de son fonctionnement. Il est rare qu'on insiste sur les résultats indirects et plus rare encore qu'on analyse les causes et les raisons de leur production. La description appréciative et explicative n'est qu'esquissée. Et l'on se borne aussi à esquisser les réformes et perfectionnements.

Lorsqu'un domaine d'action se transforme fortement et rapidement, il convient, pour le bien connaître et comprendre afin d'agir efficacement, de suivre ses transformations et d'en expliquer les causes et les effets. C'est l'objet de *la troisième partie du programme d'analyse*. On utilise comme guide de l'étude de chaque transformation, la première partie du programme.

Et pour justifier la transformation suivante, on sera amené à exposer, en plus de l'analyse critique de la situation qui a déterminé cette transformation, les problèmes scientifiques et les problèmes techniques qui ont été posés en conséquence de cette situation.

Ces recherches sont rarement entreprises méthodiquement. Elles sont d'ailleurs dominées par des idées préconçues. Cela explique les désaccords des jugements.

E. — La complexité des tâches économiques des pouvoirs publics.

On ne peut trop insister sur la complexité des tâches économiques des pouvoirs publics, en vue de réagir contre les tendances de partis pris divers, à penser qu'il suffit de quelques informations pour être à même d'apprécier sûrement les politiques pratiquées et qu'il suffit, de quelques « bouts de lois » — des bons bouts évidemment — pour que l'économie nationale soit assurée du fonctionnement désiré par les inventeurs de ces bouts mirifiques.

Cette complexité toujours accrue des tâches économiques et autres des pouvoirs publics fera comprendre combien il serait insensé de penser confier aux indigènes,

sans une longue suite d'étapes progressives, la reprise du gouvernement établi par le peuple colonisateur.

Une description complète de la vie économique d'un pays comprendrait, conformément au programme d'analyse de l'organisation et du fonctionnement des activités relatives à :

1) La production économique au sens large, c'est-à-dire toutes les opérations d'appropriation des choses aux besoins humains (agriculture, industries d'extraction, de transformation et de transport) ;

2) Les échanges économiques, ou distribution, des biens et des services économiques (commerce et banque) ;

3) La répartition des revenus (travail, capital, assistance sociale et pouvoirs publics) ;

4) L'utilisation des revenus répartis (institutions d'achats, d'assurances et d'épargne).

Pour chacun de ces quatre genres d'activités économiques, pour chacune de ces quatre fonctions économiques, on décrirait les activités d'initiative et d'intérêt privés, ainsi que les interventions des pouvoirs publics qui leur sont conjuguées, c'est-à-dire *leur politique économique* (le terme politique désignant ici la manière dont doit être conduite une activité des pouvoirs publics).

Toute politique économique renferme quatre secteurs : a) la législation ; b) l'administration ; c) l'exploitation, directe ou indirecte, d'entreprises d'intérêts publics ; d) les interventions financières sous formes d'impositions ou de subventions.

L'étude des fonctions de production et de distribution relève de l'économie politique proprement dite. L'étude des fonctions de répartition des revenus et d'utilisation des revenus répartis appartient à l'économie sociale. Notons qu'une politique sociale n'implique pas nécessairement, ni exclusivement, des questions de répartition ou d'utilisation des revenus.

Une telle description, qui se bornerait à la constatation, ne sortirait pas du domaine économique. Si elle veut être, en outre, appréciative et explicative de l'organisation du fonctionnement de la vie économique du pays observé, cette description doit prendre en considération les conditions juridiques et administratives dans lesquelles s'exercent les activités économiques, les conditions ethnographiques et démographiques, les conditions géographiques et géologiques, voire même les conditions technologiques. Autrement dit, le problème économique *dépend* du problème juridique et administratif, du problème ethnographique et démographique, du problème géographique et géologique, du problème technologique et *reciproquement*. Songeons, par exemple, aux conséquences économiques du régime juridique de la propriété du sol et du sous-sol, du régime juridique de l'usage du capital et de l'exercice du travail.

C'est *cette interdépendance* qui nécessite, de la part des pouvoirs publics, *une action coordonnée* de leur politique économique, de leur politique juridique et administrative, de leur politique culturelle, de leur politique sanitaire et de leur politique sociale. Dans leur politique économique elle-même, il y a une interdépendance qui demande une coordination adéquate de la politique agricole, de la politique industrielle, de la politique des transports, de la politique commerciale, de la politique financière et monétaire, de la politique fiscale et budgétaire, de la politique sociale.

C'est le fait de l'interdépendance des activités sociales, des fonctions sociales, qui est la raison d'être de la science sociale synthétique que le philosophe français Auguste COMTE, a fondée et a dénommée sociologie. Il s'agit ici de la sociologie économique, parce que ce sont des activités économiques qui constituent l'objet direct de nos recherches. C'est donc par rapport à la fonction économique que sont considérées les autres fonctions sociales.

C'est ainsi qu'il existe aussi une sociologie politique, une sociologie religieuse, etc...

Redisons-le ! Cette énumération des politiques liées à une économie nationale a le seul dessein de *suggérer la complexité des tâches économiques* d'un gouvernement à notre époque, si même le régime juridique des activités économiques individuelles accorde en principe, la liberté des productions et la liberté des transactions.

La coordination spontanée automatique dans le cadre national, que les économistes classiques attendaient du seul jeu des libertés individuelles, n'a jamais été que très grossièrement réalisée en Grande-Bretagne, en France, aux États-Unis d'Amérique, etc... au prix de la misère des salariés, des ruines des entrepreneurs moins habiles, à moins que ce ne soit des plus scrupuleux, et des gaspillages parfois scandaleux. Quoi qu'il en fut des possibilités de la coordination automatique au siècle dernier, la triple conjoncture économique, politique et sociale est telle aujourd'hui, que la coordination des économies privées dans les économies nationales et celle des économies nationales elles-mêmes, doivent être de plus en plus *étroitement organisées et contrôlées* — sinon exécutées — par les Gouvernements des pays ayant maintenu les libertés individuelles. Seront-ils à la hauteur de leurs redoutables tâches ? Sauront-ils échapper à l'esprit systématique du planisme et du dirigisme auquel les hommes de parti échappent rarement ? Pourront-ils se libérer de l'esprit de parti et du favoritisme qui compromettent tout ?

Les pouvoirs publics peuvent être aidés par des initiatives individuelles qui se consacrent à l'étude de ces tâches. Mais ils ne peuvent être remplacés par elles. Le salut ne peut donc être obtenu par l'élimination des interventions de l'État, mais par l'élimination des défauts de l'étatisme. Défauts qui sont, en ordre principal, d'ordre psychologique : défauts de caractère et défauts

de formation d'esprit chez les hommes politiques et chez les fonctionnaires ; conséquemment défauts de capacités techniques et défauts de vertus morales, défauts de compétence et défauts d'autorité.

Comment remédier à ces défauts psychologiques ? La réponse, que je voudrais suggérer, réclamerait trop de développements pour recevoir la mise au point indispensable et la justification requise. J'observerai pourtant que, si la formation scientifique de notre intelligence est adéquate à la connaissance des choses matérielles et à l'action en vue de les approprier à nos besoins, cette formation ne l'est plus au sujet de la connaissance et de la conduite des êtres humains et surtout des sociétés modernes et des États qui les régissent. Cette défectuosité est largement responsable, non seulement des erreurs, mais encore des fautes que nous déplorons aujourd'hui. Car il y a une certaine interdépendance entre l'intelligence et le caractère. S'il est vrai qu'on a l'intelligence de son caractère dans les domaines de la vie, il est vrai aussi qu'on a le caractère de son intelligence. Par exemple, le dogmatisme engendre le fanatisme.

F. — Le plan de l'exposé de l'organisation économique et sociale du Congo belge.

Dans la description de l'organisation économique et sociale de notre Colonie, qui sera faite dans la première partie de cet ouvrage, je m'en tiendrai à ce qui a été écrit précédemment sur les faits extra-économiques qui ont conditionné cette organisation :

- 1) Les ressources économiques potentielles du territoire, c'est-à-dire du sol, du sous-sol et des voies de communication ;
- 2) Les dispositions économiques des populations indigènes, c'est-à-dire leurs aptitudes et leurs besoins ;

3) Les régimes juridiques des activités économiques des Blancs et des Noirs.

Des informations complémentaires peuvent être trouvées dans plusieurs livres, en particulier dans l'excellent manuel déjà cité de MM. MICHIELS et LAUDE. L'indispensable en sera donc supposé connu.

Je commencerai par décrire *l'économie d'exploitation du territoire* au profit des coloniaux, de l'économie mondiale et tout spécialement de l'économie métropolitaine. Je décrirai d'abord *la production des biens économiques* qui comprend les industries minières, l'agriculture, les industries de transformation de produits des mines et des produits agricoles, les transports et l'équipement économique du territoire. Cette description comprendra : 1) celle du secteur des économies privées — des entreprises — en distinguant la part des Belges et celle des autres coloniaux ; 2) celle du secteur de l'économie publique qui mettra en lumière l'action si importante du Gouvernement de la Colonie. Les exposés seront limités à de brèves informations sur les organisations juridiques et techniques, les résultats matériels et les résultats financiers.

Puis suivra la description de *la distribution des biens économiques*. Elle comprendra le commerce intérieur et le commerce extérieur, la monnaie et le crédit, considérés successivement dans le secteur des économies privées et dans celui de l'économie publique. Ici encore, les exposés seront limités à quelques informations sur l'organisation juridiques et techniques, les résultats matériels et les résultats financiers.

Les questions relatives à la répartition des revenus chez les Blancs et à l'utilisation des revenus répartis ne seront pas étudiées. Il faut me limiter. Et d'ailleurs les informations me manqueraient, si je désirais les aborder.

L'économie d'exploitation du territoire étant partiellement connue, j'entreprendrai l'examen de *l'économie de protection et d'émancipation des indigènes*. Celle-ci a été organisée par le Gouvernement de la Colonie, avec les concours des Missions religieuses et de certaines grandes entreprises d'intérêt privé. Je ferai connaître *les activités autonomes* des indigènes, le paysannat et l'artisanat, promues, guidées et soutenues par le Gouvernement colonial, au moyen de la législation économique et sociale, de l'instruction et de l'éducation, de l'assistance matérielle et morale. J'indiquerai ensuite les résultats matériels et moraux obtenus. J'exposerai la situation *des activités subordonnées* des indigènes dans les entreprises européennes : minières, agricoles, industrielles et commerciales, ainsi que dans les administrations publiques. Situation établie par les interventions du Gouvernement colonial : le statut administratif de la main-d'œuvre indigène, le contrat de travail, la protection sociale.

Enfin je m'attacherai à dégager *les rapports* entre l'économie du Congo et l'économie de la Belgique, d'indiquer les efforts accomplis, à la veille de la guerre récente, en vue de coordonner ces deux économies de plus en plus étroitement en visant à les rendre autant que possible complémentaires.

Toutefois, le sujet principal de cette première partie sera *l'histoire de la politique économique et sociale*, pratiquée au Congo depuis la fondation de l'État indépendant jusqu'en 1939. En voici la raison. Il m'a semblé que cette politique était insuffisamment, ou mal connue. Cela est très préjudiciable autant du point de vue désintéressé de la connaissance que du point de vue intéressé de l'action. Pour agir avec l'efficacité désirée, ne faut-il pas connaître exactement l'état de choses sur lequel l'action doit être exercée ? Il en est de même pour apprécier justement cette action.

G. — Les travers de l'esprit dans les jugements des faits sociaux.

Je signalerai, à ce propos, des travers néfastes auxquels échappent rarement les hommes en général, et les publicistes en particulier, dans les jugements des faits sociaux.

En ce qui concerne les interventions des pouvoirs publics dans les domaines économiques et sociaux, leurs adversaires doctrinaires s'appliquent à accentuer leurs défauts, tandis qu'ils masquent ceux des initiatives privées. Ils voient tout en noir d'un côté et tout en rose d'un autre, ... ce qui ne les empêche pas de faire appel aux pouvoirs publics quand leurs intérêts en tirent profit. Il y en a même, parmi ces adversaires, qui refusent d'admettre comme des faits, dont l'action doit tenir compte, ceux qui ne sont pas dans la ligne de la doctrine libérale de la non-intervention de l'État. Ils estiment que l'action publique a pour tâche primordiale de les supprimer, sans se soucier de savoir si cette tâche est réalisable, si elle ne se heurtera pas dangereusement à des obstacles insurmontables, si elle n'accentuera pas le mal.

Un jour, j'objectais, à un partisan du libre échange international « à tout prix », que l'économie nationale en conditionnait nécessairement l'application, que la suppression des droits d'entrée ne pouvait être décrétée sans la discrimination des situations propres aux différentes branches d'activités économiques du pays, si l'on voulait éviter la ruine. En conséquence, le libre échange international, qui est un but relatif, ne peut être appliqué sans discernement, sans la réalisation progressive des conditions de son efficacité désirée. Ce farouche partisan trancha doctrinairement ce nœud gordien, en s'écriant avec suffisance : « L'économie nationale ? Cela n'existe pas ! » Dans sa pensée, l'ensemble des interventions des pouvoirs publics, qui tendent à la formation d'une

économie nationale et par conséquent à sa protection contre la concurrence extérieure, constitue une funeste erreur. Une politique économique saine et clairvoyante devrait, selon lui, s'attacher systématiquement à faire table rase de tous les faits qui ne concordent pas avec la pure doctrine. Dans sa pensée, dis-je. Car je ne doute pas que si telle branche d'industrie, où il aurait d'importants intérêts en jeu, avait besoin de tarifs douaniers pour être protégée contre la concurrence étrangère, il ne laisserait pas de les justifier. Et il en serait ainsi de toutes les interventions étatiques qu'il estimerait favorables.

H. — Théorie scientifique et théorie technique.

Même à présent, dans l'enseignement du libéralisme économique, ni ses partisans, ni ses adversaires ne soulignent, comme il faudrait, que cette doctrine est une théorie — adéquate ou non — de caractère technique et nullement une théorie — vraie ou fausse — de caractère scientifique. Cette conception tendait à démontrer ce qu'il fallait faire pour atteindre tel but économique et nullement à décrire et à expliquer un état de choses existant. Traçons donc les traits essentiels de cette conception puisque sa portée est si mal comprise.

Le libéralisme économique a été conçu pour transformer l'état de choses existant au XVIII^e siècle, dans l'intérêt des activités économiques individuelles. Ce régime étant caractérisé par la formule fameuse d'ordre politico-juridique : « Laisser faire, laisser passer ! », c'est-à-dire : Libertés individuelles dans la production et dans les échanges à l'intérieur d'un pays, ainsi que d'un pays à l'autre ! Les économistes classiques s'ingéniaient à démontrer que, par le seul jeu des libertés individuelles, il s'établirait partout, en tout pays, le plus grand essor économique et le maximum d'harmonie

des intérêts. Ils ont voulu croire que leur programme d'action exprimait l'ordre naturel des choses économiques, qu'ils avaient donc découvert la vérité immanente ayant échappé, jusqu'à eux, aux esprits spéculatifs comme aux esprits pratiques.

Fréquemment les partisans d'une conception sociale aiment à voir en elle, l'expression de l'ordre naturel ou, ce qui revient au même, la conséquence logique de principes universels et immortels. Pourquoi ? Ils savent, qu'en général, les hommes ne formulent pas de revendications contre un ordre naturel. Ayant le sentiment de l'impuissance de leur révolte, ils se résignent aux imperfections dont ils sont victimes.

Comme toute théorie d'action, le libéralisme économique proposait donc un ensemble de moyens à mettre en œuvre pour atteindre un but, dans certaines conditions du réel mises en cause. Son but déclaré, c'était la prospérité économique généralisée. Les conditions à l'époque où cette conception a été inventée, c'était le régime mercantiliste ayant accumulé les erreurs et les fautes.

Comme pour toute action en exercice, le but économique restant le même, si les conditions changent, les moyens doivent être modifiés en conséquence. Or, au cours du XIX^e siècle, les conditions des productions et les conditions des échanges nationaux et internationaux ont été modifiés radicalement dans les secteurs privés et dans les secteurs publics. Les procédés proposés par l'économie libérale sont ainsi devenus de plus en plus inadéquats.

Ces quelques remarques suffisent à démontrer que les prétendues lois du libéralisme économique doivent être ajustées aux transformations des sociétés actuelles.

A présent, que cela soit regrettable ou non, *un but social est conjugué*, plus impérieusement que jamais, *au but économique*, par la volonté de très grandes fractions de l'opinion publique, incitées par la conjoncture économique, par la conjoncture technique et par la conjonc-

ture politique. Ce but social, c'est la réalisation, en faveur des salariés, de conditions de travail et d'existence meilleures, dût-ce les bénéficiaires des capitaux en pâtir. Ce sont là les raisons péremptoires de réformes radicales d'ordre économique et d'ordre politique.

Les réformes établies pour atteindre, soit le but économique, soit le but social, sont-elles organisées et fonctionnent-elles comme il faudrait ? J'en doute très fort. Hélas ! il y a beaucoup d'esprits faux, ou obstinément attachés à des situations privilégiées, qui en concluent, au nom du bon sens, qu'il faut en revenir aux formules, aux procédés, aux institutions « qui ont fait leurs preuves ». Pour eux, l'efficacité d'un moyen n'est pas subordonnée aux conditions mises en cause !

Pour terminer ces considérations qui visent à *favoriser une orientation de l'esprit* répondant aux actuelles réalités, si complexes et si changeantes, j'observerai que l'appréciation des résultats obtenus par l'application d'un programme d'action, d'un régime politique, économique ou social, peut être faite, soit d'après les buts visés dans cette application, soit d'après d'autres buts. Dans le premier cas, l'appréciation est dite *objective*. Dans le deuxième cas, elle est *subjective*. Il est fréquent chez les économistes, les juristes et les hommes politiques que leurs appréciations soient subjectives, alors qu'ils prétendent faire œuvre objective, faire œuvre scientifique. Par exemple, apprécier l'économie allemande durant le gouvernement naziste, de 1933 à 1939, en tant qu'organisation d'une économie de préparation à la guerre, c'est faire une appréciation objective, puisque c'était le but visé. Cela n'implique pas une approbation. Apprécier cette économie du point de vue de la paix internationale, c'est faire une appréciation subjective. Dans le premier cas, on adopte une attitude scientifique ; dans le deuxième cas, on prend une attitude de partisan. L'une et l'autre sont légitimes, mais il faut avoir soin de

les discriminer nettement. Cette discrimination est rarement pratiquée. Cela contribue à la confusion de pensée qui fait tant de mal dans tous les domaines de l'action politique.

La pensée trouble favorise l'action trouble. Je n'hésiterai pas à affirmer que, malgré le progrès de nos connaissances dans les domaines psychologiques et les domaines sociaux, jamais la pensée, qui devrait guider l'action, n'a été aussi trouble. Et ce trouble est entretenu consciemment chez les uns, inconsciemment chez les autres. Certainement, cette situation catastrophique est le résultat d'un complexe de causes. Le désir du maintien de privilèges chez les uns, de l'acquisition de privilèges chez les autres, avec la peur que ces désirs engendrent, en sont certainement les principales causes. Mais la formation de l'esprit inadéquate à notre époque contribue puissamment à accentuer le chaos.

la politique
économique et sociale.

— La constitution de l'économie du Congo ainsi que l'aide de celle-ci à l'économie de la Belgique, seront beaucoup mieux comprises, si l'on connaît avec précision les étapes de la politique de l'économie d'exploitation du territoire et de la politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes qui ont été pratiquées par le Gouvernement colonial.

— Ces étapes seront échelonnées sur cinq périodes, celles-ci étant liées à des événements politiques. La première commence à la création de l'Etat Indépendant (1885) et se termine lors de la reprise du Congo par la Belgique (1908). La deuxième s'étend jusqu'à l'éclatement de la première guerre mondiale (1914). La troisième comprend la durée de cette guerre (1914 à 1918). La quatrième est constituée par l'intervalle de temps entre les deux guerres mondiales (1918 à 1939). La cinquième comprend la durée de la deuxième guerre mondiale (1939 à 1945).

II^e SECTION

LES ÉTAPES DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DE LA POLITIQUE SOCIALE AU CONGO BELGE

CHAPITRE IV

La première période (1885 à 1908).

A. — Les subdivisions de la politique économique et sociale.

La constitution de l'économie du Congo ainsi que l'aide de celle-ci à l'économie de la Belgique, seront beaucoup mieux comprises, si l'on connaît avec précision *les étapes* de la politique de l'économie d'exploitation du territoire et de la politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes qui ont été pratiquées par le Gouvernement colonial.

Ces étapes seront échelonnées sur cinq périodes, celles-ci étant liées à des événements politiques. La première commence à la création de l'État Indépendant (1885) et se termine lors de la reprise du Congo par la Belgique (1908). La deuxième s'étend jusqu'à l'éclatement de la première guerre mondiale (1914). La troisième comprend la durée de cette guerre (1914 à 1918). La quatrième est constituée par l'intervalle de temps entre les deux guerres mondiales (1918 à 1939). La cinquième comprend la durée de la deuxième guerre mondiale (1939 à 1945).

Certains auteurs préfèrent discriminer les étapes de l'histoire économique du Congo d'après des caractères économiques : 1) la période de la cueillette correspondant à la période d'établissement de l'occupation du territoire (1880 à 1898) ; 2) la période de reconnaissance des ressources économiques du territoire (1898 à 1918) ; 3) la période d'industrialisation de la Colonie (1918 à 1929) ; 4) la période de la crise économique mondiale (1929 à 1934). Cette discrimination répond moins bien à mon dessein principal qui est ici de faire savoir *les rôles des pouvoirs publics*.

Pour chacune des cinq périodes, nous relaterons les caractères essentiels relatifs à : 1) la politique de l'économie d'exploitation du territoire ; 2) la politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes. Cette politique-ci, exécutée par le Gouvernement colonial, est un aspect de sa politique sociale, de sa politique de civilisation en faveur des autochtones.

La politique de l'économie d'exploitation du territoire est subdivisée en : 1) politique des produits de cueillette ; 2) politique des transports ; 3) politique minière ; 4) politique agricole ; 5) politique commerciale ; 6) politique monétaire et du crédit commercial ; 7) politique fiscale et budgétaire. Chacune de ces composantes peut revêtir trois aspects : *a)* la politique législative ; *b)* la politique administrative ; *c)* la politique financière.

La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes comprend : 1) la politique de protection de la main-d'œuvre indigène (législative et administrative) ; 2) la politique d'émancipation des indigènes (législative, administrative et financière).

La politique sociale en faveur des indigènes ne se confond pas entièrement avec la politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes. Celle-ci n'en est qu'une partie. L'expression « politique sociale » désigne l'ensemble des interventions des pouvoirs pu-

blics en faveur des classes les plus humbles pour : 1) assurer à celles-ci, des conditions meilleures d'existence — conditions matérielles, conditions morales et conditions sanitaires — , des conditions et des rémunérations du travail plus favorables, l'instruction et l'éducation des jeunes ; 2) protéger les indigènes contre les abus de la force et de la richesse auxquels presque tous les hommes, qui possèdent celles-ci, sont enclins.

Forcément mes exposés, qui visent à être aussi succincts que possible, auront des vides. Un schéma de la structure de la politique économique et sociale du Congo, rendra ces vides apparents.

Ma relation de cette politique économique et sociale ne se limitera pas entièrement aux conceptions et aux mesures adoptées par cette politique, d'après les textes officiels. Une politique peut être bien conçue et mal exécutée, par suite de l'incurie, de l'incapacité et de la faiblesse de caractère des agents d'exécution. Il importe donc de connaître les résultats obtenus par l'exécution de chacune des politiques économiques et sociales et de faire connaître les causes et les conséquences. Le guide de ma relation sera, rappelons-le, le programme d'analyse de l'organisation et du fonctionnement effectifs d'une activité pratique.

Pour chacune de ces étapes, il faudrait donc, pour être complet, répondre d'abord aux deux questions préalables suivantes : 1^o Que désirait obtenir la politique considérée ? 2^o Quelle était la position de cette politique dans le complexe dont elle faisait partie ? Ensuite, il faudrait répondre aux quatre questions que comprend la première partie du programme, consacrée à l'analyse des résultats obtenus : 1) Comment cette politique a-t-elle été organisée ? ou plus explicitement, Comment a-t-on conçu cette organisation : le but à atteindre, les conditions adoptées, les moyens utilisés ? 2) Quels ont été les résultats obtenus directement et indirectement, c'est-à-dire par rapport

au but visé, ou à d'autres buts non visés ? 3) Que valaient objectivement les résultats directs et comment ont-ils été obtenus ? 4) Que valaient objectivement les résultats indirects et comment ont-ils été produits ?

Nous trouvons ici le nœud gordien des résultats indirects des activités collectives et complexes, tant les grandes entreprises d'intérêt privé que les grands services publics. Ces résultats défectueux sont causés principalement par des travers de la commune nature humaine.

Malheureusement, les limites imposées à mon livre ne me permettront pas d'accomplir entièrement ce programme pour chaque étape. Je m'en tiendrai à rapporter et à analyser les faits que j'estime particulièrement importants selon le dessein de mon étude.

En vue de ne pas alourdir l'exposé, je m'abstiendrai de subdiviser celui-ci systématiquement en conformité avec les questions énoncées ci-dessus. Je prierai donc les lecteurs d'avoir toujours présent à l'esprit les cinq idées directrices : buts, conditions, moyens, résultats et valeurs objectives de ceux-ci.

En liaison avec les idées d'organisation et du fonctionnement, il faut sans cesse se rappeler qu'« il y a loin entre la coupe et les lèvres », autrement dit, entre l'organisation formelle et l'organisation effective, entre le fonctionnement déductif et le fonctionnement effectif. C'est pourquoi rapporter les résultats acquis et rechercher les causes des résultats défectueux sont d'une importance majeure.

B. — La politique de l'économie d'exploitation du territoire (1^{re} étape).

1. — La politique d'exploitation des produits de cueillette. (Exploitation des domaines de l'État).

Au début de sa mission, l'État Indépendant a déterminé sa politique économique d'après la nécessité de faire

face aux charges financières de l'occupation et de la pacification de son immense territoire. Il s'appliqua à exploiter des produits de cueillette : l'ivoire, le caoutchouc sylvestre et le copal. Pour les amener aux lieux d'embarquement sur les voies fluviales, il dut utiliser les routes de portage à dos d'homme. Il attira des capitaux privés, en vue de cette exploitation de richesses naturelles.

En même temps, il prépara la mise en valeur économique du pays par les moyens techniques modernes, en favorisant la création de puissantes sociétés de capitaux.

L'État Indépendant pensa obtenir le maximum de recettes en partageant le monopole d'exploitation des produits de cueillette avec quelques groupes de financiers belges. Le territoire fut divisé en trois parties, soumises à un régime économique différent. La plus importante fut exploitée en régie, ou par l'intermédiaire de sociétés concessionnaires. Une autre fut concédée à des sociétés exerçant un droit exclusif d'exploitation, dont la Compagnie du Katanga. La troisième couvrant environ le quart des terres vacantes, était ouverte aux entreprises individuelles. Cette troisième partie comprenait principalement le Bas-Congo, où des anciennes traditions commerciales furent maintenues, et les territoires situés le long des cours d'eau navigables. Toute entreprise était tenue à replanter des essences de caoutchouc en proportion des pieds détruits par elle.

L'impôt en nature fut exigé des indigènes, dans les régions où le caoutchouc, ou l'ivoire, abondait. L'impôt en travail fut établi sur les terres soumises à la régie.

Ce système, très préjudiciable aux Noirs soumis ainsi à de dures corvées, souleva des controverses ardentes entre les partisans de l'exploitation libre et ceux de l'exploitation en concession. Sans doute, dans l'esprit des dirigeants du Congo, la cueillette des richesses naturelles ne pouvait être qu'un régime transitoire.

Le problème véritable de la mise en valeur du Congo était d'établir l'agriculture et l'exploitation des richesses minières. Ce problème s'imposait du point de vue économique concernant les Blancs et du point de vue social relatif aux Noirs. Ceux-ci ne pouvaient être libérés de leurs misérables conditions d'existence matérielle que par le développement de l'agriculture et de l'industrie, à condition — bien entendu — qu'ils ne soient plus exploités sans vergogne.

Néanmoins, nous l'avons rappelé déjà, il fallut la violente campagne de 1903, en Angleterre et en Belgique, contre le régime imposé aux indigènes par le système de la cueillette, pour que l'État Indépendant s'efforçât résolument de développer l'agriculture et l'industrie minière. Une Commission d'enquête sur la condition des indigènes fut envoyée de Belgique au Congo (1904) et cette enquête provoqua d'importantes réformes (1906). L'ère était ouverte à une politique coloniale plus humanitaire, malgré les difficultés et les obstacles.

2. — La politique minière législative.

Comme la plupart des nations européennes ayant des possessions en Afrique, l'État Indépendant a commencé par octroyer de grandes concessions minières et autres.

Le principe fondamental de la domanialité des mines a été formulé le 8 juin 1888, dans un décret du Roi-Souverain. Ce décret décidait que les acquéreurs de terres aliénées par l'État, n'ont aucun droit de propriété, ni d'exploitation sur les richesses minérales que le sol peut renfermer. Ces richesses minérales demeurent la propriété de l'État. Personne ne peut exploiter une mine, si ce n'est qu'en vertu d'une concession spéciale accordée par l'État. D'autre part, des redevances devront être payées à l'État proportionnellement aux profits.

En 1905, l'État se réserva d'exploiter les champs aurifères de Kilo-Moto. Cette découverte a été faite par le général Josué HENRI, en 1897, alors jeune officier.

En 1906, les mines de cuivre du Haut-Katanga furent concédées à l'Union Minière du Haut-Katanga, moyennant une redevance à l'État dont le taux progressait avec les bénéfices. La même année, la Société Internationale Forestière et Minière du Congo belge fut constituée pour exploiter les alluvions diamantifères, découvertes sur les affluents du Kasai. La moitié des actions de toutes catégories devait être cédée à l'État, entièrement libérées.

3. — La politique agricole.

Des concessions de vastes étendues furent accordées à des sociétés privées, en réservant au Trésor de l'État Indépendant, une large part des bénéfices à venir. Citons la Société Anonyme Belge pour le Commerce du Haut-Katanga, le « Bus Bloc », etc...

Des essais y furent faits de plantations de caféiers, de cacaoyers et d'essences de caoutchouc arborescentes avec l'aide du Département de l'Agriculture, chargé de documenter et d'expérimenter. Les premiers essais n'ont pas été brillants.

La réalisation de ces cultures se révéla beaucoup plus difficile que leurs promoteurs ne l'avaient soupçonnée. Difficultés relatives à la technique agricole et à la technique vétérinaire pour cultiver ces plantes tropicales et pour acclimater le gros bétail. Difficultés relatives à la technique socio-psychologique, pourrait-on dire, pour désigner l'ensemble des problèmes posés par l'emploi des indigènes. A ces difficultés de caractères tout nouveaux, se joignaient celles que posait le problème économique traditionnel : abaisser le prix de revient des produits d'exportation et les frais de transport de l'intérieur de la colonie à la côte atlantique et de celle-ci aux marchés

d'Europe, de manière que ces produits puissent être vendus à des prix assurant une rémunération suffisante aux capitaux engagés.

La propagande au sujet des richesses prétendues fabuleuses du Congo a faussé les jugements d'une manière qui est devenue de plus en plus dangereuse du point de vue politique.

Malgré de multiples recherches, je n'ai pu trouver des données statistiques officielles complètes relativement aux superficies des terres à usage agricole, ou d'élevage, cédées ou concédées, de 1885 à 1908 : cessions gratuites ou onéreuses, concessions gratuites ou onéreuses. En réunissant des informations recueillies dans différentes publications officielles ou autres, on peut estimer à cinq millions d'hectares cédés gratuitement et à un million d'hectares concédés à titre onéreux à des sociétés coloniales. Les concessions aux colons ont été très réduites.

Dans un mémoire intitulé — *Les Associations religieuses en Congo belge et au Ruanda-Urundi* —, publié, en 1947, par l'I. R. C. B., M. Th. HEYSE a évalué à 14.500 hectares, les concessions gratuites données par l'E. I. C., aux missions catholiques.

4. — La politique monétaire.

Sous le régime de l'État Indépendant, il n'était pas indispensable d'avoir un système monétaire et une Banque de crédit au Congo. Le commerce avec l'indigène se faisait par le troc, ou des paiements en coquillages, fils de cuivre, etc. La plupart des opérations entre sociétés belges s'effectuaient par des virements en comptes courants tenus à Bruxelles. Enfin, les choses nécessaires à la vie des Blancs étaient envoyées d'Europe par leurs employeurs.

Les paiements effectifs y étaient donc rares. Une

circulation monétaire existait pourtant. Elle était assurée par des billets, des monnaies d'argent et le billon émis par l'État Indépendant, ainsi que par les billets de la Banque nationale de Belgique et par le numéraire de l'Union latine : Belgique, France, Suisse et Italie.

5. — La politique financière.

Pour payer les dépenses de la gestion du Congo, l'État Indépendant exploitait directement ou indirectement son domaine par la cueillette du caoutchouc sylvestre, de l'ivoire et du copal, en ayant recours au travail obligatoire des indigènes. Ce travail avait le caractère d'un impôt en nature.

Dès 1885, le Souverain établit un droit de sortie sur certains produits. Ces impositions n'eurent pas un rendement suffisant.

Le déficit des recettes de l'État fut comblé par la cassette personnelle de Léopold II. Cela ne pouvait être que temporaire.

En 1888, un emprunt à lots de 150 millions de francs fut émis en Belgique, cette émission ayant été autorisée par le Parlement l'année précédente. Le placement dut se faire à des cours inférieurs au pair, et n'attint pas 88 millions en valeur nominale. Aucun concours ne fut obtenu à l'étranger. (Le franc belge d'alors valait en pouvoir d'achat de quarante à cinquante fois celui d'aujourd'hui).

Léopold II dut alors faire appel à l'aide financière de l'État belge. Le testament datant du 2 août 1889, par lequel le Roi léguait, sans condition, le Congo à la Belgique, était en liaison avec cet appel. Le 25 juillet 1890, le Parlement votait une loi approuvant une convention aux termes de laquelle la Belgique prêtait 25 millions à l'État Indépendant pour un terme de dix ans ; moyennant quoi, elle acquerrait le droit d'annexer le Congo à

l'expiration de ce délai. En mai 1901, après que le prêt de 25 millions était arrivé à échéance, le Gouvernement belge proposa à la Chambre des Représentants, l'annexion pure et simple du Congo : il ne fut pas suivi. Par la loi du 10 août 1901, la Belgique renonça à poursuivre le remboursement des sommes prêtées à l'État Indépendant.

Revenons aux recettes de celui-ci au moyen des impositions fiscales.

Le Souverain obtint de la Conférence antiesclavagiste, réunie à Bruxelles en novembre 1889, la révision de l'article 4 de l'Acte de Berlin, prescrivant l'établissement des droits à l'importation au Congo. Grâce à cette révision, l'État Indépendant put s'assurer des recettes douanières plus étendues.

En juin 1895, la Belgique consentit une nouvelle intervention financière de 6.800.000 francs, destinée d'une part, à faire face à l'insuffisance des ressources budgétaires de l'exercice et, d'autre part, à rembourser un emprunt contracté de 1892 à 1894, gagé par de vastes territoires du Congo.

Outre les impôts et taxes qu'il pouvait établir suivant les besoins de sa gestion politique, économique et sociale, l'État Indépendant s'était constitué une source de revenus pouvant devenir importante. C'était les dividendes perçus par les actions de sociétés coloniales dont il était le propriétaire. Voici comment. Le Roi considérait que l'octroi de concessions ne pouvait être un don gratuit, mais un apport devant être rémunéré. Conséquemment, une part des bénéfices obtenus par une Société concessionnaire, devait être attribuée à l'État Indépendant. Il lui a semblé que la manière la plus équitable et la plus aisée de percevoir la quote-part revenant à l'État, était la remise, stipulée dans les chartes de concessions, d'un pourcentage déterminé de tous les titres participant à la répartition des bénéfices.

C'est ainsi que s'est constitué le portefeuille de l'État du Congo. Dans la suite, celui-ci a été une source de revenus parfois très importante.

6. — La politique des concessions territoriales.

Dès sa naissance, l'État Indépendant a pratiqué la politique des grandes concessions territoriales. Cette politique a été sévèrement critiquée dans la suite, tant au point de vue de l'économie d'exploitation du territoire qu'au point de vue de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes. Les défenseurs de cette politique ont justifié celles-ci par des considérations politiques et des considérations économiques d'efficacité immédiate. Rappelons-les !

a. — CONSIDÉRATIONS POLITIQUES.

Ces défenseurs ont fait observer, à l'excuse de l'État Indépendant, que l'Acte de Berlin (1885) avait pratiquement obligé celui-ci d'accorder de grandes concessions à de puissants sociétés commerciales, en exigeant une occupation effective de l'immense territoire congolais, à bref délai. Ces sociétés ont été chargées d'attributions politiques, administratives et même militaires, en plus de leurs activités économiques, puisqu'elles aidaient l'État à réaliser cette occupation.

Citons le cas de la société anonyme : « La Compagnie du Katanga ». Elle fut créée en 1891, par la Société douairière (1887) « La Compagnie du Congo pour le Commerce et l'Industrie » et l'État Indépendant. En plus de l'exploitation économique du district du Katanga, cette compagnie avait mission d'occuper et d'organiser ce district. En compensation, l'État lui avait cédé en pleine propriété, le tiers des terrains lui appartenant, ainsi que le droit d'exploiter le sous-sol dans les terrains cédés.

Sachons que les terres du Congo ont été divisées en terres indigènes, en terres enregistrées et en terres du domaine. Les indigènes ont la disposition exclusive des terres qu'ils habitent, cultivent, ou exploitent, en vue de leurs besoins actuels. Les terres de jachère sont assimilées aux terres occupées. Les collectivités indigènes peuvent disposer de leurs terres — les aliéner à des Blancs par exemple, — mais seulement à l'intervention des autorités administratives.

Les terres enregistrées sont celles que des particuliers non indigènes, ou indigènes immatriculés, ont acquises aux collectivités indigènes et dont les droits de propriété privée ont été reconnus par l'Administration. Les propriétaires du sol n'ont aucun droit sur les mines. Celles-ci appartiennent à l'État.

Dès le 1^{er} juillet 1885, une ordonnance de l'Administration générale de l'État Indépendant déclarait :

« Nul n'a le droit d'occuper sans titre, des terres vacantes, ni de déposséder les indigènes des terres qu'ils occupent ; les terres vacantes devant être considérées comme appartenant à l'État ».

Cette disposition plaçait sous le contrôle de l'État, toute occupation de terre. Elle fut complétée par une pratique administrative constante : les droits indigènes, qui n'auraient pas apparu au cours des opérations de cession et par conséquent, n'auraient pas donné lieu à des négociations, étaient réservés.

Sont terres du Domaine de l'État — de son Domaine privé — les terres vacantes. L'État peut les accorder en cession ou en concession en vue de leur mise en valeur.

La Compagnie du Katanga, qui était concessionnaire d'un tiers des terres vacantes et des mines du Katanga, fonda à son tour en 1900, avec l'État Indépendant, « le Comité Spécial du Katanga » (C. S. K.). Ce nouvel organisme avait pour mission la gestion de l'ensemble des terres vacantes et des mines du Katanga. Les sui-

vantes stipulations, extraites de la Convention du 19 juin 1900, entre l'État Indépendant du Congo et la Compagnie du Katanga, confirmeront certaines analogies de ce Comité avec les anciennes Compagnies à chartes : 1) Le Comité aura les pouvoirs les plus étendus d'administration, de gestion et d'aliénation, sans aucune exception ni réserve ; 2) La Compagnie du Katanga assurera également la fondation des trois postes et l'organisation du corps de police prévus à la susdite convention.

Si la Compagnie du Katanga n'avait pas rempli les obligations susdites, à la date du 31 décembre 1901, la participation (le Comité) les exécuterait en son lieu et place, et les dépenses résultant de ce chef, seraient à la charge de la Compagnie.

Le décret du 22 mars 1910 supprima la délégation des attributions du pouvoir exécutif, consentie par l'État Indépendant, au Comité spécial du Katanga. Cette délégation devait prendre fin le 1^{er} septembre 1910. A cette époque, le Congo était annexé à la Belgique.

Le capital du C. S. K. a été fourni à raison de deux tiers par l'État et d'un tiers par la Compagnie. La répartition de tous les avantages, ou bénéfices, devait se faire proportionnellement à ces participations.

Le Comité était composé de six membres dont quatre nommés par l'État et deux par la Compagnie ; il avait les pouvoirs les plus étendus d'administration, de gestion et d'aliénation. Jusqu'en 1910, le C. S. K. assura l'administration publique de son domaine. Sa mission économique n'est pas d'exploiter directement celui-ci ; il se borne au rôle d'initiateur. Il a organisé à Bruxelles, un service du domaine, un service des mines et de cartographie, de même qu'un service de laboratoire. Dans la suite, il a établi une ferme modèle : « Hubert Droogmans », où les futurs colons agriculteurs peuvent faire un stage.

b. — CONSIDÉRATIONS ÉCONOMIQUES.

Voici les arguments d'ordre économique pour justifier les grandes concessions. J'utiliserai la défense très suggestive, faite par le major A. CAYEN, dans son livre : *Au Service de la Colonie*. Cette défense d'ordre technique a été écrite à propos d'une nouvelle législation minière qui était à l'étude en 1935. On voulait abandonner l'ancienne méthode et, sous réserve des droits acquis, ouvrir toute la colonie à la prospection libre : quiconque aura acquis, moyennant paiement, un permis spécial de recherches, pourra se mettre en chasse et retenir des cercles miniers.

« Se représente-t-on, écrit le major CAYEN, l'enchevêtrement des cercles appartenant à des propriétaires différents dans une région minéralisée en matières précieuses, les complications innombrables pour aboutir à une mise en valeur rationnelle ?

» A-t-on prévu les résultats de cette pratique ? Et tout d'abord, les difficultés d'une organisation normale du régime de la main-d'œuvre indigène, du ravitaillement en vivre des ouvriers, du problème des transports et des routes ?

» Des Sociétés à faible capital, voire des particuliers, obligés de rechercher un rendement rapide, ne pourront qu'écrémer des gisements et négliger les teneurs relativement faibles. Cela exclut l'étude méthodique en profondeur qui exige de lourdes dépenses en sondages, ou recherches filoniennes. D'où dégradation d'un ensemble dont l'exploitation totale n'est possible que si sa valeur moyenne dépasse un certain niveau » (p. 145).

L'auteur cite, à l'appui de sa thèse, le désordre qui a caractérisé les débuts des entreprises minières du Maniema. Il a fallu, pour remédier à ce désordre que, cinq sociétés, dont les cercles miniers étaient enchevêtrés, recourent à la création d'un organisme commun d'entreprise :

« Une solution de l'espèce, pour heureuse qu'elle soit, n'est guère qu'exceptionnelle et insuffisante » (p. 145).

Ce plaidoyer de caractère technique en faveur des grandes concessions minières vaut aussi, *mutatis mutandis*, pour les grandes concessions agricoles. Malheureusement, à ces avantages se conjuguent des inconvénients qui s'affirmeront dans la suite. Les puissantes sociétés congolaises ont développé leurs influences monopolisatrices en plusieurs directions.

Rappelons, à propos des critiques à l'adresse de ces sociétés, que toute assertion concernant l'action individuelle ou sociale n'a qu'une valeur statistique ; elle implique une fréquence plus ou moins grande. Fréquence qu'un polémiste accroît ou réduit suivant son parti pris. Il est extrêmement rare que des recherches soient entreprises, ne fût-ce que pour graduer objectivement la fréquence.

Nous voyons ici le nœud gordien des résultats indirects des activités complexes, tant dans les grandes entreprises d'intérêts privés que des grands services publics. Résultats causés par les travers de la nature humaine.

Ce grave problème des grandes concessions sera repris dans les exposés des autres étapes.

Nous rapporterons plus loin les grandes concessions accordées à des sociétés de chemins de fer. Ici, il ne sera relaté que les grandes concessions minières, dont il a été déjà question au sujet de la politique minière législative.

L'État s'était réservé le droit exclusif de l'exploitation des mines d'or, par régie directe. Ce n'est qu'en 1919, que, par arrêté royal, cette régie directe fut transformée en « Régie industrielle des Mines de Kilo-Moto », par suite de la politique d'industrialisation des entreprises d'intérêt public qui était en faveur à cette époque.

L'Union Minière du Haut-Katanga fut concessionnaire des gisements de minerais cuprifères de cette région. Cette Société par actions a été constituée en 1906, par le Comité spécial du Katanga, la Tanganyika Concessions

Limited et la Société Générale de Belgique. Elle a reçu une concession de 325 km de longueur et de 50 km de largeur, en moyenne, aux environs d'Élisabethville.

La « Société Internationale Forestière et Minière du Congo » — la « Forminière » — a été constituée en 1906, par le groupe américain Ryan et Guggenheim et la Société Générale de Belgique : 50 p. c. des actions de toutes catégories devaient être remises à l'État, entièrement libérées. Sa concession s'étendait sur le Kasai et ses affluents, là où des alluvions diamantifères avaient été découvertes.

7. — Les modes d'organisation et de fonctionnement des services publics économiques dans les États parlementaires.

Avant de rapporter la politique des garanties accordées aux capitaux privés, investis dans les sociétés congolaises, nous rappellerons les divers modes d'organisation et de fonctionnement des services publics économiques, dans les États parlementaires. Ainsi le lecteur sera mieux à même de comprendre et de juger cette politique.

L'exploitation des services publics économiques peut se faire de deux manières différentes. Directement par les pouvoirs intéressés — État, province ou commune — indirectement par des entreprises d'intérêt privé. Les entreprises de services publics économiques peuvent appartenir en tout, ou en partie, ou pas du tout, aux pouvoirs publics. Les entreprises possédées par l'État seul et gérées par lui seul, sont dénommées entreprises d'État, ou *régies directes*. Elles peuvent être financièrement autonomes, c'est-à-dire mises dans l'obligation de se suffire financièrement à elles-mêmes. Leur organisation et leur fonctionnement sont confiés à des fonctionnaires de l'État dont la rémunération est indépendante des résultats financiers. Ils n'ont pas d'autre stimulant que celui du devoir accompli. Les entreprises

de services publics, qui sont aussi possédées par l'État, mais dont la gestion est attribuée à un régisseur, individu ou société, sont dénommées *régies intéressées*. La rémunération du régisseur varie suivant les résultats financiers de la régie intéressée.

Les services publics, ainsi que les richesses naturelles (mines ou forces hydrauliques), peuvent être *conçédées*. Le concessionnaire, individu ou société, exploite l'entreprise à ses risques et périls, en étant lié par un accord — le cahier des charges — avec l'État. Cet accord fixe les devoirs économiques que le concessionnaire doit remplir à l'égard de l'État et des usagers.

Les entreprises de services publics, qui sont possédées en partie par l'État et en partie par des groupements d'intérêts privés, sont appelées *entreprises d'économie mixte*. Elles constituent une association pour exploiter en commun, un service public, en partageant les bénéfices et les responsabilités.

De plus en plus, en Belgique particulièrement, la gestion des services publics est confiée à des organismes dits *institutions parastatales*. Ce néologisme désigne l'ensemble très diversifié des administrations de toute nature qui fonctionnent à côté de l'administration centrale de l'État. Elles jouissent d'une individualité juridique distincte de celui-ci. On les groupe en : 1) établissements publics (régies intéressées) ; 2) administrations intéressées (régies directes) ; 3) associations de droit public (économies mixtes), offices, instituts. La pensée qui anime la création de ces institutions parastatales, est celle-ci : Quand l'État étend son emprise sur telle activité d'intérêt public, il doit lui assurer une gestion appropriée à sa nature. Précisément l'institution parastatale a été conçue de manière à permettre une organisation adéquate et une mise en fonctionnement rapide. Malheureusement, aucune forme d'organisation d'un service public, n'échappe à l'intrusion de la politique, dans son sens péjoratif.

Les communes ont multiplié les services publics économiques. Les exploitations de ceux-ci en régie municipale visent, soit à faire des bénéfices au profit de la commune, soit à diminuer les dépenses des habitants, principalement des moins aisés d'entre eux. Les premières ont des fins financières ; les secondes ont des fins sociales.

Rappelons à ce propos, *les trois principes de la gestion financière* d'une entreprise économique actuellement en usage dans les pays en régime des libertés individuelles. Pour une entreprise d'intérêt privé, les prix de revient doivent permettre de vendre des marchandises, ou de rendre des services, avec profit. Une entreprise de service public doit rendre des services économiques, ou vendre des marchandises, à tarifs, ou à prix aussi réduits que possible, au besoin en-dessous des prix de revient. S'il y a un déficit, celui-ci sera comblé par les pouvoirs publics. Quant aux entreprises protégées, ou soutenues financièrement par l'État, pour une raison économique, ou sociale, ou politique, si les prix du marché sont inférieurs aux prix de revient, le déficit sera aussi comblé par l'État.

Les interventions financières de l'État dans la gestion d'un service public économique, ne devraient pas exempter cette gestion de s'appliquer à réduire les prix de revient. Et puisque l'être humain est ainsi fait qu'il lui faut le stimulant du profit, ou de la responsabilité personnelle, pour accomplir sa fonction avec zèle et honnêteté, toute entreprise de service public devrait avoir une autonomie financière, une comptabilité précise des prix de revient ; et son personnel responsable devrait être stimulé par des primes, profits et sanctions.

Nous touchons ici aux causes principales des vices de la bureaucratie et de l'étatisme et aux moyens de contenir ces vices, sinon les supprimer.

On objectera peut-être : puisqu'on connaît les causes

de ces maux, pourquoi ne recourt-on pas aux remèdes qui sont connus ? Hélas, les administrations publiques sont si complexes que l'application de ces remèdes se heurterait à des difficultés inextricables et surtout à de mauvaises volontés. Et puis, il y a la multiplicité des « médecins » qui doivent décider. C'est ainsi que les maux s'aggravent jusqu'à la catastrophe : guerre ou révolution.

8. — La politique des transports.

Dès son établissement, l'État Indépendant a conçu l'organisation des voies de transport comme le facteur essentiel de la colonisation tant économique que politique. Lui reconnaissant ainsi un caractère d'utilité publique, il a estimé que cette organisation rentrait dans ses tâches essentielles.

Dès 1878, c'est-à-dire dès la constitution du Comité d'Études du Haut-Congo, Léopold II songea à doter le territoire d'une communication par chemin de fer et bateaux à vapeur entre le Bas-Congo et le Haut-Congo, avec des voies ferrées de pénétration vers le Nord-Est, l'Est et le Sud-Est. A ce sujet rappelons le dire de STANLEY : « Sans le chemin de Fer des cataractes (c'est-à-dire de Matadi à Léopoldville), le Congo ne vaut pas un penny ». Et aussi l'adage bien connu : « Coloniser, c'est transporter ». Le projet était inspiré à la fois par des objectifs politiques et des objectifs économiques. L'État Indépendant n'ayant ni les ressources, ni les moyens d'action indispensables pour doter le Congo des voies de transport que réclamait sa mise en valeur économique, il fit appel aux initiatives privées et aux capitaux privés moyennant certaines conditions d'utilité publique.

L'État Indépendant s'attacha pourtant à organiser lui-même LA NAVIGATION FLUVIALE. Il créa un service hydrographique pour aménager le fleuve et ses affluents

et il établit un service de navigation. Au début du XX^e siècle, la flottille de l'État comprenait 23 vapeurs. Diverses sociétés privées avaient aussi entrepris d'effectuer des transports fluviaux ; vers la même époque, leur flottille comptait au total 22 bateaux, dont 11 belges. En 1900, la « Compagnie Industrielle des Transports au Stanley-Pool » — Citas — fut fondée, en ayant pour objectif d'adopter un régime d'exploitation plus rationnel.

Pour l'établissement et l'exploitation des voies ferrées, l'État Indépendant adopta le régime des concessions. En 1889, une concession de nonante-neuf ans fut accordée à la *Compagnie du Chemin de Fer du Congo*, pour construire la ligne de Matadi à Léopoldville, établissant la jonction entre la mer, le grand bief navigable du fleuve et tous ses affluents. Le capital était d'environ 82 millions, dont 25 millions ont été souscrits par l'État belge. La ligne fut inaugurée en 1898.

En 1902, la *Compagnie des Chemins de Fer du Congo supérieur aux Grands Lacs Africains* (C. F. G. L.), reçut une concession pour nonante-neuf ans, avec mission de construire une voie ferrée contournant les Stanley-Falls et une autre contournant les rapides dits des Portes d'Enfer, avec services de navigation annexes sur les biefs navigables. Son capital était de 25 millions de francs, auquel l'État Indépendant garantissait un intérêt de 4 % et un amortissement complet en nonante-neuf ans. L'État recevait en échange autant d'actions de dividende (100.000) que de titres de capital émis. L'ensemble des voies ferrées fut achevé en 1915.

Dans la convention passée en 1902 entre l'État Indépendant et la C. F. G. L. et complétant l'acte de création de la Société, il est déclaré que l'État fera lui-même, les études et le tracé des lignes qu'il construira la plateforme, les bâtiments, les gares, les magasins, dépôts, etc... ; qu'il posera et ballastera les voies. Cette lourde

charge avait pour raison que la construction d'un chemin de fer dans un pays inconnu est une entreprise de trop de risques pour que des particuliers puissent les assumer. Et quand tout sera accompli, la Compagnie prendra les lignes en possession et paiera à l'État les travaux au prix de revient.

En plus de la disposition des terrains nécessaires à la construction du chemin de fer, l'État concédait au C. F. L., le droit d'exploitation et de recherches minières sur 4 millions d'hectares de terrains et forêts.

Un paragraphe de la convention de 1902, mérite d'être noté, car il aura des conséquences très défavorables pour la Colonie :

« L'exploitation des gisements miniers sera faite par la Compagnie ou des filiales. Si la Compagnie exploite elle-même, la moitié des bénéfices ira à l'État. Si c'est une filiale, la moitié des apports et des avantages attribués à la Compagnie appartiendront à l'État ».

La pratique montrera que cette clause sera interprétée de manière à faire jouer la garantie d'intérêt en réduisant au minimum les paiements des redevances des sociétés filiales aux sociétés-mères.

Dans l'élaboration des contrats, on ne saurait trop prévoir les échappatoires à leurs clauses. Ces échappatoires ne se faisant connaître qu'à l'expérience, peut-être serait-il prudent de stipuler le droit de révision de période en période, ainsi que le droit de redressement dans l'esprit du contrat.

La Compagnie de Chemin de Fer du Katanga fut créée aussi en 1902, pour étudier, construire et exploiter une ligne fermée reliant la frontière méridionale au Lualaba supérieur. Son capital initial de 1 million fut souscrit par l'État du Congo (60 %) et par un groupe anglais, M. Williams et consorts (40 %). Enfin *la Compagnie du Chemin de Fer du Bas-Congo au Katanga* (B. C. K.) a été instituée en 1906, au capital de 2 millions, pour étudier,

construire et exploiter pour le compte de l'État pendant nonante-neuf ans : 1^o un chemin de fer reliant le Bas-Congo au Katanga ; 2^o un chemin de fer prolongeant sur le territoire congolais la ligne de Banguala aux mines du Katanga. En outre, cette compagnie était chargée de réaliser la participation de l'État dans la Compagnie du Chemin de Fer du Katanga.

Tandis que, pour les Chemins de Fer des Grands Lacs, c'était l'État qui étudiait et construisait tout leur équipement, les chemins de fer du sud du Congo étaient étudiés et construits par le B. C. K. La convention de 1906 fixait à 10 % le montant de la commission que devait toucher cette compagnie en rémunération de ses services. En plus, le B. C. K. pouvait se livrer à des recherches minières sur des vastes territoires situés à l'ouest des domaines du C. S. K. et il avait le droit d'exploiter les mines découvertes. Les bénéfices devaient être répartis par moitié entre l'État Indépendant et la société, après paiement de 5 % aux capitaux engagés dans l'exploitation des mines. Enfin, la société pouvait céder ses droits d'exploitation à une filiale.

Différentes solutions ont donc été adoptées par l'État Indépendant pour la construction et l'exploitation des voies ferrées : 1^o L'État n'est pas intervenu dans le financement ni dans les bénéfices, mais il a imposé des obligations aux concessionnaires ; 2^o Il a octroyé la concession d'exploitation avec garantie d'intérêt pour le capital engagé et doté la société d'un domaine foncier et minier dont le revenu vient en déduction de la garantie gouvernementale ; 3^o Il est le principal actionnaire d'une compagnie qui se charge de l'exploitation du réseau pour le compte d'une autre compagnie propriétaire ; 4^o Il étudie et construit tout l'équipement des chemins de fer pour une compagnie qui en prend ensuite possession.

Il y a toutefois une règle générale. Les lignes de che-

min de fer et toutes leurs dépendances sont, dès la construction, *le propriété de l'État*. Celui-ci concède aux concessionnaires la faculté de percevoir pendant la durée de la concession, généralement pour 99 ans, des péages aux prix de transport, sur lesquels la Colonie garde d'ailleurs le contrôle. Étant donné le nombre d'années qui devaient s'écouler avant que l'exploitation des chemins de fer puisse rémunérer les capitaux engagés, l'État Indépendant a accordé des concessions de terres et de mines et a garanti les intérêts statutaires. Par contre, il s'est toujours réservé une part dans les bénéfices.

9. — Le développement de l'économie d'exploitation du territoire.

Jusqu'à l'annexion du Congo par la Belgique, de 1885 à 1908, l'activité économique avait été dominée principalement par la recherche et l'exploitation des produits naturels, de grande valeur commerciale, tels que l'ivoire, le caoutchouc et le copal. Ces produits, dits de cueillette, pouvaient supporter les frais coûteux du portage par routes de caravanes et autres.

L'exportation de l'ivoire, qui dépassa 250 tonnes en 1886, c'est-à-dire une année après la fondation de l'État Indépendant, s'est maintenue entre 200 et 250 tonnes les années suivantes. Elle représentait une valeur de 5 à 6 millions de francs-or de cette époque. Le caoutchouc sylvestre avait alors une valeur marchande suffisante pour donner aussi de larges profits, malgré encore les frais de récolte et de transport.

Tandis que la production de l'ivoire marquait une tendance au fléchissement, la reproduction des éléphants ne pouvant combler leurs pertes, la production du caoutchouc ne cessa de croître tant en poids qu'en profits, car la production spontanée du caoutchouc ne pou-

vait assurer normalement une récolte aussi élevée que celle des premières années, sans étendre de plus en plus les territoires d'exploitation et le recrutement des indigènes. Ce fut la cause principale des abus des prestations forcées. A partir de 1905, les prix du caoutchouc ont subi une chute importante du fait de l'abondance des plantations en Malaisie.

Dans les régions côtières, des Blancs établis bien avant les Belges en Afrique, avaient continué de faire la cueillette des fruits oléagineux. Le produit de cette branche du commerce ne dépassa guère un million de francs-or.

Grâce à la création du premier chemin de fer de pénétration vers l'Afrique centrale, Matadi à Léopoldville, en conjugaison avec l'organisation de la navigation fluviale, de grandes facilités au commerce de ces produits de cueillette furent réalisées. On vit apparaître sur le marché d'Anvers un nouveau produit naturel, le copal, résine qui donne des vernis estimés. De 8 tonnes pour les années 1898 à 1900, l'exploitation du copal monta à 538 tonnes de 1901 à 1905, puis à 4.100 tonnes de 1906 à 1910.

Le Gouvernement du Congo savait évidemment que la cueillette ne pouvait être qu'une première étape dans l'exploitation économique de l'Afrique centrale. Il établit en 1889, un vaste programme de plantations de cacao, de café et de caoutchouc, ainsi qu'un programme d'élevage. Les résultats ne furent pas du tout brillants. Vingt années d'efforts, de 1889 à 1908, n'ont accru que de quelques centaines de tonnes l'exploitation des noix palmistes, de l'huile de palme et du cacao.

Durant la période d'essais agricoles, des gisements d'or, de cuivre et de diamant ont été découverts. Des hommes d'affaires et des ingénieurs estimèrent que leur exploitation aurait chance de réussir. Les dirigeants de l'État Indépendant, qui savaient que les mines

avaient toujours été des éléments puissants de colonisation, encouragèrent leurs projets en leur octroyant d'importantes concessions. Une large participation aux bénéfiques était réservée à l'État. Afin d'assurer le développement de l'agriculture indispensable à l'avenir de la Colonie, l'État Indépendant eut la prévoyance d'imposer aux sociétés concessionnaires, l'adjonction, à leur programme d'exploitation minière, d'un programme d'exploitation agricole.

Voici, à propos de la politique économique de l'État Indépendant, quelques lignes bien suggestives, extraites du livre de L. DE LAUNAY : *La Conquête minérale*. Elles ont été inspirées par l'histoire de la colonisation en Californie, en Australie et en Afrique du Sud, où la mise en valeur économique du territoire a été surtout le fait des initiatives et des capitaux privés.

« On a souvent dit que les chemins de fer faisaient les colonies. Mais ces chemins de fer, il faut les payer, ce dont l'industrie aux progrès lents est généralement d'abord incapable. L'agriculture d'exportation a besoin que le chemin de fer la précède. Les manufactures diverses sont encore bien plus dans le même cas. Pour construire le chemin de fer à défaut d'une initiative officielle qui ne peut s'assurer que dans le cas d'un besoin très général, la mine est donc à peu près seule assez immédiatement et largement fournie de capitaux ou tout au moins d'espérances illimitées » (p. 262).

L'année 1906 — vingt ans après la fondation de l'État Indépendant — marque *la naissance de la vie industrielle au Congo*. Le chemin de fer Matadi-Léopoldville était construit et exploité. Le premier tronçon, Stanleyville-Ponthierville, du chemin de fer des Grands Lacs était achevé. L'exploitation des mines commençait.

L'État s'était réservé en 1905 d'exploiter les champs aurifères de Kilo-Moto. La production de l'or a été entamée en 1906. En 1908, cette production atteignit 317 kg.

Les mines de cuivre du Haut-Katanga, concédées à l'Union Minière, produisirent en 1906 quelques dizaines

de tonnes. Le minerai s'affirma d'un traitement particulièrement difficile ; de plus, les gisements se trouvaient dans un pays presque désert, hors de tout centre de ravitaillement. Durant quelques années, les minerais de cuivre extraits durent être en grande partie exportés.

Quant aux alluvions diamantifères, découvertes sur les affluents du Kasai, elles furent mises en exploitation par la « Forminière » — Société internationale forestière et minière — en 1906. Pour être rémunératrice, l'extraction des diamants a dû surmonter aussi des grandes difficultés très coûteuses. Il suffira pour preuve de noter qu'à la fin de 1912, cette Société n'avait recueilli qu'environ 2.500 carats de petits diamants, bien qu'ayant dépensé en plus de son capital, 2 millions de francs (de l'époque) prêtés par les actionnaires. Rappelons que le premier diamant, trouvé en novembre 1907, ne fut identifié qu'en 1909.

On est tenté trop souvent d'oublier les efforts qui ont dû être accomplis pour obtenir le succès.

Et voici pour terminer, quelques informations relatives au commerce extérieur du Congo durant la dernière année de l'État Indépendant.

10. — Le commerce extérieur du Congo : les exportations et les importations.

En 1908, au moment de l'annexion, les exportations congolaises étaient constituées par :

	Quantités en tonnes	Valeurs en francs
Caoutchouc	4.760	30.770.000
Ivoire.....	229	5.940.000
Noix Palmistes	5.625	1.745.000
Huile de Palme	2.105	1.220.000
Copal	1.660	1.790.000
Cacao	612	979.000
Or brut	215 hg	704.000
Minerai de cuivre	80	123.500
	<hr/> 15.086 t	<hr/> 43.429.000 F.

Les exportations en destination vers la Belgique, s'élevaient à 39.429.000 F, c'est-à-dire à près de 90 %.

Notons qu'il s'agit de francs-or d'avant 1914, dont le poids d'or était dix fois plus considérable que le franc-or de 1935. La valeur des exportations congolaises en 1908 était donc de l'ordre de grandeur de 400 millions de francs d'après leur poids d'or, et de l'ordre de un milliard de francs d'après les prix actuels.

La presque totalité des exportations était des produits de cueillette.

Les importations au Congo atteignaient en 1908, une valeur totale de 26.586.000 francs-or. Elles comprenaient les produits de ravitaillement des Blancs et les produits d'équipement économique du territoire. La plus grande partie était de provenance belge.

11. — Les directives de Léopold II en politique économique.

D'après le major A. CAHEN dans son livre déjà cité : *Au Service de la Colonie*, Léopold II aurait eu pour maxime que l'État Indépendant devait non seulement maintenir l'ordre, administrer la justice et assurer l'hygiène dans les populations indigènes, mais il devait encore guider et favoriser l'initiative privée dans tous les domaines. Pourtant, le souverain pour « lancer » la Colonie, n'hésita jamais à substituer l'action de l'État à l'initiative privée, *quand celle-ci restait inerte*. Ainsi, ce fut l'État qui organisa le service de navigation fluviale pour assurer un besoin primordial de la Colonie : les communications. De même, voyons-nous accorder dès la fondation de la Colonie, une attention toute spéciale aux cultures coloniales. Il faudra, en effet, des stations d'essais de culture du cacaoyer, du caféier, de l'hévéa et de toutes les plantes et essences tropicales industrielles.

« Mais, dès que la démonstration est faite et que le succès a convaincu les colons, nous voyons l'État se dessaisir de ces stations comme s'il avait peur de faire de l'industrie, métier qui de fait n'est pas le sien » (p. 244).

Nous verrons au cours des autres étapes que cette tendance à soutenir les initiatives privées en s'efforçant de rendre inutile le soutien de l'État, a été largement pratiquée dans le domaine économique par le gouvernement colonial du Congo annexé à la Belgique.

C. — La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes.

1. — Démographie et ethnographie.

Il n'est peut-être pas de pays au monde, récelant d'importantes richesses naturelles, dont les conditions démographiques offrent autant d'obstacles à leur exploitation qu'au Congo.

Les premiers explorateurs de celui-ci parlaient d'une population nombreuse, sur tous les territoires qu'ils avaient traversés. Au début de l'État Indépendant, le chiffre de 40 millions d'habitants était couramment cité. Au fur et à mesure de l'occupation effective, on se rendit compte des singulières illusions des premiers récits. On a d'abord réduit à 20 millions la supputation démographique. Et lorsque les recensements ont été effectués pour la collecte de l'impôt, on s'est rendu compte que la population indigène du Congo belge était seulement de l'ordre de 10 millions. De plus, la répartition était très inégale. La densité oscillait de 15 à 16 habitants par kilomètre carré à un ou 2 habitants.

D'autre part, il n'existait pas d'animaux domestiques pour le travail et l'outillage était réduit à quelques mauvais couteaux, haches et houes.

Ainsi donc, dans cette immense contrée possédant

des gisements importants de minéraux utiles, les populations étaient rares et dispersées dans des régions immenses, alors que l'exploitation des richesses agricoles et des richesses minières réclamaient leur concentration en grand nombre. Incultes et peu résistantes, elles étaient peu faites pour s'adapter au nouveau milieu social que constituera la mise en valeur économique du territoire par les Blancs. Cependant il n'était pas possible d'employer une autre main-d'œuvre que la main-d'œuvre indigène. Et cela, pour des raisons multiples, dont la principale était que, durant la période de défrichement tout au moins, il fallait une main-d'œuvre à bon marché.

Après une période d'exploitation parfois brutale, les coloniaux ont appris peu à peu à connaître les précautions à prendre dans l'emploi des Noirs et à attacher toute leur attention sur les problèmes très complexes que pose cet emploi : problème sanitaire, problème social, problème moral. *Le point de vue utilitaire s'est trouvé étroitement lié au point de vue humanitaire.* Par l'intérêt bien compris des coloniaux eux-mêmes, la politique coloniale est devenue plus élevée dans le choix de ses procédés d'action envers les indigènes. Et ce choix était guidé par une connaissance plus réaliste de ceux-ci.

Cette connaissance plus réaliste s'est montrée utile aussi aux humanitaires. Mal éclairés, comme il leur arrive trop souvent, ces humanitaires auraient imposé une politique indigène non adéquate aux possibilités intellectuelles et morales des Noirs. Et malgré les bonnes intentions, cette politique aurait eu des résultats aussi désastreux que le point de vue utilitaire trop borné, parce qu'égarée par la croyance utopique que les droits de l'homme, prétendument universels et immortels, étaient applicables sans délai à tout peuple, en tout lieu et en tout temps. Heureusement, les progrès des connaissances ethnologiques des populations congolaises ont permis aux esprits humanitaires, ou réalistes,

participant à la conduite des affaires publiques du Congo, de se rendre compte de leurs errements doctrinaires.

2. — La politique de protection des indigènes.

Durant le régime de l'État Indépendant, cette politique de protection était inexistante. L'œuvre de civilisation de l'État se limitait à assurer l'ordre et la paix, à combattre l'esclavage, la traite des Noirs et le commerce de l'alcool. Œuvres qui relèvent de la politique sociale, celle-ci rentrant dans la politique indigène, au sens large.

Avant l'occupation du bassin du Congo, tous les Noirs valides dans l'immense région située à l'est du méridien passant par Basoko et Lusambo, étaient drainés par les Arabes, vers l'océan Indien et le Soudan, pour être vendus comme esclaves. Les populations de l'autre partie du bassin du Congo étaient menacées du même sort.

En 1888, se fonda à Bruxelles, la Société antiesclavagiste belge dont le but fut de supprimer l'esclavage au Congo. Dans le même but, dix-sept Puissances se réunirent à Bruxelles, en novembre 1889, et signèrent l'Acte de Bruxelles, le 2 juillet 1890. L'Association antiesclavagiste belge envoya de 1890 à 1896, quatre expéditions contre les Arabes esclavagistes. Leurs principaux chefs furent : Dhanis, Chaltin, Jacques, Cassart, Scheerlinck, Ponthier, Lothaire, Descamps, Michaux, Tobback, de Wouters, Gillain, Hinde, etc... Les résultats de leurs héroïques campagnes furent la suppression des incursions des Arabes et, par suite, l'abolition de la traite des esclaves dans le territoire de l'État Indépendant.

Bien avant l'établissement de l'État Indépendant, le commerce avec les indigènes dans le Bas-Congo trouvait dans la fourniture d'alcool le stimulant le plus

efficace pour l'exploitation des Noirs par les commerçants européens. Dès 1889, l'État Indépendant interdit l'importation, le débit et la distillation des spiritueux au-delà de l'Inkisi. En deçà de cette limite, les débitants étaient soumis à de lourdes licences. L'État estimait qu'il était impossible de supprimer le fléau de l'alcoolisme tout d'un coup et qu'il fallait procéder par étapes. Souvenons-nous à ce propos des conséquences funestes du régime de la prohibition établi aux États-Unis d'Amérique. Ce remède trop radical aggrava fortement le mal et en fit naître d'autres non prévus. En 1897, la limite de la prohibition fut portée au Kwilu et en 1898, à la Mpaso. Plus tard, la prohibition du commerce de l'alcool fut étendue jusqu'à la côte atlantique. En 1900, l'importation des spiritueux venant de 12.500 hectolitres, avait été réduite à 1.950 hectolitres.

A cette époque, hommage a été rendu par les partisans d'une politique indigène humanitaire aux dirigeants de l'État Indépendant, d'avoir renoncé à cette source d'impositions fiscales dont l'exploitation aisée lui aurait permis de se libérer de lourdes inquiétudes d'ordre financier.

Un autre problème de politique sociale avait aussi retenu l'attention de l'État Indépendant : ce fut le problème sanitaire. Grâce à des vaccinations massives des indigènes, la variole avait disparu en tant que fléau.

3. — Les domaines de la politique indigène.

J'ai incorporé la lutte contre la traite des Noirs et la lutte contre le commerce de l'alcool dans la politique sociale et j'ai considéré celle-ci comme faisant partie de la politique indigène, sens large. En quoi consiste donc celle-ci ?

Je fais rentrer dans la politique indigène, sens large, toutes les interventions du gouvernement qui intéressent

le sort des indigènes. D'après l'Acte de Berlin (1885) et la Déclaration de Bruxelles (1890), le but de cette politique était de rendre ce sort matériellement et moralement meilleur. Elle comprend donc : 1) la politique proprement dite, c'est-à-dire du gouvernement des hommes qui vise au maintien de l'ordre, à l'abolition des coutumes barbares et à l'établissement de mœurs plus civilisées ; 2) la politique économique, conjuguée à la politique sociale, qui vise à réaliser l'économie de protection et d'émancipation des indigènes ; 3) la politique sanitaire et 4) la politique culturelle. Ces diverses politiques ne sont pas indépendantes l'une des autres. Elles doivent être *coordonnées* techniquement et financièrement.

En ce qui concerne la politique du gouvernement des indigènes, l'État Indépendant a estimé que les organes de commandement traditionnel dans les communautés indigènes, étaient tout indiqués pour servir de liaison avec ses propres organes. Le décret du 6 octobre 1891 affirmait :

« Les chefs indigènes exercent leur autorité conformément aux us et coutumes, pourvu qu'ils ne soient pas contraire à l'ordre public et conformément aux lois de l'État. Ils seront placés sous la direction et la surveillance des commissaires de districts ou de leurs délégués ».

Ce texte reconnaissait implicitement aux chefs indigènes — et conséquemment aux commissaires de districts — la liaison entre le pouvoir politique et le pouvoir judiciaire. Les doctrinaires du principe de la séparation des trois pouvoirs ont vivement critiqué cette liaison.

A ce propos, M. P. RYCKMANS, gouverneur général honoraire, écrit dans son livre : *Dominer pour Servir*, des remarques extrêmement suggestives :

« L'action indépendante l'une de l'autre dans les chefferies de la justice et de l'administration, est exactement aussi absurde que serait un barrage d'artillerie et une attaque de fantassins progressant sans

souci l'une de l'autre... La justice indigène est essentiellement une question de politique indigène » (p. 104).

Pourquoi ? Chez nous, en Belgique, la justice n'a que le souci du maintien de l'ordre existant. En Afrique, elle doit faire davantage. Tout en respectant autant que possible, ce qui est respectable dans l'ordre social existant, elle doit contribuer pour une large part, à la création d'un ordre social meilleur par la lutte contre les coutumes barbares.

« Nul ne peut rendre à l'indigène une bonne justice, s'il ne l'encadre pas exactement dans l'ensemble de l'action politique ; et nul ne peut être tenu responsable de la politique indigène, s'il n'a pas la direction de l'action judiciaire dans les chefferies » (p. 105).

« La dernière qualité que l'on doit demander à la justice européenne dans les chefferies indigènes, c'est la souplesse intelligente, l'adaptation exacte en le milieu, en un mot le sens politique » (p. 106).

C'est pourquoi, M. RYCKMANS déclare que le dogme de la séparation des pouvoirs n'est pas un article d'exportation au Congo. Souvenons-nous, à ce sujet, que : 1) l'application de toute règle pratique, pour avoir l'efficacité désirée, exige que certaines conditions du réel mises en cause soient réalisées ; 2) toute règle d'action doit être modifiée, le but restant le même, de manière à être adaptée à l'état de choses existant. C'est à l'homme d'action de décider laquelle de ces deux règles il s'efforcera d'appliquer.

CHAPITRE V

La deuxième période (1908 à 1914).

A. — La politique de l'économie d'exploitation du territoire.

La deuxième période du développement économique du Congo commence en 1908, avec la reprise du Congo par la Belgique, et finit en 1914, avec le déclenchement de la première guerre mondiale.

Par ses directives politiques, juridiques et économiques, la Charte coloniale exigeait l'abandon de l'exploitation en régie des produits végétaux des terres domaniales et du système des impositions en nature. La politique économique s'est donc déployée d'une manière radicalement opposée à celle de l'État Indépendant, surtout en ce qui concerne les indigènes. La reprise du Congo par la Belgique inaugure l'économie de protection et d'émancipation des indigènes.

Est-il nécessaire de remarquer que, dans l'exposé de la politique économique d'une période, il sera question uniquement des modifications apportées dans l'une ou l'autre de ses parties ?

1. — La politique des concessions domaniales.

L'article 15 de la Charte coloniale (1908) réglait comme suit les concessions des biens domaniaux :

« ARTICLE 15. Une loi spéciale déterminera les règles relatives aux concessions de chemins de fer et de mines, aux cessions et aux concessions de biens domaniaux.

» En attendant, toute concession de chemins de fer ou de mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie excédant dix hectares, est consentie ou autorisée par décret.

» Seront déposés avec toutes les pièces justificatives pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres (belges), tous projets de décret portant :

a) Concession de chemins de fer, mines, minières, ou alluvions aurifères ;

b) Concession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant dix mille hectares ;

c) Concession de jouissance d'immeubles domaniaux, si leur superficie excède vingt-cinq mille hectares et si la concession est consentie pour plus de trente ans ».

Pour déterminer le maximum de superficie prévu aux alinéas 2 et 3, il est tenu compte des cessions ou concessions de biens domaniaux dont le cessionnaire, ou le concessionnaire, a bénéficié antérieurement.

« Tout acte accordant une cession la limitera à un temps déterminé, renfermera une clause de rachat et mentionnera les cas de déchéance ».

Depuis la reprise de Congo par la Belgique, trois grandes directives dominent les conventions comportant des concessions de terres : 1) le respect des droits des indigènes ; 2) la mise en valeur des terres ; 3) la nationalisation belge des entreprises établies dans la Colonie.

Arrêtons-nous à cette dernière directive. Le principe de la liberté des conventions autorise le Gouvernement de la Colonie à ne traiter qu'avec des groupes financiers lui donnant confiance et assurant une part importante aux intérêts belges. De là des obligations comme celles-ci : la société d'exploitation, que les concessionnaires doivent créer, sera une société anonyme belge ou congolaise, ses statuts seront approuvés par le ministre des Colonies, et l'examen de celui-ci portera sur la composition du capital et la nationalité des souscripteurs. La moitié

au moins du personnel d'Afrique devra être de nationalité belge et la moitié au moins du matériel et des approvisionnements nécessaires à l'exploitation devra être achetée en Belgique.

Nous avons relaté précédemment que l'État Indépendant a pratiqué la politique des grandes concessions territoriales et que cette politique a été vivement critiquée à cause des abus envers les indigènes et du déséquilibre dans les activités économiques des Européens. Après l'annexion, la politique économique est caractérisée par la réduction progressive des grandes concessions. Elle visait à rétablir la liberté du commerce à l'intérieur du territoire et à obliger les concessionnaires à réaliser plus rapidement et plus méthodiquement les conditions de mise en valeur des territoires concédés. Le principe directeur était de limiter les concessions aux possibilités de recrutement de la main-d'œuvre indigène et de faire profiter toutes les régions, des avantages résultant de la création des grandes entreprises.

Par suite des résistances opposées à cette politique nouvelle par les sociétés ayant des droits acquis, il a fallu procéder par étapes.

Conformément au décret du 22 mars 1910, des grandes concessions, qui bloquaient d'immenses territoires, ont été remplacées par des concessions de *terres en pleine propriété*, portant sur des superficies réduites et s'appliquant en 1911, aux concessions de la Compagnie du Kasai, en 1912, à celles de la Société Internationale Forestière et Minière et de la Compagnie du Congo belge, etc...

Cependant, le Gouvernement de la Colonie a accordé, à son tour, quelques grandes concessions, dans le but de doter la Colonie d'industries nouvelles. Il n'y a pas de règle sans exception ! Ce fut le cas pour la Société des Huileries du Congo belge : 750.000 hectares, et pour la Compagnie sucrière congolaise : 30.000 hectares au Bas-Congo. Les clauses de mises en valeur prévoient la

réduction des superficies concédées d'après les travaux exécutés sur place.

La plupart des nouveaux concessionnaires doivent créer des cultures et réaliser un programme civilisateur, notamment en matière d'hygiène et d'enseignement, au profit des collectivités indigènes.

Dans les conventions passées entre le Gouvernement colonial et une entreprise, à l'occasion de l'octroi des grandes concessions, il a été accordé au bénéficiaire, le droit de choisir les terres par blocs de 100 à 500 hectares à l'intérieur de zones très étendues. C'est ce qu'on appelle la politique des zones. Par exemple, la convention entre le Gouvernement colonial et les Huileries du Congo en 1911, prévoyait une concession de 750.000 hectares. (Celle-ci a été ramenée, à 350.000 en 1938, vingt-sept années plus tard). La Société pouvait choisir ses terres dans 5 cercles de 60 kilomètres de rayon, à concurrence d'un maximum de 200.000 hectares dans un cercle. Ces 750.000 hectares représentaient un domaine équivalent au quart de la superficie de la Belgique réparti dans des espaces dont l'ensemble représentait deux fois la superficie de notre pays. Ayons soin de remarquer que les terres congolaises sont très loin d'avoir la valeur économique des terres belges. D'ailleurs nous informons ; nous ne jugeons pas. Trop d'éléments nous manquent pour le faire.

Les délais accordés pour le choix des terres était très longs. Ils se chiffraient par dizaines d'années, avec de faibles pourcentages de mise en valeur. Était-ce justifié ?

Les partisans d'un large développement du colonat blanc au Congo ont fait une violente critique du système des grandes concessions aggravé par le principe des zones. Nous en reparlerons dans l'exposé de la quatrième période.

Les superficies des terres cédées, ou concédées, par arrêté royal ou décret, terres à usage agricole, ou d'éle-

vage, de 1908 à 1914, s'élevaient aux nombres suivants : 1) Aux sociétés par actions : 355.000 hectares de cessions gratuites et 44 hectares de cessions onéreuses, 137.755 hectares de concessions onéreuses ; 2) Aux Missions religieuses : 1.539 hectares de cessions gratuites et 10 hectares de cessions onéreuses ; 3) Aux colons : 12.752 hectares de concessions onéreuses.

2. — La politique agricole législative.

Un décret du 22 mars 1910 mit fin, en trois étapes, à l'exploitation en régie des produits végétaux des terres domaniales. Il organisa en faveur des non-indigènes, le droit de récolter librement ces produits.

Précédemment un arrêté royal, en date du 23 février 1910, facilitait la vente et la location des terres, de manière à favoriser l'installation durable des établissements européens et des entreprises d'exploitation.

3. — La politique agricole administrative.

Après la reprise du Congo par la Belgique, les coloniaux belges n'ont guère porté intérêt à l'agriculture. Ils n'appréciaient que le commerce qui rapporte vite et ensuite les mines. D'ailleurs, ils se trouvaient sous l'impression peu favorable des premiers échecs des entreprises agricoles, que l'improvisation et le manque de personnel inexpérimenté avaient rendus inévitables.

En vue de surmonter ces obstacles, *le Service de l'Agriculture* fut créé par feu LEPLAE, à l'initiative de feu Jules RENKIN qui fut le premier ministre des Colonies. Huit stations expérimentales d'agriculture et d'élevage situées à proximité des voies de communication, furent réorganisées et équipées en techniciens et en matériel. D'autres furent ouvertes. Des laboratoires d'analyse

des terres furent créés ainsi qu'un service d'observations météorologiques. Nous rapporterons plus loin les activités et les développements du service de l'Agriculture.

Le service de l'Agriculture comprend aussi dans ses attributions, le service forestier, le service vétérinaire, la chasse et la pêche, les essais de domestication de l'éléphant. Il a développé les plantations du magnifique *Jardin botanique d'Eala* et du *Jardin colonial de Laeken* (Bruxelles). Celui-ci est chargé de l'importation au Congo, de plantes des autres colonies tropicales et des échanges avec l'étranger.

La direction de l'Agriculture et de l'Élevage, au ministère des Colonies, publiait une revue trimestrielle illustrée, dont le titre était : le *Bulletin agricole du Congo belge*, pour renseigner les intéressés sur les conditions de l'agriculture au Congo, les expériences entreprises, sur les cultures et les élevages à pratiquer. Elle édite des ouvrages et même des tracts concernant les cultures intéressantes pour les colons agriculteurs.

4. — La politique monétaire et du crédit commercial.

Le Congo étant doté d'un régime de liberté commerciale, le général THYS fut le premier à pressentir l'utilité d'une Banque de crédit commercial. Grâce à son initiative, la *Banque du Congo belge* fut constituée en 1909, par un consortium de banques.

Il fallait, en outre, un système monétaire pour faciliter le développement du commerce libre et la multiplication des opérations d'achat et de paiement. Le *Gouvernement belge* décida d'établir un institut d'émission de billets de banque avec les garanties traditionnelles : métaux précieux et effets de commerce. Cette mission a été confiée, en 1912, à la *Banque du Congo belge*. La moitié des bénéfices devait être versée au Trésor colonial, en compensation du privilège d'émission.

Fait singulier ! En raison des difficultés de transports au Congo, six lieux d'émission y furent établis et la Banque n'était tenue de rembourser ses billets à vue, à leur valeur nominale, qu'aux lieux d'émission. Dans les autres succursales, elle ne devait les rembourser qu'au cours du change du jour sur le lieu d'émission.

Le Congo et la Belgique ont donc des régimes monétaires juridiquement *distincts*, par la volonté du Gouvernement belge. Toutefois, le franc congolais a, en fait, sa parité liée à celle du franc belge. Il en résulte que, du moins jusqu'aujourd'hui, les deux régimes sont étroitement *solidaires* de fait.

La Banque du Congo belge n'ayant pas, par suite de son statut de banque d'émission, une liberté suffisante pour les opérations de crédit, elle a créé, en 1911, une société juridiquement indépendante : la *Banque commerciale du Congo*. Cette société remplit à peu près les mêmes fonctions que les comptoirs d'escompte établis auprès des agences de la Banque nationale de Belgique. Elle utilise les mêmes agences et le même personnel que la Banque du Congo belge.

5. — La politique des interventions financières.

L'aide financière du Gouvernement de la Colonie aux entreprises économiques établies au Congo peut être : 1^o *directe* sous forme de souscriptions, ou de garanties d'intérêts, aux capitaux investis ou prêtés ; sous la forme de subventions, de crédits à taux réduits, ou de transports à prix réduits ; 2^o *indirecte*, sous forme de protection douanière ou de dégrèvements fiscaux. Durant la deuxième période (de 1908 à 1914), l'aide financière aux entreprises a été accordée principalement sous la forme directe de garanties d'intérêts. En voici les raisons.

Des capitaux très importants étaient indispensables

aux entreprises coloniales, moins pour leur établissement que pour le maintien de leur fonctionnement jusqu'à la période rémunératrice, que ces entreprises s'occupassent de mines, de plantation d'élevage, ou même de commerce. De plus, les immobilisations y devaient être considérables, à cause du lent renouvellement des stocks, des longues distances à franchir pour les approvisionnements, des crises sans cesse menaçantes. C'est pourquoi, les entreprises ayant pu garder un caractère d'affaire personnelle ont été rares au Congo. Elles ont dû se transformer en sociétés à responsabilité limitée, ou autres, qui, elles-mêmes, ont dû en appeler au concours de groupes financiers afin de pouvoir être soutenues dans la mesure requise.

Mais cela ne suffit pas encore pour décider, avec l'ampleur désirée, les capitalistes belges à souscrire dans les affaires coloniales. Le Gouvernement se vit pratiquement tenu à assurer le service d'un intérêt minimum aux actions et aux obligations, pour que puissent se constituer certaines sociétés congolaises, principalement des sociétés ayant pour but l'équipement économique du Congo : établissement des chemins de fer, des ports, des voies de navigation fluviale. Le Gouvernement a donc été amené à garantir même le remboursement du capital.

Cette garantie d'intérêt a joué au point de grossir d'une manière inquiétante, le service de la dette congolaise. Ce fut le cas lors de la grande crise mondiale économique qui a sévi au Congo de 1930 à 1934. Nous y reviendrons dans l'exposé de la quatrième période.

6. — La politique des finances publiques.

Le Parlement belge, par suite des appréhensions de l'opinion publique au sujet de l'avenir de la Colonie, a tenu à affirmer l'autonomie financière du Congo belge,

dans l'article premier de la Charte coloniale. « L'actif et le passif de la Belgique et de la Colonie demeurent séparés ». En conséquence, le service de la Rente congolaise est exclusivement à la charge de la Colonie, « à moins qu'une loi n'en décide autrement ». Ainsi était spécifiée la distinction formelle des finances métropolitaines et des finances coloniales. Les patrimoines de la Métropole et de la Colonie sont donc juridiquement séparés. Toutefois dans l'esprit même de la Charte, ce principe juridique n'excluait pas le soutien financier de la Colonie par la Métropole. La preuve en était manifeste grâce à la restriction : « à moins qu'une loi n'en décide autrement ». D'ailleurs, le rapporteur du traité de reprise du Congo par la Belgique, élaboré par la Commission des XVII parlementaires, déclarait formellement :

« Les risques de déficit budgétaire sont de ceux qui ne saurait être écartés ; mais ils sont aussi de ceux qu'il faut envisager sans peur, ni pessimisme ».

La Métropole voulait réserver sa liberté d'action en matière d'intervention financière. Mais elle n'a jamais hésité à accorder celle-ci à la Colonie quand cette intervention s'avérait indispensable à la bonne marche des affaires.

En principe, la seule charge dans les dépenses publiques, qui fut admise pour les finances belges, furent les dépenses du ministère des Colonies, dénommées : dépenses métropolitaines. Signalons que les graves difficultés financières de la Colonie, causées par la longue crise économique mondiale, qui a précédé et favorisé la deuxième guerre mondiale, ont imposé à l'opinion publique belge, une conception plus réaliste des rapports budgétaires entre la Métropole et la Colonie. Les faits se sont chargés une fois de plus de prouver que le principe de la séparation des patrimoines, comme tous les prin-

cipes d'activité pratique, ne peut être compris comme une règle absolue excluant, en toutes circonstances, l'aide financière directe de la Métropole. Cette aide peut s'imposer non seulement au profit des populations indigènes, à l'égard desquelles la Belgique a pris des engagements fermes (art. 5 et 6 de la C. C.) ; elle peut l'être aussi au profit de la Métropole elle-même. S'en tenir à la lettre au principe, c'eût été mal comprendre les intérêts à la fois de la Colonie et de la Métropole. N'oublions jamais que l'application d'un moyen doit toujours être subordonnée à ses conditions d'efficacité.

Il y a donc, pour la Colonie, une dualité budgétaire effective : le budget de la Colonie proprement dit et le budget du ministère des Colonies ou budget métropolitain. Il peut y avoir pour l'un et pour l'autre, un budget ordinaire et un budget extraordinaire.

La procédure du budget métropolitain est identique à celle de tout budget d'un ministère de l'État belge. La procédure du budget colonial est distincte en ce qui concerne la préparation et l'exécution. C'est le Gouvernement de la Colonie qui a la mission de préparer le budget ordinaire et le budget extraordinaire, en tenant compte des directives du ministre des Colonies, inspirées par les tendances de la majorité parlementaire, puisque ce sont les deux Chambres législatives de la Métropole qui examinent et votent les budgets. C'est aussi le Gouvernement de la Colonie qui a mission d'exécuter les budgets votés par le Parlement.

Le budget ordinaire comprend des dépenses des différents départements de l'administration et les recettes provenant : 1) du Domaine privé de la Colonie, de son portefeuille et du Comité spécial du Katanga ; 2) des impôts directs, des impôts indirects et des taxes, y compris des impôts indigènes de capitation dont il sera question plus loin.

Signalons qu'à la veille de la première guerre mondiale,

le Congo avait coûté directement à la Belgique : 1) les avances faites à l'État Indépendant : 32 millions de francs-or (d'avant 1914) votées en 1890 et en 1895 ; 2) les versements de la Belgique au Fonds spécial créé à l'occasion de la reprise de la Colonie jusqu'en 1913 : 8 millions de francs-or ; 3) les budgets métropolitains, à charge de la Belgique en vertu de la Charte coloniale, de 1909 à 1914 : 18 millions de francs-or de l'époque. Donc 58 millions au total. De ce total, il faudrait déduire la valeur des biens immobiliers considérables, attribués à la Belgique, par la Convention de reprise.

7. — La politique du colonat blanc.

Un colonial n'est pas un colon. Le colonial se rend dans une colonie — et tout spécialement une colonie tropicale — pour y faire une carrière lucrative avec le désir d'y séjourner le moins longtemps possible. C'est le cas de la plupart des agents des administrations publiques et des agents des entreprises privées.

Au contraire, le colon se propose de demeurer dans la colonie ainsi que ses descendants. Par eux, une colonie devient une colonie de peuplement. La politique du colonat blanc, et particulièrement du colonat belge au Congo, vise à favoriser et par là, à développer l'immigration des Belges dans notre Colonie. Pourquoi ? Le but peut être politique : y augmenter le plus possible l'influence des Belges et de préférence à celle des autres Blancs. Le but peut être économique et social et relativement à la mère-patrie : fournir à des Belges, des activités économiques qu'ils ne trouvent pas dans leur pays et accroître en même temps les échanges entre la Métropole et la Colonie.

En fait, la politique du colonat belge a le caractère très prononcé d'une politique de soutien et de protection en faveur des colons, surtout les colons agriculteurs.

La politique économique du colonat belge a eu pour raison première : fournir aux Blancs et aux Noirs, les denrées alimentaires dans les régions d'exploitation des mines et, tout d'abord, dans le Katanga. A cette fin, le premier ministre des Colonies, feu RENKIN, décida d'envoyer au Katanga, en 1910, une Mission agricole, munie de pleins pouvoirs. Certains membres avaient fait un séjour assez long dans les fermes expérimentales du Sud. Le directeur général de l'Agriculture, feu LEPLAE, fut nommé chef de cette mission.

Des crédits importants pour l'époque furent mis à la disposition de la mission, pour importer au Katanga, le matériel agricole, les matériaux de construction et pour faire venir des agriculteurs de Belgique. Ces crédits furent de 3.750.000 francs-or en 1912 ; 433.000 francs-or en 1913 et 607.525 francs-or en 1914. Une partie très importante des crédits a été absorbée par les transports.

Les difficultés financières de la Colonie, jointes aux attaques de la colonisation agricole, furent les causes de la chute des crédits. Pourquoi ces attaques ?

Pour faire de l'agriculture vivrière avec succès, il faut des terres de bonne qualité, situées à proximité des centres de consommation. Il faut aussi de la main-d'œuvre indigène, puisque le travail des Blancs serait beaucoup trop onéreux. Il faut aussi des voies de communication. Or, aucune de ces conditions n'était réalisée à cette époque.

D'autre part, les colons venus de la Métropole n'avaient ni les aptitudes techniques, ni les qualités de caractère requises. Les enquêtes dans la Métropole, relatives aux postulants n'ont pas été poussées assez loin. Et puis, la propagande n'avait pas été faite comme il aurait fallu qu'elle le fût dans les milieux agricoles du pays.

Les Belges envoyés au Katanga bénéficièrent des avantages suivants : frais de voyage jusqu'à destina-

tion, du colon et de sa famille, payés par l'État ; installation dans des villages d'attente pendant 6 mois. Là, les immigrants disposaient d'une petite exploitation agricole avec des travailleurs noirs, payés par la Mission agricole. Pendant son séjour, le colon touchait une indemnité fixée au début à 20 francs-or par jour, augmentée de 10 F pour la femme et de 5 F par enfant. Ces avantages étaient très appréciables.

Dès leur arrivée, les colons devaient s'occuper de cultures maraîchères ; ils recevaient gratuitement graines et outils. Au besoin, la Mission agricole les employait pour la construction des routes, des bâtiments de fermes et des travaux de dessouchements.

Les villages d'attente étaient installés assez loin d'Élisabethville, afin d'empêcher les colons d'abandonner l'agriculture et de s'engager comme travailleurs dans les entreprises industrielles.

Les fermes exploitées par les colons après leur stage, étaient équipées aux frais de l'État : bâtiment, mobilier, matériel et la terre défrichée étaient fournis par la Mission. Les installations étaient données à bail avec faculté d'achat. Le loyer était fixé à 5 p. c. des dépenses d'installation, plus 5 p. c. du prêt de vente des terres. Les installations coûtant de 20.000 à 30.000 F, la charge de location n'était pas bien lourde.

Dans son rapport, le chef de la Mission, M. LEPLAE, indiqua comme suit les causes des échecs de la politique du colonat agricole :

« Les uns partent (de la Colonie) par défaut d'énergie ; d'autres parce que leurs essais n'ont pas réussi ; d'autres encore parce que leur santé faiblit sous l'influence du climat, cependant très tempéré ; un certain nombre parce qu'ils se figuraient habiter en Afrique, un pays à peu près semblable à l'Europe et se trouvent désillusionnés ; quelques-uns parce qu'ils ne peuvent s'habituer à l'éloignement des parents et amis dont ils étaient entourés en Belgique ».

Une autre cause d'abandon a été signalée par A.

HOCK, dans une étude publiée en 1912 et intitulée *L'Agriculture au Katanga — Possibilités et Réalités* :

« Plusieurs d'entre eux (les colons) ont thésaurisé et envoyé de l'argent en Belgique dans le but de redevenir fermier dans la Mère-Patrie » (p. 302).

A ce propos, des publicistes, qui défendent avec ardeur la cause des petits colons, reconnaissent que certains d'entre eux rentrent en Belgique après avoir économisé en partie l'argent que le Gouvernement leur avait fourni pour les aider à s'établir au Congo comme cultivateurs. Et ils s'étonnent que ces colons ne soient pas poursuivis en remboursement des sommes détournés de leur destination.

La Mission agricole n'a pas limité son activité à introduire des colons belges au Katanga, à les installer et à les aider. Sous l'impulsion de LEPLAE et de CLAESSENS, les fermes expérimentales de l'État ont été développées, ou créées. Elle a puissamment contribué à établir l'élevage du gros et du petit bétail, en favorisant son introduction au Congo, en luttant contre les tsésésés, etc.

Lorsque la Mission eut terminé ses travaux, elle réunit l'administration de l'agriculture à la direction de l'agriculture du gouvernement de la province du Katanga. L'envoi de colons belges vers le Katanga s'arrêta dès 1913. Et voici comment LEPLAE, dans le *Bulletin agricole* de 1918, expose l'action de la direction de l'agriculture concernant la colonisation agricole :

« L'agriculture fut privée de crédits et de personnel ; les installations et le matériel remis ou distribués en vue de la colonisation furent affectés à d'autres usages, ou distribués, à d'autres services. L'indifférence à l'égard des colons belges et de la colonisation s'affirma de cent façons : les routes ne furent ni complétées, ni entretenues, malgré les supplications des colons ; le marché public fut converti en bureau ; les adjudications de l'État furent organisées de manière que les colons belges ne puissent y participer au risque de perdre leur récoltes. Sans

la filiale anglaise de l'Union Minière, la colonisation belge aurait disparu ».

Il apparaissait ainsi que l'Administration, responsable de ces adjudications, n'était pas favorable au colonat agricole.

Ces informations seront utiles plus loin quand nous analyserons le problème du colonat belge dans la conjoncture actuelle.

8. — La politique du commerce extérieur.

Nous avons rappelé précédemment que le régime des échanges internationaux au Congo a été établi par l'Acte de Berlin en 1885, modifié par la Déclaration de Bruxelles en 1890, puis par le Traité de Saint-Germain-en-Laye en 1919. Ce régime est fondé sur le principe de l'égalité commerciale ou de la porte ouverte : Aucun traitement douanier différentiel n'est permis, suivant la provenance, ou la nationalité, des marchandises. L'Acte de Berlin n'autorisait les droits d'entrée que pour constituer l'équivalent des dépenses utiles pour le commerce et engagées par le Gouvernement colonial. La Déclaration de Bruxelles accordait la faculté d'imposer les marchandises importées au Congo, à un maximum de 10 % de la valeur au port d'importation, mais uniquement pour couvrir les dépenses imposées par la lutte contre l'esclavage.

Avec de telles stipulations, il ne pouvait y avoir à proprement parler, de politique du commerce extérieur durant la deuxième période, c'est-à-dire la première période de la gestion de la Colonie par la Belgique (1908 à 1914). Car les droits de douane, limités à 10 % avaient exclusivement une destination humanitaire : couvrir les dépenses imposées par la lutte contre l'esclavage. Il est vrai que la détermination de ces dépenses jouissait de larges latitudes.

Cependant, en 1913, un décret a établi des droits spécifiques à l'entrée de certaines marchandises. C'était l'ouverture d'une politique commerciale hors des frontières du Congo.

9. — Le développement de l'économie d'exploitation du territoire.

Avant la première guerre mondiale (1914), les investissements de capitaux dans les entreprises coloniales (sociétés par actions et entreprises particulières) s'élevaient à 537 millions de francs-or de cette époque.

De 600 km, en 1908, le réseau des chemins de fer a été porté à 1.700 km en 1914. Les voies fluviales et les routes ont reçu aussi des développements considérables.

A la veille de la première guerre mondiale, les exportations de produits miniers étaient encore très modestes : quelques centaines de tonnes de cuivre, quelques centaines de kilos d'or, quelques milliers de carats de diamant. Relatons que le premier lot de diamant de la « Forminière » fut mis en vente sur le marché d'Anvers en janvier 1914.

Quant aux produits animaux et agricoles, le Congo belge exportait environ 260 tonnes d'ivoire valant 6 millions de francs ; 3.000 tonnes de caoutchouc valant 22 millions ; 4.400 tonnes de copal valant 6 millions ; 8.000 tonnes de noix palmistes valant 4 millions ; 2.500 tonnes d'huile palme valant 1,5 million ; 700 tonnes de cacao valant 1 million.

En 1913, les exportations atteignaient 25.000 tonnes en quantité et 55 millions en valeur. Les importations montaient à 171.000 tonnes en quantité et 72 millions en valeur.

A la même époque, les recettes *du budget ordinaire* de 1913 de la Colonie s'élevait à 40 millions et les dépenses à 50 millions. Le déficit était comblé par des bons du Trésor à court terme, en attendant les résultats défini-

tifs de l'exercice. Dans *le budget extraordinaire*, les dépenses à couvrir par l'emprunt dépassaient 15 millions.

N'oublions pas qu'il s'agit de francs-or d'avant 1914, dont le poids était environ le décuple du franc-or de 1935 et un pouvoir d'achat de 40 à 50 fois plus élevé qu'à présent.

Bien que les informations suivantes n'entrent pas dans le cadre de la politique économique, nous les relaterons à cause de leur intérêt au point de vue de l'histoire économique du Congo.

Les recherches minières de caractère méthodique ont commencé en 1908, par des spécialistes américains. La Belgique comptait d'excellents géologues, mais pas de prospecteurs avertis. Seulement, il n'a pas fallu longtemps pour que des prospecteurs belges fussent formés au Congo et appelés à leur tour dans différentes parties du monde.

En 1909, les différentes recherches de laboratoires, faites à Bruxelles, sur des échantillons concentrés par la première mission de prospection de la Forminière, aboutirent à l'identification d'un diamant minuscule. En 1913, les exploitations diamantifères de la Forminière étaient ouvertes.

En 1911, le premier four de fusion de l'Union Minière du Haut-Katanga fut allumé. La production fut de l'ordre de 1.000 tonnes de cuivre.

En 1910, la production d'or du siège de Kilo, appartenant à la Société de Kilo-Moto, approchait de 1.000 kg.

La création des Huileries du Congo belge dans le Haut-Congo eurent lieu à la même époque.

Notons la subordination de la création de ces entreprises à l'existence des voies de communication. La voie d'eau donnait immédiatement de grandes possibilités de transport aux Huileries du Congo. Les premières installations de l'Union Minière furent réalisables dès que le rail, venu de Rhodésie, eut atteint Elisabethville.

B. — La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes.

La politique indigène au Congo belge, en accord avec les conventions internationales et la Charte coloniale, doit avoir pour but d'assurer aux indigènes, une amélioration de leurs conditions morales, matérielles et sanitaires. En fait cette politique tend à atteindre ces buts, autant que possible par l'administration indirecte, et amener les Noirs à s'administrer eux-mêmes, sous le contrôle de l'administration territoriale. Celle-ci s'efforce de faire évoluer les chefferies, les secteurs et les centres extra-coutumiers, ainsi que les tribunaux indigènes, dans la voie de la civilisation adoptée et pratiquée dans la Métropole. Il s'agira presque exclusivement des points de vue économique et social de la politique indigène.

1. — L'instauration des impôts indigènes civilisateurs.

L'abolition de l'exploitation en régie des produits végétaux dans les terres domaniales, décrétée le 22 mars 1910, a supprimé largement le système *du travail forcé*, appliqué par l'État Indépendant dans son domaine privé (domaine dit national depuis 1906), et aussi par les sociétés concessionnaires avec l'assentiment de l'État. Un corollaire de cette réforme capitale fut *la réorganisation de l'impôt indigène* par le décret du 2 mai 1910. Celui-ci abolissait le régime des prestations en vivres et en produits qu'était le système du travail forcé. L'impôt indigène devenait payable exclusivement en argent. Il y avait un impôt dit principal et un autre dit supplémentaire. *L'impôt principal* (ou de capitation) était dû par tout indigène de sexe masculin et valide qui n'acquitte pas d'autre impôt personnel. Son taux n'était pas uniforme ; il variait selon les situations économiques des

différentes régions du territoire. C'était le gouverneur général qui le fixait. *L'impôt supplémentaire* (ou de polygamie) était dû par les contribuables polygames, en raison du nombre de femmes qu'ils possédaient. Son taux avait un maximum qui, dans le décret, était porté à 60 francs par contribuable.

L'impôt de capitation était assis sur le village, la communauté étant considérée comme unité. Sa répartition est confiée à son chef.

Les abus auxquels a donné lieu l'impôt indigène, même sous la forme de paiement en espèces, ont provoqué des réprobations qui ne sont pas encore complètement éteintes. Dans ses *Directives de l'Administration indigène* (1920), feu Louis FRANCK, ancien ministre des Colonies, a écrit à ce sujet quelques lignes qui doivent être connues et retenues par les réformateurs pensant dans l'abstrait.

« De temps immémorial, le tribut a été pour les populations congolaises, *le signe direct de la souveraineté*. C'est donc une erreur évidente de voir dans la récolte de l'impôt, un acte indifférent à la politique indigène, ou de s'imaginer que l'administration aura plus d'autorité si elle ne s'en occupe pas. C'est là encore une de ces conceptions que notre esprit systématique emprunte à notre milieu européen. Le service territorial ne saurait se désintéresser de l'impôt. Mais il lui appartient par l'usage intelligent d'*auxiliaires noirs*, de faciliter le recensement, de simplifier les opérations matérielles, sans néanmoins en principe laisser opérer l'encaissement par des indigènes : les abus ne tarderaient pas à se développer ».

Pour apprécier exactement la portée de cette opinion, il convient de savoir que FRANCK a pratiqué une politique très favorable aux noirs.

L'introduction de l'impôt chez les peuples primitifs n'a pas seulement la portée politique signalée par FRANCK. Suivant les enseignements fournis dans d'autres colonies et aussi au Congo belge, l'impôt constitue *un stimulant au travail* et contribue par cela à *l'élévation*

sociale des indigènes. Il ne doit donc pas être si minime qu'il devienne inefficace dans ce sens. Mais il ne doit pas être si élevé qu'il amène le découragement.

Comme exemple de la prudence qu'il faut toujours avoir dans l'acceptation des approbations et des désapprobations formulées au sujet d'une institution, ou d'une disposition sociale, relatons ceci. Alors que les défenseurs attirés du bien-être des Noirs estimaient excessifs les taux de l'impôt de capitation, les « réalistes » affirmaient qu'il suffisait à un indigène de cueillir dans la forêt, un ou deux régimes de noix palmistes pour en retirer le montant de l'impôt de capitation. Était-ce vrai ? En tout cas, il faut se garder de généraliser sans plus d'informations.

Une opinion relative à une institution, ou à une disposition sociale, vaut selon la plus ou moins grande fréquence des faits qu'elle affirme. A supposer que cette fréquence soit connue, la conclusion sera toujours dictée par des partis pris. Pour l'un, quelques hirondelles feront le printemps. Pour un autre, des nuées d'hirondelles ne l'annonceront même pas.

Quant à l'impôt de polygamie, il avait pour destination de favoriser la monogamie. Il pouvait donc être lourd. En fait, il ne l'a guère été.

2. — La politique de protection des travailleurs indigènes salariés.

Les indigènes de l'Afrique centrale n'avaient ni le goût du travail, ni le désir du confort. Comment obtenir, sans contrainte corporelle, la main-d'œuvre noire, indispensable au fonctionnement des entreprises ? Une nourriture bonne et abondante et des rémunérations appréciables se sont affirmées efficaces pour le recrutement des salariés. Mais l'expérience a démontré qu'il fallait que l'Administration surveille ce recrutement avec vigilance. Il ne pouvait être laissé libre aux employeurs.

Le Gouvernement général a imposé aux employeurs des indigènes la création des services sociaux indispensables à leur santé, à leur alimentation et à leur logement. En 1910, ayant reconnu le danger de laisser le recrutement à l'initiative des employeurs, le Gouvernement a renforcé et complété la réglementation de l'emploi de la main-d'œuvre indigène qui avait été établie par l'État Indépendant. Il a créé d'ailleurs, à la demande des principales sociétés d'exploitation, *la Bourse du travail du Katanga*, société à responsabilité limitée, dont le capital était souscrit par les sociétés coloniales adhérentes. Son objet principal est ainsi défini : 1^o faciliter le recrutement et la répartition de la main-d'œuvre au profit des entreprises minières, agricoles et autres au Katanga ; 2^o organiser l'importation et le rapatriement, au profit des mêmes entreprises, de travailleurs originaires de la Colonie, ou d'autres territoires ; 3^o prendre toutes leurs mesures de nature à augmenter le nombre de travailleurs indigènes, à améliorer leurs conditions matérielles et morales et à favoriser leur formation professionnelle.

Pour exercer cette activité, il fallait rechercher les routes non exposées aux maladies, construire des gîtes d'étapes et des postes de ravitaillement, instituer un service de contrôle sur tous les travailleurs et pourvoir à leur entretien. Le recruté restait sous la tutelle de l'organisme recruteur, et les ouvriers recouraient à lui quand ils se croyaient lésés. En fait, la Bourse du Travail du Katanga a veillé avec soins au bien-être des Noirs recrutés. Car il fallait de toute nécessité, assurer aux indigènes des conditions d'existence les encourageant à renouveler leur contrat et les incitant à engager leurs frères de race à suivre leur exemple.

Depuis le fonctionnement de la Bourse du Travail du Katanga, le nombre des réengagements des anciens travailleurs a toujours été en augmentant. Preuve cer-

taine que les conditions d'existence qui leur étaient faites par les employeurs, leur convenaient suffisamment. C'est là, un exemple, parmi d'autres que nous rapporterons dans la suite, d'une œuvre humanitaire, établie par suite de l'intérêt bien compris. De l'intérêt durable et non de l'intérêt passager.

3. — La politique d'émancipation économique des travailleurs indigènes autonomes.

Le problème de l'émancipation des indigènes par la culture autonome était beaucoup plus complexe encore que le problème de protection des indigènes salariés.

L'agriculture était considérée par les Noirs, comme un travail de femmes, ou d'esclaves. Aux hommes, il fallait la chasse et les palabres, et autrefois la guerre. Dans ces conditions comment les amener, toujours sans leur faire directement violence, à développer leurs travaux agricoles, à la fois par la participation des hommes et par l'amélioration de leurs procédés de cultures ?

L'indolence et la répugnance des Noirs ont été surmontées peu à peu grâce à diverses obligations que l'administration leur a imposées : 1^o paiement des impôts annuels de capitation et de polygamie ; 2^o cultures, sur quelques ares seulement, d'une plante exportable (coton, sésame, etc.) dont ils ont la pleine propriété et qui leur rapportera le supplément de numéraire nécessaire à l'achat de différents objets, ou denrées alimentaires dont le besoin s'est peu à peu développé chez eux. Car les indigènes souffraient en général d'une sous-alimentation. Du moins d'après certains coloniaux. Car LEPLAE, créateur du service de l'Agriculture, estimait que cette sous-alimentation était rare avant que les Blancs recrutent des travailleurs Noirs. Ce recrutement s'effectuait précisément à l'époque de l'année où toute la population indigène aurait dû se consacrer à la

plantation des vivres. Était-ce insouciance ou maladresse ? Les deux probablement.

Notons au sujet de ces opinions divergentes, que chacune d'elle était fondée en fait. Mais comme toujours, il leur manquait la connaissance exacte de leur degré d'importance respective. Néanmoins malgré le poids de l'opinion d'un LEPLAE, en l'occurrence, il n'est pas douteux que les Noirs étaient sous-alimentés lors de l'arrivée des Blancs.

CHAPITRE VI

La troisième période (1914 à 1918).

A. — La politique de l'économie d'exploitation du territoire.

1. — La politique des transports.

La guerre, qui éclata en août 1914, imposa à la Colonie des exigences économiques. Il fallut avant tout utiliser au mieux les ressources du Congo, afin de soutenir le plus possible l'effort militaire dans le Cameroun, en Rhodésie et surtout dans l'Est-Africain allemand. La construction des voies de communication les plus nécessaires aux armées fut conduite avec une particulière ardeur. C'était des voies ferrées à l'Est et au Sud, des routes nouvelles et des améliorations des routes existantes, des améliorations des transports fluviaux. Il devenait désormais possible de traverser tout le Congo par eau et rail.

Ces développements, réalisés par les efforts conjugués du Gouvernement colonial et de quelques entreprises privées, visaient aussi à assurer l'essor économique du Congo, tout spécialement celui de ses exportations. Dans ce but, le Gouvernement colonial pratiqua une politique de tarifs très réduits, qui parfois mit en perte les entreprises de transports, tant publiques que privées.

2. — La politique agricole.

En vue de faciliter le ravitaillement des troupes alliées opérant dans les colonies allemandes, le Gouvernement

colonial entreprit de développer la culture du riz dans la Province orientale, qui était appelée à devenir une importante région agricole, et dans le Kasai. Cette culture prit bientôt de l'extension au point que le Congo, qui, en 1913, importait 4.200 tonnes de riz, en exporta plus de 1.000 en 1916. Le développement de ce commerce fut contenu moins par les possibilités de culture que par l'insuffisance du matériel de décorticage.

Le Gouvernement encouragea aussi la culture du coton, non seulement directement en vue de soutenir l'effort de guerre de nos Alliés, mais encore dans l'intérêt des coloniaux et des indigènes.

Remarquons ici que le mot d'ordre de M. RYCKMANS, qui a été si fidèlement observé de 1940 à 1945 : « Notre travail doit payer notre défense », n'a pas été donné à cette époque. Le commerce d'exportation de la Colonie a bénéficié sans réserves des hausses des prix sur les marchés mondiaux et tout particulièrement les marchés anglais et français.

3. — La politique du commerce extérieur.

Voyons d'abord le régime douanier. Nous savons qu'en 1913, un décret avait établi des droits spécifiques à l'entrée de certaines marchandises. Le renchérissement de celles-ci, en Europe, a déterminé le service des douanes congolaises à adopter un barème provisoire des valeurs suivant lequel ces marchandises devaient être déclarées. Ce barème a été modifié selon les fluctuations des cours aux lieux de production.

L'application de ce procédé a donné lieu à la perception d'un fort supplément des droits d'entrée.

Les droits de sortie, qui, avant la guerre, ne frappaient que quelques produits spéciaux, ont été généralisés en 1917, au taux uniforme de 3 % de la valeur du produit à la sortie du territoire congolais.

Le Gouvernement belge a dû intervenir pour assurer à la Colonie, les importations indispensables à la subsistance de la population, à la suite de la prohibition, en 1917, par la France et l'Angleterre, de l'exportation des denrées alimentaires. Le département des Colonies, à Londres, obtint des autorités britanniques, une allocation globale de vivres et d'autres marchandises, dont l'importance avait été déterminée sur la base des besoins habituels. Cet accord ne fut valable que jusqu'à fin 1917, époque à laquelle les États-Unis se chargèrent de ravitailler les Alliés en vivres, produits manufacturés et matières premières.

La raréfaction croissante des vivres et des denrées alimentaires amena, en 1917, le Gouvernement colonial à interdire la cession aux Noirs des vivres d'importation indispensables à la population européenne, et, en 1918, à défendre l'exportation du Congo, des vivres et denrées alimentaires.

Signalons que des mesures spéciales furent édictées afin d'empêcher le commerce, directement ou non, avec l'Allemagne et les Allemands.

4. — La politique des prix.

Dès le 5 août 1914, le Gouvernement de la Colonie publia une ordonnance-loi réprimant sévèrement l'accaparement et le renchérissement injustifiés des vivres, en vue de maintenir des prix établis par la concurrence libre du commerce.

Le commerce mondial des produits oléagineux a pris, pendant les années de guerre, un développement énorme. Il en résulta une hausse excessive des prix, qui s'étendit au Congo belge, au point que les prix des noix palmistes payés aux indigènes, dépassèrent de plus de 600 % les prix moyens d'avant-guerre. Cédant aux sollicitations de la majorité du grand commerce, le

Gouvernement fixa en 1917, des prix maxima pour les achats aux indigènes, des noix palmistes et des huiles de palme.

5. — La politique monétaire et financière.

Dès l'ouverture des hostilités en Belgique, le cours forcé fut établi au Congo afin d'empêcher la dépréciation des billets et de protéger l'encaisse métallique de la Banque du Congo belge. Au Katanga, cette mesure n'a pas été appliquée, par suite de ses relations commerciales avec l'Afrique du Sud. L'exportation du numéraire fut interdite. Enfin, pour combattre la raréfaction de la circulation monétaire causée par la thésaurisation, le Gouvernement autorisa la Banque, à émettre des billets de 5 francs et de 1 franc jusqu'à concurrence de 3 millions.

En vue de permettre aux commerçants de la Colonie de renouveler leurs stocks par des achats à l'étranger, le Gouvernement mit à la disposition du siège de la Banque du Congo belge, à Londres, des sommes importantes en livres sterling cédées à un prix avantageux : 25,40 F la livre.

6. — Le développement de l'économie d'exploitation du territoire.

Le réseau des chemins de fer, qui était de 1.700 km en 1914, atteignit plus de 2.000 km en 1918. Les transports fluviaux ont été fortement développés. Le réseau routier a été complété et amélioré.

Les investissements de capitaux dans des entreprises coloniales se chiffèrent à 125 millions de francs-or pendant la guerre.

Durant la guerre, le Congo a exporté ce qui suit :
a) Produits miniers : plus de 70.000 tonnes de cuivre, plus de 13.000 kilos d'or et plus de 420.000 carats de

diamants ; b) Produits agricoles : plus de 90.000 tonnes de noix palmistes, plus de 14.000 tonnes d'huile de palme, plus de 3.000 tonnes de cacao, plus de 10.000 tonnes de caoutchouc, plus de 24.000 tonnes de copal et plus de 30 tonnes de coton.

Les exportations, qui valaient environ 61 millions de francs en 1914, montèrent à près de 200 millions en 1917. Les importations qui étaient de 51 millions en 1914, montèrent à 71 millions en 1917. Mais ce sont surtout les hausses des prix qui modifièrent ces chiffres globaux.

La première guerre mondiale a donc été favorable au développement économique du Congo belge. Les circonstances n'ont pas déterminé à adopter pour directive des profits, le fameux d'ordre lancé en mai 1940, par le gouverneur général RYCKMANS. Grâce aux prix élevés des produits coloniaux, un grand nombre d'entreprises ont pu sortir de la période des incertitudes. Celle d'entre elles, qui se trouvaient dans des embarras financiers, ont eu l'avantage de faire des bénéfices exceptionnels. Celles, qui étaient encore aux prises avec les premières difficultés d'organisation industrielle et commerciale, purent surmonter celles-ci grâce aux facilités d'écoulement de leur production à l'étranger.

D'une manière générale, on peut dire que la guerre de 1914 à 1918 a consolidé les entreprises coloniales qui se trouvaient en crise de croissance. Cet effet heureux de la guerre était confirmé par le relevé des bénéfices de ces entreprises.

B. — La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes.

1. — La politique de protection des indigènes salariés.

Aucune ordonnance, aucun décret concernant les conditions d'emploi des indigènes salariés, n'a été promulgué durant la période de la guerre 1914 à 1918.

Nous signalerons ici l'important décret du 17 juillet 1914, peu de temps avant le conflit, instituant l'impôt indigène payable en monnaie. Dans l'ouvrage de coordination des *Codes et Lois du Congo belge*, se trouve un extrait du rapport de M. DUBOIS au Conseil colonial. Il exprime avec force et clarté l'esprit qui a présidé à la conception de cette institution d'une importance capitale :

« Deux questions ont particulièrement retenu l'attention du Conseil au cours de la discussion générale qui a précédé l'examen des articles.

» Divers membres ont d'abord exprimé la crainte que dans l'application de l'impôt, le gouvernement ne trouve le moyen de contraindre directement l'indigène au travail et de rétablir ainsi le travail forcé avec tous ses abus.

» Certes l'introduction de l'impôt parmi les populations primitives a pour effet inévitable, selon l'expérience faite dans tous les pays neufs, de les entraîner progressivement au travail. L'impôt constitue ainsi un stimulant salutaire qui incite l'indigène à sortir d'une oisiveté séculaire et, par là, un moyen de contrainte indirecte au travail, dont personne ne conteste la légitimité et la nécessité.

» Mais ce qu'il faut redouter, c'est que par la fixation arbitraire de l'impôt à un taux exagéré, l'indigène ne soit contraint directement à se mettre, par exemple, au service d'une exploitation industrielle, de façon à assurer à celle-ci la main-d'œuvre qui lui est nécessaire. Or l'article 2 du projet, en permettant de taxer l'indigène « d'après les ressources de la région », est d'une rédaction trop vague. S'agit-il des ressources naturelles acquises de la population indigène, ou des ressources qu'elle pourrait se procurer en s'engageant au service de l'industrie, ou du commerce européens ? Il serait bon de donner à l'in-

digène des garanties spéciales contre un travail excessif auquel l'astreindrait le paiement d'un impôt exagéré. On pourrait peut-être à cet effet, tenir compte du taux moyen des salaires dans la fixation du taux de l'impôt et ne jamais exiger, par exemple, un impôt supérieur au douzième du salaire annuel moyen ».

Nous avons là un beau témoignage de la fidélité du Conseil colonial à l'esprit humanitaire de la Charte coloniale.

2. — La politique de l'économie d'émancipation des indigènes.

Forcément, cette politique en faveur des indigènes travailleurs salariés a été subordonnée aux tâches urgentes qui s'imposaient au Gouvernement de la Colonie. Cependant, celui-ci n'a pas été complètement distrait de son devoir humanitaire. En 1917, parut un décret sur les cultures obligatoires, créées dans un but éducatif et dont le produit devait uniquement appartenir aux Noirs. Il a favorisé la culture du coton par les indigènes, ainsi que la culture du riz. Il a supprimé, en 1917, le système des avances en nature ou en espèces, aux indigènes, pratiqué par les commerçants qui leur achetaient leur production agricole.

Cette abolition s'est affirmée favorable aux indigènes, puisque leurs productions progressèrent dans la plupart des cas.

3. — L'enseignement de la guerre sur la valeur psycho-politique de la politique indigène au Congo belge.

Lors des débats aux Chambres législatives, au sujet de la reprise du Congo, parmi les raisons que les parlementaires socialistes — hormis Émile VANDERVELDE — invoquaient pour s'opposer à cette reprise, c'était la crainte de révoltes des peuplades africaines. L'un d'eux déclarait :

« Ce serait une grave erreur de prétendre échapper à la loi générale. Il y aura des insurrections. Il y aura des morts ; ce seront nos fils, nos frères, nos amis ».

Un autre insistait principalement sur l'énormité des dépenses qu'entraînera la domination des autochtones :

» Je sais ce qu'a coûté la guerre du Transvaal, ce que le Maroc coûte aujourd'hui à la France, ce que les guerres continuelles de la Hollande à Java ont coûté, coûtent et coûteront encore. Je redoute que les frais de la guerre éventuelle au Congo contre les indigènes, ne soient trop lourds pour notre pays ».

La guerre vint au Congo. Elle ne fut pas contre les indigènes, mais elle a été faite *avec leur aide*. Nos troupes, combattant les forces allemandes, se composaient de plus de 20.000 d'entre eux, encadrés de quelques centaines de Belges. Ainsi, dans le moment le plus critique pour nous et le plus favorable pour les éventuels Spartacus, les Noirs colonisés ont donné le plus sûr témoignage de leur fidélité et de leur attachement à leurs colonisateurs. Et le succès de la valeureuse armée congolaise dans la défense de la colonie et dans la campagne entreprise dans le Cameroun et l'Est-Africain allemand, a valu à la Belgique, le mandat des territoires du Ruanda et de l'Urundi.

CHAPITRE VII

La quatrième période (1918 à 1939).

I. — La Politique économique.

A. — La politique de l'économie d'exploitation du territoire.

1. — La politique économique qui a prévalu dans le conflit des tendances.

Tout en restant fidèle à l'esprit de la Charte coloniale, qui proclame la subordination de l'économie d'exploitation aux intérêts moraux et matériels des populations indigènes, tout en restant attaché aux libertés économiques individuelles, la politique économique peut être conçue de manières différentes. Par exemple, telle équipe gouvernementale, *par méfiance* à l'égard des entreprises promues par des intérêts privés, s'appliquera à avoir la main haute sur toute activité ayant un caractère d'utilité publique et à réglementer à outrance. Telle autre, au contraire, leur faisant *grande confiance*, tendra à favoriser les initiatives privées dans tous les secteurs, ne recourant à des interventions et à des obligations que lorsqu'il jugera nécessaire de marcher vite et au monopole de l'État que lorsqu'il faudra supprimer des abus et des privilèges évidents.

Deux autres tendances s'affirmaient encore dans la détermination de la politique économique au Congo. L'une visait principalement à obtenir des *résultats immédiats*, sans qu'il en coûte à la Belgique : l'exploitation des ressources économiques du Congo serait laissée au

hasard des initiatives privées, avec l'espoir que celles-ci seraient assez étendues et suffisamment coordonnées pour établir un rythme de développement satisfaisant. L'autre tendance envisageait principalement les *résultats lointains* au prix des sacrifices des avantages immédiats, sacrifices qui devaient être supportés par la Métropole. Cela impliquait une conception d'ensemble de la mise en valeur du Congo, dont l'exécution devait être contrôlée et coordonnée par le Gouvernement colonial.

En réalité, depuis la reprise du Congo par la Belgique, la politique économique a été beaucoup *plus empirique que systématique*. Elle s'est soumise aux circonstances en ayant pourtant la constante préoccupation de favoriser au mieux les intérêts des coloniaux et de la Métropole.

C'est ainsi que, par défaut des initiatives privées et pour suppléer à leur carence, le Gouvernement de la Colonie a été amené à créer et à exploiter de multiples entreprises qu'il estimait indispensables à l'essor du Congo. Cette situation, L. FRANCK, ministre des Colonies, l'a concrétisée d'une manière pittoresque dans le discours qu'il prononça à la Chambre, le 29 septembre 1919 :

« Ministre des Colonies, je suis en ce moment au Congo, armateur fluvial, entrepreneur de chemins de fer, exploitant de mines, cultivateur, propriétaire de maisons innombrables occupées par les agents de tous les services ; j'ai des usines à égrener et des usines à décorer le riz. Je suis bâtisseur, architecte, maçon, ébéniste, menuisier, imprimeur, etc. C'est trop ! Et l'on se demande où, dans cet effort multiforme de l'État, il y a place pour l'entreprise privée. Ce n'est pas que cette situation ne s'explique. L'administration n'a tant entrepris que parce qu'il le fallait, par nécessité, ou pour montrer la voie ».

Il s'agit donc là d'une politique économique de circonstance et non d'inspiration doctrinale.

« Il ne faut pas oublier, ajoutait L. Franck, que le rôle véritable de l'administration est d'administrer le pays, d'y assurer la justice, de

protéger les populations et de favoriser le commerce et l'industrie. Toutefois, dans nombre de cas, il est bon, il est utile que l'administration donne l'exemple et fasse un effort sérieux pour qu'une industrie déterminée puisse prospérer. Mais il n'est jamais bon qu'elle se maintienne indéfiniment dans ce rôle ; car une colonie, pas plus qu'un pays européen, ne peut vivre *sous la main-morte de la bureaucratie*. L'étatisme est destiné à y faire faillite comme il fera faillite partout en matière économique ».

C'est cette conception de la politique de l'économie d'exploitation du territoire qui a prévalu durant la période de l'entre-deux-guerres, avec des fluctuations suivant celles des tempéraments plutôt que les doctrines, des ministres et des gouverneurs généraux qui se sont succédés.

En résumé, le Gouvernement de la Colonie avait créé et exploité cette multiplicité et cette diversité d'entreprises, parce que personne d'autre n'a voulu s'en occuper. Mais le moment était venu d'adopter d'autres directives. Ainsi, à dater de cette époque (1920), une nouvelle politique a été suivie. Des services économiques, dont l'Administration s'était chargée par carence des initiatives individuelles, furent transférés à des sociétés privées dans lesquelles la Colonie se réserva de larges intérêts. Mais il restait indispensable que le Gouvernement continuât à jouer le rôle d'initiateur, si les initiatives privées faisaient défaut, à confier à des sociétés privées, moyennant certaines clauses, la gestion des entreprises créées par lui, dès que la chose était possible, enfin à pratiquer une politique de soutien et de coordination selon le cours des événements.

2. — La politique des transports.

Nous commencerons par indiquer la politique des transports, parce qu'elle a été, durant cette quatrième étape, la partie de beaucoup la plus importante de la

politique de l'économie d'exploitation du territoire. Cette politique économique constitue un exemple d'action des pouvoirs publics très instructif. Pour exposer cette politique, nous avons utilisé diverses publications de M. Jean GHILAIN, ancien directeur général de l'« Otraco ».

Sous l'impulsion du ministre des Colonies, L. FRANCK, la Belgique a rompu, par la loi du 21 août 1921 et par le budget extraordinaire de 1921, avec la politique antérieure qui partait de l'idée fautive que le Congo ne devait rien coûter à la mère-patrie.

Quelle a été l'action du Gouvernement de la Colonie en matière de transport ? Plus brièvement, quelle a été sa politique des transports ? Cette question se rapporte à plusieurs problèmes devant être distingués avec soin : 1) le problème financier ; 2) le problème de la construction et de l'aménagement des voies et moyens de transport ; 3) le problème de l'organisation du trafic ; 4) le problème de l'exploitation des transports ; 5) le problème de l'organisation des tarifs.

Chacun de ces problèmes concerne évidemment : 1) les voies navigables ; 2) les voies ferrées ; 3) les voies routières ; 4) les voies maritimes ; 5) les voies aériennes.

« Dans l'ensemble, déclarait M. P. GILLET, à l'époque administrateur-délégué du B. C. K. et actuellement gouverneur de la Société Générale, dans une conférence à la Société d'Économie politique de Belgique, en 1939, tous les réseaux sont capables, du jour au lendemain, de doubler leurs trafics. Ils pourraient même les tripler, ou les quadrupler assez facilement, moyennant des immobilisations nouvelles, relativement peu importantes par rapport à l'ensemble de l'immobilisé. L'avenir est donc largement assuré ».

a. — LA POLITIQUE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'AMÉNAGEMENT DES CHEMINS DE FER.

La première étape de la politique des transports fut de construire le chemin de fer du Bas-Congo, de Matadi

à Léopoldville (1890-1898). La deuxième étape fut la construction des chemins de fer des Grands Lacs (1903-1915) contournant, en amont de Stanleyville, les parties non navigables du fleuve, puis la construction du chemin de fer du Katanga donnant un débouché vers l'Afrique du Sud à partir de 1909. Il faut y joindre l'établissement du chemin de fer du Mayumbe qui dessert la région agricole et forestière à proximité de l'embouchure du Congo, puis de 1925 à 1927, le vaste réseau des chemins de fer vicinaux dans les régions du Nord-Est.

Malheureusement, la construction et l'exploitation de ces voies ferrées portent les traces d'un particularisme qui a nui longtemps à l'essor économique de la Colonie. La décision a donc été prise par les pouvoirs publics, de développer désormais les voies ferrées d'après un plan d'ensemble. Ce fut la troisième étape. Les grandes lignes du B. C. K. (Bas-Congo — Katanga) et du Katanga vers le port de Lobito ont été établies afin de répondre au trafic d'aujourd'hui. Le chemin de fer Léo-Matadi a été entièrement reconstruit pour le même motif : l'écartement de la voie ferrée a été porté de 0,60 m à 1,067 m, qui est à présent l'écartement commun aux chemins de fer du Congo, hormis les chemins de fer des Grands Lacs, qui ont un écartement de 1 m, le chemin de fer du Mayumbe (0,61 m) et les chemins de fer vicinaux (0,60 m).

b. — LA POLITIQUE FINANCIÈRE DES TRANSPORTS.

Commençons par indiquer la *participation financière des pouvoirs publics*.

Celle de l'État Indépendant a été rappelée précédemment. Quant à la participation financière du Gouvernement de la Colonie depuis la reprise, elle ne s'est affirmée largement qu'après la guerre, excepté pour les voies navigables et les voies routières. Rappelons qu'en

1890, l'État belge avait souscrit 25 millions de francs-or, lors de la constitution de la Société du Chemin de fer du Bas-Congo.

Peu de temps après l'armistice de 1918, le *Gouvernement belge* se préoccupa d'établir un *programme de travaux publics* en rapport avec les besoins économiques de la Colonie, et d'assurer les capitaux nécessaires à la réalisation de ce programme. Le 26 avril 1921, le ministre des Colonies déposa un projet de loi autorisant la Colonie à entreprendre sur ressources extraordinaires, l'exécution des travaux suivants : 1) la reconstruction du chemin de fer du Bas-Congo, de Matadi à Kinshasa (Léopoldville) ; 2) l'équipement des tronçons et biefs de la Compagnie des Chemins de fer du Congo supérieur aux Grands-Lacs Africains ; 3) l'équipement et le parachèvement du chemin de fer du Katanga, etc. ; 4) la reconstruction des chemins de fer vicinaux du Mayumbe ; 5) la construction des chemins de fer vicinaux de l'Uele ; 6) les études et travaux éventuels du chemin de fer de Stanleyville au Nepoko et au Lac Albert ; 7) l'amélioration des ports de Matadi et de Kinshasa et l'exécution des travaux de dragage et d'hydrographie ; 8) l'exécution du réseau routier ; 9) l'exécution de travaux urbains.

Ces travaux étaient évalués alors à 600 millions. Il fallait ajouter 40 à 60 millions pour le développement de la flottille fluviale du Haut-Congo. En fait, les dépenses ont dépassé largement un milliard de francs. La loi du 21 août 1921 autorisait la Colonie à contracter un emprunt de 300 millions par tranches nécessaires. Le Parlement accepta que la Métropole fit, pendant 10 ans, une avance annuelle de 15 millions correspondant aux intérêts de cet emprunt. Cette période de 10 ans était jugée suffisante pour que les chemins de fer à construire puissent commencer à rendre.

Les armements maritimes n'ont pas été subventionnés

par les pouvoirs publics. Il n'en est pas de même pour *les transports aériens*. L'utilité de ceux-ci était certaine ; mais il n'était pas moins certain que leur exploitation serait largement déficitaire. L'État devait donc intervenir. La moitié du capital de la Société belge de Navigation aérienne — la « Sabena » — est la propriété de l'État belge et de la Colonie, et le budget de celle-ci prévoyait régulièrement une forte subvention en faveur de cette entreprise.

Lorsqu'en 1921, la Société du Chemin de Fer du Congo émit un capital obligataire pour améliorer la voie ferrée et les deux ports — Matadi et Kinshasa — l'État belge a souscrit pour un montant de 140 millions. Cette souscription a été accordée sous condition que l'État belge contrôlerait la gestion de cette entreprise et pourrait agir sur les tarifs de manière à favoriser le développement économique de tout le territoire. A ce propos, en 1936, le général G. MOULAERT a écrit, dans la *Revue économique internationale*, un article intitulé : « Une crise de cinq ans et le redressement économique du Congo ». On y lit ceci, au sujet de la reconstruction du chemin de fer du Congo :

« L'erreur principale a consisté dans le fait d'avoir reconstruit ce chemin de fer au moyen d'un capital obligataire que l'on prévoyait de 70 millions en 1931, qui a atteint en réalité 900 millions et dont les charges fixes (du capital obligataire) écrasent l'exploitation. Les frais d'exploitation réels ont été réduits de 70%, mais les frais fixes ont été majorés de 70%... Au lieu de garantir des obligations, le Gouvernement se devait de fournir le capital nécessaire ».

La tentation est toujours grande de transférer à l'État des charges trop lourdes pour permettre des profits satisfaisants.

Voici une vue récapitulative sur la composition du portefeuille de la Colonie en titres des sociétés de chemins de fer et d'entreprises de transport *avant* la créa-

tion de l'Office d'exploitation des Transports coloniaux — l'« Otraco » — créé en 1935.

La Colonie possédait dans :

1^o La Compagnie du Chemin de fer du Congo : 20.000 actions ordinaires 1922. Rappelons que la société pour la manutention dans les ports du Congo est contrôlée par cette Compagnie où le Gouvernement a la majorité ;

2^o La Compagnie des Chemins de fer du Congo supérieur aux Grands-Lacs africains : 458.000 actions de dividende donnant l'égalité de vote à la Colonie ;

3^o La Compagnie du Chemin de fer du Katanga : 1.000.000 d'actions ordinaires, donnant la majorité à la Colonie ;

4^o La Régie du Chemin de fer du Mayumbe : 3 actions d'ensemble 28 millions de francs ;

5^o La Société des Chemins de fer vicinaux du Congo (Vicicongo) : 3.000 actions de capital, 136.040 actions de dividende et 18 certificats d'inscription nominative pour un montant de 16.240.340 francs ;

6^o L'Union nationale des Transports fluviaux (Unatra) : 64.622 actions nominatives assurant la majorité à la Colonie ;

7^o La Société anonyme belge d'exploitation de la Navigation aérienne (Sabena) : 9.200 actions privilégiées, 11.200 actions de dividende assurant l'égalité de vote pour l'État et la Colonie ;

8^o La Société des Chemins de fer Léopoldville-Katanga (Léokadi) : 1.100.000 actions de capital assurant la majorité à la Colonie. Rappelons que la « Léokadi » commande la Compagnie du chemin de fer du B. C. K. puisqu'elle a la concession, et le B. C. K., entreprise de construction et d'exploitation, doit soumettre à l'approbation des ministres des Colonies tous projets et commandes de matériel ;

9^o La Société de Transports par Trains fluviaux :

525 actions ordinaires, 7.765 actions privilégiées, 7.500 actions de dividende ;

10° La Société des Chemins de fer au Kivu : 79.000 actions de capital et 129.000 actions de dividende.

c. — LA POLITIQUE DE L'ORGANISATION DU TRAFIC.

L'intervention directe du Gouvernement colonial dans l'établissement et l'exploitation des voies et moyens de transport par chemin de fer, a été très limitée jusqu'à la création, en 1935, de l'Office d'Exploitation des Transports coloniaux (*Otraco*). Le Gouvernement s'est chargé de l'aménagement et de l'exploitation des transports fluviaux jusqu'en 1920. A partir de cette année, ces transports furent confiés à une régie industrialisée, la *Sonatra*, qui fusionna, en 1925, avec la *Citas*, entreprise concurrente, sous le nom de l'Union nationale des Transports fluviaux, l'*Unatra*.

Avant de parler de l'activité de l'*Otraco*, qui constitue une innovation capitale dans la politique des transports, nous décrivons le rôle du Gouvernement dans l'organisation du trafic et dans celle des tarifs, jusqu'à l'année de la fondation de cet office parastatal.

Par suite des caractères de la géographie économique de la Colonie, les transports réclament le concours des voies ferrées, des voies navigables et des voies routières. La complication a été accrue par le nombre des entreprises indépendantes qui en assumaient l'exploitation. Au surplus, le trafic de la Colonie est presque entièrement consacré au commerce d'importation et d'exportation. Aussi, l'utilité s'affirma d'un organisme servant de lien entre les différentes entreprises exploitantes afin de coordonner le trafic et les tarifs, lorsque l'activité économique du Congo s'étendit en différentes régions et qu'en conséquence, les voies de communication se multiplièrent. Une commission fut donc instituée,

en 1924, par le département des Colonies, pour déterminer les mesures propres à cette double coordination. Ses conclusions inspirèrent principalement la politique d'équipement des transporteurs et des manutentionnaires.

L'administration coloniale n'arrêta pas là son action de coordination. Elle s'efforça d'obtenir une collaboration étroite et constante entre les entreprises de transports, en vue de coordonner les méthodes d'exploitation, l'agencement des services, les manutentions des marchandises, les conventions de trafic et les tarifs. A cette fin, le *Comité permanent de Coordination des Transports* fut créé en 1926. Il groupe les dirigeants des entreprises de transports et de manutentions. Organisme d'utilité publique, il doit assurer la régularité des rapports entre les entreprises elles-mêmes ainsi qu'entre celles-ci et les pouvoirs publics. Les mesures, que ce Comité a prises, se rangent dans quatre catégories :

- 1° Coordination de l'exploitation de divers réseaux ;
- 2° Coordination du développement des capacités de transports ;
- 3° Coordination des opérations commerciales, liées aux transports ;
- 4° Coordination des tarifs de transport.

Les services réguliers des divers réseaux, fluviaux, ferroviaires et routiers, furent mis en correspondance, de manière à réduire la durée totale des parcours aussi bien des marchandises que des voyageurs. La conclusion et l'exécution des contrats de transport furent simplifiées. L'emploi des conventions, dites de trafic commun, fut étendu à tous les services publics de transport. Grâce à ce type de convention, une marchandise passe d'un réseau à un autre, sans que l'expéditeur ait à intervenir au point de transbordement, moyennant paiement du

prix global pour l'ensemble du parcours, soit au départ, soit à l'arrivée.

Ce système a été étendu aux transports maritimes de et vers la Belgique. Un exportateur peut ainsi obtenir à Anvers, de la Compagnie Maritime Belge, ou d'une autre Compagnie, un connaissement direct qui comporte l'engagement d'effectuer le transport d'une marchandise jusqu'à son point de destination au Congo. En outre, la forme donnée aux contrats de transport facilite l'organisation du crédit documentaire, pour mobiliser, tout au moins en partie, la valeur des marchandises transportées.

Parmi les mesures prises par le Comité permanent afin de simplifier les formalités de transports, il faut mentionner encore l'unification des nomenclatures tarifaires sur les divers réseaux, celle de certaines clauses réglementaires et au mode d'expédition de marchandises déterminées, etc.

d. — LA POLITIQUE DE L'ORGANISATION DES TARIFS.

D'elles-mêmes, les entreprises de transport au Congo ont pratiqué la méthode traditionnelle des barèmes basés sur la tarification différentielle : consentir des tarifs réduits aux marchandises dont les prix de vente, à leur destination, ne permettent pas la charge des tarifs normaux. Cette faveur, basée sur des raisons de fait, peut d'ailleurs être justifiée par une raison de droit : les responsabilités du transporteur sont moindres pour les marchandises peu coûteuses. Reste à savoir s'il y a équivalence entre les montants des réductions de tarif d'une part, et les montants des primes d'assurance éventuelles. Grâce à ce mode de tarification, les produits agricoles et de cueillette ont bénéficié de tarifs très bas, les manque-à-gagner étant compensés par l'apport des tarifs des marchandises importées et des produits miniers exportés.

Le Comité permanent s'appliqua à coordonner les tarifs des transports des divers réseaux. Il visa, d'accord avec le Gouvernement de la Colonie : 1^o à favoriser l'éclosion ou le développement d'activités nouvelles, en créant des tarifs globaux, spécialement bas, les sacrifices de prêt étant répartis entre les différents réseaux intervenant ; 2^o à étendre vers l'Est, l'hinterland de Matadi, par des tarifs inter-réseaux, établis de manière à ne pas être supérieurs aux frets et frais de voies concurrentes étrangères ; 3^o à tenir compte de la solidarité étroite des transports et de l'économie du pays, en créant des tarifs mobiles variant parallèlement aux cours de vente des produits transportés, les excédents des années prospères pouvant combler les déficits des années de crise.

Par suite des garanties d'intérêt accordées aux capitaux investis dans les entreprises de transport, le Gouvernement pouvait imposer les tarifs établis par le Comité, aux Chemins de fer des Grands-Lacs, au Léokadi, au Chemin de fer du Katanga et aux Vicinaux du Congo. Il n'en était pas de même pour le chemin de fer du Congo jusqu'en 1921, où l'État belge prit une forte participation à l'émission des obligations créées pour financer l'amélioration de la voie ferrée et des deux ports à ses terminus.

La chute des prix des matières premières en Europe, en 1930, fut telle que le coût de leur transport absorbait parfois la totalité et souvent les trois quarts de leur valeur. Le Gouvernement réagit aussitôt contre la menace de l'arrêt complet du commerce d'exportation. Des *tarifs à échelles mobiles* ont été adoptés pour abaisser le prix du transport des produits le plus fortement atteints par la crise : les palmistes, l'huile de palme, le coton, le café, le cacao, les bois. Ils furent bientôt remplacés par des *tarifs fixes* très bas, déterminés par le Gouvernement lui-même. Celui-ci s'engageait, en com-

pensation, à rembourser les pertes des transporteurs à concurrence de la perte ressortant à leur bilan annuel. Le 1^{er} janvier 1932, la Colonie s'engagea, non seulement à rembourser la perte du bilan, mais à ajouter une somme représentant un intérêt de 6 % des capitaux engagés. Les charges pour le Gouvernement s'étant affirmées trop lourdes, il revint, l'année suivante, à la formule du bilan « blanc ».

Le 1^{er} janvier 1935 marque la suppression de toute intervention gouvernementale. Et le régime des tarifs fixes très bas, dit *régime des dégrèvements massifs*, fut remplacé par les tarifs à échelles mobiles.

Mentionnons que la politique tarifaire visant à étendre l'hinterland de Matadi, ou en d'autres termes, la politique de rassemblement sur les voies nationales du trafic sollicité par les voies étrangères, a été instaurée à la fin de 1932. Elle a permis d'importer, par Matadi, en 1933, plus de 19.000 tonnes de marchandises qui, sans elle, auraient été envoyées vers d'autres ports africains, et d'exporter aux mêmes années, respectivement 1.325 tonnes et 4.032 tonnes, sans compter les tonnages de cuivre katangais, évacués par le Kasai.

En 1937, une recette d'environ 150 millions de francs a été ainsi apportée aux voies nationales, sans sérieuse contre-partie de dépenses, uniquement par l'utilisation rationnelle du trafic.

Il convient de remarquer que la politique de rassemblement des transports vers Matadi ne poursuit pas une lutte de tarifs à tout prix. Ici, le principe adopté est d'établir par rapport aux voies étrangères ayant accès au Congo belge, une égalité des frets et des frais pour les marchandises destinées aux ports d'Anvers ou provenant de ce port.

N'est-ce pas là un exemple frappant de l'intervention indispensable des pouvoirs publics *en certaines circonstances*, pour coordonner les fonctionnements des

entreprises privées, non seulement dans l'intérêt général du pays, mais aussi dans l'intérêt de ces entreprises ? Car livrées à elles-mêmes, celles-ci n'auraient pu se mettre d'accord sur une politique de sauvetage, par défaut d'esprit de solidarité et de concessions mutuelles.

e. — LA POLITIQUE DES TRANSPORTS DE L'OTRACO.

Un progrès décisif a été fait, en 1935, dans la coordination des moyens de transport et dans l'organisation des tarifs, par la création de l'*Otraco* — l'Office d'Exploitation des Transports coloniaux.

En février 1935, un rapport fut adressé au Roi, pour justifier l'existence d'une organisation moins dispendieuse et plus rationnelle des transports et susceptible pourtant de favoriser plus efficacement les échanges commerciaux. La formule proposée était l'institution d'un office chargé : 1^o de négocier, d'accord avec le Gouvernement, les conventions nécessaires pour la reprise des exploitations existantes, et 2^o d'assurer, lui-même, la mission de coordonner le trafic de tous les réseaux en appliquant les tarifs fixés par le Gouvernement colonial.

Prévoyant que les tarifs établis en fonction de l'intérêt général pourraient avoir pour conséquence de mettre les sociétés cessionnaires dans l'impossibilité de faire face à leurs engagements financiers, on estimait équitable, en telle occurrence, de leur accorder des compensations.

Par l'arrêté royal du 29 avril 1935, l'Office d'Exploitation des Transports coloniaux fut créé. Institution publique autonome, revêtue de la personnalité civile :

« L'Office avait pour objet l'exploitation au Congo belge et au Ruanda-Urundi, pour compte des organismes ou sociétés qui la lui céderont, aux termes de conventions particulières, de tous services de transport, de manutention et tous services accessoires » (art. 2).

Les moyens financiers de l'Office lui sont fournis par les organismes et sociétés, suivant les conditions des conventions particulières visées à l'art. 2, ou par le Trésor du Congo belge, ou du Ruanda-Urundi (art. 3). L'office est administré par un *Conseil de gérance*, composé d'un président, de membres nommés par le ministre des Colonies et des membres désignés, sous réserve de l'approbation du ministre des Colonies, par les organismes ou sociétés visés à l'art. 2, à raison de deux au maximum pour chacun d'eux (art. 3). Le Conseil de gérance peut déléguer à un *Comité de Direction* et à des personnes choisies dans ou hors de son sein, telle partie de ses pouvoirs qu'elle estime convenir (art. 4). Et pour terminer les extraits de cet arrêté :

« La surveillance des opérations comptables de l'Office est confiée à *trois commissaires aux Comptes*, dont un est désigné par le ministre des Colonies, les deux autres par les sociétés... Ces commissaires ont un droit illimité de contrôle sur les opérations financières de l'Office... Ils établissent semestriellement un rapport sur leurs opérations de contrôle (art. 9).

» Chaque année, le Conseil de Gérance dresse les Comptes respectifs des organismes et sociétés... auxquels seront joints les rapports et commentaires des Commissaires aux Comptes, ainsi que les inventaires et autres documents nécessaires aux organismes et sociétés pour dresser leurs bilans et comptes de profits et pertes (art. 10) ».

En 1938, l'Otraco avait repris l'exploitation : 1^o du Chemin de fer du Mayumbe (1935) ; 2^o du Chemin de fer de Matadi-Léopoldville (1936) ; 3^o de l'Unatra (1936) ; 4^o de la Manucongo (1937), ayant l'exploitation des ports maritimes de Boma et Matadi. L'Office dut s'efforcer de reprendre le personnel des sociétés qui lui cédèrent l'exploitation de leur réseau, dans la mesure compatible avec la bonne marche de ses services.

D'après l'arrêté royal, le fonds de roulement nécessaire à l'exploitation des transports coloniaux devait être

fourni par les entreprises cédantes, suivant les conditions de la reprise de leur exploitation.

Pour ce qui concerne les immobilisations nouvelles, elles n'incombaient directement au Gouvernement colonial que dans les entreprises de transports ou de manutention dont il est propriétaire. C'est ainsi que le budget extraordinaire de l'exercice 1937 portait, au compte de l'Otraco, un crédit d'acompte de 50 millions de francs pour l'équipement des lignes de transport de l'Unatra ; le programme complet de cet équipement s'élevait à environ 105 millions.

f. — LA POLITIQUE DES TRANSPORTS MARITIMES.

Économiquement et politiquement, il convient à la Métropole principalement, d'affranchir le commerce extérieur de la Colonie, de la dépendance étrangère. C'est pourquoi le système des voies de communication consiste à drainer voyageurs et marchandises vers Léopoldville et de là, vers Matadi. Il est, par ailleurs, soutenu, ainsi que nous venons de l'indiquer, par une organisation des transports et des tarifs.

Cependant, le Congo belge n'a pas uniquement l'embouchure du fleuve pour permettre le commerce d'outremer. Il dispose, actuellement, grâce aux chemins de fer y conduisant, de trois ports à l'Océan indien : Mombasa en Afrique orientale anglaise, Dar-es-Salam sur le territoire du Tanganyika, et Beira en Mozambique. Rappelons que la voie du Nil lui est ouverte, par suite de l'usage des autocars et des camions de la Vicicongo (Chemins de fer vicinaux du Congo).

Depuis 1921, un régime spécial règle favorablement le trafic par la voie d'accès de Dar-es-Salam. Par suite d'une convention entre l'Angleterre et la Belgique, celle-ci a reçu un emplacement sur les quais de Kigoma, rive britannique du lac du Tanganyika, et un autre

sur les quais de Dar-es-Salam. Ces deux emplacements constituent des *ports francs*, de manière que le commerce congolais, tributaire de l'Océan indien, peut être intégralement nationalisé. Le trafic a naturellement augmenté depuis lors, d'autant plus que les dirigeants des chemins de fer britanniques ont mis tout en œuvre pour satisfaire le commerce extérieur du Congo. Les lois et les règlements britanniques sont évidemment appliqués, sauf en ce qui concerne le régime douanier.

D'autre part, il y a la voie du Cap par la Rhodésie. Enfin, sur l'Océan atlantique, plusieurs ports sont accessibles aussi par des voies ferrées : Lobito, en Angola, par le chemin de fer du Benguela et Pointe-Noire, en Afrique Équatoriale Française, par le chemin de fer partant de Brazzaville, face à Léopoldville.

g. — LES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS.

Le Gouvernement général s'est réservé d'organiser et d'exploiter les *services des postes et des télécommunications dans la Colonie*.

Il existe 73 perceptions, sous-perceptions et bureaux auxiliaires des postes, chargés, en outre, d'assurer le service des chèques et des virements. Un réseau télégraphique avec fil de plus de 5.000 km est établi, principalement le long des voies ferrées et du fleuve. Les lignes télégraphiques servent, en même temps, de lignes téléphoniques. Un réseau téléphonique public fonctionne dans les centres. Un réseau important de postes de T. S. F. relie les chefs-lieux de province et de district. Et à Léopoldville, une station de grande puissance, à ondes dirigées, assure la liaison avec la Belgique.

Un câble immergé relie Banana au câble de San Thomé-Loanda et un autre, Léopoldville à Brazzaville.

3. — La politique des concessions de terre et de mines.

Nous savons que les terres vacantes sont propriétés de l'État et font partie de son domaine privé. Ces terres peuvent être accordées à des particuliers, réunis en sociétés ou non, selon trois régimes. Le *régime ordinaire*, qui a été établi par l'arrêté royal du 3 décembre 1923 : les gouverneurs de province peuvent vendre et louer des biens domaniaux jusqu'à concurrence de 500 ha. Le *régime des concessions*, qui est régi par l'art. 15 de la Charte coloniale. Le *régime du domaine* qui est géré par un Comité spécial.

Notons ici qu'un nouveau régime foncier et un nouveau régime hypothécaire ont été très favorables à l'expansion économique.

Si l'art de gouverner consiste à adapter les institutions et les mesures adéquates à la situation propre à chacune des régions sur lesquelles s'exerce un même pouvoir, la création, en 1900, du Comité spécial du Katanga a témoigné certainement en faveur de l'esprit politique de l'État Indépendant du Congo. Cet organisme avait le caractère des fameuses « Compagnies à charte ». Quelle était l'idée directrice qui a déterminé l'État à cette création ? Charger des initiatives privées, avec des capitaux privés, d'accomplir une part de la tâche qui lui incombait normalement dans la mise en valeur économique principalement les mines du Katanga. Quelle était la raison de cette délégation d'une véritable mission gouvernementale comprenant de multiples obligations onéreuses ? C'était les ressources limitées de l'État, l'insuffisance de dynamisme du fonctionnarisme, sinon des fonctionnaires. L'aventure étant pleine de risques à cette époque, l'État dut concéder des droits et privilèges considérables pour compenser les sacrifices. Quels en ont été les résultats ? Incontestablement, cet organisme a accéléré le développement de plusieurs branches d'activités

économiques du Katanga : les mines, les voies de transports et l'agriculture.

Seulement, après l'annexion, cette sorte de Compagnie à charte était incompatible avec la Charte coloniale. L'administration katangaise fut reprise par le Gouvernement de la Colonie. Le C. S. K. ne conserva plus en fait que ses privilèges et ses vastes concessions foncières, forestières et minières, en contre-partie d'obligations d'intérêt général fort mal définies. Plusieurs coloniaux avertis estiment qu'il est devenu un rouage superfétatoire dont l'existence se maintient uniquement par la force des droits acquis pour une période de 99 ans.

Il s'est établi dans le C. S. K., une *interpénétration d'autorités* qui mérite d'être connue. Le Comité est donc constitué pour deux tiers, par les représentants du Gouvernement, et pour un tiers, par ceux de la Compagnie du Katanga. Il possède la participation la plus considérable dans les entreprises minières de la province. D'autre part, les titres de la Compagnie du Katanga appartiennent, pour une large part, à des sociétés coloniales, qui ont en même temps de gros intérêts dans les compagnies minières du Katanga. Par exemple, la « Compagnie du Congo pour le Commerce et l'Industrie » possédait, à cette époque, 4.000 actions de l'Union Minière et 8.000 actions de la Compagnie du Katanga. Quant aux représentants de celle-ci au sein du C. S. K., l'un était le président de l'Union Minière, l'autre, le président de la Compagnie du Congo pour le Commerce et l'Industrie.

Dans ces conditions, on s'explique que, par exemple, le C. S. K. n'ait pas eu le dynamisme et la continuité qui seraient souhaitables, pour pratiquer la politique agricole, ainsi qu'il en a la mission.

La réussite — du moins partielle — de l'organisme économique décentralisateur au Katanga, a encouragé l'État belge à créer, en 1928, un organisme analogue par la mise en valeur économique de la région agricole

du Kivu : le *Comité National du Kivu* (C. N. Ki). Bien entendu, il ne pouvait plus être question de confier à ce Comité une mission gouvernementale.

L'objet de ce comité est défini de la façon suivante dans l'exposé des motifs du projet de décret le constituant :

« L'objet principal du Comité du Kivu est d'étudier et d'aménager la région du Kivu au point de vue des voies de transports et de communications, du développement de l'agriculture et des industries qui s'y rapportent ainsi que de la mise en valeur des mines ».

L'art. 3 de ce projet fait, en outre, allusion à la *colonisation agricole européenne*. Si par la lecture de ces textes, il n'apparaît pas que la colonisation agricole européenne ait été à l'avant-plan des préoccupations des rédacteurs du projet, ce fut pourtant là l'espérance dominante chez les parlementaires. Nous citerons, en témoignage, le rapport écrit par M. SAP, en 1928, au nom de la Commission de la Chambre des représentants, et l'article de M. Henri JASPAR, à cette époque ministre des Colonies, publié au mois de février par la *Revue économique internationale* à Bruxelles.

Trois raisons ont été invoquées en faveur de la création du C. N. Ki. La première était d'ordre *financier* : le Trésor colonial ne pourrait supporter les dépenses qu'exigera la mise en valeur agricole du Kivu. La deuxième était d'ordre *juridique* : les conventions, passées en 1902, entre l'État Indépendant et la Compagnie des Grands Lacs africains, rendaient impossible, jusqu'en 1937, toute colonisation importante. La troisième était d'ordre *pratique* : les méthodes administratives sont toujours entachées de lenteur, alors que certains problèmes économiques et sociaux exigeaient une prompt solution : tels l'arrêt de l'exode des indigènes du Ruanda-Urundi dans les colonies anglaises voisines, afin de gagner un peu d'argent, l'établissement des voies de com-

munication, l'organisation des services hospitaliers et médicaux, etc...

Il importait donc de trouver une formule permettant de sortir des difficultés résultant des conventions intérieures et d'assurer le développement rapide de la région, tout en sauvegardant les droits et les intérêts de la Colonie. Le Parlement visa, par la création du Comité national du Kivu, à constituer une *association d'intérêts* entre l'État, la Compagnie des Grands Lacs et des groupes d'hommes d'affaires et un organisme ayant plus de liberté d'action qu'une administration publique, tout en étant placée sous le contrôle direct du Gouvernement de la Colonie.

Ce n'est pas dans le cadre de cette étude d'analyser en détail l'organisation du C. N. Ki., ainsi que les critiques qui ont été faites au point de vue de la sauvegarde des droits de l'État et des garanties de réalisation du programme visé par lui, ni d'apprécier la réponse des faits, depuis l'existence du Comité.

Rappelons que le Comité National du Kivu a été constitué par décret du 13 janvier 1928, au capital de 100 millions, porté dans la suite à 200 millions. Il a été réorganisé par un décret du 8 mai 1933 et son capital a été ramené à 125 millions. Près de nonante firmes sont intervenues à la souscription du capital. Elles sont toutes belges : 39 banques et sociétés financières, 28 sociétés coloniales, filatures et textiles, 5 sociétés de crédit, agricoles et coopératives, 6 sociétés de transport et de métallurgie, etc...

Le Comité exerce sa gestion sur une superficie de 800.000 hectares, c'est-à-dire sur plus d'un quart du territoire de la Belgique. Il a aussi dans ses attributions les prospections des exploitations minières.

Le C. N. Ki. a créé la *Société auxiliaire agricole du Kivu* (S. A. A. K.) qui exploite des plantations de café, des industries de laiterie, de conserves et de boucanage

de la viande ; la *Société immobilière du Kivu* (Simak) et la *Compagnie immobilière du Nord du Kivu* (Cimmoki). Il a institué le *Fonds social du Kivu* qui se consacre aux œuvres d'hygiène et d'enseignement. Il avait une participation dans la *Société des Chemins de fer du Kivu* ; mais cette participation a été rachetée par la Colonie.

Jusqu'à la veille de la crise économique mondiale, le C. N. Ki. se glorifiait d'avoir contribué à tripler le nombre des établissements industriels, commerciaux et agricoles, de même que la population blanche, et décuplé les superficies cédées ou concédées, ainsi que les exportations. Il a étendu considérablement et amélioré le réseau routier de son territoire. Il est intervenu financièrement dans la construction du chemin de fer Uvira-Kamaniola. Il a pourvu d'une flottille, le lac de Kivu. Il a constitué un fonds social pour l'amélioration des conditions d'hygiène et d'enseignements, et subsidié la « Fondation médicale de l'Université de Louvain », pour lutter contre le pian, l'affreuse maladie de peau de ces régions, etc. Il a subventionné largement les stations expérimentales agricoles. Et pour favoriser la colonisation blanche, il instaura le régime des baux emphytéotiques directs et des prêts aux colons. Ces derniers ont été repris, dans la suite, par le Gouvernement.

« Seul, déclarait le Président du C. N. Ki., dans une interview accordée à *l'Essor Colonial*, en décembre 1936, le C. N. Ki. n'a pas retiré d'avantages directs de son action d'intérêt général. Ce n'est que depuis cette année (1936) qu'il accuse par ses recettes foncières, un boni sur ses dépenses, après avoir supporté de 1928 à 1930 d'importants malis. »

A cela, l'intervieweur répondait :

« Le C. N. Ki., déplorable affaire pour ses bailleurs de fonds, est aux yeux des colons du Kivu, un organisme tentaculairement monopolisateur et parasitaire, dont ils demandent la suppression radicale ».

Il ne s'agit pas ici de prendre parti. Il faudrait pour cela faire une analyse approfondie de la question. Nous

ne voulons retenir qu'une institution ne vaut pas par elle-même et qu'il ne suffit pas de faire appel à des initiatives et à des capitaux privés, pour être à l'abri des vices de l'étatisme, du bureaucratisme et du favoritisme.

Une institution vaut ce que valent ses dirigeants. Toutefois une organisation défectueuse peut favoriser des errements et des abus.

4. — La politique de la production industrielle.

Les dirigeants de l'État belge ont estimé que les mines d'or de Kilo-Moto comptaient parmi les exploitations dont les pouvoirs publics devaient conserver la haute main. Sous quelle forme convenait-il de les gérer afin de donner à cette exploitation industrielle la mobilité et la souplesse requises ?

Le ministre L. FRANCK considérait qu'il fallait transformer des exploitations appartenant à la Colonie en *régies autonomes avec une organisation industrialisée*. La direction industrielle et commerciale devait être exercée par des techniciens spécialistes, intéressés à la bonne marche de l'entreprise. Les pouvoirs publics pouvaient accepter le concours des particuliers pour constituer le capital de l'entreprise (Chambre des Représentants — Séances du 25 septembre 1919 et du 16 juin 1922). Cette conception a été mise en pratique, en décembre 1919, pour l'exploitation des mines d'or de l'Ituri et du Haut-Uele. La régie était chargée de la prospection des richesses minières et de leur exploitation. Son Comité de gestion était composé de techniciens et d'industriels. Le Gouvernement assurait la vente de l'or ; cette tâche ne demandait guère d'aptitudes commerciales.

Nous avons relaté précédemment l'action législative en faveur de la production industrielle. En ce qui concerne l'action administrative, on critique l'absence dans la Colonie, de certains services scientifiques et

techniques dont l'utilité est pourtant reconnue. Jusqu'à la veille de la guerre, il n'existait, en faveur de la production minière, que le service géographique et géologique, créé par le C. S. K. Les personnes compétentes regrettent qu'à l'exemple des colonies voisines, le Congo belge ne possède pas un corps des mines de l'État. Depuis lors, un service des mines a été institué.

5. — La politique de la production agricole.

La production agricole a été beaucoup mieux soutenue par des institutions scientifiques et techniques, créées par le Gouvernement de la Colonie. Il est vrai qu'elle avait beaucoup plus besoin de l'aide des pouvoirs publics. Nous avons relaté que le ministre des Colonies avait, en 1910, fondé un service de l'Agriculture et que ce service avait développé considérablement les plantations du magnifique Jardin botanique d'Eala et l'activité du Jardin colonial de Laeken (Bruxelles).

En 1926, les établissements expérimentaux du service de l'Agriculture ont été organisés en régie, sous la dénomination de « Régie des Plantations de la Colonie ». Depuis 1934, les activités de cet organisme sont passées à l'« Institut national pour l'Étude agronomique du Congo belge » — l'INÉAC. Cet Institut a été fondé en 1933, dans le but de développer scientifiquement l'agriculture de la Colonie, en s'appliquant à améliorer les cultures existantes, de manière à augmenter les rendements, à produire à prix assez bas pour soutenir la concurrence des autres régions tropicales et à entreprendre la culture de nouveaux produits dont les marchés ne sont pas saturés.

Le centre des travaux de l'Inéac est situé à Yangambi. Il comprend : 1) une section de recherches scientifiques en botanique, en agro-géologie, en phytopathologie, en entomologie et en technologie forestière ; 2) une

section de recherches agronomiques, avec laboratoires, relatives spécialement aux élaeis, aux caféiers, aux hévéas et aux plantes vivrières ; 3) une section des plantations.

Une liaison étroite est établie entre l'activité scientifique de l'Inéac et l'activité pratique du service de l'Agriculture de la Colonie.

Ces différentes sections ont obtenu bientôt de brillants résultats, entre autres, des améliorations remarquables dans les rendements provenant principalement de la sélection des graines dans les plantations de palmiers à huile, d'hévéas et d'arbres fruitiers.

Et voici un bref aperçu sur l'organisation du *service de l'Agriculture de la Colonie* : A Léopoldville, siège du Gouvernement général, se trouve l'Inspection générale de l'Agriculture. Celle-ci comprend quatre sections : 1) la section agronomique ; 2) la section de zootechnie et des épizooties ; 3) la section forestière, de la chasse et de la pêche ; 4) la section de la colonisation.

Pour aider à la culture du coton, le ministère des Colonies a créé en 1922 la *Compagnie cotonnière congolaise*, au capital de 6 millions de francs. L'État y fit apport de deux usines d'égrenage, moyennant une rémunération en titres ; le reste du capital fut souscrit par des particuliers. On souligna alors, avec déception, que les industriels cotonniers en Belgique ont refusé leur concours financier. Ce sont des banquiers qui ont constitué le capital. Preuve nouvelle du statisme des industriels et du dynamisme des financiers. Malheureusement, le dynamisme de ceux-ci ne laisse pas d'avoir de très graves revers : les revers tant décriés de l'hypercapitalisme.

Signalons, pour terminer, la *politique d'élevage du gros bétail*, amorcée en 1927 par le C. S. K. Afin de libérer la province du Katanga, de la nécessité d'importer chaque année de 25.000 à 30.000 têtes de bétail des

Rhodésies, le Comité établit un programme, d'après lequel 3 millions d'hectares seraient répartis entre dix sociétés d'élevage ayant chacune un capital de 30 millions de francs. En 1929, le Comité, faisant appel aux initiatives privées pour constituer ces sociétés, annonça qu'il ferait apport de sa concession contre remise de titres, et qu'il participerait pour un dixième en espèces, dans la constitution de capital des sociétés d'élevage.

Les sociétés d'élevage furent créées, certaines d'entre elles groupant des éleveurs déjà établis. Elles furent victimes d'une conjoncture particulièrement défavorable : en 1930, vint la crise mondiale. Celle-ci réduisit considérablement la consommation de la viande, par suite de la réduction des effectifs d'employés et d'ouvriers. Les prix de la viande tombèrent parfois en dessous des prix de revient.

6. — La politique monétaire et commerciale.

Jusqu'en juin 1919, la circulation congolaise resta distincte de la circulation belge. A cette époque, le franc congolais faisait prime sur le franc belge, la livre sterling étant cotée 25.50 francs au Congo et 31 francs en Belgique. Le Gouvernement colonial ordonna alors aux services d'Afrique de payer franc pour franc les mandats postaux émis en Belgique ; il invita la Banque du Congo belge, caissière du Trésor, à créditer au pair les versements effectués en francs belges. La circulation congolaise devint ainsi *une annexe* de la circulation belge.

Pourquoi cette parité a-t-elle été établie entre la valeur du franc congolais et celle du franc belge ? Cette liaison éliminait les difficultés et les inconvénients résultant des opérations de change et de l'existence de deux régimes de cotations.

La monnaie congolaise a suivi, dans la suite, les vicis-

situdes de la monnaie belge. Elle se déprécia et fut stabilisée avec celle-ci. Toutefois, la stabilisation, légalement établie en Belgique en octobre 1926, ne le fut au Congo qu'un an plus tard. Les mesures d'assainissement et de régularisation du système monétaire de la Colonie firent l'objet du décret du 14 novembre 1927, approuvant une convention conclue en octobre 1926 entre le ministre des Colonies et la Banque du Congo belge. Cette convention ne modifie pas l'organisation interne de la Banque, si ce n'est que le Roi peut choisir son président en dehors du conseil d'administration. Mais elle apporte des changements importants dans l'exercice de l'émission. L'unité de celle-ci, réalisée spontanément depuis 1918, fut établie formellement. La circulation des billets fut étendue aux territoires sous mandat : le Ruanda et l'Urundi. L'encaisse métallique devait comprendre uniquement de l'or, ou des devises-or et couvrir la circulation dans la proportion d'au moins 40 %, dont au moins 20 % en or.

En outre, des précautions nouvelles furent prises, afin d'éviter que le crédit de la Banque d'émission ne soit trop intimement lié à celui de l'État belge ou de la Colonie. L'interdiction à la Banque fut maintenue de posséder pour son compte des Bons du Trésor de l'État belge et de la Colonie, ainsi que d'autres obligations garanties par eux, pour une somme supérieure au capital social augmenté de la réserve. Il fut ajouté que le découvert en compte de la Colonie, envers la Banque, ne pouvait dépasser 5 millions de francs à Bruxelles et aux succursales en Europe, et 10 % du montant de la circulation en billets de banque.

Une nouvelle convention fut conclue en juin 1936, revisant celle de 1927, afin de mettre le statut monétaire du Congo en concordance avec le nouvelle parité-or du franc belge. Notons à ce sujet les étapes de la dépréciation du franc, par rapport au franc-or de 1914. Après

l'armistice de 1918 et le retour à la liberté des changes, le franc belge ne valait plus qu'environ 70 centimes d'avant-guerre. Après la première dévaluation de 1927, il valait 14,5 centimes. Après la deuxième dévaluation de 1935, il ne valait plus que 10 centimes. Les valeurs de 1927 et de 1935 sont calculées d'après les réductions de poids du franc-or, l'unité monétaire.

Outre cette convention modifiant radicalement le régime des monnaies fiduciaires métalliques, le Gouvernement renonçait à émettre dorénavant ces monnaies en faveur de la Banque du Congo belge. Toutefois, celle-ci avait l'obligation de rembourser à l'égal de ses propres émissions, les monnaies fiduciaires émises jusqu'alors par la Colonie : pièce d'un franc, de 50 centimes, de 20, de 10 et de 5 centimes. Les deux parties ont estimé que la centralisation des émissions de toutes natures, faciliterait le contrôle de la circulation et assouplirait celle-ci.

Le Congo belge est donc soumis à un régime monétaire entièrement indépendant de celui de la Métropole, hormis l'éventuel ajustement des parités des unités qui abolit le change.

Notons qu'une nouvelle législation sur les opérations commerciales : effets de commerce, lettre de change, warrant, a favorisé l'essor du commerce au Congo.

7. — La politique d'aide financière sous la forme de la garantie d'intérêt.

Nous savons que la Colonie avait été amenée à garantir les intérêts des capitaux investis dans de nombreuses et importantes sociétés congolaises, pour déterminer les possesseurs de capitaux à souscrire malgré les incertitudes et les risques que couraient leurs placements. Cette garantie d'intérêts a eu pour conséquence, durant la grande crise économique mondiale, de grossir, d'une

manière inquiétante, le service de la Dette congolaise. En 1928, l'année avant la crise, le montant des capitaux à intérêts garantis qui demandaient l'intervention financière de la Colonie s'élevait à 711 millions de francs. En 1934, il atteignit 2.604 millions.

Voici la progression des subventions inscrites dans les budgets de la Colonie pour payer les intérêts garantis : en 1931, 15 millions de francs, puis 42 millions en 1932, 89 millions en 1933, 110 millions en 1934.

Cet accroissement énorme de la charge budgétaire de la Colonie retint l'attention des Commissions des Colonies sur l'application d'un principe, légitime en soi, mais prêtant à des erreurs et à des abus. Il fut, en effet, constaté que : 1^o ces intérêts garantis, à deux ou trois exceptions près, ont abouti à soutenir une vie factice de sociétés qui n'avaient qu'une raison d'être économique, nulle ou discutable ; 2^o la plupart des sociétés n'étant pas stimulées par aucun esprit de concurrence, se sont contentées de suivre la loi du moindre effort ; 3^o certains groupes financiers, à côté de l'organisme soutenu par l'État, ont créé des sociétés parasites, qui en vivent et qui drainent pour elles les seuls profits réels. C'est pourquoi, les Commissions des Colonies ont condamné résolument la formule des intérêts garantis, sans récupération certaine et sans justification solide.

8. — La politique d'aide financière durant la crise économique mondiale (1929 à 1935).

Lors de la crise économique mondiale, qui éclata à New-York en 1929 pour se propager dans tous les pays, la chute des cours des matières premières menaçait d'arrêter l'activité des trois-quarts des entreprises du Congo. On n'en sera nullement surpris lorsqu'on saura que le cuivre est tombé de 12.400 francs la tonne en 1928, à 6.000 en 1932 ; l'étain de 39.200 F la tonne à 25.800 F ;

l'huile de palme de 5.850 F à 1.575 F ; le coton de 17 F le kilo à 5,5 F ; le café de 13 F à 7,5 F ; le copal de 4,10 F à 1,5 F ; le cacao de 9,5 F à 3,10 F et le caoutchouc de 7,5 F à 2,6 F. Le Gouvernement général se vit obligé de prendre diverses mesures d'aide financière, pour soutenir les entreprises coloniales menacées de ruine : 1) subventions ; 2) prêts à taux réduits ; 3) dégrèvements fiscaux ; 4) réduction des droits de douane ; 5) réduction des tarifs de transports. La mesure la plus efficace, celle qui détermina une forte reprise générale, ce fut la dévaluation monétaire, en mars 1935, du franc belge, qui entraîna celle du franc congolais.

Nous fournirons ici quelques indications essentielles sur les prêts à taux réduits et sur la réduction des tarifs des transports.

a. — *Les prêts à taux réduits.* Au Congo, les entreprises agricoles étant particulièrement vulnérables, c'est donc à leur profit que le Gouvernement colonial a institué les prêts à tarifs réduits.

Un certain nombre de sociétés de plantations étaient encore en période de premier établissement lorsque la crise éclata, sous la forme d'un effondrement catastrophique des cours de toutes les matières premières. Rappelons-nous les prix cités précédemment. Or, ces entreprises avaient compté sur la vente de leurs premières récoltes pour avoir les fonds nécessaires à la continuation de leur activité !

Les dégrèvements fiscaux massifs ne suffisaient pas à sauvegarder leur existence. Pour sauver les entreprises défailtantes, le Gouvernement colonial institua, dès les premières manifestations de la crise agricole, en 1930, le *Fonds d'Assistance temporaire à l'Agriculture*. Des avances devaient être faites aux planteurs en difficulté, spécialement les planteurs de café. Un crédit de 10 millions était prévu au budget extraordinaire.

Le Fonds d'Assistance fut remplacé par suite de l'arrêté royal du 9 juillet 1937, par le *Fonds temporaire de Crédit agricole*. Celui-ci avait pour objet de consentir des prêts aux personnes physiques et morales qui ont établi dans la Colonie du Congo belge ou dans les territoires du Ruanda-Urundi, avant le 1^{er} octobre 1930, et sur une superficie de 20 ha au moins, des plantations d'hévéas, de caféiers, de cacaoyers ou de palmiers *Elaeis* ou des mélanges de ces essences. Il pouvait également consentir des prêts pour les plantations de sisal d'une superficie de 100 hectares au moins.

Il est intéressant de savoir à quelles conditions ces prêts étaient accordés et les emplois qui pouvaient en être faits. La destination du prêt était strictement limitée aux divers travaux de désherbage, de culture, de plantation ou d'exploitation, à l'extension des peuplements jusqu'à une superficie rémunératrice, au renouvellement de l'outillage, à l'établissement ou l'acquisition des bâtiments et du matériel strictement nécessaire à la conservation et au traitement des produits.

Les prêts ne pouvaient être utilisés au remboursement des dettes antérieures de l'emprunteur, sauf cas exceptionnels, à l'achat d'animaux domestiques, à l'amélioration de palmeraies naturelles, à la construction ou à l'acquisition de maisons d'habitation en matériaux durables ou de tous autres bâtiments que ceux visés plus haut.

Le maximum des prêts était fixé en fonction de leur destination et de la superficie de l'exploitation. Les prêts étaient accordés pour dix années au taux de 5 % et remboursables par neuf annuités. L'emprunteur devait fournir des gages en garantie et le Gouvernement était autorisé à prendre une inscription hypothécaire sur les biens situés dans la Colonie.

Le Fonds temporaire de Crédit agricole était alimenté par des crédits budgétaires (15 millions au budget

extraordinaire de 1932) et par les remboursements des capitaux prêtés. Il était géré par une *Commission locale de Crédit agricole*, instituée dans chaque district ou résidence. Leurs membres étaient désignés par le commissaire de province ou le gouverneur du Ruanda-Urundi. Le plus haut fonctionnaire territorial était chargé de présider la Commission de son district. Les prêts consentis à charge du Fonds de crédit agricole se sont élevés à 75 millions.

Cette aide du Gouvernement colonial par le crédit agricole n'aurait pas suffi à sauver les plantations sans la réduction des frais de transport depuis les lieux de production jusqu'à Anvers.

b. — *La réduction des tarifs des transports.* Voyons donc les mesures qui ont été prises afin de réduire les tarifs des transports. L'exposé en sera emprunté à la conférence de M. Jean GHILAIN, alors directeur de l'Otraco, faite à la Société d'Économie politique de Belgique en 1938. Elle a pour titre : *L'Organisation des Transports dans la Colonie* :

« On imagina, en 1930, pour les matières premières les plus atteintes, d'établir des tarifs à échelles mobiles dont les péages variaient parallèlement à leurs cours de vente. Le mécanisme de ces tarifs, qui constituent une expérience du plus haut intérêt, a été aménagé suivant les nécessités, et a donné des résultats extrêmement intéressants.

» Sans doute, au plus fort de la crise, en 1931, le Gouvernement se vit-il obligé, pour maintenir un aliment suffisant à la vie économique du pays, d'imposer à plusieurs transporteurs publics des tarifs en dessous de leurs prix de revient, en faveur des matières premières durement atteintes, telles que le café, le coton, l'huile de palme, les noix palmistes. Il s'engageait, en retour, à rembourser le déficit d'exploitation qui pourrait en résulter. Mais ce régime ne fut, en réalité, qu'une adaptation du système des tarifs à échelles mobiles, car par un aménagement de celles-ci dans le sens d'un élargissement de leur base d'application, on put renoncer aux dégrèvements massifs, à fin 1934, et revenir aux tarifs à échelles mobiles » (p. 16).

c. — *Les résultats de l'aide financière de crise.*

Pour terminer cet aperçu sur cette politique d'entraide financière durant la crise mondiale, relatons l'appréciation autorisée de M. Gaston PÉRIER, un des principaux hommes d'affaires de la Colonie. Elle est extraite de sa communication sur *La Politique économique*, donnée à la « Semaine sociale universitaire de 1932 », consacrée au Congo belge :

« Sans souci des réalités et des possibilités, de nombreuses affaires congolaises furent créées en 1926-1927. La plupart d'entre elles furent en proie à des difficultés (par suite de l'éclatement de la crise économique), avant même d'avoir achevé leurs installations.

» Le découragement atteignit ceux-là même qui, jadis, étaient les plus emballés. Comme il arrive chaque fois en pareilles circonstances, *on mit en cause le Gouvernement*. En fait, l'administration coloniale belge n'aurait pu empêcher la crise économique en Afrique, mais elle a eu une large part de responsabilité dans le marasme qui s'ensuivit. En élaborant une législation sociale et fiscale abusive, en imposant aux concessionnaires de terres et de mines des charges trop lourdes, en réclamant des prix immodérés pour la vente et la location des terres, en autorisant des tarifs de transports exagérés, le Gouvernement ne s'est pas préoccupé de la répercussion de l'application des décrets et ordonnances sur les prix de revient avec les cours mondiaux en période normale et moins encore en période de dépression.

» L'administration ne tarda pas à reconnaître ses errements et apporta de nombreux tempéraments aux dispositions existantes. *Grâce à l'appui des pouvoirs publics*, les sociétés sagement conduites pourront franchir le cap des difficultés actuelles.

» Toutefois, la politique généreuse du Gouvernement ne constitue qu'un palliatif à la solution définitive de la crise congolaise... Il faut d'autres remèdes. En ordre principal, la crise congolaise sera résolue par l'augmentation du volume de la production mondiale » (p. 85).

Ne faut-il pas comprendre : par une plus grande diversité des productions congolaises dans le domaine agricole ? Remarquons que cet important homme d'affaires était très loin de proscrire les interventions des

pouvoirs publics dans la marche des entreprises privées... quand celles-ci y ont intérêt.

J'observerai que le Gouvernement de la Colonie, comme les Gouvernements de tous les pays sous le régime de l'économie libérale, n'est pas outillé pour établir les répercussions de leurs interventions économiques et sociales sur les prix de revient. Depuis longtemps, j'ai proposé comme guides scientifiques des politiques économique, sociale, fiscale et budgétaire, l'établissement du « Bilan fiscal du contribuable » et celui du « Complément comptable des interventions des pouvoirs publics dans la constitution des prix de revient », en indiquant comment ils pouvaient être élaborés ⁽¹⁾. L'objection, faite, en 1938, au sujet de la difficulté pour les Administrations de les établir, est de moins en moins pertinente. Les investigations qui sont faites chez le contribuable — particulier et entreprise — par le contrôle fiscal, celles qui sont effectuées par les divers ministères qui ont l'un ou l'autre secteur de l'économie nationale dans leurs attributions, ces investigations, dis-je, sont poussées si loin, qu'il suffirait presque de dépouiller et d'ordonner les informations financières pour établir ces deux documents qui constituent deux des guides scientifiques indispensables aux politiques budgétaire et fiscale et aux politiques économique et sociale.

9. — La politique du commerce extérieur.

Rappelons-le, d'après les conventions internationales de Berlin et de Bruxelles, seuls les besoins fiscaux justifiaient l'établissement de certains droits à l'entrée du Bassin international du Congo. En 1919, le traité de Saint-Germain-en-Laye autorisait les Puissances pos-

⁽¹⁾ Voir mon livre : *Les caractères et les emplois composés des différentes espèces de budgets et de bilans*. Troisième section, p. 198 et suiv., 1954.

sédantes à appliquer les droits de douane qu'elles jugeaient utiles à la condition de respecter le principe d'égalité pour tous les pays signataires du traité. Dès lors, la législation douanière du Congo sera inspirée par deux objectifs : 1) l'objectif fiscal ; 2) l'objectif économique de protection contre la concurrence étrangère.

L'examen des tarifs douaniers durant la quatrième période découvre que les droits de douane fiscaux ont toujours été beaucoup plus importants que les droits de douane protecteurs. En général, les droits d'entrée n'ont pas été élevés. Les droits *ad valorem*, qui étaient les plus nombreux, ne dépassaient pas 30 % et beaucoup de produits étaient exempts de tous droits, notamment les produits alimentaires. Quant aux droits de sortie, leur importance prouve que les tarifs ont été établis avant tout en vue de couvrir les dépenses budgétaires. Le transit était libre de toute imposition, bien que les stipulations du traité de Saint-Germain autorise des taxes dans la mesure des dépenses réalisées pour services rendus.

Certains droits, pourtant, démontraient le souci de protéger une industrie naissante, ce qui constitue un protectionnisme bien compris.

Signalons ici que la loi du 8 mai 1924, revisant le tarif des douanes belges, *exonère* définitivement les produits du Congo, de tous droits à leur entrée en Belgique. Cette exonération ne comporte pas évidemment l'exemption en Belgique des droits d'accise ou de consommation ainsi que celle des droits de statistique et de transmission. Naturellement si les marchandises de la Colonie, importées dans la Métropole, ont été déjà soumises à un droit de consommation sur son territoire, les droits exigibles en Belgique seront réduits en proportion.

En 1935, par suite de la dévaluation du franc belge et conséquemment du franc congolais, les produits

congolais exportés ont bénéficié, du coup, de la majoration de 40 % des prix. Le Gouvernement général a décidé d'en faire profiter : 1) les indigènes et les coloniaux ; 2) les sociétés commerciales ; 3) les sociétés de transport ; 4) le fisc. A cette quadruple fin, les droits de sortie ont été fortement majorés pour les produits miniers et instaurés pour les produits agricoles, et les droits d'entrée sur les marchandises nécessaires aux Européens et aux indigènes ont été fortement réduits. L'élévation du coût de la vie a été ainsi fortement freinée. Et la réduction des recettes d'environ 23 millions, liées aux importations, a été presque compensée par l'accroissement des recettes, environ 21 millions, dues aux exportations.

10. — La politique budgétaire.

La Charte coloniale a stipulé, dans son article 1^{er}, le principe de la séparation complète des finances métropolitaines et coloniales. Le Congo belge devait avoir son budget particulier. Cependant, l'adoption du principe excellent de la séparation des comptes n'excluait pas l'aide éventuelle de la Métropole à la Colonie. C'est ce qui eut lieu.

En 1921, le Parlement a décidé d'accorder, pendant 10 ans, une annuité de 15 millions de francs au Trésor de la Colonie, soit la contre-partie de l'intérêt à 5 % sur le premier emprunt de 300 millions contracté par la Colonie en vue de financer le programme des grands travaux, voté par le Parlement lui-même. En 1930, l'État belge souscrivait pour une somme de 50 millions à la constitution du « Fonds Reine Élisabeth d'Assistance médicale aux Indigènes ». A vrai dire, c'était une intervention budgétaire indirecte. Par suite des déficits énormes des budgets de la Colonie, causés par la crise économique mondiale, le Gouvernement belge obtint du

Parlement, en 1932, d'accorder à la Colonie une subvention annuelle de 165 millions, qui serait versée aux budgets de 1933, 1934 et 1935. C'était afin de perpétuer l'œuvre de civilisation durant même la dépression économique qui pesait si lourdement sur les finances congolaises. Cette subvention étant insuffisante pour équilibrer les budgets de la Colonie, et l'emprunt à court terme ne pouvant plus être accru, le ministre des Colonies fut autorisé à lancer la « Loterie coloniale » constituant, en fait, une subvention collective belge aux besoins du Trésor congolais. Le montant global de cette subvention indirecte s'est élevé jusqu'à la veille de la dernière guerre à plus de 700 millions de francs.

Jusqu'en 1929, le budget ordinaire clôturait en bonis importants. Ainsi, cette année-là, les recettes effectuées s'élevaient à 690 millions, les dépenses effectuées, à 636 millions : le boni effectif atteignait donc 54 millions. En 1930, les recettes ont été réduites à 634 millions, tandis que les dépenses s'élevaient à 715 millions, d'où un mali de 81 millions.

Le Gouvernement colonial s'appliqua alors à compresser les dépenses. En 1932, l'effectif des fonctionnaires et agents fut réduit de 500 personnes, en effectuant le rétrécissement de l'armature administrative : les districts passent de 21 à 15 ; les territoires, de 180 à 108. Néanmoins, les dépenses augmentèrent fortement à cause de l'aide financière sous forme d'avances, ou de crédit à taux réduits, de tarifs de transports inférieurs à leurs prix de revient ; à cause aussi des garanties d'intérêts. Nous avons déjà relaté qu'en 1931, le Trésor colonial eut à payer de ce chef 15 millions ; en 1932, 42 millions ; en 1933, 89 millions ; en 1934, 110 millions. Tandis que les revenus du portefeuille de la Colonie se réduisaient de 78 millions en 1931, à 38 millions en 1934. Et voici les déficits budgétaires prévus pour ces mêmes années : 164 millions en 1931 ; 208 millions pour

1932, etc. pour des dépenses respectivement de 706 et de 595 millions.

L'opinion belge n'a pas été unanime à approuver les subventions métropolitaines. Pour qui est réellement rallié au devoir humanitaire que la Belgique s'est engagé à remplir en s'annexant le Congo, la question n'était pas discutable. Pour qui s'en tenait au point de vue utilitaire, c'était mal comprendre les intérêts de la Métropole et conséquemment des Belges, que de laisser la Colonie sous la menace d'une débâcle financière.

Il faut savoir que la dette congolaise consolidée, qui était d'environ 3 milliards de francs (1936), a pour origine des dépenses effectuées dans le but de mettre en valeur le territoire de la Colonie. Celle-ci a supporté presque entièrement elle-même cette charge, alors que dans la plupart des colonies, ce sont les finances métropolitaines qui ont largement supporté les frais de premier établissement.

En 1935, le Gouvernement belge, désireux de réduire les charges de la dette publique de la Belgique et de celle du Congo, fit adopter, par le Parlement, un système de réduction des taux des emprunts et leur unification. Rappelons que les porteurs de titres belges ou congolais, qui consentaient à les convertir, trouvaient diverses compensations à la réduction des taux. Cette opération a soulevé, au préalable, de sévères critiques. Cependant, elle a été exécutée avec un total succès et ses effets se sont affirmés très satisfaisants, aussi bien pour les finances de l'État et de la Colonie que pour les porteurs de titres.

11. — Le développement de l'économie d'exploitation du territoire, à la veille de la crise économique mondiale (1929 et 1930).

Au lendemain de la première guerre mondiale, c'est-à-dire en 1919, les importations au Congo s'élevèrent à

180.000 tonnes valant 86 millions de francs ; les exportations atteignirent 90.000 tonnes valant 204 millions.

La part de la Belgique dans ces importations n'était que de 5 % et dans les exportations de 38 %.

Cette même année, les investissements de capitaux dans les entreprises coloniales furent de 15 millions pour des sociétés nouvelles et de 14 millions pour des augmentations de capital.

Donnons maintenant un bref aperçu de l'état de l'économie d'exploitation du Congo belge à la veille de la crise économique mondiale qui, rappelons-le, a éclaté en 1929. État dont la politique économique du Gouvernement a été sans conteste un facteur déterminant de son amélioration.

Remarquons que, pour comparer les valeurs de cette époque à celles des époques précédentes, il faudrait tenir compte de l'énorme dépréciation du franc belge ou congolais depuis 1914. Le poids d'or du franc de 1926, avait été réduit au septième du poids d'or du franc d'avant 1914.

En 1929, le Congo a exporté 300.000 tonnes de marchandises diverses, représentant une valeur de 1.445 millions de francs ; il en a importé 814.000 tonnes d'une valeur de 1.943 millions (chiffre maximum de la période de l'entre-deux-guerres). Le nombre des Européens s'élevait à 23.236.

En 1930, le Congo a exporté en quantité, 340.000 tonnes et en valeur, 1.512 millions de francs ; il a importé en quantité, 712.000 tonnes, et en valeur, 1.531 millions. Le nombre des Européens atteignit 25.679.

Jusqu'en 1931, la Colonie a importé un tonnage considérable de matériel divers, destiné à son équipement économique : chemins de fer et ports maritimes et fluviaux. Les importations étaient donc ainsi gonflées d'éléments occasionnels.

Parmi les produits exportés, citons en quantité et en

chiffres ronds : 1) Produits miniers : 147.000 t de cuivre ; 1.150 t d'étain ; 5.950 kg d'or ; 2.088.000 carats de diamant. — 2) Produits de cueillette : 66.400 t de noix palmistes ; 37.000 t d'huile palmiste ; 16.700 t de copal. — 3) Produits agricoles : 10.000 t de coton ; 1.550 t de café. — Enfin, 160 t d'ivoire. Sur un total de un milliard et demi, valeur des exportations (d'après les statistiques douanières), les produits miniers représentaient les 2/3, les produits de cueillette, le 1/6 et les produits de culture, le 1/9. Le restant était partagé entre les autres marchandises exportées. Rappelons-nous que les statistiques douanières sous-évaluent inégalement les marchandises exportées.

Afin de marquer le développement du commerce extérieur, sachons qu'en 1913, les importations étaient en quantité 171.000 tonnes, et en valeur 72 millions de francs (d'avant-guerre) ; les exportations en quantité, 25.000 t et en valeur 55 millions.

En 1929, les importations étaient en quantité 196.000 t et en valeur 238 millions (d'après-guerre) ; les exportations en quantité 86.000 t et en valeur 315 millions.

1913, 1920 et 1930 représentent des étapes dans la hausse excessive des prix, autrement dit dans la dépréciation du franc congolais liée à celle du franc belge. (En 1913, cent centimes ; 38 centimes, en 1920 et 14,5 centimes en 1930). Aussi, la comparaison des valeurs du commerce extérieur ne peut-elle être faite qu'après des conversions obtenues avec les indices des prix de gros. Conversions très incertaines. Ce qui reste significatif, ce sont les quantités des produits exportés du Congo.

Voici en pourcentage, la part de la Belgique dans le commerce extérieur du Congo. En 1929, les importations belges représentaient environ 48 % et les exportations 57 %. En 1930, les importations s'élevaient à environ 52 % et les exportations tombaient à 55 %. En 1919,

les importations belges n'atteignaient que 5 % et les exportations 38 %.

En 1929, la longueur totale des voies ferrées était de 3.585 km et en 1930, de 3.859 km.

En 1930, la fusion complète de compagnies maritimes belges a été imposée par la crise. Une nouvelle société, la « Compagnie Maritime Belge — Lloyd Royal », a été constituée pour exploiter les flottes réunies des anciennes compagnies. Elle groupait 42 navires représentant 310.000 t dont 14 navires représentant 83.600 t, étaient affectés à la liaison Belgique-Congo. Malgré la crise, l'exploitation des lignes vers le Congo resta bénéficiaire, grâce à leur gestion bien organisée, au bénéfice de l'indemnité postale et au caractère officiel de la ligne qui en faisait le transporteur exclusif des services et du personnel administratif de la Colonie.

La statistique des émissions privées d'entreprises coloniales, établie par la Banque d'Outre-Mer et continuée par la Banque Nationale de Belgique, donnait, jusqu'en 1930, les totaux suivants : 1) Capitaux de constitution : 2.900 millions de francs ; 2) Augmentations de capital : 3.000 millions ; 3) Obligations : 400 millions. Total : 6.300 millions.

En 1929, des sociétés nouvelles ont été constituées pour un montant de 550 millions, des augmentations de capital pour 856 millions. En 1930, des sociétés nouvelles ont été constituées pour un montant de 325 millions, des augmentations de capital pour 446 millions et des émissions d'obligations pour 275 millions.

Quant à la main-d'œuvre indigène, elle se répartissait comme suit. En 1929, l'industrie en utilisait 243.000 ; l'agriculture, 124.000 et le commerce 65.000 ; au total : 432.000. En 1931, l'industrie n'en utilisait plus que 168.000 ; l'agriculture 98.000 et le commerce 40.000 ; au total : 306.000. La réduction était considérable.

Quelles étaient les conditions d'existence des Européens à cette époque ?

L'industrialisation au Congo a permis d'améliorer considérablement les conditions d'existence des Européens. Elle a permis la formation des villes, telles que Léopoldville et Elisabethville. Celle-ci, grâce aux exploitations minières des environs, celle-là, grâce aux industries de transformation et aux grosses firmes commerciales d'exportation et d'importation qui y sont localisées. Ces industries de transformation ont permis aux colons, comme aux indigènes, de se procurer à meilleur compte ce qui est indispensable à la satisfaction de leurs besoins : matériaux de construction pour leurs habitations, produits alimentaires, boissons, matières premières destinées à leur habillement, etc. Les industries et les exploitations agricoles ont, d'autre part, nécessité le développement des moyens de transport et ont rendu possible l'amélioration de leur confort.

**12. — La politique économique des territoires sous mandat
(Ruanda-Urundi).**

La participation de l'armée congolaise, de 1915 à 1917, à la conquête des colonies allemandes valut pour la Belgique un agrandissement de son champ d'action colonisatrice. Le Conseil suprême de la S. D. N. lui a confié l'administration du Ruanda et de l'Urundi, vastes plateaux de hautes altitudes, situés aux confins du bassin du fleuve Congo, dans l'ancien Est-Africain allemand. Ces régions occupent une superficie à peu près double de celle de la Belgique. La population de près de 4 millions de noirs, est intellectuellement plus développée que celles de nombreuses régions du Congo. Elle se livre surtout à l'élevage du gros bétail.

Lorsque nous parlerons du problème agricole, nous verrons combien l'appoint de ces régions peut devenir utile à la coordination des différentes branches de l'activité économique du Congo belge.

La politique de l'économie d'exploitation de ces territoires sous-mandat, qui a été adoptée depuis 1929, est tout à fait semblable à celle qui a été pratiquée au Congo. Par contre, nous aurons à relater des particularités au sujet de la politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes. Il ne nous reste donc qu'à rapporter quelques résultats de l'économie d'exploitation des territoires du Ruanda-Urundi. Encore ne s'agira-t-il que du commerce extérieur.

En 1929, ces territoires exportaient en quantité 1.561 t de produits miniers, dont environ 1.000 tonnes d'étain et 300 kg d'or, pour une valeur totale d'environ 17 millions de francs. Certes ce n'était pas beaucoup.

Les importations consistaient en denrées alimentaires et en produits fabriqués, pour une valeur totale de 57 millions, représentant environ 7.000 tonnes. La quote-part de la Belgique dans les importations était d'environ 30 % et dans les exportations d'environ 75 %.

CHAPITRE VIII

La quatrième période (1918 à 1939).

II. — La politique sociale en faveur des Noirs et des Blancs.

A. — La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes.

1. — La politique culturelle et sanitaire en faveur des Noirs.

La politique économique de tutelle a pour objectif : 1) *développer* chez les indigènes, les aptitudes requises pour exercer les activités économiques qui leur conviennent ; 2) *guider* et *soutenir* les indigènes autonomes, c'est-à-dire travaillant pour leur compte personnel (agriculteurs et artisans) ; 3) *protéger* les indigènes subordonnés, c'est-à-dire travaillant pour le compte d'un employeur (agriculteur, industriel et commerçant). Nous ferons ici un bref aperçu sur la politique culturelle et sanitaire qui appartient au premier objectif.

Cette triple action suppose la connaissance exacte de la psychologie des populations congolaises et même de leur physiologie ; car celle-ci, comme celle-là, s'est révélée spéciale et fragile. Cette connaissance relève de la question suivante. *Quelles étaient les possibilités économiques de la population indigène ?* Au début de la colonisation, les besoins des Noirs étaient très réduits. N'ayant aucun souci de confort, ni aucune prévoyance, encline à l'oisiveté et incapable d'un effort soutenu, la population indigène était mal préparée à participer spontanément à la mise en valeur économique du ter-

ritoire qu'elle occupait. Notre politique indigène avait conséquemment la tâche éminemment délicate et difficile de développer chez les Noirs, *presque malgré eux*, leurs besoins et leurs aptitudes au travail.

Plus grave encore que cette absence de besoins et ce manque d'aptitudes, était *la grande pénurie des bras disponibles*. Il n'est peut-être pas de pays au monde, recelant d'importantes richesses naturelles, dont les conditions démographiques et ethnographiques offrent tant d'obstacles à leur exploitation. Populations rares et dispersées dans des régions immenses, alors que l'utilisation des richesses agricoles et minières réclamait leur concentration. Races peu résistantes, peu faites pour s'adapter physiquement et moralement au milieu social, constitué par la colonisation des Blancs.

Pourtant, il n'était pas possible d'employer une autre main-d'œuvre que la main-d'œuvre indigène. Et cela pour des raisons multiples dont la principale est que, durant longtemps au Congo, le travail non qualifié devait être peu coûteux, pour que les entreprises minières et agricoles puissent exporter leurs produits avec profit.

Après une période parfois brutale, les coloniaux ont appris à connaître les précautions à prendre dans l'emploi des Noirs, et à s'attacher aux problèmes que pose cet emploi : problème médical, problème social, problème moral et intellectuel. *Le point de vue utilitaire s'est trouvé ainsi étroitement lié au point de vue humanitaire*. Par une conception plus réaliste des moyens, c'est-à-dire mieux adaptée aux conditions physiologiques et psychologiques des indigènes, la politique coloniale d'exploitation du territoire s'est vue contrainte, par intérêt bien compris, à agir conformément aux engagements humanitaires d'inspiration idéaliste. Dans l'action, l'utopie s'affirme plus fréquemment dans les moyens que dans les fins. Le tir n'est pas forcément juste, parce que la visée est basse. Malheureusement, lorsque

l'intérêt bien compris est à longue échéance, l'essentiel est presque toujours sacrifié à l'immédiat. Les réalistes pâtissent fréquemment de leurs courtes vues... presque aussi souvent que les idéalistes pâtissent de leurs larges vues. Les uns et les autres pêchent par ignorance et parti pris.

a. — LA POLITIQUE DE L'ENSEIGNEMENT
DES INDIGÈNES DEPUIS L'OCCUPATION.

La Charte coloniale (art. 5) et le Traité de Saint-Germain-en-Laye (art. 10) imposent au Gouvernement colonial de favoriser et de protéger les œuvres d'enseignement pour les indigènes.

La Charte coloniale (art. 2) garantit la liberté d'enseignement au Congo dans les mêmes termes que la Constitution en Belgique, par l'article 17. Le Gouvernement n'est pas juridiquement obligé d'ouvrir des écoles pour les enfants européens, ni pour les enfants noirs. Néanmoins, il a créé de nombreuses écoles officielles ou de caractère officiel pour les uns et les autres.

La liberté de l'enseignement permet à l'initiative privée de déterminer librement la langue, le programme, et les méthodes d'enseignement. Seulement, *l'octroi de subsides* est subordonné à l'acceptation des programmes gouvernementaux et du contrôle officiel.

L'organisation actuelle de l'enseignement est caractérisée par une collaboration étroite entre le Gouvernement colonial et les Missions religieuses métropolitaines. Cette *politique de collaboration étroite* a été réalisée à partir de 1922. Cependant, une convention de 1906 entre l'État Indépendant et le Saint-Siège contenait en germe cette politique.

En vertu de cette convention de 1906, chaque établissement de missions catholiques devait créer, dans la mesure de ses ressources, une école où les indigènes recevaient l'instruction. Le programme de l'enseigne-

ment serait arrêté entre le Gouvernement général et la mission. Il devrait comprendre, en plus de l'instruction primaire, et la connaissance des langues nationales en Belgique, un enseignement pratique de l'agriculture et des métiers manuels. En échange des services rendus aux Noirs, des concessions gratuites de 100 à 200 hectares seraient accordées aux postes de missions ayant créé des écoles, conformément aux conditions stipulées dans cette convention.

A partir de 1927, les missions protestantes belges, ainsi que des missions étrangères, furent aussi autorisées à enseigner les enfants noirs.

Une commission, nommée en 1922, a fixé, comme suit, *les principes directeurs de l'enseignement* : 1) L'enseignement doit être adapté au milieu indigène ; 2) L'école doit viser à l'éducation plus qu'à l'instruction proprement dite des Noirs ; cette instruction sera moins livresque que professionnelle et dirigée vers un travail manuel ; 3) L'enseignement doit être donné dans la langue indigène ; 4) Il ne faut pas organiser un cadre d'instituteurs officiels, mais s'assurer la collaboration des missions nationales ; 5) L'enseignement des Noirs se fera le mieux par des Noirs ; il faut donc multiplier les écoles normales au Congo ; 6) Il est prématuré de décréter l'instruction obligatoire pour les enfants noirs ; 7) Pour que l'école fasse pénétrer la civilisation dans la masse indigène, il faut créer des écoles pour filles à côté des écoles pour garçons.

Des types uniformes d'écoles ont été adoptés pour tout le territoire de la Colonie. *L'école primaire* comprend deux degrés en cinq années. Le premier degré dure deux ans ; il est tenu par des instituteurs indigènes et inspecté par un Européen. Le deuxième degré dure trois ans ; un Européen le dirige avec l'aide de moniteurs indigènes. *L'école secondaire*, ou postprimaire, impose trois années d'études. Il en existe trois types différents :

1) *les écoles normales* pour former des instituteurs indigènes ; 2) *les écoles de candidats-commis* pour former des employés subalternes dans l'administration coloniale, les sociétés et les entreprises privées ; 3) *les écoles professionnelles* pour former des ouvriers qualifiés, des artisans et des cultivateurs. Des écoles professionnelles sont aussi créées pour les jeunes filles noires.

Donnons un aperçu sur le développement de l'enseignement des Noirs au Congo et au Ruanda-Urundi vers 1930. Nous utiliserons principalement les données qui se trouvent dans la communication « Évangélisation et Enseignement », que M. E. DE JONGHE, ancien directeur général au ministère des Colonies, a donnée à la *Semaine sociale universitaire* consacrée au Congo en 1931, par l'Institut de Sociologie Solvay à Bruxelles.

L'enseignement aux Noirs était donné dans : 1) les écoles officielles ; 2) les écoles libres subsidiées ; 3) les écoles libres non subsidiées. *Les écoles officielles* sont fondées par le Gouvernement colonial, qui en assume tous les frais. Elles comprennent des écoles pour garçons et pour filles, des écoles de la Force Publique, des écoles primaires du 1^{er} degré, dans les chefferies indigènes de la province de Stanleyville. Notons que l'art. 24 du décret du 2 mai 1910 impose, aux chefs indigènes, l'obligation de construire une école au chef-lieu de la circonscription. Ces écoles comptaient dans l'ensemble 5.182 élèves, avec 82 professeurs et 116 moniteurs et monitrices noirs. *Les écoles libres subsidiées* sont fondées et desservies par les Missions nationales catholiques et par la Société des Missions protestantes. En 1931, il y avait 3.116 écoles primaires subsidiées pour le Congo et environ 500 pour le Ruanda-Urundi, comptant ensemble environ 195.000 élèves, avec un total de 401 instituteurs et institutrices et 4.507 moniteurs et monitrices noirs. *Les écoles libres non subsidiées* sont établies en dehors de toute intervention gouvernementale : ni subside, ni

contrôle, ni inspection. Elles étaient, à cette date, au nombre de 1.000 environ, groupant près de 50.000 enfants noirs qui y recevaient quelques rudiments d'écriture, de lecture et de calcul.

Des *écoles d'adultes* ont été organisées dans les principaux centres. Un grand nombre d'indigènes, clercs, boys et ouvriers y assistaient.

Des missionnaires catholiques ont fondé à Lubinda (province d'Élisabethville), une école pour jeunes gens mulâtres et une autre pour jeunes filles mulâtresses. Elles comprennent une section gardienne, une section primaire avec les deux degrés, une section professionnelle.

Il existe, depuis 1931, une institution privée : « L'Œuvre nationale des Écoles congolaises », qui favorise la création des écoles. Elle a établi et outillé des écoles normales, ménagères, agricoles, des écoles de pêcheurie ainsi que des ateliers.

A cette époque, la population scolaire indigène au Congo et au Ruanda-Urundi dépassait 400.000 élèves, ce qui représentait environ un tiers des enfants en âge d'école.

Les employeurs de main-d'œuvre indigène ont compris qu'ils avaient un intérêt direct à *contribuer* à la formation d'une main-d'œuvre qualifiée. Dans une étude présentée en 1936 à l'Institut Royal Colonial Belge, M. Jean GHILAIN a exposé en particulier les efforts des dirigeants de l'Union nationale des Transports fluviaux — l'Unatra — en vue de former une main-d'œuvre noire apte à occuper divers postes difficiles et dangereux : 1) ouvriers qualifiés pour les chantiers ; 2) pilotes c'est-à-dire capitaines de bateaux d'affluents ; 3) bateliers ; 4) chefs mécaniciens de bateaux, etc.

Voici les conclusions de M. GHILAIN :

« Les résultats acquis font justice de nombreuses légendes intéressées, propagées sous l'inspiration, soit de l'ignorance, soit d'une animosité à l'égard des noirs, qui n'est pas digne d'un colonial et qui laisse percer des préoccupations égoïstes de race.

» Ils permettent d'avoir confiance dans les possibilités d'évolution des indigènes qui, de plus en plus, deviennent des auxiliaires de qualité pour le colonisateur.

» Ils doivent inciter celui-ci, tout en les utilisant au mieux, à les guider avec tact, en ne leur refusant pas les légitimes satisfactions d'un amour-propre en éveil qu'il serait au moins maladroit de froisser gratuitement.

» L'Européen doit tendre, au contraire, à faire des indigènes, des collaborateurs loyaux. Une politique avisée et clairvoyante y réussira ».

Pour terminer cet aperçu sur la politique d'instruction et d'éducation des indigènes, nous reproduirons un extrait d'une conférence du major A. CAYEN, faite en 1935, à la Société d'Économie politique de Belgique. Il s'agit de la tâche poursuivie par les entreprises industrielles pour faire l'éducation du Noir congolais, c'est-à-dire aider le développement de ses facultés physiques, intellectuelles et spirituelles. Il s'agit là encore de l'action complémentaire des initiatives privées, dont le caractère utilitaire est manifeste :

« Ces efforts sont complexes. En plus de conséquences variées, ils réclament un souci constant du mieux, chez le médecin, chez l'instituteur, chez le missionnaire. C'est la raison pour laquelle la plupart des organismes, et je citerai : l'Union Minière, la Forminière, la Société des Mines d'or de Kilo-Moto, prévoient pour traiter leurs questions de main-d'œuvre indigène, *des réunions périodiques* du chef d'exploitation, du médecin et du chef de camp, qui est lui-même en relation avec le missionnaire et l'instituteur. Ils ont compris la nécessité de faire collaborer tous les services, si l'on veut améliorer les conditions d'existence de leurs ouvriers. *Le chef d'exploitation* surveille l'entraînement de son ouvrier noir, le dirige avec méthode et bon sens pour obtenir le meilleur rendement. Le salaire payé lui offre des conditions de vie progressivement plus élevées. *Le chef de camp* veille à la bonne discipline de son personnel pendant et après le travail, à la propreté des villages et des habitations, à l'alimentation régulière. *Le missionnaire*, en même temps qu'il enseigne les rudiments de l'écriture et du calcul, inculque aux enfants à l'école du jour et aux adultes à l'école du soir, les principes d'une bonne morale et d'une bonne hygiène. *Le médecin* soigne les malades et prévient les maladies.

» Tous interviennent dans l'éducation et le relèvement du noir, par des forces d'intensité variable qui se combinent et s'ajoutent.

» De la convergence de tous ces efforts, nous verrons comme conséquence indirecte : 1) la masse des indigènes, par l'intermédiaire des travailleurs, satisfaits rentrant dans la communauté, subir la même influence heureuse ; 2) l'employeur, en compensation des sacrifices financiers consentis, trouver aisément une main-d'œuvre plus efficace ; 3) la Colonie entière, retirer un profit de l'évolution des indigènes ».

Le major CAYEN cita quelques chiffres pour montrer *l'ampleur des dépenses* effectuées par ces entreprises pour leurs services sociaux. De 1926 à 1932, l'Union Minière a investi en dépenses de premier établissement pour les hôpitaux et les camps, 164 millions de francs, et pour le fonctionnement des hôpitaux, dispensaires, brigades sanitaires et œuvre de l'enfance noire, 131 millions. La Forminière, pour les mêmes fins, a consacré 25 et 55 millions. Les dépenses de la Société des Mines d'or de Kilo-Moto sont comparables à celles de la Forminière.

On pêche non seulement par défaut, mais encore par excès de bien. Nous verrons que, déjà à la veille de la dernière guerre, les emplois vacants ne s'élevaient pas au nombre des diplômés des écoles secondaires. Et ces diplômés se refusaient à accepter un travail qu'ils estimaient inférieur à leur savoir. Il s'est donc constitué un noyau de chômeurs intellectuels noirs dont on doit craindre le grossissement. Peut-être conviendrait-il de procéder à une sélection plus sévère dans l'octroi des diplômes ?

b. — LA POLITIQUE SANITAIRE EN FAVEUR DES INDIGÈNES DEPUIS L'OCCUPATION.

Quelques informations sur les principales maladies tropicales.

L'occupation européenne du Congo a été marquée par un subit développement de nombreuses infections.

La raison bien inattendue en était que les facilités de déplacement dues à l'occupation, ont permis des contacts entre populations indigènes dont les unes, porteuses de germes de telle ou telle maladie, étaient immunisées, tandis que les autres ne l'étaient pas.

C'est ainsi qu'entre les années 1900 et 1910, la maladie du sommeil atteignit des régions qui jusqu'alors en étaient restées indemnes : elle y exerça des ravages angoissants. Malheureusement, la science de l'époque était impuissante ; elle ignorait tout au sujet de la maladie du sommeil et des autres maladies tropicales : leur étiologie, leur thérapeutique, leur prophylaxie.

On connaît, depuis 1903, l'insecte vecteur du parasite agent étiologique de la trypanosomiase, appellation scientifique de la maladie du sommeil : c'est la mouche tsé-tsé. On connaît, depuis 1911, son mode de transmission. Bientôt après ce savoir, les moyens thérapeutiques ont fait de grands progrès. Fatalement mortelle lorsque la maladie du sommeil n'est pas traitée, la guérison est actuellement presque certaine, si le traitement est entrepris au premier stade.

L'autre grande endémie au Congo, c'est la malaria propagée par les moustiques anophèles. La race noire peut, à tout âge, servir de réservoir de virus ; ces moustiques y puisent leur pouvoir infectieux. Dans la plupart des régions basses, la population indigène tout entière est infectée.

Malgré la résistance raciale, due à l'immunisation acquise, le paludisme constitue pour l'enfance noire, une affection qui complique souvent l'évolution des autres maladies.

Chez l'Européen, la gravité de la malaria est très grande. Elle constituait, au début de l'occupation, le principal obstacle au séjour des Blancs dans les régions tropicales. L'usage systématique des sels de quinine réduit considérablement la gravité des accès malariens

et diminue très fortement le taux de mortalité. De 150 pour mille chez les Blancs en 1880, ce taux est descendu depuis 1920, en dessous de 14 pour mille.

Pour venir en aide à la population indigène dans le traitement de la malaria, on a généralisé les plantations d'arbres à quinquina : le *Cinchona Siccirubia*.

*L'organisation du service médical
et du service d'hygiène publique.*

Rappelons que la médecine s'adresse à l'individu malade et que l'hygiène vise la sauvegarde de la collectivité entière. La première technique opère par un traitement approprié à la maladie. La deuxième recourt à des mesures préventives à l'adresse des porteurs de germes, ou des agents de transmission.

Il faut distinguer les services du gouvernement colonial et les services des institutions et des sociétés privées. L'activité dominante est évidemment celle du gouvernement colonial, surtout si on lui adjoint celle du « Foréami », c'est-à-dire la Fondation Reine Élisabeth pour l'Assistance médicale indigène.

Cette fondation a été constituée en 1930. Elle fut dotée d'un capital de 154 millions de francs dont 100 versés par le Gouvernement colonial, 50 par l'État belge et 4 provenant de donateurs, dont la reine Élisabeth.

Voici l'organisation sanitaire du Gouvernement colonial.

Un conseil supérieur d'hygiène coloniale fonctionne dans la Métropole. Il a pour mission de rechercher et d'étudier tout ce qui peut contribuer au progrès de l'hygiène au Congo, de formuler toutes les propositions qu'il penserait utiles à ce sujet et de donner son avis sur les questions d'ordre sanitaire que le ministre des Colonies lui soumettrait.

Un service d'hygiène publique est établi au Congo.

Il est dirigé par un médecin en chef et comprend des médecins, des pharmaciens des auxiliaires médicaux européens et des agents sanitaires, des infirmières religieuses et laïques, des assistants médicaux, des infirmiers et des gardes sanitaires indigènes.

L'Institut de Médecine tropicale « Prince Léopold », à Anvers, prépare spécialement les médecins et les vétérinaires. Il y existe une section pour former le personnel sanitaire subalterne. Une clinique est annexée à l'Institut.

Au Congo, quatre écoles de médecine à Léopoldville, Coquilhatville, Stanleyville et Élisabethville, forment des infirmiers et des assistants médicaux indigènes.

Le service médical comprend des laboratoires, des hôpitaux, des dispensaires pour Européens et indigènes. Le Gouvernement organise aussi des infirmeries dirigées par des auxiliaires indigènes, sous la surveillance des médecins ou des missionnaires, dans les chefs-lieux des territoires et dans les grandes chefferies.

Des médecins itinérants, avec l'équipement requis, parcourent les régions où les maladies tropicales règnent avec intensité.

Le Congo doit à l'initiative privée des Belges principalement, plusieurs institutions médicales dont les activités sont très efficaces. Citons en tout premier lieu, la Fondation Reine Élisabeth (Foréami) constituée en 1930, l'Aide médicale aux Missions (A. M. M.), la Fondation médicale Universitaire de Louvain (Fomulac), le Centre médical et scientifique de l'Université Libre de Bruxelles au Congo belge (Cémubac). Citons encore des institutions philanthropiques : la Croix-Rouge, les Missions catholiques nationales et les Missions protestantes surtout étrangères. Enfin, l'intervention des grandes sociétés industrielles coloniales. Il y a en outre des missions prophylactiques spéciales.

Indiquons les activités sanitaires de ces institutions et de ces sociétés.

Le service médical du Gouvernement du Congo opère sur toute l'étendue du territoire, concentre ou étend son action suivant les circonstances, s'occupe des Blancs et des Noirs, dirige ses recherches dans tous les domaines de la santé, surveille l'hygiène des exploitations industrielles et agricoles.

Au contraire, la Fondation Reine Élisabeth pour l'assistance médicale indigène exerce tous ses efforts et toutes ses ressources techniques et financières, exclusivement à une région dont la situation sanitaire est particulièrement mauvaise, jusqu'à l'amélioration certaine de cette situation.

Indiquons l'importance des campagnes sanitaires du service médical administratif.

En 1935, le service médical comptait en service actif au Congo 162 médecins, 1 entomologiste, 158 agents sanitaires, 752 auxiliaires noirs (infirmiers, aides-accoucheuses, etc.). 817.150 indigènes ont été traités dans les dispensaires ou hospitalisés.

Les missions prophylactiques spéciales ont dépisté et soigné des malades du sommeil, des pianiques (le pian est une maladie de la peau), des lépreux. Rien que pour la maladie du sommeil, 4.366.000 indigènes ont été revus et examinés, c'est-à-dire près du tiers de la population indigène au Congo et au Ruanda-Urundi. Pour les autres maladies épidémiques, ou contagieuses, on compte 108.670 pianiques, 28.450 lépreux, 19.050 ulcéreux, 12.310 syphilitiques, 3.300 dysentériques.

Les services sanitaires administratifs ont été accrus par 7 écoles d'infirmiers et de gardes sanitaires indigènes, 2 écoles d'aides-accoucheuses, par des institutions de protection de l'enfance noire. Et les 9 hôpitaux pour indigènes, établis dans les chefs-lieux de province totalisaient 3.730 lits.

Précisons avec quelques détails, le caractère et l'ampleur de l'activité du Foréami. Elle le mérite. Dès

1931, elle s'attache à améliorer l'état sanitaire du district du Bas-Congo où la maladie du sommeil et la dépopulation faisaient des ravages toujours accrus. En 1934, son personnel comprenait : 23 médecins, 19 agents sanitaires et 320 infirmiers et aides-accoucheuses indigènes avec en plus, 8 médecins et 2 agents sanitaires d'organismes privés. En 1935, 1.001.900 indigènes furent examinés sur 1.061.796 recensés. On peut dire la totalité. Parmi eux, 80.586 malades divers furent traités, dont 28.305 hospitalisés et 863 opérés. Des consultations diverses en nombre de 264.079 ont été données dans les dispensaires. En moins de quatre années, le district du Bas-Congo a été assaini. Notamment l'indice d'endémicité globale a été abaissé de 2,45 à 0,69 p. c.

D'autre part, la population du Bas-Congo, qui avait été épuisée par l'alcool, avant la création de l'État Indépendant, par le portage, avant l'établissement de moyens transport et les épidémies qui en étaient résultées, avait repris santé et vigueur par l'action de Foréami. La natalité a été progressivement accrue pour atteindre les taux des populations prolifiques.

La Fondation médicale universitaire de Louvain (Fomulac) s'attache principalement à la formation d'un personnel sanitaire indigène. Elle a créé aussi des hôpitaux, des écoles d'assistants médicaux indigènes. Elle a même entrepris de créer, à Kisantu, une école pour la formation de médecins indigènes. Déjà aujourd'hui, des médecins et des chirurgiens indigènes ont acquis, chez les Blancs, une grande notoriété de compétence et de dévouement.

Fondée en 1926, la Fomulac a établi plusieurs bases d'opérations.

Les missions religieuses, tant catholiques que protestantes, ont apporté un concours très étendu et très dévoué à l'œuvre sanitaire du gouvernement colonial.

Il en est de même de la Croix-Rouge. A son program-

me figure en ordre principal la lutte contre la lèpre. En 1935, plus de 100.000 indigènes reçurent des soins et plus près de 3.000 furent hospitalisés.

Les grandes sociétés coloniales privées participent pour une part importante, au service sanitaire en faveur des indigènes. Nous nous limiterons à deux exemples.

L'Union Minière du Haut-Katanga a constaté que le recrutement de la main-d'œuvre à de longues distances de ses sièges d'exploitation et les grands rassemblements d'éléments venus de régions diverses et astreints à un mode d'existence auquel ils n'étaient pas adaptés, exposaient les indigènes de constitution généralement fragile, à des épidémies de grippe, de typhoïde, de dysenterie, de pneumonie, etc... Cette société a reconnu qu'il était dans l'intérêt bien compris d'elle-même et des travailleurs indigènes, d'organiser un service médical et d'hygiène. Elle a agi sans hésiter devant les dépenses énormes. Rien que durant une période de 6 années, 1926 à 1932, 164 millions de francs ont été dépensés pour l'établissement des hôpitaux et des camps, puis 131 millions pour le fonctionnement des hôpitaux, dispensaires, œuvres de l'enfance, etc...

La Forminière — société d'exploitation des gisements diamantifères — a agi avec la même largeur de vue. Je n'ai pas sous les yeux les montants des dépenses correspondant à celles de l'Union Minière. Mais des données statistiques sur les nombres de travailleurs indigènes traités dans les hôpitaux et dispensaires de cette entreprise prouvent que ses dépenses en faveur de la santé de ses salariés ont été comparables à celles de l'Union Minière. Au cours des dix années, de 1925 à 1935, rien que parmi les maladies contagieuses graves, ont été soignés : 15.286 cas de maladie du sommeil, 8.699 cas de syphilis, 3.476 cas de pian, 856 cas de variole, 221 cas de typhoïde.

Que vaut la politique adoptée et pratiquée par le

Gouvernement colonial pour protéger les indigènes travaillant dans les entreprises industrielles et agricoles des Blancs ? Rapportons le témoignage autorisé du Dr Jacques SCHWETZ, professeur à l'Université libre de Bruxelles, qui séjourna de nombreuses années au Congo. Il a publié, en 1946, un ouvrage intitulé : *L'évolution de la Médecine au Congo belge*. On y trouve un exposé clair et précis sur les méthodes scientifiques et administratives pour combattre les maladies tropicales. Voici comment il apprécie le travail accompli :

« En 25 ans, écrit l'auteur, le service médical du Congo belge a fait sortir du néant une organisation formidable comprenant un vaste réseau de postes médicaux pour Européens, des hôpitaux pour noirs, des dispensaires dans les coins les plus reculés de la colonie, des laboratoires de recherches, de nombreuses écoles pour infirmiers, des missions spéciales, antitrypanosomiques, antipestueuses, antivarioliques, antipianiques, des services d'hygiène combattant le paludisme et la menace de fièvre jaune, des lazarets pour trypanisés, lépreux de tous ces nombreux organismes si variés et si spécialisés. Et, tout cela, en si peu de temps, dans un climat fatigant et énervant avec un personnel numériquement très insuffisant et parfois peu préparé à ces diverses fonctions.

» N'est-ce pas un tour de force admirable et même, croyons-nous, inégalable ? Sans parler de ce vaste organisme spécial et fort original, du Fonds Reine Élisabeth pour l'Assistance médicale aux indigènes (Foréami) qui comprend de nombreux médecins et auxiliaires médicaux visitant systématiquement tous les villages, région par région, institution qui, non seulement n'existe dans aucune autre colonie, mais qui même n'existe nulle part ailleurs, pas même en Europe ».

2. — La Politique sociale en faveur des indigènes salariés.

a. LA PSYCHOLOGIE DES NOIRS.

Durant les années qui ont précédé la dernière guerre, des articles ont paru dans les journaux et les revues des pays d'Europe qui réclamaient des colonies, l'Italie fasciste en tête. Ils s'efforçaient de présenter l'œuvre belge au Congo sous un jour particulièrement odieux. Les accu-

sations de cruauté et d'incapacité, fantaisistes, ou outrancières, étaient uniquement à l'adresse de l'État Indépendant du Congo. Leurs auteurs s'abstenaient prudemment de parler de l'œuvre coloniale de la Nation belge. Ils s'efforçaient d'entretenir la confusion.

Quelle a été l'action belge en fait de politique indigène depuis la cession du Congo à la Belgique, c'est-à-dire depuis 1908 ? Je renvoie le lecteur aux témoignages décisifs rapportés dans l'*Introduction* de cet ouvrage, tout particulièrement au témoignage solennel de Sir HERBERT SAMUEL, ancien ministre libéral de Grande-Bretagne dans sa lettre adressée à Henri JASPAR, premier ministre en Belgique.

Commençons par esquisser la psychologie des Noirs. Elle doit « conditionner » la politique sociale en faveur des indigènes salariés.

J'ai rapporté précédemment aussi la conversion salubre qui s'était produite dans l'esprit d'une élite d'officiers-administrateurs belges au Congo. Ils ont compris que c'est au peuple dominateur à comprendre le peuple dominé et ils ont agi en conséquence.

Dans cet ouvrage, j'ai déjà eu l'occasion de signaler que, dans la conception, ou dans l'adoption des moyens d'action, principalement dans l'action politique, économique et sociale, il est fréquent qu'on ne tienne pas compte de l'état existant, pour la raison majeure que *cet état est ignoré ou mal connu*. Voici un exemple qui prouve les bienfaits d'une connaissance exacte des conditions existantes pour agir comme il convient et qui explique l'heureuse conversion de ces officiers-administrateurs.

Dans une conférence donnée à Bruxelles, en janvier 1922 à la Société des Ingénieurs et Industriels de Belgique et intitulée : « La mentalité indigène et son influence sur les méthodes d'éducation au Congo belge », le colonel Alex BERTRAND fit la déclaration suivante, dont on saisira aisément l'intérêt capital :

« Pendant longtemps, les noirs me furent à peu près incompréhensibles. Je n'avais qu'une conscience vague des distances qui me séparaient d'eux à l'échelle sociale, à l'échelle intellectuelle, à l'échelle sentimentale. Sachant qu'en dernière analyse, la richesse d'un pays se mesure à sa capacité de travail, j'étais tout disposé à solliciter pour eux, des conditions de vie familiale, administrative, économique et hygiénique, *conçues dans le sens européen*. Je n'allai pas plus loin. Peu à peu, je compris que d'autres choses devaient passer au premier plan qui intéressent les croyances, les coutumes, les formes sociales, en un mot *les impondérables spécifiquement indigènes*... J'aurai à vous mettre en garde contre les souvenirs de la plupart des coloniaux auxquels vous pourriez être tentés de demander quelques renseignements sur la mentalité des indigènes. Sur dix Européens qui reviennent d'Afrique huit au moins n'ont eu de contact qu'avec des noirs détachés du milieu indigène, déclassés, désocialisés, sur lesquels nous avons exercé une action profondément dénaturante... ».

Je continue à citer textuellement :

« *Comment concilier les besoins de l'âme de nos administrés avec nos nécessités à nous, Européens ?*... Je sais bien que pour résoudre le problème, certains rêvent d'une discipline imposée : administrative, juridique, morale, religieuse *spécifiquement européenne* dont ils attendent une transformation fondamentale des noirs. Ils présentent, en exemple, le soldat noir dont on a pu dire qu'il est le chef-d'œuvre de notre action sur les indigènes. (Je songe ici au soldat sénégalais, chef-d'œuvre de la France républicaine, et au soldat asiatique, chef-d'œuvre de la Russie soviétique). Ils oublient que le résultat obtenu sur le soldat disparaît automatiquement en même temps que se desserrent les liens de la discipline. Ils perdent de vue qu'un soldat licencié n'est pas un homme à qui il est prudent d'accorder confiance... ».

Toute cette conférence serait à reproduire ici pour montrer comment une connaissance exacte et précise des mentalités indigènes et des milieux sociaux indigènes, a conduit de nombreux fonctionnaires, administrateurs, magistrats et militaires et de nombreux dirigeants des entreprises coloniales, à une compréhension bienveillante des populations sous tutelle coloniale et à une volonté effective de subordonner les intérêts économiques

des colonisateurs à une œuvre d'humanité en faveur des colonisés.

En voici une preuve majeure parmi beaucoup d'autres. En 1924, le ministre des Colonies, Louis FRANCK, institua une Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre indigène. Cette Commission devait déterminer la proportion de main-d'œuvre qui pouvait être empruntée aux milieux autochtones, *sans apporter de trouble à la vie sociale et à la vie familiale*. Elle a été d'avis que 5 % *au plus* des hommes valides pouvaient être distraits en permanence des occupations nécessaires à l'entretien de la communauté. Ce taux minime était imposé par la faible capacité de production des indigènes, artisans ou agriculteurs livrés à eux-mêmes et travaillant selon leurs procédés routiniers. Lorsque l'occupation des indigènes au profit des colons ne rompait pas les liens entre eux et leur famille, par exemple, lorsque les entreprises étaient situées dans un rayon moindre que deux journées de marche du village, le pourcentage pouvait être porté à 10 %. Enfin, s'il s'agissait de travaux que les indigènes pouvaient exécuter chez eux, tels que portage à courtes distances, cultures vivrières et industrielles, récoltes de produits divers, le taux de prélèvement pourrait atteindre au total 15 %.

Fait significatif. Ces mesures ont été recommandées au ministre avec le plein assentiment des principaux employeurs de la Colonie. Ceux-ci consentaient à limiter l'extension de leurs entreprises, à se répartir équitablement la main-d'œuvre et à s'imposer les lourdes charges des œuvres sociales reconnues nécessaires par cette Commission protectrice des indigènes salariés. Les plus puissants renonçaient ainsi, pour le bien commun, à courir leur chance personnelle. Grande et belle leçon de sagesse et de clairvoyance qui mérite d'être connue et rappelée !... et suivie !

Les mesures de sauvegarde des populations indigènes

proposées par la Commission ont été transformées en instructions par le ministre des Colonies. Instructions qui ont été scrupuleusement appliquées, du moins *pendant un temps*.

b. LA RÉGLEMENTATION DE L'EMBAUCHAGE ET DE L'EMPLOI DES INDIGÈNES.

Précédemment, en 1921, les principales entreprises du Kasai avaient fondé la *Bourse du Travail du Kasai* en prévision des besoins de main-d'œuvre, surtout pour la construction des chemins de fer du Bas-Congo au Katanga. En 1922, le Gouvernement général avait créé à Kinshasa, l'*Office du Travail*, qui était chargé de recruter la main-d'œuvre indigène et de la répartir parmi les employeurs de la région du Bas-Congo. L'extension de ces organismes a été vivement recommandée par la Commission de la main-d'œuvre et le règlement général de la « Bourse de Travail du Kasai » a été indiqué par elle comme un modèle.

Voici, à ce propos, *les mesures relatives au recrutement* préconisées par cette Commission et que la plupart des grandes entreprises coloniales appliquaient fidèlement. N'est engagé au service d'entreprises coloniales que l'homme en bonne santé et ayant les aptitudes requises. Les transports de main-d'œuvre ne sont autorisés que si le confort, l'hygiène, et l'alimentation sont assurés durant le trajet. A pied d'œuvre, les ouvriers indigènes doivent être bien logés, bien vêtus, bien soignés, bien nourris. Les salaires doivent permettre un niveau de vie matérielle supérieur à celui des milieux indigènes. La durée du terme du premier service est d'un an au maximum, et à son expiration, le rapatriement doit se faire dans les mêmes conditions qu'à l'arrivée.

Bientôt après l'adoption des taux restreints du recrutement, le Congo belge, comme toutes les contrées du

monde, a subi *la vague d'industrialisation à outrance* qui avait reçu, aux États-Unis d'Amérique, sa propulsion irrésistible. Malheureusement, l'administration territoriale a cédé peu à peu aux demandes de main-d'œuvre indigène faites par les employeurs européens. Ceux-ci ne pouvaient renoncer à l'essor considérable que la passagère conjoncture économique leur faisait espérer. Ils *ne purent résister à la tentation*. Et comme toujours, ils se sont évertués à retirer le maximum de profits immédiats en ne se souciant guère de l'avenir.

Voici les effectifs d'hommes-années (indigènes) d'après les rapports dressés par l'Administration coloniale à l'intention du Parlement belge. Peut-être n'est-il pas inutile de faire la remarque que tous les indigènes ne travaillent pas une année entière dans les entreprises européennes et conséquemment que les nombres d'indigènes ayant été recrutés, dépassaient sensiblement les nombres d'hommes-années. L'économie d'exploitation du Congo a employé 427.000 hommes-années en 1927 ; 415.000 en 1928 ; 448.000 en 1929 et 426.000 en 1930. L'apport moyen de main-d'œuvre indigène aux entreprises européennes était de 14 à 16 % de la totalité des adultes. Et les rapports de l'administration reconnaissaient que cet apport dépassait souvent 25 % des hommes valides.

Comment de telles dérogations à une doctrine si fièrement affirmée, pouvaient-elles être justifiées ? Car, rappelons-le, le vœu de la Commission de la main-d'œuvre indigène que les recrutements devaient cesser dans toute communauté ayant donné 10 % de sa population mâle, valide et adulte, avait été transformé en instructions. « L'administration a renoncé à diriger les événements ; elle a *constamment cédé* aux réclamations et aux plaintes des employeurs », déclarait le colonel Alex BERTRAND, membre de la Commission d'enquête, dans sa communication à la *Semaine sociale universitaire*,

en 1932. Et voici une autre affirmation, extraite du même rapport, et soulignant le point faible de l'administration coloniale :

« L'indignation que provoque chez beaucoup d'employeurs, pas chez tous, la moindre allusion à l'abandon de l'intervention administrative dans les recrutements de travailleurs, est une preuve suffisante par elle-même, que la main-d'œuvre d'une partie importante de nos entreprises coloniales n'est pas une main-d'œuvre bénévole. » (Compte rendu, p. 96).

S'il y avait des employeurs qui s'indignaient à l'idée de l'abandon de l'intervention administrative dans les recrutements des travailleurs indigènes, il en était d'autres, au contraire, qui s'indignaient de cette intervention. Il ne faut pas être profond connaisseur de la commune nature humaine pour découvrir la raison de cette opposition d'attitudes. Les premiers étaient probablement assez puissants pour faire fléchir les instructions ; les seconds ne l'étaient pas.

En témoignage de la deuxième attitude, je rapporterai d'abord l'opinion que M. de LANTSHEERE, président de l'Association des Colons du Maniema, a exprimée dans un article paru dans *L'Essor colonial* (31 décembre 1936) sous le titre : « Le Problème de la colonisation belge au Congo » :

« Il importe, avant tout, de modifier la législation sur la main-d'œuvre indigène qui est tracassière pour l'employeur et constitue souvent pour lui une entrave. Il faut qu'on ne le traite plus comme un négrier ».

M. DE LANTSHEERE semblait désirer que le travail fût décrété obligatoire chez les Noirs, au nom de la morale, et que leur recrutement fût laissé entièrement à l'initiative des Blancs, forts de cette obligation. Autrement dit, M. DE LANTSHEERE aurait aimé que l'administration fut au service des colons. Et voici comment il voudrait que les Noirs fussent traités :

« Que l'on comprenne qu'il n'y a de véritable colonisation possible qu'avec l'aide des indigènes. La loi du travail est pour tout le monde ; il est du devoir de tous de collaborer à la prospérité du pays, et l'indigène n'a pas le droit de se soustraire à son obligation. Son apathie, son indolence au travail, son hostilité parfois, ne sont pas assez combattues par les Pouvoirs publics. On a vu des exploitations coloniales vaillamment entreprises par des colons, anéanties par la mauvaise foi des indigènes et la mauvaise compréhension de la colonisation de certaines administrations, apeurées elles-mêmes par l'attitude tracassière et ridicule d'un substitut aveuglément zélé. Cela sont des fautes graves, criminelles, pourrait-on dire, mais en tout cas anticoloniales ».

La première condition pour se comprendre, a déclaré PASCAL, et, deux millénaires avant lui CONFUCIUS, est de bien définir les termes employés. M. DE LANTSHEERE doit avoir une conception de la colonisation, *qui n'est pas celle de la Charte coloniale*. Pour lui, les Noirs ont le devoir primordial d'agir au mieux des intérêts des Blancs.

Dans les suggestions qu'a fait paraître dans le journal bruxellois *Le Soir*, à la même époque, le commandant DAELMAN, ancien colonial, montrait une pensée moins ambiguë et une volonté plus directement affirmée que celles de M. DE LANTSHEERE. Il se disait nettement partisan de l'intervention administrative dans le recrutement de la main-d'œuvre, là où elle serait avantageuse aux colons et adverse là où elle serait désavantageuse. Écoutons-le !

« L'aide du personnel territorial est indispensable. La plupart des administrateurs et agents territoriaux comprennent cette nécessité, mais sont souvent coincés entre les nécessités d'aider les colons et la crainte d'un conflit avec les dispositions d'un code suranné, ou d'un substitut de tribunal trop zélé... Dans certaines régions, il est urgent d'aider les colons dans le recrutement de la main-d'œuvre noire, sous peine de voir les colons acculés à la faillite... Il faut éviter le débouchage du personnel noir des colons, au profit des grosses firmes... A peu près tout le code du travail est à remanier. Il faut plus d'autorité aux commissaires de districts. Dans certains cas, les dispositions légales devraient être différentes d'une région à une autre, tenant compte du degré d'évolution des races qui y habitent et de certaines

conditions économiques. Il ne reste plus que fort peu de liberté pour les colons : il lui faut en rendre, en partant du principe que *le travailleur noir connaît déjà suffisamment ses droits* ».

Serait-ce trahir les suggestions du commandant DAELMAN en les résumant comme suit ? Les travailleurs noirs doivent être libres de s'embaucher chez les colons aux conditions fixées par ceux-ci. S'ils ne s'embauchent pas en nombre suffisant pour la bonne marche des affaires de ces colons, l'administration doit intervenir dans leur recrutement.

On aurait très difficile de découvrir dans les vues de ces coloniaux d'autres préoccupations que *l'intérêt personnel immédiat des colons blancs*.

Revenons aux recrutements massifs de la main-d'œuvre indigène causés par l'essor économique de 1925 à 1929.

C. LA VIGILANCE DE L'OPINION PUBLIQUE

ET DU PARLEMENT BELGE POUR RÉDUIRE LES ABUS.

Une grande fraction de l'opinion belge a pris sérieusement à cœur l'œuvre humanitaire au Congo, dont la Belgique a pris la charge en s'annexant celui-ci. Dès que la presse belge eut connaissance de ces recrutements excessifs, elle protesta avec véhémence et exigea un holà immédiat.

Le Parlement belge fut ainsi alerté. A sa demande, une Commission de la main-d'œuvre indigène fut de nouveau constituée pour enquêter sur place. Cette Commission a établi les abus et les a condamnés avec une grande sévérité. De nouvelles mesures furent prises pour contenir et réprimer les dérogations.

Désirant faire connaître la réalité d'une politique sociale en faveur des indigènes autonomes ou salariés, je crois utile de mettre au point une critique souvent faite au Gouvernement belge par des idéalistes utopistes et

surtout par des réalistes envieux, sous le couvert de l'idéalisme. Il s'agit d'un refus de voter à la Conférence de 1930, établie par le Bureau international du Travail — le B. I. T. — à Genève, pour trouver une solution à la *question du travail obligatoire dans les colonies*. Précisons qu'on entendait par travail forcé, une réquisition d'hommes valides pour l'exécution de travaux de nécessité urgente, ces hommes étant rémunérés autant et mieux que les travailleurs librement engagés.

Le Gouvernement belge refusa de voter le texte imposé par le groupe ouvrier rêvant, dans l'abstrait, de la liberté des travailleurs, soutenu par les délégués gouvernementaux de pays non colonisateurs, opérant, dans le concret, le sabotage de l'organisation des colonies qu'ils convoitaient. Les publicistes et les politiques, qui s'octroient gratuitement le monopole des sentiments humanitaires (sans les traduire en actes coûteux pour eux-mêmes ou leurs clientèles), ont voulu y voir la survivance de la doctrine de l'État Indépendant du Congo. Il importe donc de reproduire l'essentiel de la déclaration du Gouvernement belge, lue à la tribune de la Conférence par son délégué, M. Halewyck DE HEUSCH :

« La nécessité des cultures prescrites *dans un but d'enseignement et d'éducation* sur les terres indigènes *et au profit exclusif* de ceux-ci n'a pas été admise (par la Conférence). La durée du travail obligatoire a été réduite dans une mesure telle qu'elle impose à brève échéance des recrutements répétés, de nature à entretenir en permanence le malaise et le trouble au sein des communautés indigènes. Dans ces conditions, le gouvernement belge, *tout en étant fermement résolu à supprimer le travail obligatoire* partout et aussitôt qu'il sera possible, estime que, par plusieurs de ses dispositions, la convention élaborée par la Conférence *ne répond pas aux intérêts des populations de l'Afrique équatoriale*, tels qu'il les conçoit, et il a le regret de devoir refuser son approbation à l'accord projeté. Voulant toutefois marquer son adhésion pleine et entière aux principes de cet accord, il s'abstiendra d'émettre un vote négatif. » (Compte rendus de la Conférence de 1930).

Rappelons-nous que la culture obligatoire est un des

moyens indispensables pour promouvoir l'économie d'émancipation des indigènes.

Lorsque la Commission belge de la main-d'œuvre indigène se rendit en octobre 1930 au Congo, afin de faire l'enquête demandée par le Parlement belge, le major CAYEN, qui avait vivement combattu, à Genève, la convention adoptée par la Conférence du travail forcé, invita le chef du département des affaires indigènes du B. I. T. à l'accompagner, afin de se rendre compte par lui-même des modalités réelles du travail obligatoire dans la Colonie. J'ai eu l'occasion de lire la lettre de remerciements que Albert THOMAS, directeur du B. I. T., a écrite au major CAYEN, au retour de son collaborateur. Il se plaisait à souligner les facilités qui avaient été accordées à celui-ci pour accomplir sa mission en toute liberté et en toute garantie d'exactitude et de sincérité.

Et voici, textuellement, sa conclusion :

« Le Congo belge est une puissance coloniale faisant un essai loyal d'une réglementation du travail *dans le cadre de la liberté*. On recueille dans cette Colonie, l'impression *d'un effort désintéressé, courageux et compétent* vers l'établissement d'un régime de travail optimum ».

Après ces commentaires et témoignages relatifs à la politique sociale en faveur des indigènes salariés, auxquels nous associerons les instructions données, en 1934, par le ministre des Colonies, M. TSCHOFFEN, au gouverneur général, M. RYCKMANS, cette politique peut être nettement définie en quelques lignes. Le *but* de cette politique, c'est de veiller à la santé des Noirs salariés et à les déraciner le moins brusquement possible. Les *conditions*, ce sont la fragilité physique et morale des Noirs et la rareté de main-d'œuvre indigène. Ces conditions, une fois connues, ont favorisé l'adoption des *moyens* suivants : 1) limitation sévère du recrutement des salariés, surtout loin des centres coutumiers ; 2) organisation du recrutement par des « Bourses de travail »

veillant au respect des instructions relatives à l'emploi des indigènes et à leurs transports dans des conditions confortables et hygiéniques ; 3) services sociaux établis par les entreprises privées par le Gouvernement de la Colonie.

Je me suis beaucoup moins attaché à exposer et à apprécier les résultats de l'exécution de la politique sociale en faveur des indigènes qu'à exposer sa conception et les raisons de ses transformations depuis la fondation de l'État Indépendant du Congo. Je suis loin de minimiser l'importance de la connaissance de ce qui a été fait et obtenu. *Une conception vaut pragmatiquement ce que vaut son exécution.* Malheureusement, l'examen suffisamment approfondi de l'exécution, de l'application des directives de la politique sociale en faveur des indigènes exigerait un développement qui déborderait trop le cadre que je me suis tracé. Je pense pourtant être resté largement fidèle à la réalité dans les quelques appréciations qui ont été rapportées au cours de mon aperçu.

A présent, esquissons la politique adoptée par le Gouvernement général, durant la période d'entre deux-guerres, en vue de *guider et de soutenir* les indigènes autonomes, travaillant donc pour leur compte personnel.

3. — La politique agricole en faveur des cultivateurs indigènes autonomes.

Voici dans ses lignes principales, la politique pratiquée en matière agricole durant l'entre-deux-guerres. Cette œuvre d'émancipation matérielle et morale est incontestablement un des beaux fleurons de l'œuvre colonisatrice de la Belgique. Il s'agit là de l'économie d'émancipation des indigènes.

J'ai lu, il y a bien longtemps, dans une œuvre littéraire, un bref colloque entre un chef romain et un insurgé, dans un pays dominé par la Rome antique. « C'est

aux Romains à nous comprendre », s'écria l'insurgé, en réponse aux violentes remontrances du chef romain. Et celui-ci répondit, avec l'implacabilité d'un arrêt de mort : « C'est au peuple dominé à comprendre le peuple dominateur ».

Cette maxime, antérieure d'ailleurs à Rome elle-même, puisqu'elle est née avec le premier acte de domination, a inspiré la politique de colonisation chez tous les peuples jusqu'à ces derniers temps. Les pionniers belges et autres de la colonisation du Congo — presque tous, sinon tous, officiers — ont adopté naturellement cette maxime traditionnelle de la conception prétendument réaliste, rappelée plus haut. Mais c'est là un magnifique titre de gloire pour le jeune génie colonial belge : une élite d'officiers-administrateurs n'a pas tardé à se rendre compte que c'était l'indigène dominé qui devait être compris par le colonisateur dominateur, que c'était le Noir colonisé qui devait être compris par le Blanc colonisateur. Il fallait que celui-ci fasse effort de compréhension bienveillante des populations sous tutelle coloniale. Il le fallait, non seulement par nécessité morale et humanitaire, mais aussi par nécessité technique et utilitaire, puisque le succès positif de l'œuvre coloniale en dépendait étroitement, essentiellement.

Les colonisateurs idéalistes ont pu rallier à cette conception, que j'ai qualifiée plus haut de synthétique et d'expérimentale, des colonisateurs réalistes par la voie de l'intérêt bien compris. Malheureusement, les hommes étant généralement portés à sacrifier le durable à l'immédiat, de tels ralliements sont toujours précaires. Nous l'avons constaté précédemment. Nous le constaterons encore plus loin.

En tout cas, la politique agricole en faveur des indigènes a toujours été promue, depuis la reprise du Congo par la Belgique, par cet effort de compréhension bienveillante et de dévouement, dont nous venons de redire la double nécessité. Au moins dans son ensemble.

Quel a été *le but* de cette politique agricole ? Celle-ci a été inspirée par l'idée que l'agriculture par les indigènes est le *facteur principal* de l'élévation de leur bien-être et même de leur civilisation morale.

Par *quels moyens* ? Comment a-t-on amené les indigènes à pratiquer les cultures et les élevages à la manière européenne ? Comment a-t-on vaincu leur indolence et les a-t-on déterminés à travailler davantage afin de gagner de l'argent et d'améliorer ainsi les conditions matérielles de leur existence ? Nous avons rapporté les efforts progressifs du service de l'Agriculture, depuis sa fondation en 1910. Nous rapporterons à présent les efforts du Parlement belge.

En 1931, la Commission coloniale du Sénat, qui avait toujours incité le Gouvernement de la Colonie à encourager la production agricole des sociétés coloniales, des colons blancs et des noirs, s'est particulièrement attachée à intensifier l'action gouvernementale en faveur de l'agriculture indigène. Estimant avec raison qu'un des buts principaux de notre œuvre civilisatrice devait être la progression de l'agriculture indigène, elle proposa *un programme agricole*, qui a été conçu en tenant intelligemment compte de la psychologie des Noirs. Le ministre des Colonies donna son plein assentiment à ce programme, dont l'exécution est depuis lors en constant développement.

A cette époque — en 1931 — les indigènes salariés ne dépassaient pas 450.000 hommes. Les agriculteurs noirs, dits évolués parce que guidés par des agents de l'Administration coloniale, comptaient 200.000 hommes et autant de femmes. Le reste de la population adulte, masculine et féminine, environ quatre millions, constituait la masse des agriculteurs de la brousse. C'était cette énorme masse qu'il fallait entraîner — presque malgré elle — à des travaux agricoles plus rémunérateurs.

Afin d'avoir une vue précise de l'ampleur de la tâche,

voici textuellement les dix articles de ce programme aussi bien intentionné que clairvoyant :

1^o Élévation de la politique agricole sur le même plan que la politique industrielle et la politique commerciale ;

2^o Un grand effort sera fait par les autorités coloniales auprès des chefs et notables indigènes, afin que par eux et avec eux, les populations soient amenées à augmenter la production des cultures vivrières, à cultiver les plantes commerciales ou d'exportation convenant au sol qu'ils occupent. Pour les cultures vivrières, partout où la sous-alimentation des noirs est constatée, on pourra recourir temporairement à la culture imposée, si les moyens de persuasion sont inopérants. Pour les cultures d'exportation actuellement imposées, on cherchera à les convertir progressivement en cultures libres ;

3^o Il importe de pourvoir la Colonie le plus rapidement possible du nombre nécessaire d'agronomes et de vétérinaires blancs et d'autant d'assistants noirs qu'il faudra ;

4^o Il y a lieu d'établir, là où il en manque encore, des champs d'expérience, des stations scientifiques, des fermes modèles et des établissements d'enseignement professionnel ; bref, toutes les *institutions d'ordre scolaire ou scientifique* qui sont les points d'appui indispensables à une campagne agricole bien conçue ;

5^o On organisera le crédit agricole, non seulement pour les colons blancs, mais aussi pour les planteurs indigènes. On encouragera la *coopération agricole des noirs* sous toutes les formes ;

6^o On évitera de compromettre l'avenir de l'extension possible des cultures indigènes par des concessions de terre trop importantes ou trop rapprochées, données à des entreprises européennes ;

7^o On ne compromettra pas le présent en tolérant que

la double nécessité. Au moins dans son ensemble.

des agriculteurs évolués soient enlevés de leurs cultures prospères par des recrutements industriels et des corvées au loin ;

8° On stabilisera autant que possible, dans le même territoire, le personnel directeur des administrations territoriales et techniques, de façon à augmenter leur autorité, leur responsabilité et leur rendement. L'avancement sera basé sur les services effectivement rendus ;

9° On adaptera notre *politique de transports* à la nécessité d'amener à la mer, les produits agricoles industrialisés, dans des conditions telles que le prix de vente sur le marché international ne doive pas dépasser celui de la concurrence des autres Colonies tropicales africaines ;

10° On adaptera notre *politique douanière* aux exigences de l'extension de l'agriculture et de l'élevage que le Gouvernement considérera désormais comme une de ses missions déterminantes.

Tel était donc le programme proposé par la Commission coloniale du Sénat en 1931 et adopté par le ministre des Colonies.

En 1933, sous l'impulsion du prince LÉOPOLD, après son retour d'un voyage d'études au Congo, la politique indigène en matière agricole a reçu une caractéristique nouvelle : l'établissement du *paysanat indigène* sous la forme la plus intégrale. Elle permettait aux Noirs d'accéder à la propriété individuelle et de jouir de la liberté économique qui leur est garantie par la Charte coloniale.

Rendons à César ce qui appartient à César. C'est au général JOHNSON, gouverneur général de l'Uganda, après la conquête de cette contrée africaine par les Britanniques (1894), que l'on doit la politique de l'administration indirecte dont le principe est de laisser le maximum d'activité et de responsabilité aux indigènes eux-

mêmes. La magnifique réussite de cette double politique par le général JOHNSON, a incité le Colonial Office à l'étendre à toutes les colonies africaines anglaises.

Le moteur affirmé en Grande-Bretagne était l'intérêt bien compris, tant des colonisateurs que des colonisés. Chez nous, l'adoption de cette double politique mettait davantage l'accent sur notre mission humanitaire. Ce n'était pas qu'apparence.

Revenons au programme de la Commission coloniale du Sénat. Comment a-t-on pu *assurer sa réalisation auprès des indigènes* ?

Le Gouvernement de la Colonie a recouru, selon les circonstances, soit à *la méthode de persuasion*, qui avait sa préférence, soit à *la méthode d'imposition*. La première repose sur l'acceptation volontaire du travail agricole ; elle vise à faire des indigènes de vrais paysans travaillant leur terre, possesseurs de leurs instruments de travail et jouissant du produit intégral de leur labeur. La méthode de persuasion est appropriée surtout aux cultures vivrières et maraîchères et appliquée avec succès principalement aux membres des familles particularistes.

La deuxième méthode recourt à une « contrainte persuasive », afin d'amener les indigènes à se livrer aux cultures industrielles, telles que celles du café et du coton. Les agents de la Colonie tinrent aux Noirs à peu près ce langage : « Pour votre bien-être, et votre profit personnel, le Gouvernement a décidé que chaque adulte mâle cultivera de 10 à 25 ares de coton, par exemple. Il vous fournira des graines sélectionnées. Ses agronomes vous enseigneront la manière de cultiver et surveilleront votre travail. Telle entreprise vous achètera votre récolte à un prix rémunérateur, et le montant total de la vente vous appartiendra intégralement. Ainsi, vous pourrez facilement payer vos impôts et acheter ce que vous désirerez pour vous, vos femmes et vos enfants. »

Grâce à cette méthode de légère imposition dont les

avantages pour les Noirs étaient manifestes, alors qu'en 1930, il y avait 300.000 planteurs de coton, il y en avait 700.000 en 1939. Ce mode de culture industrielle s'est étendu principalement aux membres des familles collectives.

Il existe donc au Congo deux types d'agriculteurs noirs évolués : le premier est producteur de cultures vivrières et maraîchères ; le second s'adonne aux cultures industrielles. Et c'est principalement chez le premier type que le paysannat indigène intégral s'épanouit.

Répartition des travailleurs indigènes (hommes).

Années	Industriels	Com- merciaux	Agricoles	Totaux	Employés	Capitas Acheteurs Vendeurs	Divers	Totaux
1939	231.455	40.399	156.044	427.898	8.792	13.654	79.999	530.343
1946	307.236	49.506	196.618	553.360	18.306	12.473	146.290	730.519
1952	271.578	76.367	248.512	697.457	—	—	279.686	1.077.693

La répartition des travailleurs en 1952 est différente. Ce qui frappe, c'est l'énorme accroissement du total.

4. — La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes du Ruanda-Urundi.

a. — LES CARACTÈRES PROPRES DU RUANDA-URUNDI.

Jusqu'en 1914, l'autorité occupante allemande dans le Ruanda-Urundi s'était bornée à exiger la simple reconnaissance de l'occupation ainsi que la sécurité des activités militaires, commerciales, religieuses ou scientifiques. *Rien n'avait été changé* dans les coutumes très barbares de ces régions. Le roi indigène du Ruanda était un monarque absolu, maître de tous les biens avec le droit de vie et de mort sur ses sujets. Dans l'Urundi, le morcellement des terres avait créé une sorte de régime

féodal avec les mêmes abus et exactions. Ainsi, selon la coutume jusqu'alors en vigueur, sur les cinq jours que comportait la semaine, l'indigène en donnait deux au chef, sans compter les impôts en nature. Les petits seigneurs épuisaient ce que les grands avaient laissé. Le bétail avait à leurs yeux plus de valeur que l'esclave qui en avait la garde.

Le droit de vie et de mort ne fut supprimé qu'en 1917, *à la suite de l'occupation belge*. Les abus trop criants furent réprimés. Les prestations que l'indigène devait au chef, furent transformées en une rétribution représentant la valeur équitable de la location de la terre qu'il cultivait.

Les conditions sanitaires des populations étaient désolantes. Partout se propageaient la maladie du sommeil, la tuberculose, la variole, la méningite cérébro-spinale et une affreuse maladie de la peau : le pian. Les services sanitaires du Congo belge furent étendus au Ruanda-Urundi.

Périodiquement, la sécheresse déterminait de grandes famines qui ravageaient ces régions où les cultures étaient déjà insuffisantes. Famines qui ne pouvaient être fortement combattues par des apports extérieurs, les voies de communication faisant défaut.

b. LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EN FAVEUR DES INDIGÈNES.

Quelle a été la politique économique de l'Administration belge en faveur des indigènes ? Elle a été inspirée par les idées directrices adoptées au Congo belge.

Les moyens d'action étant toujours subordonnés au but visé et aux conditions mises en cause, il faut donc toujours commencer l'exposé d'une politique par définir son but et faire connaître les conditions.

Ici le but est évidemment d'intensifier les productions

agricoles d'abord pour la consommation indigène, puis si possible, pour effectuer des échanges contre des marchandises dont la population a grand besoin.

Quant aux conditions, nous devons nous limiter à rapporter les principales. Pour une population de plus de 4 millions d'indigènes, le territoire n'est que de 54.000 km carrés. Ce qui donne une densité de population au km carré de 83 habitants alors que la densité n'est que de 4 habitants au Congo. La fertilité spontanée est si réduite au Ruanda-Urundi qu'il faut en moyenne 3 hectares de pâturages pour nourrir une tête de gros bétail, soit 36.000 km carrés pour l'ensemble du cheptel. La population ne dispose plus que de 18.000 km carrés, soit 40 ares par habitant. Encore faudrait-il déduire les terres incultes, les lacs, les marais, etc...

Le problème foncier se présente donc au Ruanda-Urundi dans des conditions tout autres qu'au Congo belge. Avant un accroissement très considérable des rendements agricoles, il y aura peu de terres disponibles pour les entreprises européennes.

Le premier souci a été de remédier aux famines et aux disettes. L'administration s'est efforcée d'intensifier les cultures traditionnelles par des moyens d'ordres divers. *Moyens directs* : propagande continue auprès des indigènes pour accroître leur activité agricole, perfectionnement de l'outillage agricole, destruction des animaux ravageurs, etc... *Moyens indirects* : destitution des chefs et sous-chefs indigènes d'incapacité notoire.

L'Administration s'est appliquée à faire adopter des cultures nouvelles et de grands rapports, tels que le manioc et la patate douce. Elle a même déterminé les indigènes à établir des plantations de caféiers, afin de porter remède à leur misère. Les résultats ont dépassé les espérances. Cette culture a contribué pour une très large part, à supprimer le paupérisme qui décimait le Ruanda-Urundi.

Signalons que l'essor de la culture du café devait créer, lors de la grande crise mondiale du café, un âpre conflit entre les planteurs blancs du Kivu et du Maniema et l'administration du Ruanda-Urundi.

Les problèmes sociaux sont si complexes que les esprits les plus avertis et les mieux intentionnés ne peuvent tout prévoir. Il faut réformer et perfectionner sans cesse. Et pour y parvenir, on ne peut échapper à de constants tâtonnements.

Des instructions sévères ont été données aux collectivités indigènes pour la formation de larges réserves de vivres. Grâce à celles-ci, des disettes ont été atténuées considérablement.

Des concessions agricoles ont été accordées aux Blancs dans les régions à population restreinte, de manière à y attirer les indigènes et à les initier ainsi à des méthodes de culture perfectionnées.

L'administration s'est souciée également de développer l'élevage du gros bétail. Elle a donc procédé à une propagande intensive en faveur de la culture des plantes fourragères pour remédier à l'alimentation insuffisante du bétail, cause primordiale de ses misères physiologiques, et à améliorer le cheptel par l'introduction des reproducteurs de choix. Elle tendait à rendre possible l'exportation du gros bétail dans les régions frontalières de la Colonie, qui en ont grand besoin pour l'alimentation de leurs habitants.

Enfin, pour combattre les sécheresses, l'administration a effectué des reboisements. Et en vue d'étendre les terres cultivables, les marais ont été asséchés, ce qui constituait en même temps une amélioration considérable des conditions sanitaires.

A l'instar du Congo belge, l'administration a surveillé de très près les conditions d'hygiène dans les entreprises coloniales, en particulier, dans les mines d'or et les mines d'étain, ainsi que les conditions de travail des salariés.

5. — L'angoissant problème moral et social de la participation des indigènes à l'européanisation de la vie économique du Congo.

Le problème que nous allons esquisser n'est pas à proprement parler du ressort de la politique économique indigène. Cependant, *celle-ci en dépend* : l'avenir politique et économique est, en effet, étroitement lié aux dispositions morales et sociales des populations congolaises. C'est pour cette raison majeure que nous en parlerons ici.

Des coloniaux, tels que les missionnaires et même des fonctionnaires, pour qui les tâches humanitaires doivent, *quoi qu'il puisse en coûter*, avoir le pas sur toutes autres considérations, se sont montrés inquiets de voir organiser le recrutement de la main-d'œuvre indigène d'une manière si favorable aux Noirs, et conséquemment *si séduisante pour eux*. Ils ne contestaient pas les grandes améliorations que les Bourses de Travail et les grandes Compagnies coloniales ont apportées dans l'emploi des indigènes salariés. Seulement, ils constataient avec inquiétude, avec angoisse même, que malgré des conditions matérielles beaucoup meilleures, les travailleurs indigènes n'en continuèrent pas moins à se démoraliser. La conséquence la plus affligeante et redoutable était la dépopulation par manque d'enfants. Ils estimaient que ce mal sera sans remède si la cause essentielle n'arrive pas à être supprimée. Cette cause essentielle est pour eux, *l'industrialisation exagérée de la Colonie*, surtout parce que trop rapidement croissante.

Considérons d'abord l'assertion que la *démoralisation du Noir a pour conséquence la dénatalité*. Est-elle fondée ? Parmi plusieurs faits bien établis qui confirment cette opinion, nous citerons le suivant : Dans les environs de Coquilhatville, où les indigènes vivaient, vers 1923, au contact des Blancs depuis trente années, on comptait 790 enfants pour 1.000 femmes, tandis qu'au Kwango,

où les indigènes ont été peu touchés par l'occupation, la proportion montait à 1.433 enfants pour 1.000 femmes. La différence est évidemment significative.

Nous citerons encore un rapport de la « Forminière », où l'on peut lire la réflexion suivante : « Il semble qu'il suffise de l'intervention ou de la proximité des Européens pour réduire la natalité indigène. » Sans doute, grâce à un confort plus grand, à une nourriture plus saine, à une hygiène meilleure et à des soins médicaux plus efficaces, la mortalité tend à diminuer chez les Noirs, mais leur postérité est de plus en plus réduite.

Quelles étaient les causes de cette diminution de la natalité ? Il y a celles qui opèrent en Europe et que nous connaissons tous : causes physiologiques, liées à divers abus ; causes morales liées au désir d'une vie facile sans les charges qu'imposent les enfants.

Il y en a une autre au Congo, que certains coloniaux ont eu la perspicacité de dépister et que DARWIN avait déjà indiquée dans son livre : *La Descendance de l'Homme*, quand il étudiait les causes d'extinction des races humaines (p. 199). Cet illustre naturaliste expliquait la disparition des indigènes de l'Australie, en partie par l'usage des spiritueux, par les maladies européennes et d'autres agents d'importation visibles. Mais il ajoutait :

« Outre des causes de destruction, il paraît y avoir eu en jeu quelque agent mystérieux. Partout où l'Européen porte ses pas, la mort semble poursuivre l'indigène. »

Des ethnographes avaient déjà noté avant lui, c'est-à-dire avant 1870, chez les Tasmaniens, chez les Maoris, chez les Hawaïens et chez les Australiens, que *la perte de la fécondité chez la femme*, par suite de la seule présence des Européens, est un fait plus accentué que la tendance à la maladie et à la mort.

La relation de cause à effet ne paraît donc pas douteuse.

Comment l'expliquer ? L'action de tous les facteurs spirituels qui disciplinaient les indigènes, qui leur donnaient *un sentiment de sécurité, de confiance dans la vie*, se perdait en même temps que *la force vitale* nécessaire à la conservation de l'espèce, par le mode même d'existence des Européens et leurs constants défis à toutes leurs croyances, sans qu'il leur en coûte, bien au contraire. L'illusion, qui était aux indigènes une source de vie indispensable, se dissipa en eux. Et ils sont alors livrés à leurs instincts dans un milieu auquel ils ne sont nullement adaptés.

Y aurait-il là un mal irrémédiable ?

Les coloniaux « utilitaires » ne laissent pas de se préoccuper, eux aussi, de l'aspect moral du problème posé, principalement par l'emploi de la main-d'œuvre indigène. Ils reconnaissent la conséquence fâcheuse de la suppression du contact entre les indigènes et leur milieu originel, si celle-ci est un peu longue. C'était précisément pour cela que ces coloniaux utilitaires étaient d'accord pour limiter les effectifs recrutés en dépit des chances de développement de leurs entreprises personnelles, et qu'ils avaient adopté le système très onéreux, pratiqué par les Bourses de Travail, de contrats à court terme, avec rapatriement dans les tribus d'origine, si distantes soient-elles, du lieu de travail. Ils savaient, comme les coloniaux idéalistes, qu'un problème moral et social très grave était posé par l'existence d'indigènes *définitivement déracinés* — des im-matriculés. Car leur nombre était appelé à augmenter de plus en plus, à cause des nécessités mêmes industrielles et commerciales qui exigeront un constant accroissement d'ouvriers qualifiés et d'employés recrutés chez les Noirs. Ceux-ci acquerront inéluctablement des besoins nouveaux d'ordre matériel et d'ordre moral, qui les détacheront de leurs communautés. Besoins qui prendront souvent les caractères de tares sinon de vices.

Voici, à ce sujet, un témoignage extrait d'un rapport de la « Forminière » sur la situation des travailleurs noirs, datant de 1923. Ce témoignage est d'autant plus significatif que les œuvres sociales de cette société ont reçu un développement des plus remarquables grâce à un personnel très dévoué.

« La société s'inquiète de constater que les ménages vivant sous son égide, soit dans les compounds, soit dans les villages routiers, n'ont qu'une postérité très limitée. Il y a là un problème très complexe et inquiétant à étudier. *L'octroi de salaires familiaux* paraît devoir être inopérant, puisque les indigènes établis dans les villages où ils peuvent réunir les mêmes conditions de vie que dans leurs villages d'origine, avec la satisfaction que peuvent leur donner un travail rémunéré, la vente de produits de culture et d'élevage, *n'ont pas plus d'enfants* que les travailleurs réguliers dans les chantiers de la société. *Il semble qu'il suffise de l'intervention ou de la proximité des Européens pour réduire la natalité* ».

Cette dernière phrase reproduit, presque dans les mêmes termes, les observations que DARWIN nous avait déjà rapportées. Cependant, je pense qu'il s'agit moins ici d'une diminution de fécondité de la femme que du refus des époux d'avoir les charges de plusieurs progénitures.

Ajoutons à ces observations, les remarques suivantes qui se trouvent dans une communication du colonel Alex BERTRAND — colonial réaliste — au Congrès scientifique international, tenu à Liège en 1922 (Comptes rendus, p. 219). Elles démontrent, d'une manière saisissante, l'extrême fragilité morale du Noir.

« Le conditionnement général du pays est tel que, dans la plupart des cas, l'indigène ne peut s'attacher à une entreprise européenne, voire à un service administratif ou militaire, sans rompre ses attaches avec son milieu. Sauf exception, un noir, éloigné de son village à 300 kilomètres, est plus complètement noyé à l'étranger qu'un Belge établi en Amérique. Une fois déraciné, le noir ne se réadapte plus à son milieu original ; il tend à devenir une épave *dès que les liens d'une discipline extérieure n'agissent plus sur lui*. Les femmes, qui l'accom-

pagnent, sont perdues et se soustraient même aux charges de la maternité, sujet d'orgueil dans la société indigène ».

Or, le développement de l'industrie, et particulièrement de l'industrie minière, indispensable à la prospérité générale des Noirs comme des Blancs, est irréalisable sans une participation importante des Noirs à l'activité européenne, c'est-à-dire à l'économie d'exploitation du territoire. Cette condition d'ordre économique est évidemment contradictoire avec la condition précédente d'ordre moral et social. Et pourtant *toutes deux ont un caractère impératif*, observe le colonel BERTRAND :

« Nous ne pouvons pas plus consentir à sacrifier le présent, c'est-à-dire la prospérité industrielle, que l'avenir, c'est-à-dire la prospérité des populations indigènes dont nous avons accepté la tutelle. Alors à quoi se résoudre ? Tout naturellement à un compromis qui fasse la part des choses ».

Je comprends cette réflexion comme suit : s'appliquer à réduire le plus possible les méfaits inévitables de la civilisation des populations congolaises, tout en poursuivant la mise en valeur économique des territoires qu'elles occupent.

Comment y parvenir ? Je rapporterai encore l'opinion du colonel BERTRAND parce que son poids augmente singulièrement, du fait que ce colonial réaliste n'était pas un croyant :

« L'Église catholique en Afrique est une force qui va croissant ; je ne vois qu'elle à pouvoir combler dans l'âme des noirs, le vide qui se forme dans leurs croyances traditionnelles. Pour autant qu'elle-même ne s'impose pas avec indiscretion, son action est heureuse. Nous nous devons à nous-mêmes de reconnaître la valeur d'un effort désintéressé qui ne peut être perdu. Ceux qui me connaissent pourraient se demander comment il m'est venu ce respect, cette sympathie pour des croyances, pour des religions qui, intellectuellement, sont sur un autre plan que le mien. Ce sont les noirs qui m'ont fait comprendre qu'une illusion peut être source de vie ».

Et inversement, nous rappelant la cause du problème qui nous retient à présent, la perte de cette illusion peut être source de désespérance et de désordre moral et social.

Les grandes directives de l'emploi de la main-d'œuvre indigène adoptées par les employeurs ont donc été les suivantes : Chercher à maintenir le contact entre les travailleurs et leurs communautés ; construire des villages pour les travailleurs qui restent attachés à une entreprise, en groupant ceux-ci selon leurs origines, en favorisant la vie de famille, en veillant à leur bonne tenue ; soutenir l'œuvre des missionnaires qui ont seuls le pouvoir de combler le vide dans l'âme des Noirs et de leur rendre les forces morales indispensables pour résister à la dissolution des mœurs. Les « Bourses du Travail » aidées par les fonctionnaires du Gouvernement de la Colonie, ont eu pour mission de faire observer ces directives au cas où un employeur, poussé par un avantage immédiat, serait tenté de les trahir.

Directives certainement salutaires, mais que nous savons *insuffisantes*, si même employeurs et fonctionnaires ne faiblissent pas à leur devoir de colonisateur. Ce qui n'est pas, malheureusement.

Parmi les indigènes déracinés, il y a la catégorie particulière des « évolués ». Ce terme désigne les Noirs qui ayant quitté leur milieu coutumier, et possédant le degré d'instruction dite supérieure, ou des aptitudes professionnelles spéciales, prétendent à un standing de vie plus élevé que celui des autres indigènes moins qualifiés professionnellement. Déjà à la veille de la dernière guerre, le nombre des jeunes Noirs ayant suivi les cours des écoles moyennes ou des écoles professionnelles, était plus considérable que celui des emplois qu'ils pouvaient briguer. Cette « élite intellectuelle » se refusant à exercer une activité inférieure, il en résultait un chômage des intellectuels noirs, déterminant chez ceux-ci du mécontentement.

Leurs revendications ne se limitaient pas au domaine économique : droit au travail et rémunérations plus élevées. Ces jeunes intellectuels congolais réclamaient un statut social juridique et même politique en rapport avec leurs mérites. Ils demandaient plus de considération de la part des Européens. Ils se plaignaient d'être jugés par les tribunaux indigènes. Ils estimaient qu'ils avaient leur mot à dire dans la conduite des affaires congolaises.

N'a-t-on pas péché au Congo, comme en Belgique et ailleurs, par imprévoyance, en délivrant beaucoup plus de certificats et de diplômes que les nombres des emplois corrélatifs disponibles ? On ne peut trop y penser.

6. — La question des mulâtres.

Les dispositions morales et sociales des mulâtres apportent aussi un problème angoissant, dont les données essentielles viennent d'être relatées. A la veille de la guerre, on estimait à 5.000 les mulâtres nés de pères européens et de mères congolaises et vivant dans la Colonie.

Il s'agit donc d'êtres infortunés que les pères n'ont pas reconnus ou bien, ayant été reconnus, sont délaissés par eux. Le mulâtre, qui n'a pas été reconnu par son père belge, a la qualité de *simple sujet belge*. Mis sur le pied d'égalité juridique avec le Noir, il est poussé par toute la machinerie sociale de la Colonie vers le milieu indigène. Et celui-ci le rejette généralement. La vie d'un mulâtre est ainsi souvent celle *du réprouvé* en qui germe un sentiment à la fois d'infériorité et de révolte. La plupart des mulâtres souffrent donc d'un complexe d'infériorité.

Maintenir l'ensemble de ces « demi-Belges » dans l'abandon, c'est non seulement une injustice, mais une grave imprévoyance politique.

Une Association a été constituée en Belgique pour la défense des intérêts des mulâtres vivant au Congo. Ceux-ci ont constitué aussi une « Association des Mulâtres » ayant son siège à Léopoldville. Que revendiquait cette dernière ? D'abord un statut juridique qui n'assimile plus les mulâtres aux Noirs, puis des écoles pour leurs enfants ; car jusqu'alors, ceux-ci recevaient la même instruction que les enfants noirs.

Signalons que les mulâtres de Léo, ayant des ressources financières suffisantes, pouvaient, à cette époque, envoyer leurs enfants sur la rive française du fleuve à Brazzaville. La mission du Saint-Esprit acceptait les petits garçons, mulâtres ou noirs, et la mission des Sœurs de Cluny accueillait les petites filles, mulâtresses ou noires. Les garçons recevaient l'enseignement français de l'école primaire et de l'école primaire supérieure. Après quoi, s'ils appartenaient à une colonie française, ils étaient recrutés par l'administration, à moins qu'ils ne continuassent leurs études jusqu'à l'université.

Ces deux institutions religieuses étaient formellement opposées à la création d'une école spéciale pour mulâtres. Elles estimaient qu'il ne faut pas permettre la naissance d'une caste qui, vu son nombre réduit, serait peu à peu amenée à l'écrasement social. Pour la même raison, les défenseurs du sort des mulâtres au Congo étaient adversaires de reprendre la tentative faite à Brazza, d'établir un petit faubourg formé exclusivement par des ménages mulâtres.

7. — Une mise au point indispensable.

Après la première guerre mondiale, trois idées ont présidé à la conception d'une politique indigène conforme à l'esprit de la Charte coloniale et des conventions internationales : 1) Le peuple colonisateur doit comprendre le peuple qu'il veut coloniser, afin de pouvoir

déterminer progressivement chez lui, un changement radical dans la conception et la conduite de son existence matérielle et spirituelle; 2) Pour agir efficacement sur les populations congolaises, il faut recourir à leurs chefs coutumiers en tant qu'auxiliaires; 3) Tout indigène, qui est détaché de son milieu coutumier, devient une épave humaine. Il y avait, en outre, une quatrième idée, mais son adoption n'était pas aussi unanime: 4) Seule, l'Église catholique peut préserver de la déchéance morale, l'indigène détaché de son milieu coutumier.

Louis FRANCK, ancien ministre des Colonies, a, le premier, formulé systématiquement la politique indigène dite de *l'administration indirecte*. Son idée directrice était d'amener le Noir à s'administrer lui-même, sous le contrôle de l'administration coloniale. Se basant sur le respect des institutions et des mœurs des populations congolaises, l'Administration coloniale devait faire évoluer celles-ci sans sortir du cadre de leurs traditions, sans émasculer le caractère de leur race, de les élever un plus haut degré de civilisation, non pas en les façonnant à la mode européenne, mais en améliorant leurs qualités originelles, en épurant leurs goûts et en cultivant leurs facultés natives.

Conception magnifique certainement. Mais *était-elle réalisable* ?

Dans cette *Semaine sociale Universitaire*, qui, en 1932, a été consacrée au Congo, M. Henri ROLIN, conseiller à la Cour de Cassation et membre du Conseil colonial, a fait l'analyse de la conception de FRANCK en se plaçant au point de vue sociologique.

« Loin que la politique dirige, déclare-t-il, *elle est dirigée*. En dehors de la politique, sans elle et même contre elle, des facteurs plus puissants qu'elle agissent sur la population indigène. *La sociologie prime la politique*. L'illusion que la politique prime la sociologie est particulièrement ancrée dans l'esprit des hommes politiques, qui sont des hommes

d'action plus qu'hommes de pensée. Ils aiment à dire qu'ils dirigent, car ils votent les lois et prennent les mesures administratives ». (Compte rendu, p. 99).

Je pense que l'assertion de M. ROLIN sera comprise avec plus de précision et acquerra ainsi plus de force, en recourant aux deux définitions suivantes. Une *science* s'applique à connaître le réel, c'est-à-dire ce qui est et ce qui a été, ce qui se fait et ce qui a été fait ; elle permet donc de déterminer *les conditions du réel* sur lesquelles l'action doit s'exercer. Une *technique* s'applique à concevoir *les moyens* à mettre en œuvre, c'est-à-dire ce qu'il faut faire pour atteindre *la fin désirée*, dans les conditions du réel qui seront mises en cause. La sociologie étant une science et une politique étant une technique, celle-ci est conditionnée par celle-là et non l'inverse.

M. ROLIN s'est attaché à montrer l'impossibilité pragmatique d'appliquer le principe fondamental formulé par FRANCK, comme suit :

« Notre politique à l'égard de nos sujets noirs est basée sur *le respect* de leurs institutions ».

Que fait le tuteur ?

« L'éducation qu'il donne à ses élèves, observe M. ROLIN, est caractérisée par *deux tendances*. Il faut d'abord faire des indigènes dans toute la mesure du possible, des ouvriers industriels, auxiliaires indispensables pour l'exploitation des richesses, qui permettront de payer les frais de la colonisation. Il faut, ensuite, faire des indigènes, dans toute la mesure du possible, des chrétiens. Peut-on dire alors que nous respectons les coutumes ? » (p. 101).

Il aurait suffi de substituer le mot « utilisation » au mot « respect », pour que le principe énoncé par FRANCK fût en accord avec ce qui pouvait et devait être fait, et ce qui a été fait avec plus ou moins de fidélité et de bonheur par l'Administration coloniale depuis le premier après-guerre. En effet, si elle avait été énoncée :

« Notre politique à l'égard des populations indigènes doit être basée sur l'*utilisation* de leurs institutions », la directive de L. FRANCK échappait à la critique sociologique de H. ROLIN.

Voici, selon ce dernier, comment l'action tutélaire de l'Administration coloniale aurait dû être conduite pour ne pas trahir cette directive :

« *Le tuteur désintéressé* (que devrait être le Gouvernement de la Colonie) étudierait d'abord ses sujets. Connaissant leurs aptitudes, il essaierait de les développer. *Il procéderait lentement* (et progressivement, ajouterai-je). Dans l'ordre matériel, il n'en ferait pas des ouvriers du blanc, mais leur enseignerait des métiers manuels et l'agriculture. Dans l'ordre spirituel, il les ferait progresser par une évolution lente de leurs croyances indigènes, sans leur imposer de système nouveau par l'évangélisation » (p. 100). « Malheureusement, tout cela est une pure utopie, ajoute-t-il. Dans la réalité, *le tuteur est intéressé. Il agit avec précipitation sous l'empire de facteurs sociaux* ».

Décidément, feu M. ROLIN a voulu s'en tenir à faire le procès de la directive de FRANCK en se refusant d'en tenter, comme nous, une mise au point pragmatique.

Depuis 1940, sous l'empire de la deuxième guerre mondiale et de ses suites, *la condition essentielle* pour réaliser de profondes transformations sociales, sans être débordée par le problème moral et social qui a été esquissé plus haut (*transformer lentement et progressivement*) semble être refusée pour longtemps aux dirigeants de la Colonie, pour le malheur des populations indigènes.

Ce n'est, d'ailleurs, pas uniquement dans les Colonies que le rythme des transformations morales et matérielles est *trop rapide* pour pouvoir y adapter les sociétés humaines en leur épargnant de fortes et longues épreuves.

B. — La politique de peuplement du Congo par les Belges.

Comme dans tous les pays d'Europe, la Belgique comptait, avant la guerre, un très grand nombre de

chômeurs quasi permanents et un nombre considérable de jeunes gens d'aptitudes et de formations diverses, qui ne pouvaient trouver un emploi dans leur patrie. Les pays d'immigration, en Amérique et ailleurs, avaient fermé leurs frontières aux chercheurs de travail.

Que faire ? L'idée rassurante fut reprise que le Congo pouvait être une Colonie de peuplement pour les Belges eux-mêmes. Et elle fut défendue avec d'autant plus d'ardeur qu'on espérait que de nombreux Belges, dans leur Colonie, garantiraient, non seulement une plus grande prospérité, mais encore une plus sûre pérennité de sa possession.

Que valaient l'idée de peuplement et les espérances qui lui étaient liées ?

Notons que la dénomination imprécise : « problème du colonat belge au Congo, » entend désigner la politique de peuplement du Congo par des Belges.

1. — La question préalable de l'acclimatement.

Il y avait, tout d'abord, une question préalable d'ordre biologique : L'acclimatement de la race blanche sous les tropiques est-il possible ?

On doit distinguer : 1) *l'acclimatement individuel*, c'est-à-dire la possibilité pour un individu déterminé de s'adapter physiologiquement aux conditions du nouveau milieu, pour un terme qui peut même être la durée de l'existence ; 2) *l'acclimatement ethnique*, c'est-à-dire l'adaptation au climat de toute une population, non seulement pour la durée de la vie des premiers arrivants, mais aussi de leur progéniture, en conservant de génération en génération, les qualités distinctives de leurs ascendants sans aucun mélange de sang indigène.

Tous les médecins coloniaux admettent qu'à présent l'acclimatement individuel sous les tropiques est largement possible et deviendra de plus en plus aisé et non

nocif, grâce aux progrès constants de l'hygiène et de la médecine tropicale. Toutefois, l'Européen des régions tempérées s'y déprécie physiologiquement, intellectuellement et même moralement, *si son séjour est trop prolongé*. Il lui faut donc, en Afrique tropicale, un emploi largement rémunéré, pas épuisant et lui permettant de se « refaire » périodiquement par d'assez longs séjours de repos dans des régions tempérées. Déjà ces conditions limitent notablement les possibilités de peuplement.

Au sujet de l'acclimatement ethnique, en l'occurrence des Belges sous les tropiques, il faut distinguer les régions de faible altitude et celles de haute altitude. Les médecins autorisés sont très généralement d'avis que les populations blanches des régions tempérées perdent rapidement leurs qualités physiques et morales dans les régions tropicales *de faible altitude*. Elles ne perdurent que s'il y a mélange de sang indigène. Quant à l'acclimatement ethnique *dans les hauts plateaux*, ils estiment que les Européens ne peuvent s'y établir sans souffrir des effets du climat, que s'ils observent plusieurs conditions : confort et hygiène, pas d'excès de travail et séjours périodiques dans des pays tempérés.

C'est pourquoi, des coloniaux belges, très avertis et se refusant à soumettre les réalités à leurs désirs, n'hésitent pas à affirmer que le Gouvernement du Congo, qui organiserait l'établissement d'une population belge nombreuse, même dans les régions d'altitudes élevées, encourrait de lourdes responsabilités.

2. — L'argument politique.

Voyons maintenant l'argument politique, que la pérennité de la possession du Congo serait plus sûrement garantie si une nombreuse population belge y était établie.

Je rapporterai à ce propos les opinions de deux per-

sonnalités particulièrement averties. Elles datent d'avant-guerre. Le gouverneur général, M. RYCKMANS, a déclaré à maintes reprises, que ce n'est pas quelque milliers, voire même quelque dizaines de milliers de Belges de plus qui donneraient la force de résister à l'invasion par une grande puissance décidée à enlever notre Colonie en dépit de nos droits.

A cette assertion, M. Pierre ORTS, président de la Commission de Contrôle des Mandats à la Société des Nations, a ajouté avec beaucoup de pertinence :

« Si nous devons jamais nous voir enlever le Congo, nous ne le perdrons pas en Afrique ; *nous le perdrons en Europe*. Si la situation politique européenne faisait surgir pareille perspective, la présence dans notre Colonie d'un nombre plus grand — et toujours faible — de Belges, *n'ajouterait rien aux droits* que nous ont créés le titre régulier, en vertu duquel la Belgique a acquis le Congo, sa possession indiscutée pendant plus de trente ans, le fait de l'avoir, au prix de grands sacrifices en hommes et en argent, victorieusement défendu durant la grande guerre et de l'avoir prodigieusement développé grâce à l'afflux d'une partie importante de l'épargne nationale ».

S'il est vrai que la présence au Congo de quelque milliers de Belges ne peut être décisive en cas d'une entreprise de sa conquête par les armes, il est pourtant d'une importance capitale *que nos compatriotes ne soient pas en minorité* dans le monde des affaires industrielles, commerciales et agricoles. Il importe même qu'ils y soient en très forte majorité, afin que leur prépondérance soit incontestable dans l'œuvre de la mise en valeur économique de ce vaste territoire. Cette nécessité est devenue manifeste surtout dans la province du Katanga aux frontières de l'Afrique du Sud.

Il résulte donc des considérations précédentes relatives à l'acclimatement des Belges dans les régions tropicales et à la durée de la possession du Congo par la Belgique que la politique du colonat belge ne doit point viser au transfert dans notre Colonie du surcroît de la

population dans la Métropole, mais à l'*accroissement de la prépondérance de nos compatriotes* dans la mise en valeur économique du Congo.

Quant à la prépondérance des Belges dans les services administratifs, elle restera acquise aussi longtemps qu'un système de gestion collective ne sera pas imposé aux colonies par des conventions internationales.

Les actuelles revendications des colons belges, en vue de participer plus largement à la conduite des affaires publiques au Congo, rend plus nécessaire encore la double prépondérance en qualité et en quantité des Belges dans leur Colonie.

3. — Les activités rémunératrices accessibles aux colons belges.

Une autre question préalable, ce sont les possibilités d'emploi des colons belges. Quelles sont les activités rémunératrices que ceux-ci pourraient exercer au Congo?

La réponse à cette question est *subordonnée* au principe majeur de notre politique indigène. Tous les emplois, tous les travaux que les Noirs savent ou sauront faire, doivent ou devront leur être réservés. *La barrière de couleur légale*, instaurée en Afrique du Sud, n'existe pas au Congo belge et ne peut s'y implanter. Le Gouvernement colonial ne peut, ni ne veut éliminer d'office la concurrence des autochtones dans les besognes qu'ils sont capables d'accomplir. Tels étaient déjà avant 1939, par exemple, les emplois de commis, chauffeur, magasinier, garde-convoi, chef de gare dans les petites stations, etc. En conséquence, dans l'agriculture, l'industrie et le commerce, comme dans l'administration, les Blancs ne peuvent réussir que *pour des emplois non accessibles aux Noirs*.

Voici ce qu'on lit, à ce sujet, dans un rapport du Conseil d'administration de la Compagnie minière des Grands Lacs Africains (1946) :

« Devant le niveau très élevé atteint par le coût du personnel blanc, devant aussi l'évolution des indigènes vers une accession à des emplois comportant des responsabilités plus grandes, *il est inévitable* que le cadre européen devra être de plus en plus sélectionné, de façon à ne comprendre que des agents réellement d'élite ».

Le réalisme se conjugue donc avec l'idéalisme pour réserver aux Noirs les emplois qu'ils peuvent accomplir.

Rappelons, à ce sujet, que, vers l'époque correspondant à peu près à l'annexion du Congo à la Belgique (1908), l'Administration et les sociétés coloniales se sont adressées fréquemment aux colonies voisines pour recruter des Noirs aptes à occuper des emplois de commis auxiliaires et d'artisans qualifiés. Ce recrutement était d'autant plus impérieux que les Belges ne manifestaient aucun engouement pour s'expatrier au Congo. L'Angola, le Gabon, la Gold-Coast, la Guinée, le Sénégal et d'autres pays ont fourni des clercs, des postiers, des dactylographes, des chefs de halte et des machinistes pour les voies ferrées, des menuisiers, des maçons.

Rappelons aussi, pour concrétiser les possibilités d'évolution des populations congolaises que, dans les colonies africaines françaises, des situations importantes dans l'administration, l'armée et la magistrature sont occupées par des indigènes que, dans les possessions britanniques, des villes de l'importance de Laos et de Sierra-Leone sont administrées par des municipalités composées *uniquement* d'autochtones, et que des habitants de couleur y fournissent des avocats, des médecins, etc., qu'en Angola portugais, des Noirs siègent à côté de prélats européens et de personnalités de race blanche dans les conseils municipaux et que, dans l'armée et à la douane, des agents blancs sont placés sous les ordres de chefs noirs — *ce qu'on voudrait éviter au Congo belge*.

Sans doute, le développement progressif des divers secteurs de l'économie d'exploitation du Congo fait

entrevoir que les cadres blancs seront de plus en plus étoffés. Mais il ne s'agit pas là d'une immigration rapide et intensive de colons belges.

D'aucuns objecteront certainement, que *le secteur de l'agriculture* peut offrir de très larges possibilités d'immigration. Nulle part, ne s'improvise pas agriculteur qui veut. Il faut en avoir les aptitudes. Il faut aussi en avoir le tempérament résistant, tenace, patient et sans grands besoins. Le Congo ne fait pas exception à la règle. D'autre part, dans ce secteur aussi, les Noirs feront aux Blancs une concurrence qui s'élargira constamment.

4. — Les réalisations de la politique de peuplement du Congo par les Belges à la veille de la dernière guerre.

Deux conceptions entièrement différentes ont été préconisées pour le peuplement belge du Congo. La première envisageait une *colonisation groupée*, c'est-à-dire la formation d'îlots de colonisation, de groupements autochtones vivant essentiellement de l'agriculture. La deuxième proposant une *colonisation disséminée*, c'est-à-dire la multiplication du nombre des colons par leur introduction dans toutes les branches d'activité où ils pourront exercer une fonction utile et suffisamment rémunératrice : agriculteurs, maraîchers, éleveurs ou exportateurs, artisans de tous métiers, fabricants, transporteurs, commerçants professionnels, intellectuels.

Le ministère des Colonies et le Gouvernement colonial, tenant compte de l'impossibilité de faire au Congo une colonisation de masse, n'ont retenu que la conception d'une colonisation disséminée. Ils ont pris des mesures afin de favoriser d'une manière efficace l'établissement de nouveaux colons belges. Ils ont été aidés par différentes associations coloniales qui s'intéressent au problème de la colonisation belge au Congo.

Les informations suivantes sont extraites, d'un discours, prononcé en 1936, par M. E. RUBBENS, ministre des Colonies, à la Société d'Économie politique de Belgique. Il y exposait : « L'État actuel de la Colonisation belge au Congo ». L'excellence des résultats obtenus par les services du ministère des Colonies était si bien reconnu que les associations coloniales, qui s'efforçaient de promouvoir le colonat belge, ont remis les dossiers de candidats colons qu'elles avaient constitués en vue de favoriser leur départ, pour laisser désormais à ces services, le soin de l'instruction des nouvelles candidatures.

Citons parmi les organisations privées créées en Belgique afin de promouvoir le colonat blanc : « L'Action coloniale pour la Colonisation nationale au Congo ». D'autre part, « la Fédération des groupements et associations du Congo belge », qui réunit les industriels, commerçants et agriculteurs installés pour leur compte, ainsi que les professions libérales, s'attache aussi au développement du peuplement blanc. Elle vise à aider les colons et les anciens fonctionnaires à s'établir définitivement au Congo, à l'instar de ce qui se fait en Rhodésie. Jusqu'à la veille de la guerre, cette action n'a pas eu grand succès.

Ni le ministère, ni le Gouvernement ne comptaient faire de propagande en vue de recruter des colons, ceux-ci se présentant d'eux-mêmes et en nombre suffisant. Ils visaient de préférence à établir une série de mesures favorables à la colonisation dont voici les principales : 1) dispense du versement de la caution de rapatriement ; 2) avance des frais de voyage ; 3) modifications aux dispositions réglant le contrat d'emploi, afin de faciliter l'engagement des colons par les sociétés coloniales qui voudraient leur confier certains travaux ; 4) stages organisés par le Gouvernement dans les stations expérimentales de la Colonie ; 5) avances en nature, consistant en bétail, volailles, semences, matériel ;

6) diminution du tarif de cession de terres agricoles ; 7) organisation des soins médicaux et pharmaceutiques en faveur des colons et de leurs familles ; 8) réduction des taxes et impôts qui grèvent actuellement les exploitations agricoles.

Les autorités coloniales estimaient qu'il convenait de n'envoyer au Congo que des colons possédant un certain capital personnel à investir dans l'exploitation qu'ils envisagent.

« Faute de cette condition, observait E. RUBBENS, le capital initial devrait être avancé par le Gouvernement et nous tomberions dans le danger du *colon fonctionnaire*... Je désire éviter à tout prix des solutions qui auraient pour effet de créer dans la Colonie le paupérisme blanc. Je ne veux pas davantage que les colons blancs soient les concurrents des paysans noirs. Ils doivent être pour ceux-ci des éducateurs et des conseillers ».

Il ne suffit pas, afin d'assurer la réussite d'une entreprise, de disposer des moyens financiers indispensables ; il faut, en outre, posséder un minimum de capacités techniques. C'est pourquoi les autorités coloniales ont établi *deux centres de colonisation agricole* où les candidats-colons pourront faire un stage de plusieurs mois avant d'aller s'installer dans leurs concessions. L'un de ces centres est situé dans l'Ituri, au Nord. Le Gouvernement y possède une ferme expérimentale à Nioka. Les candidats colons doivent y faire un stage sous la direction des agronomes de l'I. N. É. A. C. Le stage accompli, ils y reçoivent du bétail, de la volaille, des semences, du matériel, etc... *à titre d'avances*. L'autre centre de colonisation se trouve sur le plateau des Marungu, au N.-E. de la province d'Élisabethville — région extrêmement salubre. La Colonie y possède un important troupeau de bétail, qui servira à alimenter les colons, en bœufs de trait et en vaches laitières.

Pour mettre les colons agricoles en état technique de réussir, le Gouvernement les plaçait aussi, en tant que

stagiaires, chez des fermiers déjà établis. Une fois leur expérience acquise, ces stagiaires recevaient des terres et des instruments nécessaires à leur mise en valeur. Enfin, le Gouvernement s'appliquait à instaurer dans certaines régions, *un régime de métayage* : les sociétés de plantation remettaient à des colons privés, le soin d'exploiter une partie de leur domaine.

Un *Office de colonisation* a été institué à Bruxelles, par le Gouvernement. Il jouit d'une large autonomie ; mais celui-ci garde le contrôle de son fonctionnement. Cet office comprend une commission consultative, dans laquelle l'initiative privée est largement représentée. Des Comités locaux, organisés par le Gouvernement de la Colonie, ont pour mission de signaler à l'Office de colonisation, toutes les possibilités pouvant s'offrir à l'activité des colons belges.

En vue de se rendre compte de l'importance — très limitée — de l'immigration au Congo des colons belges, je rapporterai les données fournies par E. RUBBENS :

« Pendant les neuf premiers mois de l'année en cours (1936), le Département a facilité le départ de 89 colons se répartissant comme suit : 7 familles avec enfants ; 15 ménages sans enfants ; 37 personnes seules. Parmi ces colons, nous rencontrons diverses professions que nous pouvons grouper comme suit : 49 colons agricoles, 15 colons commerçants, 7 colons artisans. Le nombre de colons en instance de départ est important. Nous comptons : 32 candidats agriculteurs, 9 commerçants et 10 exploitants forestiers. Au 31 décembre prochain, nous aurons installé au Congo, plus de 250 personnes pendant le cours de l'année 1936 ».

En 1936, un crédit de 3 millions était inscrit dans le budget de la Colonie pour l'œuvre de colonisation belge. En 1937, il s'élevait à 6 millions.

Résumons donc, dans ses idées essentielles, le problème du peuplement du Congo par les Belges.

Les conditions climatériques de l'Afrique tropicale ne permettent pas actuellement l'acclimatement eth-

nique, même dans les hauts plateaux. Il serait donc coupable d'entreprendre une propagande dans le pays en faveur d'une immigration massive des Belges au Congo.

Le principe fondamental de notre politique de colonisation indigène limitera de plus en plus le nombre des emplois rémunérateurs dans les activités subalternes qui seront laissés disponibles aux Belges. Les Noirs doivent avoir la priorité sur les Blancs quand ils sont aptes à exercer les emplois qui sont vacants.

Des possibilités plus larges existent momentanément pour le colonat agricole. Cependant, au Congo — moins encore que chez nous — ne réussit pas comme agriculteur qui veut. Et puis, les aptitudes agricoles des indigènes se développent rapidement.

Quant au Gouvernement colonial et au ministère des Colonies, à la veille de la guerre, ils étaient en état, par leurs services et leurs ressources financières, de favoriser largement l'établissement des colons belges, alors même que ceux-ci eussent été plus nombreux. Peut-être y avaient-ils néanmoins des colons qui étaient autorisés à se plaindre des interventions de l'Administration ? Il s'agirait donc là d'une *question d'hommes* et non d'une question d'institutions.

5. — Mise en garde contre les critiques de mauvaise foi.

On ne peut trop souligner l'ignorance et la mauvaise foi de nombreux journalistes faisant office d'avocats recourant à n'importe quels moyens pour satisfaire leurs clients. Pour le prouver, je transcrirai à cette intention un long passage du discours que le gouverneur général RYCKMANS a prononcé, en juin 1936, à l'ouverture du Conseil du Gouvernement.

« Le 2 décembre dernier, j'accordais à Prescobel une interview dont « le moins qu'on puisse dire » — déclarait à son sujet, un publiciste belge — « c'est qu'elle constitue un chef-d'œuvre d'hypocrisie et une

» manifestation passablement écœurante de jésuitisme, tant elle est » farcie de réticences voulues et d'intentionnelles délations ». Que serait-ce si, au lieu de dire le moins, notre pamphlétaire était allé jusqu'au bout de sa pensée ?

» Dans cette interview, continue ce publiciste, le Gouverneur général » s'efforce, avec une mauvaise foi aussi évidente que manifeste et intem- » pestive, d'étaler aux yeux du public les difficultés insurmontables que, » d'après lui, présenterait l'établissement de colons blancs dans les par- » ties salubres de la Colonie. M. RYCKMANS fait là une bien triste et » malsaine besogne. Nous verrons plus loin que d'éminentes personnalités, dont la valeur égale au moins celle de M. RYCKMANS ne partagent, en aucune façon sa manière de voir ».

» Et après avoir cité les opinions de ces éminentes personnalités » ce publiciste poursuit : « Dans toute cette question de la colonisation » européenne au Congo, il est assez piquant de remarquer que l'on a » totalement négligé — simple inadvertance sans doute — de recueillir » l'opinion non dépourvue de valeur cependant, des colons belges et » étrangers, déjà établis dans la Colonie. Peut-être est-ce parce que la » plupart, sinon l'unanimité de ces colons, sont enthousiastes partisans » et ardents protagonistes du colonat blanc. Ceci expliquerait pourquoi » ces résidents sont, sans répit, l'objet des brimades de l'administration » tant locale que métropolitaine ».

» Ceci explique aussi pourquoi seul le son de cloche RYCKMANS est » entendu place Royale ».

Maintenant c'est M. RYCKMANS qui parle.

« Ici le publiciste se trompe. Le son de cloche Ryckmans n'est pas seul entendu Place Royale. Les colons katangais n'ont pas manqué de faire entendre le leur. Et il est « assez piquant », en effet, de remarquer, que par une ironie du hasard, c'est le 2 décembre — à la date même de mon interview —, que l'Association agricole du Katanga écrit dans une lettre au ministère des Colonies. « Il nous revient que le « Comité Spécial du Katanga, suivant des accords qui viennent » d'être conclus avec Monsieur le Gouverneur général de la Colonie, se » propose d'envoyer ici un certain nombre de colons agricoles nouveau. » Nul plus que nous, Monsieur le Ministre, n'est partisan de la colonisation, mais une expérience, qui date d'un quart de siècle, nous a » appris qu'en cette matière, il faut user d'une grande prudence. Avant » d'introduire de nouveaux colons, il est indispensable de leur trouver » des moyens d'existence et de réussite. Ce sont là des truismes que » nous craignons de voir oublier une fois de plus. L'échec nous paraît

» certain dans cette alternative ; les malheureux qui seraient envoyés ici
 » dans ces conditions, tomberaient inmanquablement à charge du
 » Gouvernement, ou du C. S. K. Les besoins de la région en produits
 » agricoles sont très restreints ; depuis des années déjà, il y a sur
 » production et mévente. En ce qui concerne le beurre et le fromage,
 » dont il s'importe encore des quantités respectables, les agriculteurs
 » établis sont en nombre plus que suffisant pour produire ces denrées.
 » Ce n'est qu'une question d'ouverture de la frontière au bétail laitier
 » pour qu'en deux ou trois ans le marché soit comble. Que feront
 » les nouveaux arrivés ? Ils verront fondre leur pécule et leurs
 » espoirs après avoir apporté un désordre dans l'économie de la Pro-
 » vince dont nous subirons un choc qui sera la cause de la déconfi-
 » ture de beaucoup d'entre nous ».

» Les colons katangais concluent comme suit : « Autant nous avons
 » regretté l'inaction passée, autant nous déplorerions une initiative
 » officielle brutale et mal étudiée. Des débouchés vers les marchés mon-
 » diaux devraient être trouvés pour les produits d'exportation qui
 » pourraient être cultivés au Katanga »...

Et voici les réflexions de M. RYCKMANS :

« Un journal local qui reproduit cette lettre, la fait suivre de ce
 commentaire dont je lui laisse la responsabilité... « il faut que l'on
 » sache en Belgique que la lettre publiée ci-dessus exprime l'opinion
 » unanime de *tous les Katangais* ».

» Ainsi donc, j'insiste sur la nécessité d'une grande prudence ;
 les colons du Katanga aussi. Je ne veux pas appeler ici des chômeurs
 belges qui tomberaient à charge de la bienfaisance publique ; les
 colons du Katanga non plus. Je n'envisage une colonisation impor-
 tante que si l'on peut, au préalable, mettre au point une culture
 d'exportation rémunératrice ; les colons du Katanga pensent de même.

« Les palinodies de M. RYCKMANS ! concluait mon accusateur. C'est le
 » seul terme qui nous paraisse convenable pour caractériser la politique
 » coloniale de cet onéreux et dubitatif fonctionnaire qui, à la vérité,
 » ne paraît pas avoir très exactement lui-même ce qu'il veut, ni peut-
 » être ce qu'il a dit. »

» Accusera-t-on de palinodie l'Association Agricole du Katanga ?
 La soupçonnera-t-on, elle aussi, de ne pas savoir ce qu'elle veut ?

» Je me suis certes, trompé bien souvent — ce qui est humain. Je
 voudrais pouvoir ajouter que chaque fois, j'ai changé d'avis, ce qui est
 plus sage que de persévérer dans l'erreur. Mais sur la question de
 colonisation européenne, je n'ai eu à changer d'avis. Je n'ai jamais

pensé, ni dit autre chose que ce que je pense et dis aujourd'hui encore : j'appelle de tous mes vœux une occupation plus dense du Congo par les Colons belges ! On doute de ma sincérité ? Mais Messieurs, doutera-t-on de l'avidité du fisc ? Cinq mille Belges prospères de plus au Congo, et je bouclerais le budget ! Ce serait la fin de mes soucis et de mes nuits sans sommeil !...

» Seulement, il nous faudrait cinq mille Belges prospères. Tout le problème est là : trouver la source qui alimentera leur prospérité.

» Qu'à cela ne tienne, répond le même publiciste, il y a le maïs. Nous achetons en Belgique, bon an mal an 800.000 tonnes de maïs à l'étranger. »

M. RYCKMANS s'attache à découvrir les obstacles à la réalisation de la solution proposée par cet esprit léger qui l'établit comme suit :

« Si nous nous basons sur un rendement moyen inférieur de 33% » à celui obtenu à la Munama, c'est-à-dire un rendement de 20 quin- » taux à l'hectare, nous constatons qu'il faudrait, uniquement pour » satisfaire la consommation belge, mettre sous emblavures de maïs » au Congo quelque quatre cent mille hectares de terre !

» Si l'on accordait à chaque colon agriculteur, cent hectares de terre » pour établir ses plantations et sa ferme, il y aurait dans cette hypo- » thèse, place pour au moins quatre mille colons produisant unique- » ment pour la consommation de la Belgique. Et il y aurait place » pour plusieurs milliers encore d'autres colons, si nous parvenions » à prendre pied sur les grands marchés continentaux du maïs. »

» Un journal d'Élisabethville reproduit ces naïvetés, reprend M. RYCKMANS et il a raison : ses lecteurs ont le droit d'être documentés. Mais je m'étonne que son directeur, qui connaît l'énergie et l'esprit d'entreprise de nos colons agricoles, n'ait pas fait suivre l'article d'une question très simple à l'auteur : « Croyez-vous que, s'il suffisait de planter cent hectares de maïs pour gagner sa vie, croyez-vous vraiment que nos colons katangais et autres n'y auraient jamais songé ? »

» Le maïs se vend sur place quinze centimes le kilo. Deux tonnes à l'hectare ; trois cents francs de rendement brut, pour payer sa main-d'œuvre et garder de quoi vivre. Eh bien, Messieurs, non ! Je n'appellerai pas quatre mille Belges au Congo pour y planter du maïs. Ni du blé à trente centimes le kilo, comme on le propose encore : ni des pommes de terre. Je ne les appellerai même pas pour se livrer à d'autres cultures annuelles de rendement moins infime, comme les arachides

ou le coton ; parce que toutes les cultures qui peuvent réussir sans compétence spéciale, sans longue attente, sans capitaux importants — l'indigène les fait tout aussi bien comme paysan que comme salarié, et à moindre prix.

» Cela ne veut pas dire qu'au point de vue occupation belge, le Congo soit dès à présent saturé. Loin de là. Même en agriculture, il y a pour des Belges entreprenants de nombreuses possibilités de gagner leur vie ; surtout s'ils consentent à s'installer dans les régions de climat tropical. Le caoutchouc, par exemple, s'il demande des capitaux et des spécialistes, offre en revanche la perspective d'une large rémunération. Mais pourquoi, ne parler que d'agriculture ? Il y a tant à faire, dans tous les domaines, tant de places à prendre ! Seulement une place à prendre au Congo, ce n'est pas une bonne petite place toute faite ».

Le désir de trouver une solution simple au problème de plus en plus angoissant du chômage en Belgique porte de nombreux publicistes professionnels ou occasionnels, à entretenir des mirages au sujet du colonat belge au Congo. Les pages extraites du discours de juin 1936, prononcé par M. RYCKMANS, dissipent si complètement ces mirages en même temps qu'elles découvrent si nettement la bêtise et la mauvaise foi de certains de leurs propagateurs, qu'il m'a semblé qu'on ne les diffuserait jamais assez.

CHAPITRE IX

Le développement économique du Congo belge à la veille de la guerre (1939).

A. — Informations démographiques, ethnographiques et juridiques.

1. — Informations démographiques.

L'exposé du développement économique du Congo à la veille de la dernière guerre a été fait maintes fois, soit par des vues d'ensemble, soit par des vues partielles. Je ne referai donc pas ce qui a été fait et souvent bien fait. Je ne donnerai dans ce chapitre que des informations qui compléteront l'exposé précédent des étapes de la politique économique pratiquée par le Gouvernement de la Colonie, et qui permettront à certains de mes lecteurs de préciser leur connaissance de cette politique. Connaissance que la conjoncture politique et économique actuelle du monde rend particulièrement attachante.

Commençons par rapporter les informations démographiques indispensables.

Le Congo a une superficie d'environ quatre-vingts fois plus grande que celle de la Belgique et quatre fois plus petite que celle des États-Unis d'Amérique. La population indigène atteignait, en 1939, environ dix millions et demi d'habitants comprenant près de trois millions d'hommes adultes.

Le Ruanda-Urundi, dont la Belgique, a, depuis 1929, l'administration par mandat, s'étend sur une superficie égale à près de deux fois celle de notre pays. Il comptait, la même année, une population de plus de 4 millions

d'habitants dont 1.200.000 hommes adultes environ.

A l'échelle du territoire belge, le Congo aurait environ 125.000 habitants et le Ruanda-Urundi 2,5 millions. Exprimée en kilomètres carrés, la densité de la population en Belgique est de 283, celle du Ruanda-Urundi, 80, et celle du Congo moins de 4.

Toujours en 1939, la population non indigène s'élevait seulement à 25.209 hommes, femmes et enfants, dont 17.536 Belges.

Voici la répartition de ces populations par provinces, au 1^{er} janvier 1939 :

Provinces	Superficie km ²	Population blanche			Population noire recensée
		Belges	Étrangers	Total	
Léopoldville	353.400	4.008	1.653	5.661	2.060.960
Coquilhatville	409.335	1.365	660	2.025	1.563.959
Stanleyville	510.280	3.192	1.610	4.802	2.376.121
Bukavu	226.447	1.808	645	2.453	1.308.196
Élisabethville	484.283	5.666	2.459	8.125	1.035.448
Lusambo	352.907	1.497	646	2.143	1.959.400
Total	2.336.892	17.536	7.673	25.209	10.304.084

Les colonies étrangères les plus importantes sont, par ordre numérique : 1.543 Portugais ; 1.483 Italiens ; 1.048 Anglais ; 767 Grecs ; 658 Américains ; 489 Hollandais et 415 Français.

Le Congo comptait 2.205 fonctionnaires, 3.662 missionnaires, dont 830 appartenant à des missions étrangères.

On estimait à 5.000 le nombre des mulâtres congolais, c'est-à-dire nés de pères européens et femmes indigènes.

Le nombre total d'hommes adultes dans la population indigène était d'environ 3.000.000. Il se répartissait par provinces, comme suit : province de Léopoldville, 700.000 ; province de Coquilhatville, 400.000 ; province de Stanleyville, 800.000 ; province de Bukavu, 300.000 ; province d'Élisabethville, 200.000 ; province du Lusambo, 500.000.

2. — Informations ethnographiques.

Ces informations sont relatives aux aptitudes et aux besoins économiques des différentes populations habitant au Congo : les blancs, les noirs évolués et les noirs non évolués, les mulâtres. Au sujet des noirs, les informations essentielles ont été fournies dans la deuxième section du Chapitre III-B : La Politique d'Économie de protection et d'émancipation des indigènes.

Quant aux aptitudes et aux besoins économiques des étrangers vivant au Congo, il n'est vraiment pas nécessaire d'en donner ici quelques généralités.

3. — Informations juridiques.

Indiquons maintenant, dans ses traits essentiels, *le régime juridique des activités économiques* : celui des Blancs et celui des Noirs.

Le régime juridique international des activités économiques des Blancs a été rappelé précédemment. Quant au régime propre à la Colonie, il est très semblable à celui de la Métropole. Les conventions économiques y sont juridiquement libres. Bien que le Code civil et le Code de commerce soient consacrés à régler ces conventions, cette réglementation dans leur principe, avait pour but, beaucoup moins de restreindre les libertés des contrats, que d'assurer leur respect. Les contrats du droit civil et du droit commercial y sont, pour la plupart, les expressions d'opérations économiques individuelles ou collectives dans une société basée sur la propriété privée, de la liberté du travail et de la liberté des transactions.

Seul, le régime juridique de la propriété foncière a au Congo des caractères particuliers. Il convient donc de le rapporter ici à l'époque considérée.

Les principes suivants sont à la base de la constitution

du *domaine de l'État* et de la *propriété des individus*. Nul n'a le droit d'occuper les terres vacantes, ni de déposséder les indigènes des terres qu'ils occupent. *Les terres vacantes appartiennent à l'État*. Celui-ci se réserve le droit de concéder ces terres à des particuliers non indigènes et à des indigènes immatriculés.

Les terres du Congo sont donc divisées en trois catégories : 1^o Les terres indigènes ; 2^o les terres enregistrées ; 3^o les terres du domaine ou terres vacantes.

Le *régime des terres indigènes* est fixé par le décret du 3 juin 1906. Celui-ci reconnaît aux natifs, la disposition exclusive des terres qu'ils occupent, c'est-à-dire qu'ils habitent, cultivent ou exploitent pour leurs besoins réels. Les terres en jachère sont assimilées aux terres occupées. Le décret reconnaît aux indigènes, *le droit à des terres d'extension*. Il reconnaît aussi certains droits de jouissance, tels les droits de chasse, de pêche et d'affouage. Toutefois, l'usage de ces droits n'implique pas l'appropriation exclusive du sol. L'État pourra disposer de celui-ci sous réserve du respect des droits de jouissance par les acquéreurs. Les terres occupées par les populations indigènes, sous l'autorité de leur chef, continuent d'être régies par les coutumes et usages locaux. Une restriction pourtant : les collectivités indigènes ne peuvent disposer de leurs terres qu'à condition d'observer la procédure fixée par l'ordonnance du 30 septembre 1922, impliquant l'intervention des autorités administratives.

Le régime des terres enregistrées, qui constituent la propriété privée des non-indigènes et des indigènes immatriculés, est établi par le livre II du Code civil congolais : « Des biens et des différentes modifications de la propriété ». Nous l'avons rappelé plus haut, le régime de la propriété privée est, dans ses lignes principales, semblable à celui qui est en vigueur en Belgique.

En ce qui concerne le *régime des terres vacantes*, qui

sont propriété de l'État et font partie de son domaine privé, il faut distinguer : a) Le régime ordinaire ; b) Le régime des concessions ; c) Le régime du domaine géré par le Comité spécial du Katanga.

Voici le *régime ordinaire*. Suivant les conditions établies par l'arrêté royal du 3 décembre 1923, les gouverneurs de province peuvent vendre et louer des biens domaniaux jusqu'à concurrence de 500 ha.

Le *régime des concessions* est régi par l'article 15 de la Charte coloniale. Les concessions et cessions de plus de 500 hectares de terres rurales et de 10 hectares de terres urbaines sont consenties par des conventions spéciales entre la Colonie et les intéressés. Ces conventions requièrent toujours l'approbation du pouvoir législatif, donnée par un décret. Celui-ci est soumis à l'avis préalable du Conseil colonial.

Pour l'application des règles du régime des concessions, comme aussi des règles du régime ordinaire, il faut tenir compte du *principe de la totalisation* des cessions et concessions. La superficie des cessions et concessions nouvelles doit être ajoutée à celle des cessions et concessions antérieurement consenties aux intéressés tant par la Colonie que par le Comité spécial du Katanga.

B. — Le développement de l'économie d'exploitation du territoire.

Passons à l'examen de l'économie d'exploitation du territoire. Afin de délimiter exactement le champ de cet examen, je rappellerai que l'étude de toute activité humaine comprend : 1) la description de son organisation ; 2) l'exposé des résultats de son fonctionnement : résultats directs et résultats indirects ; 3) l'appréciation objective de ces résultats, c'est-à-dire d'après les buts visés ; 4) l'étude se prolonge, le cas échéant, dans la recherche des causes des résultats non satisfaisants.

Ordinairement, dans l'étude d'une économie nationale, on s'en tint principalement à l'*exposé des résultats* : quantités et valeurs des marchandises produites, des marchandises vendues à l'intérieur et à l'extérieur du pays, les montants des opérations financières, des profits des entreprises et des revenus des capitaux immobiliers ou mobiliers. Nous ne nous en tiendront pas aux résultats.

Un tel exposé implique une abondance de *données numériques*. Observons que les données statistiques réduites à elles-mêmes, n'ont guère de signification. Pour en acquérir, il faut les *comparer*. Par exemple, il faut comparer les productions d'un même pays, d'une période à l'autre, afin de suivre les mouvements de croissance ou de décroissance. Il faut comparer les mêmes productions dans des pays différents afin d'établir leurs importances relatives. Observons encore que très souvent les données statistiques sont fournies par des institutions officielles ou privées, sans qu'il soit dit exactement à quoi elles se rapportent. Par exemple, au sujet des chiffres de production d'un pays, on n'est pas toujours averti s'ils concernent uniquement la production exportée ou bien la totalité de la production.

Je m'appliquerai à ne pas tomber sous le coup de ces critiques. D'autre part, en vue de ne pas trop encombrer de chiffres cet aperçu sur la vie économique du Congo, je rapporterai principalement les quantités produites. Elles indiquent mieux que les seules valeurs, le développement des activités industrielles et agricoles.

1. — La production minière et métallurgique.

La production minière et métallurgique appartient uniquement à l'économie d'exploitation.

D'après les statistiques douanières, la production de *cuivre* s'élevait, à la veille de la guerre, à 125.000

tonnes environ, d'une valeur de 800 millions de francs congolais ayant la parité du franc belge. Il faut savoir que les statistiques douanières de la Belgique et du Congo *sousestimaient* les valeurs des produits exportés par la Colonie. J'ai noté l'exemple suivant. En 1926, les 80.157 tonnes de cuivre exportées du Congo avaient une valeur de réalisation de 473.547.000 francs ; or, elles figuraient pour environ 270 millions d'après les droits *ad valorem* perçus à la sortie des frontières congolaises.

Le *cuivre* est presque entièrement produit par l'Union Minière du Haut-Katanga, dont la capacité de production, évaluée alors à 200.000 tonnes, était la plus grande des exploitations similaires dans le monde. Cette gigantesque entreprise occupait de 25 à 30.000 ouvriers indigènes.

La production congolaise de cuivre représentait environ 10 % de la production mondiale.

La production de l'*or* dépassait 15.250 kilos d'une valeur de 476 millions de francs. Elle n'atteignait que 3 % de la production mondiale.

L'exploitation de beaucoup la plus importante est celle de la Société des Mines d'Or de Kilo-Moto. Son personnel indigène dépassait 35.000 travailleurs. La Société des Grands Lacs Africains atteignait aussi une notable production d'*or* : 1.500 kilos environ.

La production du *diamant* s'élevait à 8,5 millions de carats : 5 % de diamant de joaillerie et 95 % de diamant industriel, appelé *boart*. La valeur globale était de l'ordre de 160 millions de francs.

La Société internationale forestière et minière du Congo — la Forminière — produisait la presque totalité de la production mondiale de diamant industriel et une faible fraction de diamant de joaillerie. Son personnel indigène s'élevait à 30.000 travailleurs.

La production de l'*étain* se chiffrait à 7.250 tonnes, c'est-à-dire 5 % de la production mondiale. Elle valait 222 millions.

La Compagnie géologique et minière des Ingénieurs et Industriels belges (Géomines) est de loin la principale exploitation des gisements congolais de *cassitérite*.

Citons encore les productions d'*argent* (65 tonnes valant 24 millions), de *plomb* (6 tonnes valant 9 millions), de *zinc* (6,5 tonnes valant 6,5 millions), de *charbon* (27.000 tonnes valant 2 millions). Le Congo belge produisait aussi, en 1939, du *manganèse* et du *radium*. Celui-ci est extrait d'un minerai d'uranium.

En ce qui concerne ce dernier métal, le minerai d'uranium, qui le contient, était acheminé vers la Belgique pour être traité dans les usines de Oolen en Campine, au compte de l'Union Minière. La production annuelle de radium était alors de 60 grammes environ, ce qui représentait presque la totalité de la production mondiale.

La consommation intérieure de tous ces métaux était quasiment nulle ; les chiffres de production fournis par les statistiques d'exportation, indiquent conséquemment la totalité des productions congolaises.

Bien que l'extraction du *copal* ne rentre pas à proprement parler dans l'industrie minière, nous la situerons dans cette rubrique. D'après les statistiques douanières, il a été exporté, en 1938, 11.500 tonnes de copal d'une valeur de 21 millions de francs ; toutefois, des sources autorisées estimaient la production à 13.000 tonnes.

Afin de se rendre compte du rapide développement des productions minières et métallurgiques depuis 1939, nous rapporterons leurs montants en 1952. Cuivre, 206.000 t. Or fin, 11.348 kg. Diamant du Kasai, 595.000 carats. Diamants du Lubilash, 11.014.000 carats. Étain des fonderies, 2.810 t ; cassitérite, 14800 t, mixtes cassitérites, 3.500 t ; concentrés de zinc crus, 189.350 t dont 58.000 t sont grillés. Minerai de manganèse, 128.000 t ; charbon, 252.000 t.

Nous ferons de même pour les autres productions.

Quelles étaient les caractéristiques de l'exploitation des gisements miniers de la Colonie à la veille de la guerre ? Les voici : maintenir en réserve des zones de gisements, en vue d'assurer un long avenir et d'éviter l'excès d'emploi des indigènes. Aussi, toutes les exploitations minières s'étaient-elles appliquées à perfectionner leurs techniques chimiques (traiter des minerais de faibles teneurs) et leurs procédés mécaniques (mécaniser le travail le plus possible).

Au sujet de la mécanisation du travail, M. VAN DEN ABEELE, directeur général au ministère des Colonies, rapporte ceci :

« Il y a trois ans — en 1939 — en visitant les exploitations stannifères de la Géomines à Manono, lesquelles fournissent plus du quart de la production d'étain de la Colonie, le directeur me recommanda de lui signaler l'indigène que je verrais réellement travailler sur les chantiers. Cette recommandation étonnante était justifiée par le haut degré de mécanisation : pelles électriques, tabliers roulants pour le transport des minerais vers les laveries, etc... »

Quant au progrès des techniques chimiques, signalons que l'Union Minière traitait des minerais de cuivre d'une teneur de 2 %, alors qu'elle a dû commencer par ne traiter que des minerais de 15 à 20 %.

Notons déjà que ces caractéristiques de l'exploitation minière ont dû être sacrifiées durant la guerre : la nécessité était de produire le plus possible. Il convient de le reconnaître, ce sacrifice n'était pas sans risques, surtout si l'on s'en rapporte aux chiffres des réserves minières qu'a donnés feu M. CAMUS, directeur général au ministère des Colonies, dans une conférence intitulée : « L'Industrie et les Mines au Congo » (1937). Minerais de cuivre : réserve (l'Union Minière) de 6 millions de tonnes, alors que l'extraction annuelle est de plus de 1 million. Minerais d'étain : réserve (Géomines) de 80.000 tonnes (casitérite), alors que l'extraction annuelle est de 15 à 20.000 tonnes. Réserve d'or : 67.000 kilos, alors que la produc-

tion annuelle dépasse 15.000 kilos. Réserve de diamant (Forminière) : 4 millions de carats, alors que la production s'est élevée à 8 millions en 1939, à 6 millions en 1942, à 5,9 millions en 1943.

Malgré la compétence de l'auteur et le crédit qu'on doit lui accorder, il appert de ces chiffres que la connaissance des réserves minières est encore très incertaine. Beaucoup reste à faire pour les prospecteurs, et ce que ceux-ci découvrent n'est pas publié intégralement.

Les ventes du cuivre, de l'étain et du diamant étaient organisées internationalement par des cartels puissants : le Cartel international du Cuivre, le Cartel international de l'Étain, la Diamand Corporation à Londres. Nous nous bornerons à rappeler les deux procédés principaux de cette triple organisation mondiale : entente des prix et contingentement des exportations de chacun des participants. Grâce à ces ententes, les productions ont pu être maintenues à des taux normaux et à des prix rémunérateurs, sans être excessifs, durant les années de crise économique. Une restriction doit être faite à l'adresse du Cartel international du Cuivre. Son action a été si fortement orientée vers la hausse des prix, que les consommateurs n'ont pas suivi ; des dissidents ont surgi, les prix ont été brisés et l'entente également.

Dans la conférence citée plus haut de M. CAMUS, celui-ci a insisté à juste titre sur le fait suivant : les mérites des énormes progrès des productions minières et métallurgiques n'étaient pas dû uniquement aux aptitudes et aux initiatives privées. Les pouvoirs publics ont fortement favorisé ces progrès par la législation minière, par la politique indigène et par la politique des transports. Nous nous en rendrons compte plus loin.

Peut-être n'est-il pas inutile de rappeler que le terme *politique* a plusieurs sens. Dans son sens strict, il signifie gouvernement des hommes. Dans son sens large, toute activité des pouvoirs publics. Dans son sens péjo-

ratif, toute manœuvre en vue de favoriser des intérêts privés au détriment du bien commun.

En ce qui concerne les industries de transformation, nous nous bornerons à donner les deux tableaux statistiques ci-après : 1) les principales productions ; 2) les nombres des établissements industriels répartis par spécialités, pour les années 1939, 1946 et 1952.

I. — PRINCIPALES PRODUCTIONS DES INDUSTRIES DE TRANSFORMATION.

DÉSIGNATION	Unités	1939	1946	1952
<i>Industries de la Construction.</i>				
Ciment	Tonnes	35.126	81.514	239.922
Chaux	»	450	28.675	83.137
Électricité.	Kkt.	272.336.050	337.762.700	—
<i>Produits chimiques,</i>				
<i>explosifs et divers.</i>				
Oxygène comprimé	Tonnes	14.427	35.900	58.000
Savon :	M ³	117.865	250.137	425.000
	Tonnes	448	21.023	14.976
<i>Industries de l'alimentation.</i>				
Sucre	Tonnes	14.700	13.300	15.413
Bière	Hectolitres	28.600	181.864	646.203
<i>Industries textiles :</i>				
Tissus	Mètres	11.500.000	21.000.000	40.815.000
Pansements			938.000	4.420.025
Ouate hydrophile	kg		48.700	63.000
<i>Industrie du cuir.</i>				
Cuir	kg		422.000	716.000
Chaussures	Paires		403.392	1.027.060
<i>Fabrication de Fûts</i>	Pièces	243.000	354.000	1.085.000
<i>Industries des matières grasses.</i>				
Huile de palme	Tonnes	89.947	121.874	167.863
Autres matières grasses et leurs sous-produits	»	5.972	20.000	10.410
			(approx.)	(¹)

(¹) Ce chiffre comprend 5.700 t d'huile d'arachides et 4.710 d'huile de coton.

II. — ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS RÉPARTIS PAR SPÉCIALITÉ.

DÉSIGNATION	1939	1946
Préparation mécanique des minerais	37	85
Métallurgie	61	94
Machines et Moteurs	61	81
Construction de bateaux	140	183
Bois-Ameublement	357	642
Briquetterie-Tuilerie-Poterie	169	385
Constructions diverses	91	143
Électricité-gaz-eau-énergie	112	144
Produits chimiques explosifs	10	15
Industries textiles	123	136
Industrie du vêtement	43	70
Cuirs et peaux	19	42
Industries alimentaires	422	628
Industries traitant les produits agricoles	740	870
Industrie du papier	49	50
Industries des matières grasses	49	50
Industries des matières grasses	43	43
Industries diverses	61	90
Total :	2.538	3.701

En 1952, la répartition, par spécialité, des établissements industriels est différente dans le tableau statistique qui les concerne. Ce tableau a pour titre : Relevé des industries européennes et indigènes. En voici les subdivisions avec les données statistiques correspondantes. Mines et métallurgie, 591 établissements européens et 52 établissements indigènes. Exploitations et industries agricoles, 4.434 et 844. Industries mécaniques, 465 et 9. Constructions et ameublements, 1.563 et 160. Textiles et cuir, 195 et 114. Industries chimiques, 118 européens. Électricité, eau et énergie, 701 et 6. Industries alimentaires, 863 et 361. Transports, 5. Industries diverses 160 et 413. Ce dernier chiffre résulte de l'existence de 346 exploitations indigènes de charbon de bois.

2. — La production agricole.

Donnons maintenant un aperçu sur la production agricole du Congo provenant des cultures européennes et des cultures indigènes. Nous prendrons donc en considération l'économie d'exploitation et l'économie d'émancipation.

En 1939, les cultures européennes s'étendaient sur une superficie de 156.000 hectares utilisant 1.700 Européens et 150.000 salariés indigènes. On estimait à près d'un milliard de francs les investissements dans les entreprises européennes. Les cultures indigènes couvraient près de 1.500.000 hectares, dont le tiers était consacré aux cultures d'exportation. Elles occupaient environ 800.000 indigènes, hommes et femmes.

a. — LES GRANDES CULTURES.

Commençons par l'examen de la production *des grandes cultures*. Sauf avis contraire, les poids des productions qui nous seront donnés se rapportent aux *exportations*.

Le café. — Les cultures européennes occupaient 52.000 ha et les cultures indigènes, 2.600 ha. La production totale s'élevait à 17.000 tonnes, environ 1 % de la production mondiale et 57 % de la consommation en Belgique. L'excédent des importations de café sur les réexportations y était chez nous de 30.000 tonnes.

Le cacao. — Les cultures européennes s'étendaient sur 5.000 ha et les cultures indigènes sur 60 ha seulement. La production totale s'élevait à 1.250 tonnes, c'est-à-dire beaucoup moins que 1 % de la production mondiale et environ 10 % de la consommation belge (12.000 tonnes).

Le caoutchouc. — Les cultures européennes s'étendaient sur 5.250 ha et les cultures indigènes sur 100 ha. La production totale était de 1.015 tonnes, beaucoup moins aussi que 1 % de la production mondiale et environ 7,5 % de la consommation belge (15.000 tonnes).

Le coton brut et l'huile de coton. — Les cultures européennes ne couvraient que 800 ha et les cultures indigènes 360.000 ha. La production totale du coton atteignait 36.000 tonnes, soit environ 4 % de la production mondiale et 36 % de la consommation belge (100.000 tonnes). La production totale de l'huile de coton était d'environ 2.000 tonnes.

Le jute. — Cultures européennes : 1.260 ha ; cultures indigènes : 9.250 ha. Production totale : 4.500 tonnes, soit environ 7 % de la consommation belge (64.000 tonnes).

Les noix palmistes et l'huile de palme. — Les palmeraies européennes couvraient 56.000 ha et les palmeraies indigènes seulement 1.000 ha. La production de noix palmistes s'élevait à 76.000 tonnes, c'est-à-dire 11 % de la production mondiale, et celle de l'huile de palme à 99.000 tonnes, c'est-à-dire 7 % de la production mondiale et environ 175 % de la consommation belge (57.000 tonnes).

C'est la Compagnie des Huileries du Congo belge (Huilever) et la Savonnerie Lever Frères qui sont de loin les plus gros producteurs.

Le sucre. — La canne à sucre n'était cultivée que par la Compagnie Sucrière Congolaise. La production s'élevait à 25.000 tonnes, dont la moitié était exportée chez nous, bien que la Belgique exportât elle-même 40.000 tonnes de sucre de betteraves.

III. — ÉLEVAGE EFFECTIF DU CHEPTEL.

DÉSIGNATION	1939	1946	1952
<i>Bovidés.</i>			
Élevage européen	157.885	212.067	327.210
» indigène	251.754	297.934	417.492

PRODUCTION DE L'ÉLEVAGE DES BOVIDÉS (en kg).

DÉSIGNATION	1939	1946	1952
<i>Élevage européen.</i>			
viande	4.080.620	6.641.620	15.267.750
lait	450.382	1.739.684	4.817.552
beurre	140.353	335.862	460.372
fromage	16.728	215.580	67.669
peaux	—	157.762	200.540

Élevage indigène.

viande	1.397.880	4.161.000	13.377.120
lait	3.650.750	4.427.791	4.077.293
beurre	12.253	62.497	55.088
fromage	—	11.750	—
peaux	178.631	211.000	506.370

Observation. — Ce sont les Belges qui sont parvenus à faire l'élevage des bovidés.

L'accroissement de la production de viande de 1939 à 1946 chez les indigènes était très considérable en soi, mais très insuffisant pour répondre aux besoins de dix millions d'habitants. De 1946 à 1952 la production a plus que triplé : la situation alimentaire est donc beaucoup améliorée.

IV. — PRINCIPALES CULTURES INDIGÈNES D'EXPORTATION RECENSÉES.

DÉSIGNATION	1939	1946
Coton	345.585	306.513
Paddy	45.615	128.237
Elaeis	18.254	43.012
Hévéa	249	26.077

Les arachides. — Cette culture n'était pratiquée que par les indigènes. La production totale atteignait 50.000 tonnes, dont 30.000 tonnes dans l'Uele et 20.000 tonnes dans le Bas-Congo. L'exportation des arachides n'était que de 6.000 tonnes.

b. — LES CULTURES DES DENRÉES ALIMENTAIRES.

Voyons à présent les principales cultures des denrées alimentaires. Même chez les Européens, les exploitations, qui les produisent, sont de formats modestes. Ces denrées alimentaires sont largement consommées à l'intérieur de la Colonie. Les statistiques douanières ne sont donc pas du tout indicatrices des quantités produites.

Les céréales. — La culture européenne produisait environ 15.000 tonnes de *maïs*. La culture indigène atteignait 40.000 tonnes. L'exportation était de l'ordre de 20.000 tonnes. La production totale de *riz* s'élevait à 70.000 tonnes, dont 1.600 tonnes étaient exportées.

Les plantes à féculés. — La culture européenne produisait environ 25.000 tonnes de racines de manioc, 1.000 tonnes de pommes de terre et 10.000 tonnes de patates douces. La culture indigène : 160.000 tonnes de racines de manioc, 20.000 tonnes de pommes de terre et 20.000 tonnes de patates douces.

Citons, comme dernière production végétale, les bois d'ébénisterie dont l'exportation a dépassé 50.000 tonnes.

D'après les statistiques douanières, les produits agricoles exportés représentaient en poids les 58 % de celui des produits miniers et en valeur les 28 % du montant des produits miniers.

c. — LES CAUSES DU DÉVELOPPEMENT DE
L'AGRICULTURE CONGOLAISE.

L'essor vraiment remarquable de l'agriculture congolaise, tant européenne qu'indigène, avait pour causes : 1) l'introduction de l'esprit scientifique dans les cultures ; 2) l'organisation du paysannat indigène. Dans l'une et dans l'autre directions, le Gouvernement de la Colonie a pris — nous le savons — la part prépondérante, spécialement par l'action du *Service de l'Agriculture*, créé en 1910 puis par l'INÉAC.

La végétation luxuriante de la forêt tropicale avait fait croire à la grande fertilité de la terre congolaise. C'était un de ces mirages de richesse exubérante qui a valu aux premières entreprises agricoles de cuisants déboires. Le sol est généralement pauvre et déficient en matières minérales à faible profondeur. Il est plus riche aux profondeurs qu'atteignent les racines des grands arbres. La végétation luxuriante des forêts résultait de la perméabilité du sol.

Il a donc fallu faire une étude systématique des couches superficielles et recourir à des procédés rationnels d'amendement et de fertilisation. Fait curieux à noter, le service de l'Agriculture a tiré grand profit en étudiant avec soin les procédés de l'agriculture indigène. Tout n'est erreur et incapacité chez les Noirs.

Les stations expérimentales et les établissements scientifiques de l'État sont gérés depuis 1934, rappelons-le par l'*Institut national pour l'Étude agronomique du Congo belge* — l'Inéac — dont l'influence pour le développement des grandes et des petites cultures est tout à fait remarquable.

3. — Le développement des transports.

Il n'est peut-être pas inutile de redonner un aperçu sur les voies de communications existantes.

Notre Colonie a l'embouchure du fleuve sur l'Atlantique, comme porte principale, porte d'accès et de sortie. Le trafic des importations et des exportations doit donc se faire surtout par le chemin de fer qui part du port maritime de Matadi, contourne les cataractes et s'arrête à Léopoldville, port fluvial vers où convergent tous les transports fluviaux. Le développement économique du Congo belge est donc largement subordonné à la capacité de transports de ce chemin de fer. L'Océan Indien offre pourtant au Congo des portes d'accès et de sortie très favorables au commerce d'outre-mer. Ce sont les trois ports : Beira, Dar-es-Salam et Mombassa. Et puis, grâce à la voie ferrée de Dilolo à Lobito, à travers l'Angola, la Colonie trouve une deuxième issue sur l'Atlantique. Peut-être, la voie du Nil lui sera-t-elle ouverte dans un proche avenir ?

L'eau et le rail sont les principaux moyens de transport à l'intérieur, à moins qu'on puisse réaliser de fortes réductions dans les coûts des transports par camions-automobiles. Le fleuve et ses nombreux affluents fournissent un magnifique réseau de plus de 12.000 kilomètres de voies navigables. Les services de transport sur les lacs sont déjà importants.

Malheureusement, fleuves et affluents sont coupés par des rapides, à maints endroits. Les voies ferrées sont ainsi le complément nécessaire aux voies navigables. Il y avait en 1939, 5.000 kilomètres de chemin de fer construits judicieusement pour raccorder les multiples centres d'exploitation.

La longueur totale des routes accessibles au trafic dépassait, en 1939, 50.000 kilomètres, dont 20.000 km de routes de première importance, larges de 6 mètres au

moins, empierrées avec ponts définitifs, 20.000 km de routes secondaires sans empierrement avec ponts provisoires, 10.000 km de sentiers indigènes améliorés.

Ajoutons qu'à la veille de la guerre, deux paquebots par mois et deux avions par semaine reliaient la Colonie à la mère-patrie. Pour une population blanche de 25.000 âmes, les passages aller et retour totalisaient quelque 12.000 chaque année.

V. — TRAFIC GÉNÉRAL PAR LES PRINCIPAUX TRANSPORTEURS PUBLICS.

Désignations des voies.	Long. d'exploit. en km.	Voyageurs transportés		Marchandises en milliers tonnes	
		1939	1939	1952	1939
<i>A. Chemins de Fer</i>					
Réseau Otraco					
C. F. M. I. (Chemin de fer Matadi-Léopoldville)	365	109.919	651.640	484	2.274
Chemin de fer du Mayumbe	140	12.834	89.713	94	146
» » » du Kivu	94		7.183		61
Réseau B. C. K.					
C. F. K. (Chemin de fer du Katanga)	823	76.161	244.590	2.103	3.450
L. K. D. (Léopoldville- Katanga-Dilolo)	1.645	41.417	304.000	482	2.221
C. F. L. (Chiffres globaux : pour rail-flleuve-lac)		39.970	74.341	121	419
Vicicongo	840	5.000	34.469	53	106
<i>B. Voies Fluviales</i>					
Otraco-fluviales	10.082	17.810	65.431	361	1.230
<i>C. Routes</i>					
Vicicongo	20.776	7.900	24.800	66	128

La politique de transports, qui a été pratiquée au Congo belge durant l'entre-deux-guerres, a été exposée largement dans le chapitre précédent, pour ne plus nous étendre sur ce sujet. Rappelons qu'en 1922, le Gouvernement colonial institua le « Comité permanent

de Coordination des Transports au Congo », dont les missions étaient de réduire les frais de transports et de manutention, d'établir des connaissements directs d'Anvers et des ports européens au Congo et retour, d'assurer des correspondances régulières et une unité d'action entre les diverses sociétés.

VI. — TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS. RÉSEAU ROUTIER EN KM.

Années	Routes publiques		Total	Routes privées	Total général
	d'intérêt général	d'intérêt local			
1939	14.198	52.776	66.974	9.606	76.580
1946	15.207	67.788	82.995	11.561	94.476
1952	30.983	75.417	106.400	13.491	119.891

Rappelons aussi qu'en 1935, le Gouvernement institua l'Office national de Coordination des Transports — l'Otraco — organisme autonome, revêtu de la personnalité civile et ayant pour objet l'exploitation collective de tous les services de transports et de manutention au Congo. L'Otraco exploite ces services *pour compte de la Colonie* ou *pour compte de sociétés* qui lui céderont leurs activités, aux termes de conventions particulières. Les moyens financiers lui sont fournis par la Colonie ou par les sociétés. Le ministre des Colonies fixe les tarifs pour les transports mais non pour les manutentions.

VII. — VÉHICULES EN CIRCULATION.

Années	Voitures					
	Automo- biles	Camions	Trac- teurs	Remor- ques	Motos	Vélos
1939	4.318	4.452	75	146	1.810	52.206
1946	4.851	6.714	103	90	1.187	56.214
1952	11.137	14.576	546	438	2.508	426.527

Remarque : autobus 174, en 1952.

En 1939, l'Otraco avait déjà repris, pour compte de la Colonie, l'exploitation du chemin de fer au Mayumbe, les chemins de fer du Congo Matadi-Léopoldville, et l'exploitation de l'Union des Transports fluviaux, l'Unatra.

Les résultats obtenus par la politique de coordination des transports au Congo ont été extrêmement satisfaisants. D'après M. GILLET, président du Comité de direction de l'Otraco à l'époque (1939) :

« Par le jeu des échelles mobiles et des taux de zones créés à l'intervention du Comité de coordination des transports, tarifs qui atténuent le handicap des distances et s'adaptent automatiquement au coût de réalisation des produits, on constate que, surtout en période de crise, les transporteurs congolais payant des frais de transport *sensiblement égaux*, si pas inférieurs, à ceux de leurs concurrents étrangers géographiquement avantagés ».

Une remarque du même genre s'applique au *trafic à l'importation*. Par suite de tarifs établis, eux aussi à l'intervention du Comité de Coordination, la voie nationale de navigation maritime, Anvers via Matadi, se maintenait toujours à une parité inférieure à celle de toutes les voies étrangères.

Ces résultats magnifiques ont été obtenus sans que les réseaux congolais fussent en perte. Les capitaux investis étaient rémunérés d'une façon satisfaisante. Les mérites de ces résultats étaient dus aux méthodes d'exploitations économiques de ces réseaux et surtout à la bonne collaboration et à l'intelligente coordination qu'ils ont établies entre eux.

4. — Le commerce extérieur.

a. — LA POLITIQUE COMMERCIALE.

Nous avons rapporté précédemment le régime des échanges économiques internationaux qui a été établi

par les conventions internationales relatives au Bassin conventionnel du Congo : l'Acte de Berlin en 1885, la Déclaration de Bruxelles, la Convention de Saint-Germain-en-Laye en 1919.

Voici un très bref rappel sur l'évolution de la politique douanière de la Colonie. Jusqu'en 1919, la législation douanière ne pouvait être inspirée que par *un principe uniquement de fiscalité* : assurer un Trésor colonial, les recettes indispensables pour couvrir les dépenses budgétaires. Depuis 1919, cette législation pouvait répondre à *un principe de soutien des intérêts économiques* de la Colonie, c'est-à-dire à une politique du commerce extérieur. L'examen des tarifs douaniers indique un double souci économique et fiscal jusqu'en 1934 : 1) droits d'entrée déterminé principalement par des considérations économiques ; 2) droits de sortie, par des considérations fiscales.

Par suite de la deuxième dévaluation du franc congolais, conséquence de la dévaluation du franc belge, en 1935, la politique commerciale a été orientée par la nécessité économique et sociale de *freiner la hausse du coût de la vie*. Les droits d'entrée ont donc été fortement réduits. Pour compenser la réduction correspondante des recettes par le Trésor colonial, les droits de sortie ont été fortement accrus, ce que la prime du change résultant de la dévaluation du franc autorisait et justifiait largement.

Notons encore qu'en Belgique, en vue de favoriser l'entrée des produits congolais, une loi de 1924 garantit à ceux-ci la libre entrée dans la Métropole, autrement dit la *franchise de port*.

b. — LES EXPORTATIONS ET LES IMPORTATIONS.

Passons aux faits du commerce extérieur de la Colonie.

D'après l'*Annuaire des Statistiques de la Belgique et*

du Congo, le commerce d'exportation en 1939 s'élevait, en poids, à 491.000 tonnes, et en valeur, à 1.706 millions de francs congolais. Le commerce d'importation de la même année atteignait en poids, 281.000 tonnes et en valeur, 932 millions. Les produits agricoles exportés représentaient 58 % en poids et 28 % en valeur des produits miniers. N'oublions pas que le franc à cette époque, avait un poids d'or dix fois moindre que le franc d'avant 1914.

Avec la Belgique, les exportations se chiffraient à 1.440 millions de francs, c'est-à-dire 75 % du total ; les importations, à 455 millions, c'est-à-dire 50 % du total.

En 1938, les exportations congolaises valaient 1.897 millions et la part destinée à la Belgique était de 1.587 millions, c'est-à-dire 84 %. Les importations valaient 1.023 millions, dont 494 millions de provenance belge, c'est-à-dire 48 %. On constatait une certaine stabilité des proportions relatives à la Métropole dans les importations congolaises.

Notons que le transit en Belgique des marchandises venant du Congo et allant au Congo, représente une recette de 2 à 300 millions de francs.

Ces résultats très favorables à l'économie belge confirment l'argumentation des Belges qui sont partisans du régime de la porte ouverte dans l'intérêt même de la Métropole. Bien entendu, *pour l'ensemble* de l'économie nationale. Car inévitablement, il y a des entreprises particulières qui pâtissent de cette porte ouverte.

Les économistes, comme les hommes d'affaires, semblent ignorer très souvent, qu'à l'instar de la gestion d'une entreprise, une politique économique doit être appréciée par son bilan, ou plus exactement *par son compte de profits et pertes*. Une entreprise est jugée bien gérée quand les profits sont supérieurs aux pertes. Il doit en être de même d'une politique économique. Bien

entendu, un solde bénéficiaire n'exempte jamais du devoir technique de s'appliquer à réduire les pertes le plus possible.

Pour confirmer les avantages que la Métropole retire du régime de la porte ouverte dans la Colonie, signalons que les échanges du Congo belge avec les principaux pays faisant du commerce avec lui, sont plusieurs fois moins importants que ses échanges avec la Belgique. Et il ne dépend que des exportateurs et des importateurs belges d'accroître ceux-ci considérablement par suite des aides efficaces du gouvernement de la Métropole et du gouvernement de la Colonie.

Nous avons relaté déjà que les valeurs d'exportation étaient *sous-estimées* par l'Administration des douanes congolaises. Ainsi s'expliquent des *différences considérables* entre les données officielles et celles qui sont déclarées par des personnes occupant des situations éminentes dans les affaires congolaises. M. GILSON, à l'époque président de l'Association des Intérêts coloniaux belges, a déclaré, dans une conférence à la Société d'Économie politique de Belgique, que les exportations congolaises en 1937 valaient 3.375 millions au lieu de 2.487 millions d'après l'Annuaire. M. VAN DER STRAETEN, administrateur-délégué d'importantes exploitations agricoles, donnait pour 1938, un total d'exportations de 3.160 millions, au lieu de 1.897 millions : 2.000 millions de produits miniers et 1.160 millions de produits végétaux. M. CAMUS, alors directeur général au ministère des Colonies, parlait d'un montant de 1.750 millions pour les exportations minières de la même année 1938. Tous ces chiffres, par leurs désaccords, s'affirment incertains. Ils ne valent donc que comme indicateurs des ordres de grandeur.

Quoi qu'il en soit, *la balance commerciale du Congo* était toujours largement bénéficiaire. Les autres postes de la *balance des comptes* de la Colonie ne modifiaient pas notablement l'excédent des exportations sur les impor-

tations congolaises ; cet excédent, de l'ordre d'un milliard de francs, *améliorerait donc d'autant* la balance des comptes de la Belgique. Cela résultait de l'union du système monétaire congolais au système monétaire belge.

Pour apprécier l'importance des chiffres statistiques, il faut avoir soin de *comparer* les données statistiques des activités économiques du Congo à celles de la Belgique, pour se rendre compte de l'ordre de grandeur que, par exemple, pourrait avoir le concours de la Colonie dans la restauration de sa Métropole. En 1938, les importations de l'Union économique belgo-luxembourgeoise se montaient à 23.070 millions de francs, tandis que les exportations atteignaient 21.670 millions, soit un déficit de 1.400 millions de la balance commerciale. Comparé au commerce extérieur de la Belgique, celui du Congo ne représentait donc, la même année, que 8 % en exportation et 4 % en importation.

Comparons encore les mouvements des ports. Celui du port d'Anvers étant, en 1938, de 19.800.000 tonnes et celui du port de Matadi, de 560.000 tonnes, ce dernier ne représentait que 3 % environ du premier et le tiers des mouvements des ports d'Ostende, de Gand et de Zeebrugge, qui étaient chacun d'environ 1.500.000 tonnes.

5. — Les apports de l'économie congolaise à l'économie belge.

Nous sommes amenés maintenant à poser la question suivante : Quels avantages la mise en valeur du Congo procurait-elle à l'économie belge à la veille de la guerre ?

Pour l'*industrie*, les avantages étaient de trois ordres :

1) Le Congo fournissait à certaines de nos industries, des parts importantes *des matières premières* dont elles avaient besoin, dans des conditions de prix et de sûreté les plus favorables. Rappelons-nous, à cette époque, l'intervention croissante du politique dans l'économie

dans le monde entier, pour les livraisons des matières premières, coloniales et autres. Nous avons indiqué précédemment les pourcentages que représentent des produits congolais dans les produits importés en Belgique : presque la totalité du cuivre, de l'étain, de l'or, des diamants, du boart du copal et des noix palmistes ; un bon tiers du coton.

2) Le Congo ne constituait encore qu'un débouché modeste pour les *marchandises belges*. Mais ce débouché était susceptible d'extension, tandis que l'écoulement de ces marchandises dans les autres pays du monde se heurtait à des barrières douanières de moins en moins franchissables : droits élevés, contingentements réduits, voire même prohibition.

3) Le Congo a donné naissance en Belgique à des *industries nouvelles* : les industries du cobalt, du radium, de l'étain, de certains produits chimiques, du raffinage électrolytique du cuivre et de la production des métaux précieux.

D'autre part, les petits diamants de joaillerie, dont la Forminière extrayait la plus grande partie de la production mondiale, a contribué considérablement à *l'essor de l'industrie et du commerce diamantaire d'Anvers*.

Pour le *commerce*, les avantages obtenus étaient aussi très appréciables. Sans doute, le commerce belgo-colonial ne représentait que 5 % de notre commerce extérieur total. Seulement, les productions congolaises ont favorisé la création et stimulé le développement de certains *marchés de matières premières* à Anvers. C'est ainsi que les marchés de l'ivoire, de la gomme copale, des caoutchoucs ont été établis dans cette ville et que les marchés du diamant, des noix palmistes, des huiles de palme, des cafés y ont acquis beaucoup plus d'importance.

Aux *capitiaux belges*, le Congo a offert des possibilités d'investissement, dont les rendements attestaient la

valeur rentable. En 1939, le montant global des investissements des capitaux belges au Congo était estimé à 20 milliards de francs de valeurs diverses, et le montant global des emprunts de la Colonie était de plus de 7 milliards.

A tout cela, il faut joindre les milliers d'emplois offerts aux rémunérations très tentantes, aux Belges ayant les aptitudes, l'initiative, la volonté et l'ardeur de travailler dans les pays équatoriaux : fonctionnaires, ingénieurs, agronomes, magistrats, commerçants, etc.

Quand nous exposerons la question des revendications de colonies par les pays qui n'en ont pas (chap. XII), nous reconnaitrons qu'une métropole peut retirer bien d'autres avantages que des profits économiques, entre autres la formation de plusieurs élites.

6. — Les finances publiques.

D'après l'article 1^{er} de la Charte coloniale, « l'actif et le passif de la Belgique et de la Colonie demeurent séparés ». La Charte affirmait ainsi le principe de l'autonomie financière du Congo. Elle le faisait afin d'écartier les craintes à courte-vue, de la partie de l'opinion publique mal éclairée en matières coloniales. Toutefois, on ne peut trop le rappeler, dans l'esprit même de la Charte, l'autonomie financière n'excluait pas le soutien financier. La preuve en était manifeste par la restriction : « à moins qu'une loi n'en décide autrement » que ce même article 1^{er} énonçait.

En principe, la seule charge dans les dépenses publiques de la Colonie, qui fut admise pour les finances belges, fut *les dépenses du ministère des Colonies*, dénommées dépenses métropolitaines. Mais les dirigeants de l'État belge comprirent bientôt — nous l'avons rapporté précédemment — qu'il était de l'intérêt national que les intérêts statutaires des capitaux investis

ou prêtés dans les sociétés commerciales belges s'établissant au Congo, fussent *garantis par l'État*.

Les graves difficultés financières de la Colonie, causées, il y a quelques années, par la crise économique mondiale, ont imposé une conception plus réaliste encore des rapports budgétaires entre la Métropole et la Colonie.

Le principe de la séparation des patrimoines, comme tous les principes d'activité pratique, ne peut donc être compris comme une règle absolue excluant, en toutes circonstances, l'aide financière directe de la Métropole. Cette aide peut s'imposer, non seulement au profit de la population indigène, à l'égard de laquelle la Belgique a contracté des engagements formels (art. 5 et 6). Elle peut l'être aussi au profit de l'économie métropolitaine elle-même, dont le sort est lié dans une mesure déjà considérable à celui de l'économie congolaise.

Pour 1939, le *budget métropolitain*, c'est-à-dire le budget du ministère des Colonies, prévoyait des dépenses d'un montant de 11 millions de francs. Jusqu'en 1934, ce budget comprenait deux catégories de dépenses : les unes à charge de la Belgique, les autres à charge de la Colonie. Depuis 1935, il ne comprend plus qu'une catégorie de dépenses à charge de la Métropole. C'est évidemment plus logique.

Pour 1939, le budget ordinaire de la Colonie prévoyait 730 millions de dépenses ; il estimait les recettes à 675 millions environ.

Les *dépenses* se répartissaient comme suit, en pourcentages : 1) Pensions et allocations : 5 % ; 2) Services en Belgique : 0,5 % ; 3) Dette publique : 40 % ; 4) Dépenses d'administration générale de la Colonie, y compris la Force publique : 24 % ; 5) Dépenses d'ordre social en faveur des indigènes : 12 % ; 6) Dépenses d'ordre économique en partie en faveur des indigènes : 17 %.

Les *recettes* se répartissaient, aussi en pourcentages,

D. BUDGET EXTRAORDINAIRE DU RUANDA-URUNDI.

Recettes extraordinaires :	431 m.
Dépenses extraordinaires :	
a) Dépenses non prévues au Plan décennal :	26 m.
b) Dépenses relatives » » »	431 m.

7. — La situation du crédit commercial.

Nous avons rapporté dans le Chapitre II, que si le Congo et la Belgique ont un régime monétaire distinct, le franc congolais a, en fait, sa parité liée à celle du franc belge. La base du système congolais était en 1939, comme en Belgique, l'étalon-or et l'unité de la monnaie était le franc divisé en 100 centimes.

La *Banque du Congo belge*, par suite d'une convention avec le Gouvernement belge, a le monopole de l'émission des billets de banque au porteur et à vue de 1, 5, 20, 100, 500 et 1.000 francs. Cet institut d'émission a une organisation de crédit analogue à celle de la Banque nationale de Belgique. C'est la *Banque commerciale du Congo* qui remplit les mêmes fonctions que les comptoirs d'escompte établis auprès des agences de la Banque nationale de Belgique.

D'autres sociétés pratiquent le crédit commercial dans la Colonie. La plus importante après la Banque commerciale du Congo, est la Banque belge d'Afrique patronnée par la Banque de Bruxelles.

Deux banques étrangères ont des succursales : la « Standard Bank of South Africa » à Elisabethville, et la Banque de l'Angola à Léopoldville.

8. — Les possibilités d'expansion du colonat blanc.

Nous nous en tiendrons là dans l'exposé du développement économique du Congo belge à la veille de la guerre, pour la raison que les aspects de la vie économique, qui ne sont pas traités dans ce chapitre, l'ont été

suffisamment dans le chapitre consacré à l'étude de la quatrième période de la politique économique au Congo belge (1918 à 1939).

Au sujet des possibilités d'expansion du colonat blanc, qui a été étudié dans le chapitre précédent, je me bornerai à rapporter la déclaration que le gouverneur général, M. RYCKMANS, a faite au cours d'une conférence de presse à Bruxelles, lors de son retour en Belgique après la libération :

« Pour réussir au Congo, dit-il, un colon doit pouvoir disposer de main-d'œuvre indigène. Si un blanc débarque dans la Colonie et a besoin de 50 travailleurs, soit. Mais si 1.000 blancs arrivent au Congo, ils ne trouveront pas 50.000 travailleurs indigènes. Quand on parle d'engager 10.000 colons au Congo, c'est de la folie ».

Il s'agit évidemment des colons voulant entreprendre une exploitation agricole ou industrielle.

La preuve en est donnée par ce qui suit, dans la même déclaration de M. RYCKMANS :

« Mais il n'est pas douteux qu'on ait besoin de blancs dans la Colonie. Qu'on lui envoie des fonctionnaires, des médecins, des ingénieurs, des artisans, des professeurs pour écoles professionnelles, *il lui en faut et beaucoup* ».

Quel nombre implique ce beaucoup ? 10.000 Belges, 20.000 ? Il est certain, en tout cas, qu'il ne peut être suffisamment grand pour répondre à l'espoir de certains de nos compatriotes, de faire du Congo, le réservoir du surcroît de population que l'on peut craindre en Belgique, et tout particulièrement de fournir aux dizaines de milliers de chômeurs quasi permanents, des occupations que leur assureraient une belle aisance.

CHAPITRE X

Le problème de coordination de l'économie belge et de l'économie congolaise.

A. — Qu'entend-on et que vise-t-on par la coordination de l'économie belge et de l'économie congolaise ?

Pendant l'entre-deux-guerres, l'histoire des échanges économiques internationaux pourrait être résumée comme suit : opposition croissante dans la plupart des pays — les grands principalement — aux importations de marchandises et aux immigrations des travailleurs ; opposition croissante aussi à l'exportation des capitaux et aux changes des monnaies ; droits de douane très élevés, contingentements réduits des marchandises importées et des immigrations, interdiction de transferts de capitaux, contrôle des changes. Voilà *les barrières* qui étaient élevées contre les échanges économiques d'un pays à l'autre. Ce serait trop déborder le cadre de cette étude, d'analyser les causes et les raisons de ces funestes mesures.

Funestes ou non, la conséquence inéluctable de l'extension de leurs applications a été pour tout pays, de chercher à *réduire sa dépendance économique autant que possible*, en utilisant au mieux les ressources de son territoire et les aptitudes de sa population, en coordonnant le plus possible la production et la consommation intérieures. Autrement dit, tout pays devait s'engager *dans la voie de l'autarcie* pour lutter contre sa paralysie économique. Les uns le faisaient à regret, sachant que

c'était là un pis-aller. D'autres le faisaient résolument, parce que cela répondait à leur plan de préparation de la guerre.

Les pays possédant des colonies ont décidé de former avec elles *une unité économique*. Ce fut le cas de la Grande-Bretagne et de la France. Des petits pays, comme la Belgique, ont tenté sans succès de constituer des unions économiques avec leurs voisins. Souvenons-nous de la vaine tentative de grouper la Belgique avec la Hollande et les États scandinaves.

L'idée est née alors, chez nous, de coordonner plus méthodiquement l'économie belge et l'économie congolaise, d'en faire *deux économies complémentaires*, tout en respectant les obligations internationales relatives au Congo. D'une part, l'économie congolaise s'appliquerait à produire de préférence et le plus possible les denrées alimentaires et les matières premières dont l'économie belge a besoin. D'autre part, elle absorberait autant que possible, les marchandises belges. C'est ce qu'on a dénommé *le problème de l'interpénétration Belgique-Congo*. L'expression : problème de coordination de l'économie belge et de l'économie congolaise me semble plus explicite.

Cette interpénétration ne devait d'ailleurs pas être limitée au secteur économique. Elle devait *s'étendre à tous les secteurs* : administratif, judiciaire, militaire, médical, culturel, industriel et commercial. Nos fonctionnaires, magistrats, officiers, médecins, instituteurs et professeurs, ingénieurs, techniciens et commerçants devaient, en plus grand nombre possible, avoir été au Congo au cours de leurs carrières, afin d'assurer une union plus étroite et une collaboration plus effective de la Métropole et de la Colonie.

Des partisans ardents de l'interpénétration économique de la Métropole et de la Colonie ont pensé rendre l'idée plus aisément saisissable en dénommant le Congo,

la dixième province belge. Cette dénomination est évidemment suggestive. Toutefois, elle prête à une confusion dangereuse pour la compréhension exacte du problème de l'interpénétration Belgique-Congo. La Belgique n'a pas l'entière souveraineté du Congo, ni politiquement, ni économiquement. Ses droits sont définis et limités par la Convention de Saint-Germain-en-Laye, de 1919, qui remplace le Traité de Berlin (1885), rompu par la guerre de 1914 à 1918, et qui abroge l'Acte de Bruxelles (1890).

Il y a d'autres limites. D'abord celles qui proviennent des énormes différences de climat, de tempérament et de mœurs. En conséquence, les émigrations et les immigrations seront toujours réduites entre les neuf provinces belges et la province congolaise. D'ici longtemps, nous l'avons démontré précédemment, le Congo ne pourra être un territoire de peuplement pour les Belges. Et puis, ceux-ci s'y verront de plus en plus interdits d'occuper les emplois peu qualifiés, parce que réservés aux Noirs évolués. D'ici longtemps aussi, ceux-ci ne pourront émigrer en Belgique en grand nombre, tant au point de vue social qu'au point de vue économique. Ils y seraient déracinés et ils y accroîtraient le chômage endémique.

Il y a une autre distinction entre la dixième province et les neuf autres. Elle est relative, cette fois aux activités économiques. Celles de la dixième province, qui feraient concurrence aux activités similaires dans les provinces belges, devraient être, sinon interdites, du moins freinées autant que possible.

Nous nous en tiendrons à ces deux distinctions. Leurs conséquences sont que le programme de l'interpénétration économique doit viser à utiliser au mieux la population, dans chacune des deux parties de la grande patrie : les Blancs dans la partie européenne, et les Noirs dans la partie africaine.

Organisées pour être non pas concurrentes mais *complémentaires*, on espère que ces deux économies auront de larges possibilités de développement au très grand profit de chacune d'elles. Débouchés accrus des matières premières et des produits alimentaires congolais en Belgique, débouchés accrus des produits finis belges au Congo. Accroissements correspondants des opérations commerciales et financières. Multiplication des emplois hautement qualifiés au Congo, au profit des Belges, et des emplois moyennement qualifiés au profit des Congolais. Enfin, amélioration de la balance des comptes de la Métropole, dans la mesure où les deux économies seront complémentaires.

N'oublions pas que le problème de l'interpénétration ne se limitait pas aux activités économiques. On espérait avec raison que tout Belge, ayant exercé une fonction au Congo pendant un terme suffisant, aurait considérablement élargi son expérience, formé son caractère et développé son attachement à la mère-patrie. Nous nous en tiendrons à la coordination économique.

B. — Les directives politiques et techniques générales de la coordination de l'économie belge et de l'économie congolaise.

A ma connaissance, ce problème de coordination n'avait pas reçu, avant la deuxième guerre mondiale, une solution pouvant constituer un programme d'action précis, offrant les garanties d'une large réalisation de la fin poursuivie. Les écrits ou les conférences, consacrés à l'interpénétration Belgique-Congo, ne dépassaient guère le stade d'une description complaisante des heureuses perspectives que cette idée découvrait. Nous essayerons donc dans ce chapitre d'amorcer méthodiquement l'étude du problème, tel qu'il pouvait être posé, avant la dernière guerre, dans l'état de choses existant.

Commençons par appliquer la formule de la conception d'un acte réfléchi. Cette conception comprend trois déterminations : le but à atteindre, les conditions mises en cause dans l'état de choses existant, les moyens à mettre en œuvre en conformité avec ce but et ces conditions.

1) Le *but* a été défini dans les lignes précédentes ;
Cherchons donc à connaître les conditions qui seront en cause.

2) Dans l'état de choses existant en Belgique et au Congo, il y a les *conditions de faits* — faits de nature et faits d'activité humaine — liées au milieu géographique et aux milieux politique et social, économique et culturel. Les conditions concernant le Congo ont été exposées dans les pages précédentes. Nous supposerons suffisamment connues, les conditions relatives à la Belgique. Il y a en outre, ce que nous dénommons *les conditions restrictives de droit public international*. Ce sont les obligations, ou devoirs, qui sont imposés à la Belgique dans son activité colonisatrice au Congo, par des conventions internationales et par la Charte coloniale, votée par son Parlement.

Conditions restrictives de droit public international. — Rappelons les directives essentielles de ces Conventions internationales et de la Charte coloniale. Elles doivent toujours être présentes à l'esprit de celui qui s'appliquera à élaborer un programme d'action pour la réalisation de la coordination de l'économie belge et de l'économie congolaise.

La Convention de Saint-Germain-en-Laye, en 1919, portant révision de l'Acte de Berlin en 1885 et de la Déclaration de Bruxelles en 1890, stipule dans l'article II, les engagements suivants d'ordre humanitaire :

« Les Puissances signataires, exerçant des droits de souveraineté, ou une autorité, dans les territoires africains (Bassin Conventionnel

du Congo), continueront à veiller à la conservation des populations indigènes ainsi qu'à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles ; elles s'efforceront en particulier, à assurer la suppression complète de l'esclavage sous toutes les formes et la traite des indigènes sur terre et sur mer. »

D'autre part, l'acte du Traité de Versailles, en 1919, qui déposait l'Allemagne de ses colonies pour les remettre en mandat à d'autres pays, parmi lesquels se trouvait la Belgique, mandataire des territoires du Ruanda-Urundi, déclare que le bien-être et le développement de ces races encore incapables de se diriger elles-mêmes dans les complexités du monde moderne, forment l'objet d'une mission sacrée de civilisation. Il incombait à la Société des Nations de contrôler cette tutelle. Voilà pour *le devoir humanitaire*.

En ce qui concerne *le devoir utilitaire* de mettre ces contrées en valeur économique au profit de tout pays, la Convention de Saint-Germain confirme encore l'obligation, stipulée à Berlin et à Bruxelles, d'accorder une complète liberté commerciale et un traitement égal aux ressortissants des États adhérents à la Convention et membres de la Société des Nations. *L'égalité de traitement* prévoit : 1) la liberté du commerce (art. 1) ; 2) l'égalité des droits de douane (art. 3) ; 3) l'égalité des pavillons (art. 2) ; 4) l'égalité pour la protection des personnes et des biens ainsi que pour l'exercice des professions (art. 3) ; 5) l'égalité de la réglementation concernant les biens de l'État et les concessions aux particuliers.

La seule innovation importante au point de vue du régime économique du Bassin conventionnel du Congo stipulée dans la *Convention de Saint-Germain*, c'est le droit aux États intéressés de fixer librement les règles et les tarifs de douanes ou de navigation applicables sur leurs territoires, *sans traitement différentiel*.

Voici maintenant un témoignage capital de la fidélité du Gouvernement belge aux principes de colonisation

fixés par les Conventions internationales et par notre Charte coloniale. Ce sont les instructions que M. P. RYCKMANS, nouvellement promu gouverneur général du Congo, a reçues avant son départ (en 1936) du ministre des Colonies, M. TSCHOFFEN. Elles ont été publiées dans la presse quotidienne et approuvées chaleureusement par elle :

« Votre première tâche sera, je reprends les termes de la Charte coloniale, de veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. C'est là l'énoncé impératif d'une règle qui domine toutes les autres et à laquelle vous subordonnerez toutes les mesures que vous serez amenés à prendre. Il importe à coup sûr de favoriser l'expansion économique du Congo. Mais si la prospérité de la Colonie devait se réaliser au prix de la santé morale et matérielle du noir, nous aurions manqué à notre mission essentielle ».

Donc le ministre demandait, exigeait en faveur des indigènes, suivant la tradition coloniale belge, le respect de la morale sociale qui est impliquée dans le statut de la Colonie, les profits matériels de la Métropole dussent-ils en souffrir. La politique de coordination doit s'y soumettre.

Conditions restrictives de l'opinion publique internationale. — Il convient aussi de ne jamais perdre de vue la conjoncture de l'opinion mondiale qui exige passionnément le strict respect du double devoir humanitaire et utilitaire des Puissances possédant des Colonies.

Double devoir que la Charte de San Francisco, en 1947, imposa avec une force accrue à son tour. D'une part, il y a le mouvement de plus en plus puissant et menaçant de l'anticolonialisme intransigeant, principalement dans les pays n'ayant pas la gestion de colonies. On est plus aisément généreux et humain quand il s'agit des intérêts d'autrui. D'autre part, il y a la propagande insidieuse et fourbe des communistes dans les pays sous tutelle politique. Il exploitent les idées humanitaires d'émancipa-

tion des peuples, de justice et d'égalité sociales, pour assurer la domination mondiale de la Russie soviétique.

Rapportons au sujet de la fidélité de l'État belge à son devoir humanitaire au Congo, quelques lignes extraites cette fois, de l'admirable recueil des allocutions et discours du gouverneur général RYCKMANS durant la guerre 1940 à 1945 et ayant pour titre : *Perspectives d'avenir. Puissance coloniale*. Dans le monde de demain, cela voudra dire :

« non pas État tenant des terres exotiques par droit de découverte, ou de conquête, mais bien Peuple justifiant chaque jour, *par ses services*, les titres qu'il tient de son histoire. Services aux pays annexés qu'il conduit dans la marche vers le progrès. Services à l'humanité dont il ouvre le domaine pour le bien de tous » (p. 13).

Conditions restrictives du droit privé international. — L'État belge a le droit international de décréter des mesures différentielles envers les étrangers dans leurs activités économiques s'exerçant sur son territoire, ou dans les échanges économiques hors de ses frontières. Ces mesures différentielles sont interdites sur le territoire congolais.

Conditions restrictives d'ordre social. — Par suite des Conventions internationales, la Belgique a l'obligation de permettre aux indigènes congolais de trouver en leur pays des emplois lucratifs. Et puisqu'ils sont appelés à acquérir des capacités techniques de plus en plus élevées, les Noirs doivent pouvoir obtenir des occupations en rapport avec leurs aptitudes. Car, il faut insister, l'émigration leur étant pratiquement interdite, c'est au Congo même que ces occupations doivent être disponibles. Il faut insister aussi sur le fait qui gagnera toujours plus de force : Les indigènes ne permettront pas que la Belgique néglige ses devoirs envers eux.

3) Le but étant fixé, les conditions mises en cause étant connues, quels sont *les moyens adéquats* à mettre en œuvre pour coordonner l'économie belge et l'économie congolaise ?

Il n'est pas inutile de prouver que la nécessité d'une coordination étroite de ces deux économies pouvait être bientôt prévue par la conjoncture politique internationale après la première guerre mondiale. On lit, en effet, dans l'étude que j'ai écrite sur le Congo en 1924, étude destinée à l'ouvrage intitulé *La Belgique restaurée* et publié par l'Institut de Sociologie Solvay à Bruxelles, ce qui suit :

« Aujourd'hui, la question des matières premières industrielles et agricoles préoccupe les nations européennes d'autant plus que dans les échanges commerciaux, il faut craindre que des considérations d'ordre politique prennent le pas sur des considérations d'ordre économique. Aussi, dans un pays comme le nôtre, dont les approvisionnements viennent de l'étranger pour la plus grande part, c'est une mesure de prévoyance que de faire les sacrifices requis par le développement économique du Congo, qui nous mettraient autant que possible, à l'abri d'une dépendance économique qui deviendrait facilement une *servitude politique* ».

Résumons les données principales du problème avant la deuxième guerre mondiale.

Il s'agit donc d'établir deux économies complémentaires, *tout en respectant les obligations internationales*. L'économie congolaise produira de préférence les matières premières et les denrées alimentaires dont l'économie belge a besoin. L'économie congolaise absorbera de préférence les marchandises belges. Dans la pensée de nombreux Belges, les industries de transformation au Congo seraient réduites au strict nécessaire, au profit des industries belges. Toutefois, il y a les conditions restrictives politiques et sociales d'ordre international. L'industrie et l'agriculture ne peuvent être limitées au Congo à la production des matières premières et de

denrées alimentaires et aux seules transformations exigées pour réduire les frais de transports et garantir leur conservation. Les unes et les autres devront être transformées à des stades de plus en plus avancés, si même l'économie belge devait en pâtir.

Ce n'est donc pas uniquement le critère économique des prix de revient qui serait pris en considération : la main-d'œuvre moins chère et les frais de transport plus réduits encore. C'est le critère social du plein emploi approprié aux aptitudes « qui sera décisif ».

Ces quelques considérations sur la recherche des moyens de coordination des économies belge et congolaise suffisent pour se rendre compte que pour atteindre son but dans le respect des conditions restrictives, cela demande l'élaboration et l'exécution d'un plan d'ensemble vaste, divers et précis. Plan qui comprend trois problèmes conjugués : le problème économique, le problème social et le problème financier.

Pour la réalisation de ce plan, il est apparent qu'elle ne peut être acquise par le seul jeu spontané des initiatives et des ressources individuelles. *C'est aux pouvoirs publics* qu'il appartient en conséquence d'élaborer et d'exécuter ce plan, évidemment avec le concours des personnes compétentes.

Les tâches éminemment complexes et délicates qui incombent nécessairement aux pouvoirs publics dans cette coordination conditionnée, soulève la question angoissante : Leurs dirigeants, leurs fonctionnaires, leurs agents seront-ils techniquement et moralement à la hauteur de leurs attributions ? On peut en douter d'autant plus que tout est faussé dans l'organisation et le fonctionnement des institutions sociales, par les vices inhérents à la politique. Malheureusement on n'a pas le choix ! Il faut que tous ceux qui peuvent avoir une part d'influence dans les réformes de l'État, s'appliquent

à atténuer les vices politiques et à améliorer les services administratifs, dans la Métropole comme dans la Colonie.

Observons que, dans l'actuelle conjoncture anticolonialiste de l'opinion mondiale, les possibilités d'une étroite coordination de l'économie belge et de l'économie congolaise sont considérablement réduites.

CHAPITRE XI

Les difficultés techniques et les obstacles psychologiques à la réalisation d'une politique de protection et d'émancipation économiques en faveur des indigènes.

A. — La question des critères d'appréciation.

Dans l'exposé de l'évolution de la politique économique et sociale au Congo, depuis la création de l'État Indépendant (1885) jusqu'à la veille de la deuxième guerre mondiale (1939), je m'en suis tenu principalement à rapporter en leurs lignes principales, des lois, décrets et ordonnances concernant l'économie d'exploitation du territoire et l'économie de protection et d'émancipation des indigènes. Je me suis attaché à justifier des dispositions juridiques et administratives, par les buts visés et les conditions essentielles, mises en cause dans l'état de chose existant, du moins telles qu'on les connaissait. Des résultats globaux ont été notés presque uniquement au point de vue quantitatif. On attribue à l'éminent philosophe français, Émile BOUTROUX, la réflexion suivante : « Les systèmes disent les choses en gros ; la vérité est dans les détails ». En liaison avec cette réflexion, je dirai que les résultats globaux, surtout quand ils ne sont que quantitatifs, ne font connaître ni la diversité des situations, ni la qualité des applications des réglementations, en l'occurrence par l'Administration coloniale et les employeurs de la main-d'œuvre indigène.

Quand on se soucie d'acquérir, par des informations

orales ou écrites, la connaissance concrète d'un régime social, on se trouve toujours devant deux sources de caractères opposés : celle des partisans et celle des adversaires, celle des médecins tant mieux et celle des médecins tant pis. Pour les premiers comme pour les seconds, sont à louer, ou à blâmer, les actes répondant, ou ne répondant pas à leurs désirs et leurs intérêts. Les informations relatives au régime colonial au Congo belge, n'échappe pas à cette règle néfaste.

Les partis pris en matière de colonisation sont aussi passionnément aveugles chez les esprits réalistes que chez les esprits idéalistes. Si je m'attacherai plus spécialement à combattre les erreurs d'appréciation des idéalistes, c'est parce que l'avenir des peuples arriérés sous tutelle politique et économique, sociale et culturelle, dépend beaucoup plus des critiques des idéalistes que de celles des réalistes. En faisant le procès sans mesure des colonisateurs, les premiers se feront aisément écouter par les instances de l'O. N. U., dont la mission est de libérer hâtivement les peuples dépendants, et évidemment aussi par ceux-ci. En outre, et c'est ce qui est le plus grave danger aussi bien pour les peuples colonisateurs que pour les peuples colonisés, les critiques des idéalistes sincères mais pensant dans l'abstrait, seront amplifiées par les excitateurs à la révolte des indigènes, en vue d'assurer la domination mondiale du communisme stalinien au détriment de ceux-ci. Car il n'y a pire asservissement moral et matériel que celui de l'U. R. S. S.

Presque toujours, les adversaires d'un régime, pour en faire le procès, adoptent comme critère d'appréciation des actes de ses dirigeants, une activité politique parfaite — mais absolument fictive — ayant des aptitudes infaillibles et des vertus sans taches. Ils condamnent avec mépris et indignation, des agissements chez les dirigeants du régime abhorré qu'ils admettent avec

complaisance, sinon avec admiration, chez les dirigeants du régime qu'ils ont adopté selon leur représentation abstraite. C'est ce que la sagesse populaire caractérise par « la paille et la poutre ».

Les réalistes rendent responsables les idéalistes de l'épouvantable série de guerres et de révolutions dont les peuples souffrent depuis la première guerre mondiale. Ils perdent de vue, consciemment ou non, que les politiques réalistes ont aussi une très large part de responsabilité intellectuelle et morale de cette série. Si je vise ici à éclairer les esprits idéalistes dans l'appréciation de l'œuvre colonisatrice de la Belgique au Congo, c'est pour la raison déjà écrite plus haut. Dans la conjoncture actuelle du monde, les erreurs et les aveuglements des idéalistes sont beaucoup plus à craindre pour la liberté et la paix des peuples, que les erreurs et les aveuglements des réalistes. Liberté et égalité des conditions politiques et sociales sont aujourd'hui des idées-forces infiniment plus explosives que domination et inégalité. Un régime de domination et d'exploitation ne peut s'installer que sous le couvert de la liberté et de la générosité.

Je tiens à redire que l'idéalisme dans les fins n'est pas condamnable en soi, dans l'action politique et sociale. Il n'est pas essentiellement une erreur. On peut être idéaliste dans les fins, à condition d'être réaliste dans la connaissance de l'état des choses pris en cause, et dans la conception des moyens qui doivent être adéquats à la fin poursuivie et à la réalité qu'on se propose de modifier. Or, il est rare que les idéalistes dans les fins soient réalistes au sujet des conditions et des moyens. C'est en quoi ils sont utopistes. Empressons-nous d'observer que les réalistes dans les fins sont aussi rarement réalistes dans les conditions et leurs moyens. C'est pourquoi ils ne connaissent que des succès momentanés, aujourd'hui surtout, que la force n'est plus autant qu'au-

trefois, le *deus ex machina*. Celui-ci est remplacé par le bourrage de crâne.

En vue d'éviter autant que possible des préventions, il convient que je fasse connaître explicitement mes critères d'appréciation d'une œuvre de colonisation. La plupart des auteurs se contenteraient de déclarer qu'ils entendent être objectifs. Cette déclaration peut se passer de commentaires lorsqu'il s'agit de recherches concernant les faits de nature : faits physiques, chimiques et biologiques. Elle ne le peut plus quand il s'agit de recherches concernant les activités humaines. En voici la raison. Toute activité humaine comprend trois déterminations : le but, les conditions et les moyens. Les déterminations des conditions et des moyens sont en principe purement objectives. Il n'en est pas de même dans la détermination des fins de l'action quand celles-ci sont voulues pour elles-mêmes. Elles impliquent alors des choix qui dépendent des tempéraments et des croyances. Je dois donc confesser mon choix.

Pour apprécier une œuvre de colonisation, j'ai adopté, comme critères d'appréciation, les fins affirmées dans la Charte coloniale de la Belgique et dans la Charte coloniale de l'O. N. U. Je pourrai justifier ce choix par l'intérêt bien compris *durable*. Mais avant tout, il est dû à ces sentiments d'humanité.

Les enseignements d'une longue expérience m'ont mis en garde contre l'idéalisme dans les conditions et les moyens. Je m'efforce donc d'être réaliste dans la connaissance des conditions mises en cause et dans la conception des moyens à mettre en œuvre. Ces enseignements m'ont appris qu'il fallait encore être réaliste dans l'appréciation de l'exécution d'un programme d'action. Tout homme est faillible dans ses actes, intellectuellement et moralement. Nos jugements, nos appréciations de l'œuvre d'un homme politique et d'un fonctionnaire doivent donc être guidés par la notion de bilan ou mieux,

le concept de profits et pertes. Celui-ci est déclaré magnifique quand les profits dépassent notablement les pertes. Évidemment faut-il que celles-ci ne soient ni excessives, ni suspectes, ni condamnables.

Le bilan de la vie d'un homme, ou d'un régime social, est beau quand la somme de ses bonnes actions dépasse considérablement la somme de ses mauvaises actions. Évaluations évidemment impossibles. Cette définition n'a d'autre portée que d'indiquer l'esprit avec lequel on doit apprécier. Lorsqu'un homme d'action s'efforce en progressant sans cesse, de corriger ses erreurs, de vaincre ses faiblesses, il mérite d'être loué en dépit de celles-ci et de celles-là.

Pour être réaliste dans la connaissance des hommes et dans l'appréciation de leurs actions, il faut plus que jamais se libérer de la tendance à raisonner et à juger avec des abstractions, telles que idéalisme et réalisme, liberté et autorité, dirigisme et initiative individuelle. Toute idée, toute formule est subordonnée à des conditions de fait ou d'efficacité. On dit plus couramment, mais plus confusément : la signification d'une idée sociale, l'application d'une règle sociale sont toujours relatives.

Nous allons donc tâcher d'établir le bilan de la politique de protection sociale et d'émancipation économique des indigènes du Congo, dans l'esprit qui vient d'être défini. Nous reconnaitrons que, s'il y a du passif, l'actif le dépasse de beaucoup en importance. Nous reconnaitrons que devant les maux dont souffre la société indigène appelée à entrer brusquement dans la mise en valeur de son territoire, le Gouvernement belge et l'Administration coloniale, malgré les défaillances et les erreurs de celle-ci, ne cessent de rechercher, avec conscience et bonne foi, à alléger ces maux et à faire bénéficier les Noirs matériellement et moralement de la civilisation européenne. Nous reconnaitrons que, malgré ses sinuosités, la trajectoire du mieux est ascendante.

B. — Les principes adoptés au Congo pour la protection de la main-d'oeuvre indigène.

Indiquons le programme de notre exposé. Après avoir rappelé les principes directeurs de cette politique de protection et d'émancipation des indigènes, nous exposerons les applications qui ont été faites de ces principes, en diverses régions et à différentes dates. Nous en relaterons certains résultats. Nous terminerons par l'appréciation objective de la politique effectuée et pratiquée. Objective signifiant, ici, une appréciation relative aux buts visés par les principes directeurs. Soulignons que nous apprécions d'ordinaire l'œuvre d'autrui, non pas d'après ce qu'il voulait faire, mais d'après nos propres visées, nos propres préférences. Nos appréciations sont alors subjectives.

Répondons tout d'abord à une question préjudicielle, posée par certains ultra-idéalistes qui raisonnent dans l'abstrait : N'est-ce pas faillir aux devoirs humanitaires de l'État colonisateur, d'autoriser l'emploi des indigènes dans les entreprises industrielles, agricoles et commerciales, ce qui implique une certaine contrainte ? Ma réponse sera réaliste dans les moyens. Les devoirs humanitaires que la Belgique a acceptés en s'annexant le Congo, sont impossibles à accomplir sans l'exercice de certains droits. Entre autres, elle a le droit et le devoir de mettre en valeur économique le territoire, d'y développer l'industrie, l'agriculture, le commerce, afin d'avoir les ressources matérielles indispensables à l'œuvre de civilisation spirituelle et matérielle dont bénéficieront les populations indigènes. Que les Blancs y trouvent leur profit, c'est inévitable et équitable, à condition que ce profit ne soit pas excessif. Il faut encore que cette mise en valeur économique puisse fournir les ressources financières requises par l'organisation et le fonctionne-

ment des services publics que réclame l'œuvre de civilisation. Or, cette mise en valeur ne peut être obtenue sans le concours de la main-d'œuvre indigène. Si des habitudes séculaires font que les autochtones sont opposés aux travaux requis par l'œuvre de civilisation, le droit s'impose à l'Administration coloniale, d'exercer une contrainte éducative. Aucune instruction, aucune éducation ne sont réalisables, si l'instructeur et l'éducateur s'en remettent entièrement au bon vouloir de l'élève. Certes, cette expression « contrainte éducative », éveille en nous, idéalistes humanitaires, des résonances très inquiétantes. Aujourd'hui surtout que les bagnes et les camps de concentration ont été établis dans les États totalitaires, nazi, fasciste, ou soviétique, précisément en vue d'exercer la contrainte éducative. De même que le mot démocratie peut couvrir des régimes politiques et économiques les plus opposés, l'expression : contrainte éducative, peut désigner des légères réprimandes ou des tortures atroces. A ce sujet, un régime se différencie d'un autre, par les procédés de contrainte en usage. Nous avons dit déjà combien sont mesurés les procédés de contrainte au travailleur salarié, employés par l'Administration du Congo sous l'égide de l'État belge et combien celle-ci, contrôlée par l'opinion publique et le Parlement belge, est astreinte à veiller à la protection des indigènes, salariés ou non, dans leur recrutement et leurs conditions d'existence.

Ce sera précisément un des desseins de ce chapitre de mettre en lumière la nécessité d'exercer sans cesse le contrôle et de rechercher comment celui-ci peut s'effectuer avec sûreté, malgré les difficultés techniques et les obstacles psychologiques qu'il rencontre.

Nous avons rapporté précédemment que, dès l'année 1923, le Gouvernement de la Colonie, s'inquiétant des répercussions, sur certaines populations indigènes, d'un mouvement de recrutement poussé à un rythme accéléré,

insoutenable pour elles, avait décidé de confier à une commission, l'étude du problème de la main-d'œuvre indigène. Installée en 1924, cette Commission avait reçu du ministre des Colonies, le mandat de rechercher les moyens de mettre en harmonie les exigences des communautés indigènes, unique source possible de main-d'œuvre, avec les exigences des entreprises européennes, en dehors de l'activité desquelles tous nos efforts civilisateurs seraient vains. Harmonie conditionnée par les principes humanitaires de la Charte coloniale.

Son rapport fut déposé en mars 1925. Les deux modes de collaboration des indigènes avec les Européens y sont étudiés : 1) Le salariat proprement dit qui, éloignant le travailleur de son milieu originel, congestionne les centres urbains et expose les sociétés traditionnelles à une anémie mortelle ; 2) La récolte et la vente des produits de cueillette et de culture pour la consommation sur place, ou pour l'exportation. Si la charge n'est pas trop lourde, la Commission pense que ces activités quasi autonomes et sur place n'exposent pas le village aux dangers d'un abandon par la jeunesse et qu'elles tendent à établir une espèce de symbiose entre des activités devenues solidaires.

Voici les propositions de cette Commission, résumées presque dans les termes de son rapport afin d'en connaître fidèlement l'esprit :

1) La règle fondamentale est de respecter la liberté du travail : aucun indigène ne pourra être contraint de prêter ses services à une entreprise européenne. A ce principe rigide, quelques tempéraments peuvent être apportés. Agissant en qualité de conseillers et non pas de recruteurs, les autorités coloniales pourront agir auprès de leurs administrés, pour attirer leur attention sur les avantages à recueillir par eux de tel ou tel mode de collaboration avec telle entreprise européenne. Cette

résumés comme suit :

intervention, qui doit être de caractère exceptionnel, ne peut s'étendre au delà de la période estimée suffisante pour aménager la transition vers le régime normal, c'est-à-dire vers la liberté complète de l'indigène dans le choix du travail. Les mêmes autorités pourront aussi intervenir par contrainte éducative, en vue d'assurer, par des cultures obligatoires, de nouvelles ressources de biens de consommation à des populations restées à l'écart de toute activité économique européenne.

La Commission souligne que la plus extrême prudence est requise dans les interventions de l'Administration coloniale, car les indigènes interprètent trop facilement comme une injonction, un « conseil reçu de haut ». Remarque d'une portée capitale pour savoir l'esprit qui animait cette Commission.

2) Le contingent recrutable doit être réparti en deux catégories : a) le recrutement à longue distance, sur la forme du salariat, qui interrompt pour un plus ou moins long terme, les rapports des émigrés avec leur milieu tribal et qui risquent, par cela, le déracinement ; b) le recrutement à courte distance, ou même dans la communauté, ce qui écarte le risque de déracinement puisqu'il s'agit du travail au village.

Pour un emploi à longue distance de la communauté, les recrutements doivent être limités à 10 p. c. de l'effectif des mâles, adultes et valides. Comment calculer les 10 p. c. ? Nous en apprendrons la difficulté plus loin.

Passons à la deuxième catégorie de recrutement. Dans les milieux indigènes, il existe diverses activités au service de l'administration et des Européens : cultures alimentaires, cultures industrielles, cueillette des produits naturels, portage, etc... Ces tâches ne rompent pas des liens traditionnels. La Commission estime à 15 p. c. le recrutement supplémentaire des mâles, adultes et valides qui pourra être affecté à ces occupations, sans per-

turber la vie indigène, ni moralement, ni matériellement.

En somme, la Commission estimait qu'un prélèvement d'un total de 25 p. c. pouvait être requis des hommes valides et adultes de chaque communauté, pour des travaux n'intéressant pas directement et immédiatement celle-ci : 10 p. c. sous la forme du salariat et 15 p. c. sous la forme *du travail au village*.

Elle s'abstenait de fixer une limite aux engagements volontaires, ceux-ci étant évidemment bénéficiaires des mesures de protection communes à tous les recrutements.

La règle des taux-limites est une condition quantitative *restrictive de l'application* des règles fondamentales du recrutement : 1) troubler le moins possible la vie sociale indigène ; 2) ne pas nuire à la santé des recrutés se rendant chez leurs employeurs. Elle s'applique aussi aux engagements volontaires.

3) Pour assurer la répartition des indigènes recrutés la moins défavorable à ceux-ci et la plus efficiente pour les employeurs, la Commission préconise l'établissement de zones économiques, par l'Administration avec la collaboration des employeurs.

Évidemment, cette œuvre d'organisation des activités économiques du territoire ne laissait pas d'être ardue et délicate. Elle devait donc être soumise à une revision incessante pour l'adapter aux conjonctures nouvelles et remédier, le cas échéant, à des dispositions défectueuses.

4) La Commission termine ses propositions par des conseils concernant des économies de main-d'œuvre : perfectionnement de l'outillage tant indigène qu'euro-péen, réglementation du recrutement, du régime de travail et d'existence des salariés, une plus complète occupation administrative du territoire pour exercer les contrôles requis.

La pensée directrice de cette commission peut être résumée comme suit :

Le désordre actuel des méthodes de recrutement et d'emploi des travailleurs fait apparaître comme réel, le danger de destruction des sources de main-d'œuvre actuellement exploitées. Pour l'écartier et envisager l'avenir avec confiance, il faudrait que : 1) le développement économique de la colonie soit poursuivi avec circonspection, conformément à un programme tracé pour chaque région par le Gouvernement avec la collaboration des entreprises intéressées puis imposé sans faiblesse ; 2) les charges de recrutement soient uniformément et judicieusement réparties sur toute la colonie ; 3) les employeurs réalisent eux-mêmes de sérieuses économies de main-d'œuvre en s'imposant tous les sacrifices nécessaires.

Le Gouvernement belge, faisant siennes toutes les propositions émises par la Commission, envoya à ses services d'Afrique des instructions dans leur sens.

A l'exécution, il apparut que certains des principes adoptés étaient d'une application difficile, et parfois d'une interprétation douteuse. Nous le constaterons plus loin.

Nous avons signalé plus haut la difficulté de calculer les 10 p. c. et conséquemment aussi les 15 p. c. des hommes adultes et valides pouvant être recrutés. Elle mérite d'être rapportée parce qu'elle fournit un exemple des erreurs qui peuvent être commises par oubli, ou réflexion insuffisante.

Une lacune s'était révélée dans la documentation mise à la disposition de la Commission. Celle-ci était restée dans l'ignorance de prélèvements subis par les groupements indigènes du fait de leur collaboration avec les Européens. Les renseignements lui avaient fait défaut pour tout ce qui concerne les affectations aux services administratifs, aux œuvres d'évangélisation, etc... Pour le village, l'effet de l'absence d'un homme est le même qu'il s'agisse d'un travailleur sur un chantier,

d'un milicien dans un camp d'instruction, d'un séminariste dans une mission. Il fut décidé qu'un questionnaire détaillé serait envoyé à tous les services, ou entreprises européens qui, à un titre quelconque, réclamaient la présence continue de Noirs.

Les réponses à ce questionnaire témoignèrent de beaucoup de sincérité. Il y eut parfois de la négligence et de l'ignorance, rarement de la mauvaise volonté. Dans leur ensemble, les situations d'effectifs étaient très élevées. Établies au 31 décembre 1927, elles parvinrent à Bruxelles en 1929. Leur dépouillement ne fut terminé qu'en juin 1930. Elles révélèrent des choses intéressantes qui seront dites plus loin.

C. — Comment les règles prescrites pour la protection de la main-d'œuvre indigène dans le recrutement, ont-elles été appliquées ?

Nous avons appris dans le chapitre VIII que les règles établies par la Commission de la main-d'œuvre indigène, instituée en 1924, n'ont pas toujours et partout été fidèlement appliquées, que l'opinion publique belge a été alertée par la Presse, que le Parlement a exigé une nouvelle enquête par cette Commission et que des réformes ont été votées pour assurer une application rigoureuse des taux-limites et des autres règles concernant le recrutement.

Nous allons analyser les informations principales, fournies par cette enquête, vaste et profonde, portant sur les années comprises entre 1925 et 1939.

Les objectifs de cette enquête étaient de savoir :

1) Si les règles prescrites pour le recrutement des travailleurs indigènes ont été exactement appliquées partout et toujours ; 2) Là où ces règles ont été fidèlement suivies, quels en ont été les effets directs et indirects ?

Ont-ils été conformes à ce que la Commission attendait ? 3) Là où ces règles n'ont pas été respectées, quels ont été les résultats directs et indirects. Ont-ils été conformes à ce que la Commission prévoyait ? Quelles ont été les raisons des déviations dans l'application des règles protectrices de la main-d'œuvre indigène ?

Les années sur lesquelles l'enquête s'est étendue ont été subdivisées en trois périodes : 1) l'essor économique de 1925 à 1933 ; 2) la crise économique de 1933 à 1935 ; 3) la reprise économique de 1935 à 1939.

J'utiliserai aussi les Rapports annuels de l'Administration de la Colonie et les publications du Conseil colonial.

I. — La période d'essor économique (1925 à 1933).

1. LES RECRUTEMENTS DES TRAVAILLEURS INDIGÈNES SALARIÉS.

En de nombreuses régions, le taux-limite de 10 p. c. a été largement dépassé durant cette période. Pourquoi ? On a allégué que, dans l'emploi des deux taux-limites 10 p. c. et 15 p. c., une confusion s'était établie dans l'Administration et chez les employeurs, de manière qu'ils se sont crus autorisés à appliquer le taux-limite total de 25 p. c. pour le recrutement des salariés. Ce taux lui-même a été souvent dépassé. Cette allégation bien singulière sera discutée ci-après.

Quels ont été les résultats de ces recrutements excessifs d'indigènes salariés ? Ces dépassements n'ont-ils pas compromis l'atteignement des buts visés par les deux règles ? Il en est résulté comme prévu, un découragement, une dévitalisation dans les communautés indigènes. Seulement, il n'a pas été signalé que les indigènes salariés aient eu particulièrement à se plaindre du travail et des conditions d'existence dans les entreprises industrielles où ils étaient incorporés.

Toutefois, la complaisance des fonctionnaires territoriaux à fournir aux employeurs, la main-d'œuvre qu'ils désiraient, a favorisé l'imprévoyance de ces employeurs. Ceux-ci ont perdu de vue les limites que la rareté et la fragilité de la main-d'œuvre indigène imposaient aux activités industrielles des Européens dans leur intérêt durable.

Quelles étaient les causes de ces importants défauts d'application des deux règles par les fonctionnaires territoriaux ?

La cause directe a été certainement les pressions exercées par les employeurs. Ceux-ci ont prétendu que l'avenir de leurs entreprises serait compromis à défaut de l'effectif de main-d'œuvre indigène qu'ils sollicitaient.

Quant à la complaisance morale des fonctionnaires à ne pas suivre leurs instructions, elle a été due très probablement à un enchaînement de déficiences : insuffisance de leur conscience professionnelle, résultant sans doute d'un défaut d'attachement à l'esprit de la Charte coloniale, ayant lui-même sa source dans un défaut d'esprit social, si fréquent en Belgique comme partout ailleurs. C'est la capitale et fatale erreur de nos démocraties politiquement libérales et économiquement individualistes, d'avoir négligé la formation de l'esprit civique et social dès le jeune âge de leurs ressortissants.

Évidemment, du côté des employeurs européens, on ne pouvait espérer une autre primauté d'intérêt que la plus large prospérité de leurs entreprises dans l'immédiat.

2. LES RECRUTEMENTS DES INDIGÈNES NON SALARIÉS TRAVAILLANT DANS OU PRÈS DE LEURS VILLAGES.

L'extension des voies et moyens de communication a considérablement réduit les corvées de portage. Cela a diminué d'autant les travaux exécutés par les habitants des villages pour compte de l'Administration des

Européens. Seulement, ces corvées de portage ont été remplacées par des cultures obligatoires, alors qu'il se faisait des prélèvements indus de travailleurs salariés. Le total des prestations sollicitées, ou imposées à une communauté indigène, s'est ainsi élevé à 30 ou 35 p. c. des hommes adultes et valides en de nombreux districts.

En liaison avec ce fait, nous relaterons les « revers de la médaille » des cultures imposées aux Noirs dans un but éducatif.

Nous avons rapporté les solides raisons qui justifient les cultures obligatoires par les habitants des villages : avant tout, raisons directement relatives au développement du bien-être des populations indigènes ; raisons relatives au développement de la valeur économique du territoire et à l'allègement des charges financières de l'œuvre civilisatrice du Gouvernement colonial. Malheureusement, comme il arrive trop souvent, on ne prévoit pas les répercussions funestes que peut avoir un décret d'application non conditionnée, alors même qu'il serait inspiré par d'excellentes intentions. En voici des exemples.

Dans tout le Congo, un indigène mâle, vivant sous le statut coutumier, est soumis à l'impôt de capitation, dès qu'il a atteint 17 ou 18 ans. Cet impôt d'apparence modéré le contraignait généralement à cultiver 30, 40 ou 50 ares de terrain — selon la fertilité du sol — pour y produire ce qui intéresse les entreprises européennes de la région : manioc, riz, fibres, coton, palmiers. Sachons qu'à cette époque, un are de culture du coton donnait seulement un kilo, dans un sol de fertilité moyenne. Tout incombait au jeune indigène, pour la culture, aussi longtemps qu'il n'était pas marié, c'est-à-dire pendant 4 ou 5 ans : défrichements, semailles, récoltes, etc... La charge lui était d'autant plus lourde que certains de ces travaux étaient considérés par lui et par les autres membres de la communauté, comme indigne d'un homme.

C'est pourquoi, il s'en allait de son propre gré chercher un emploi plus estimé, moins lourd, et de rendement moins incertain, dans les entreprises européennes.

Ainsi se justifie l'assertion d'un membre du Conseil colonial :

« La formule simpliste (nous préciserons en écrivant : « la formule d'application non conditionnée »), adoptée par l'Administration pour les cultures obligatoires, est une des causes importantes de l'abandon des villages par les jeunes gens et de la proportion si souvent inquiétante des engagements spontanés, pour le travail salarié ».

Comment remédier à cette conséquence désastreuse de l'impôt de capitation appliqué aux jeunes indigènes célibataires ? Faut-il les en exempter ? Mon dessein n'est pas de suggérer des réformes n'ayant pas l'expérience requise en ces matières. Je vise uniquement à suggérer la complexité des problèmes coloniaux, dès que ceux-ci sont dominés par des sentiments d'humanité. Le gouvernement des hommes est singulièrement simplifié quand ses dirigeants leur imposent la soumission coûte que coûte. Il est vrai qu'à notre époque, cette soumission ne durera qu'un temps, en dépit du plus puissant régime policier.

Autre critique des formules d'application non conditionnée. L'Administration a imposé la culture du coton dans des régions où déjà, les cultures vivrières étaient déficitaires, et où le rendement en coton était très faible et même dérisoire. Et c'était parfois au détriment des cultivateurs qui attendaient des suppléments de ressources nécessaires par la vente de leurs récoltes !

Sans doute, l'Administration ne restait pas passive devant les conséquences désastreuses de l'application de la formule simpliste. Mais le redressement, l'adaptation n'était pas immédiat et il ne se faisait pas partout où il s'imposait. Les Européens, chefs d'entreprise, y faisaient obstacle.

Bien que l'information ci-dessous soit relative à l'année 1938, je la rapporterai, puisqu'il s'agit de l'examen critique des dispositions administratives concernant les cultures obligatoires. Un journal financier en Belgique a rapporté que les indigènes du Nepoko avaient reçu près de 15 millions de francs pour leur récolte de coton d'une année. Présentée globalement, une telle somme pouvait faire impression. C'était d'ailleurs le dessein de ce journal. L'impression devient bien différente quand on sait que cette somme représente, pour chaque planteur, environ 150 F pour des prestations représentant plusieurs dizaines de journées de travail. Les cultures obligatoires acquéraient ainsi le caractère des corvées. Souvenons-nous de l'assertion du philosophe Émile BOUTROUX au sujet des systèmes et des détails. Les nombres globaux et les moyennes générales masquent les réalités particulières.

Un usage approuvé par l'Administration a aussi contribué au dépassement du taux-limite des recrutements des indigènes salariés. Le chef indigène, chargé de collaborer avec les fonctionnaires dans toute l'étendue de son ressort, à l'exécution des dispositions légales en matière de coton, recevait 10 centimes par kilo (fibre et graines) récolté par ses administrés. La recette était parfois considérable. Les chefs des circonscriptions, d'où les jeunes gens s'en allaient, recevaient d'autant moins. Écoutant leurs plaintes à ce sujet, l'Administration, tout au moins dans une province, a essayé, pour compenser leurs pertes, d'obtenir des employeurs, ayant engagé librement un jeune homme, qu'ils accordent une rétribution annuelle au chef indigène dont relève cet homme. Le membre du Conseil colonial, qui a signalé cette mesure, pour la condamner et la combattre, a écrit judicieusement :

« Ce fait est caractéristique d'une obéissance servile de l'Administration aux contingences du moment ».

Passons à la deuxième période.

II. — La période de crise économique (de 1933 à 1935).

1. LES RECRUTEMENTS DES TRAVAILLEURS INDIGÈNES SALARIÉS.

La chute verticale des prix des matières premières vers 1933, a été catastrophique pour les entreprises minières et agricoles des Européens. Le nombre des indigènes salariés a été ramené de 490.000 en 1927, à 235.000 en 1934. Il y a donc eu beaucoup de rentrées d'hommes dans les villages et très peu de sorties. Il n'y a donc pas eu lieu de tenir compte des taux-limites.

L'extension de l'agriculture indigène, obligatoire ou non, et de la cueillette des produits naturels, que la crise a provoquée ainsi que nous allons l'apprendre, a permis aux chômeurs d'être occupés lucrativement chez eux.

2. LES RECRUTEMENTS DES INDIGÈNES NON SALARIÉS TRAVAILLANT DANS OU PRÈS DE LEURS VILLAGES.

Dans les établissements européens, les prix de revient n'étaient pas réductibles au point de s'aligner aux prix des marchés d'outre-mer. Les mines ont dû stopper, malgré les bons salaires accordés aux Noirs. Quant aux producteurs et aux marchands de matières agricoles, ils se sont tournés vers l'agriculture indigène et la cueillette des produits agricoles, avec l'espoir d'abaisser les prix d'achat à la mesure des cours sur les marchés européens et américains.

Les Européens acquéreurs de ces produits voulaient croire que les prix d'achat pouvaient être réduits sans dommage pour les indigènes, à des prix parfois dérisoires.

Dans leur esprit, les produits agricoles que les indigènes vendaient, c'était les fruits de l'occupation des moments qu'ils réservaient d'ordinaire à leurs loisirs, à leurs jeux, à leurs relations de famille, à leurs chasses et leurs pêches. Les profits de la vente constituaient donc un appoint non indispensable pour satisfaire les besoins vitaux des indigènes, selon les procédés coutumiers.

Notons que certaines régions congolaises ne connurent pas l'existence des cultures, obligatoires ou non, ni de la cueillette des produits naturels, parce que les coûts des transports et des manutentions étaient trop élevés pour laisser des bénéfices aux Européens.

Malheureusement, ces cultures obligatoires n'étaient pas, aux yeux des indigènes, de nouveaux jeux substitués à des jeux anciens.

Quels étaient les efforts imposés aux populations indigènes par ces cultures obligatoires et ces cueillettes? Voici en réponse, des extraits d'une étude de feu le colonel Alex BERTRAND, membre du Conseil colonial et de la Commission de la main-d'œuvre indigène :

« Les statistiques nous apprennent combien de tonnes de riz, d'amanthes de palme, de coton, étaient livrées chaque année, au commerce européen ; mais elles nous laissent ignorer combien de journées de travail ces apports exigeaient de telle et telle communauté. En ce domaine, l'Administration n'avait aucun souci d'obéir aux indications de la Commission de la main-d'œuvre, bien qu'elles les eussent faites siennes ».

Dans le cas du coton, il est possible d'estimer le poids moyen de la charge de sa culture et de sa récolte sur les indigènes. Un spécialiste en la matière admet que 700.000 planteurs indigènes sont soumis à ce régime. Leur tâche est à peu près celle de 145.000 hommes-années. Je n'ai pu découvrir le montant global des sommes reçues par les planteurs indigènes par la vente de leur récolte. Toutefois, des informations particulières permettent d'affirmer que les rémunérations des planteurs

étaient souvent très peu élevées par suite des prix de vente imposés.

Aucun moyen n'existe qui permette d'étendre ce calcul aux autres cultures et aux cueillettes faites bénévolement, ou sous l'impulsion administrative, ou comme conséquence d'obligations légales.

De vastes régions trop éloignées des zones industrielles, qui avaient échappé au recrutement de travailleurs salariés, ont été engagées dans ces activités agricoles fatigantes et peu rémunérées.

L'expansion des cultures obligatoires et des cueillettes bénévoles résultant de la chute catastrophique des prix des produits miniers, qui fit des chômeurs en très grand nombre, donna lieu à des répercussions imprévues. La culture étant la tâche des femmes, la culture du coton reposait en ordre principal, sur le travail de celles-ci. Les bénéfices d'un mari étant proportionnels au nombre de ses épouses, la polygamie s'est développée particulièrement chez les hommes d'âge mûr. Cela aggrava les difficultés d'établissement familial des jeunes gens.

Il y a là encore un exemple de l'erreur d'une application non conditionnée d'une règle générale. Cette situation, si pernicieuse pour la vie indigène, n'a pourtant pas contenu l'intense propagande de l'Administration pour développer la production du coton, ni sa recherche vigilante des récalcitrants aux obligations légales en matière de culture pour leur infliger les sanctions prévues.

III. — La reprise de la vie économique (1935 à 1939).

1. LES RECRUTEMENTS DES TRAVAILLEURS

INDIGÈNES SALARIÉS.

Vers la fin de l'année 1934, grâce à la hausse des prix des matières premières, les années de prospérité revin-

rent jusqu'au déclenchement de la deuxième guerre mondiale, qui d'ailleurs fit accentuer l'essor économique. Fin 1934, on comptait 235.000 salariés. En 1939, l'effectif dépassait 500.000 de beaucoup. Les entreprises, basées sur le commerce des produits de cueillette et des cultures, obligatoires ou non, reçurent aussi une nouvelle impulsion, puisque leurs prix avaient aussi augmenté. Elles reprirent des indigènes salariés pour leurs propres exploitations. Ainsi, les indigènes se trouvèrent à leur service sous les deux formes de travail : salaires, producteurs et vendeurs de marchandises.

Cette fois encore, l'Administration affecta au recrutement pour le salariat, le taux-limite de 25 p. c., bien que compris, par la Commission, comme le maximum des recrues qui pouvaient être sollicitées ou contraintes, pour deux catégories de travail. Les travaux exécutés par les habitants des villages pour le compte de l'Administration et des Blancs venaient en surplus. Ne figurant plus dans les relevés statistiques, le recrutement des corvéables ne fit plus l'objet d'un contrôle restrictif ; il était ainsi livré à l'arbitraire de l'argent colonial.

Une concurrence effrénée s'établit, dans le recrutement des indigènes salariés, entre les planteurs et les exploitants des mines. Ceux-ci protestaient énergiquement lorsque l'Administration, par le jeu des cultures obligatoires, attachait au sol des gens qui jusqu'alors étaient entièrement libres d'aller prendre du service sur les chantiers miniers. Quant aux planteurs, ils invoquaient les faibles rendements financiers des travaux agricoles pour justifier leurs bas salaires. Seulement, ceux-ci éloignaient les indigènes qui, pour cette raison, préféraient le travail des mines. Les planteurs sollicitèrent une pression plus ou moins discrète, de l'Administration sur les cultivateurs indigènes pour qu'ils s'engagent dans les plantations.

Voici des chiffres à titre de références. Une entreprise

minière, dont chaque travailleur extrait du sol, par année, une quantité de métal valant 12.000 F peut accorder des salaires plus élevés qu'une entreprise de plantation à laquelle chacun de ses ouvriers agricoles donne annuellement pour 4.000 F de café. En outre, à des degrés divers, l'industrie se sert d'engins qui économisent des bras dans des proportions que l'agriculture et la cueillette surtout ne peuvent obtenir. L'examen des comptabilités, de quelques sociétés bien gérées, a établi que, pour les mines, les recettes homme-année varient de 6.500 à 9.500 F (les cas extrêmes étant exclus) et, pour les plantations de 2.000 à 4.000 F.

Rappelons que nous avons relaté, dans le chapitre précédent, que la valeur annuelle moyenne de la production par ouvrier, s'élevait à environ 13.000 F dans l'exploitation des mines d'or de Kilo-Moto et à environ 5.000 F dans l'exploitation des alluvions diamantifères de la « Forminière ».

Une étude approfondie, faite par M. H. VAN HOLS-BEEK, qui sera analysée au chapitre XVI, corrobore ces données. Elle nous apprend les rendements moyens des capitaux investis dans les sociétés coloniales belges de 1920 à 1939, par catégories d'entreprises. Le rendement moyen des sociétés minières pendant cette période, s'élevait à un gain d'environ 8 p. c., tandis que celui des sociétés d'agriculture et d'élevage se chiffrait à une perte de près de 2 p. c.

Ces informations sont suffisamment significatives pour expliquer les grandes différences entre les salaires des entreprises agricoles et ceux des entreprises minières au Congo. Elles font comprendre aussi les énormes différences entre les rémunérations des ouvriers noirs au Congo et celles des ouvriers blancs en Belgique et d'autres pays européens, et surtout aux É. U. A. que des idéalistes, sincères ou non, opposent avec indignation aux salaires des Congolais.

Revenons à la rivalité entre les planteurs et les exploitants des mines. Il résulte des chiffres précédents que, si le montant total de la vente de la production annuelle d'une société minière était réparti entre les travailleurs indigènes, chacun d'eux ne recevrait qu'environ 10.000 F. Pour une société agricole, chaque travailleur ne recevait qu'environ le tiers, c'est-à-dire de 3 à 4.000 F.

En tout cas, c'est là une preuve flagrante du faible rendement actuel du travail indigène. Nous touchons ici la troisième proposition de la Commission de la main-d'œuvre indigène : les employeurs doivent s'appliquer à économiser la main-d'œuvre indigène.

Voici l'extrait d'un article sur *Le Problème de la main-d'œuvre*, paru dans un journal colonial, en décembre 1937, qui témoigne de l'âpre rivalité entre industriels et planteurs et de la tendance de certains coloniaux à réclamer de l'Administration qu'elle assure avant tout, leurs intérêts, au besoin en faisant violence au principe de la liberté du travail reconnu aux indigènes comme un droit fondamental :

« Il faut à tout prix que l'Administration intervienne énergiquement non seulement pour procurer aux colons les travailleurs qu'ils demandent, mais aussi et surtout pour décider les travailleurs en question à rester chez le petit colon. C'est là, nous le savons, une besogne assez délicate, étant donné la mentalité des noirs qui ne s'attachent ni à leur maître, ni à leur besogne et qui sont immédiatement séduits par le confort-réclame des grosses sociétés ».

En lisant ces dernières lignes, on songe au cri de Figaro, dans une comédie de BEAUMARCHAIS :

« Peu de maîtres seraient dignes d'être valets ».

Cet article découvre ensuite cyniquement la revendication profonde des petits colons belges :

« En nous encourageant à venir nous établir au Congo, par les avantages que vous nous accordiez, vous, Gouvernement colonial, prenez

la responsabilité de nous fournir tous les moyens de réussir. Parmi ces moyens, il y a le recrutement d'une main-d'œuvre indigène. Sa rémunération sera en rapport avec nos disponibilités financières, après les prélèvements requis pour un standing de vie en rapport avec notre double qualité de blanc et de Belge ».

Nous avons dit les méfaits des complaisances de l'Administration à fournir aux employeurs européens, la main-d'œuvre qu'ils demandaient. Au point de vue de l'économie d'exploitation du territoire, ces complaisances ont aussi été très funestes ; elles ont favorisé le gaspillage d'une main-d'œuvre déjà insuffisante dans le développement actuel de cette économie. Le Gouverneur général, dans son discours de 1936, a rapporté comme exemple d'une mauvaise utilisation de la main-d'œuvre, que les entreprises aurifères de la province de Stanleyville avaient employé 9.851 travailleurs de plus qu'en 1935, pour une production supplémentaire de 202 kg d'or. Cet exemple n'est évidemment pas unique.

Pour terminer, voici une preuve des effets bienfaisants de la réglementation du recrutement des indigènes salariés et de leurs conditions de travail. En 1931, la Commission de la main-d'œuvre avait constaté que les indigènes recrutés à de longues distances, mouraient en beaucoup plus grand nombre que les hommes restés au village, et qu'ils ne procréaient pas. Par exemple, sur 2.443 recrues de Sankuru à l'Office du Travail de Léopoldville, 27 p. c. moururent, ou désertèrent, ou furent réformés sans avoir fait un jour de travail ; 68 p. c. seulement accomplirent leur terme d'un an. Cela n'est plus à présent ! Les travailleurs mariés ont des enfants. La mortalité des adultes des grands centres est moins élevée que la mortalité dans les villages. La charge de la relève pour le maintien des effectifs dans les grandes entreprises coloniales, est beaucoup moins lourde qu'autrefois.

2. LES RECRUTEMENTS DES INDIGÈNES NON SALARIÉS TRAVAILLANT DANS OU PRÈS DE LEURS VILLAGES.

Malgré les recrutements excessifs des indigènes pour le travail salarié, les cultures obligatoires et les corvées de toute espèce n'ont pas cessé de s'étendre durant cette période de reprise économique. Voici des chiffres extraits du discours du gouverneur général RYCKMANS à l'ouverture du Conseil de Gouvernement en juin 1938 :

« Force est de reconnaître que, dans certaines régions, le maximum possible (de recrutement) est, dès à présent, dépassé. La moyenne de 19,43 p. c. du total des hommes valides n'est pas atteinte dans les provinces de Coquilhatville, de Lusambo et d'Élisabethville ; elle est dépassée dans les autres. A Costermanville, les moyennes montent à 25,85 p. c. pour l'ensemble de la province, à 28 p. c. pour le district du Kivu, à 31,5 p. c. pour les trois territoires de colonisation blanche, à 54 p. c. pour le plus atteint, celui de Rutshuru ; et, plus de 90 p. c., pour deux groupements de ce dernier territoire ».

Le Gouverneur général ajoute :

« Ces chiffres ne prennent toute leur signification que si on les rapproche du degré de mise en valeur des concessions agricoles. Dans les trois territoires de colonisation du Kivu, sur 68.297 hectares de terre concédées, 13.331, soit un peu moins de 20 p. c. sont mis en valeur ; 55.596 hectares ne le sont pas. A Rutshuru, sur 10.024 hectares concédés, 3.040 sont mis en valeur, soit 27,5 p. c. Rappelons-nous que 54 p. c. des hommes adultes et valides y sont occupés ».

Un vieux colonial, qui critiquait violemment ces pourcentages de recrutement, observa :

« Il n'est pas difficile d'imaginer le sombre ennui, la profonde démoralisation où se trouve plongé un village dont 54 p. c., des hommes aptes au travail, sont absents normalement, ne reviennent au village qu'en dérochant de temps à autre une journée, pour rejoindre leur femme et assurer la relève de la génération du travail. Tout pèse sur les femmes : les cultures alimentaires, le soin des enfants et du bétail, l'entretien des habitations. Le salaire du mari ne permet guère que son propre entretien et l'achat indispensable de certains objets de ménage et d'habillement pour lui et les siens ».

Cette situation d'un territoire, où déjà les prélèvements de la main-d'œuvre dépassent de plus du double les pourcentages-limites, alors qu'il n'y a que 20 à 30 p. c. des concessions agricoles qui sont exploitées, fait dire au gouverneur général :

« Un jour, — nous le savons d'avance et pourrions presque préciser la date — le colon ira trouver l'Administrateur pour l'informer que sa récolte va pourrir faute de main-d'œuvre pour faire la moisson... Entre la ruine certaine imminente d'un colon et « un léger dépassement du saisonnier, du taux-limite », le choix (de l'Administrateur) n'est pas douteux. C'est le doigt dans l'engrenage, la voie ouverte aux plus graves abus. Tant que l'on pourra recourir à l'Administration en cas d'insuffisance d'effectifs, la situation ne fera qu'empirer, car *le colon ne risque rien en amplifiant inconsidérément son programme* »...

Le Gouverneur général poursuit son procès des complaisances de l'Administration en faveur des Européens alléguant leur prochaine faillite, s'ils ne reçoivent pas les effectifs de main-d'œuvre indigène déclarés nécessaires à la bonne marche de leurs entreprises.

« Au Kivu, les difficultés de main-d'œuvre n'ont pas eu pour effet d'augmenter les salaires et par là, d'en réduire la demande, mais d'accentuer la pression administrative pour essayer de rencontrer, malgré tout, une demande sans cesse croissante, avec les réserves sans cesse réduites. Aujourd'hui, nous sommes au bout, nous sommes à la limite qu'on ne pourrait franchir sans aller au suicide ».

Il ne s'agit pas seulement des colons du Kivu et d'ailleurs. Le même phénomène se produit partout où une entreprise européenne ne parvient pas à engager les hommes estimés nécessaires, que ce soient de gros ou de petits établissements agricoles ou industriels.

Les erreurs de l'Administration ne sont pas limitées à sa complaisance envers les Européens en matière de recrutement de la main-d'œuvre indigène. D'autres erreurs — des erreurs techniques cette fois — sont commises par elle : c'est l'application inconditionnelle de

certaines décrets, et la subordination des intérêts vitaux des Noirs aux intérêts privés des Blancs. Citons des exemples.

La culture du coton a été imposée dans des régions où les rendements étaient dérisoires : telle, la moyenne annuelle d'environ vingt kilos de coton-graine par cultivateurs, entre les années 1930 et 1937. Cette application inconsidérée était d'autant plus condamnable que l'obligation de la culture du coton touchait des territoires où la culture des produits alimentaires était déficitaire.

Des indigènes, plus débrouillards que les autres, étaient parvenus à obtenir, au cours d'une même année, une récolte de coton et une autre d'arachides destinées à leur consommation. Pour faire place à deux cultures de coton, ils furent contraints de détruire les arachides !

Dans l'étude, que j'ai utilisée, du conseiller Alex BERTRAND, au sujet de l'emploi de la main-d'œuvre indigène, des réformes ont été proposées à l'application inconditionnelle de la règle simpliste : un homme, telle étendue de telle culture obligatoire. 1) Une première réforme comporterait des réductions pour les célibataires, des exceptions pour les gens de métier (il est absurde d'exiger, par exemple, d'un pêcheur ou d'un forgeron qu'il sème du coton ou du riz), pour les notables, qui, en toute évidence, sont aptes à une évolution spontanée. (Rappelons que les cultures obligatoires ont pour but primordial d'éduquer les indigènes à un travail productif autonome). 2) Une seconde réforme comporterait pour le marié, une obligation de cultiver mesurée au nombre de ses femmes. 3) Une troisième laisserait à l'assujetti, une certaine liberté dans le choix des essences à mettre en terre. 4) Une quatrième consisterait, pour les populations sous-alimentées, à les contraindre au développement de leurs cultures vivrières, avant de songer à introduire chez elles, les cultures économiques. 5) Les plantations permanentes, de café, palmiers, etc...

seraient soumises à un régime différent de celui des cultures annuelles, telles que le coton et les céréales.

Regrettant le défaut d'organisation en zones économiques, le colonel BERTRAND voulait qu'une entreprise importante, qu'une extension importante d'une entreprise ancienne, ne soit autorisée, dans les régions où les taux-limites normaux des recrutements de la main-d'œuvre indigène sont atteints, qu'avec l'engagement formel d'aller chercher à ses frais le surplus nécessaire de main-d'œuvre là où les possibilités sont notoires, en respectant bien entendu les réglementations s'y rapportant.

D. — Le paysannat indigène.

Dans le discours de juin 1938, dont nous venons de rapporter des extraits, le gouverneur général RYCKMANS voit dans le paysannat indigène, une institution très favorable à une organisation stable et durable de la mise en valeur agricole du territoire congolais, ainsi qu'au développement moral et matériel des Noirs.

Seule, dit-il en substance, l'accession du Noir, en tant que producteur autonome, aux bénéfices de l'activité économique mondiale, le soustraira aux misères des salaires de famine, à la pauvreté du village coutumier. Seule, elle peut lui ouvrir les horizons de la prospérité et lui donner les moyens d'équilibrer les éléments d'une vie heureuse.

L'argument, toujours invoqué du refus qu'opposera un paysan, devenu (relativement) presque riche, à s'engager au service d'une entreprise européenne n'émeut pas ce grand colonisateur. L'activité européenne, répond-il, se déplacera. Elle se rattachera au traitement des produits bruts, à leur entreposage, à leur exportation, au commerce des articles européens qui se développera à mesure qu'augmenteront les ressources

du producteur initial. Dans une économie ainsi répartie, les Blancs trouveront des situations et des ressources que ne pourrait leur donner une main-d'œuvre rare en quelque sorte pourchassée et nécessairement mécontente de salaires minimales.

S'il était nécessaire d'appuyer ce programme, d'une preuve, on la trouverait dans les régions de l'Inkisi (Bas-Congo), dont la prospérité, connue de tous les coloniaux avertis, est mise en relief par le Gouverneur général lui-même dans ce discours. Il y a quelque quarante années, ses habitants étaient épuisés par les corvées de portage d'avant la construction du chemin de fer : ils étaient menacés d'une rapide extinction. Dans leur grand siège d'occupation à Kisantu, les RR. PP. Jésuites les ont pris sous leur protection. Avec l'appui de l'Administration, ils les ont soustraits à tout ce qui pouvait troubler leur relèvement ; ils les ont préservés d'interventions européennes trop indiscrettes et trop fréquentes pour des recrutements, des corvées, etc... On y trouve, à présent, les indigènes en pleine prospérité matérielle et morale. N'omettons pas la part qui revient au service sanitaire à ce relèvement.

Adaptés à un régime économique dont ils avaient appris à connaître les ressources, leurs villages grouillaient d'enfants. Pour augmenter leurs emblavures, ils ont engagé des tâcherons dans la Colonie portugaise voisine de l'Angola. Pour transporter sur les marchés régionaux des récoltes d'année en année plus abondantes, ils ont acquis des camions automobiles qu'ils conduisent et entretiennent eux-mêmes. Et chose particulièrement significative, le nombre d'ouvriers et d'employés qu'ils fournissaient aux entreprises européennes, croissait régulièrement. La prospérité des villages montait donc de pair avec une contribution personnelle au travail commun.

Une œuvre semblable est-elle possible partout ? Ces

missionnaires avaient trouvé une situation neuve à certains égards. Les corvées de portage ayant pris fin, ils pouvaient repartir à pleins effectifs indigènes. Aucune richesse minérale n'avait été découverte dont l'exploitation eut pu troubler le repos nécessaire. La misère générale du pays, la faiblesse des besoins industriels de l'époque, écartèrent les sollicitations des Européens. Au surplus faudrait-il encore, pour donner toute sa valeur à l'activité des missionnaires, peser l'influence d'éléments spirituels non entravés par des intérêts matériels.

Ces mêmes facteurs de succès se rencontrent-ils à présent ailleurs ? Le Gouverneur général a donné lui-même des exemples de situations profondément troublées, chaque fois par l'entrée en action trop rapide des forces économiques de notre civilisation. D'autres exemples pourraient être cités. En voici un qui est caractéristique de l'opposition des intérêts économiques entre les Blancs et des Noirs. Il y a quelques années, notamment dans l'Uele, l'administration avait tenté de protéger la culture des caféiers chez les indigènes. Il n'a pas fallu longtemps pour que des protestations s'élèvent dans toute la région, tant chez les industriels que chez les planteurs.

Le fond de l'affaire était la crainte que l'indigène s'aperçoive que son salaire était nettement inférieur au bénéfice qu'après quelques années, il pouvait attendre de ses plantations propres. Dès lors, une crise de main-d'œuvre pouvait se produire dans toutes les entreprises européennes, agricoles tout au moins.

Nous avons là un nouvel exemple des difficultés techniques et des obstacles psychologiques que rencontre la réalisation d'une économie de protection et d'émancipation des travailleurs indigènes.

Malheureusement pour les Noirs, cette menace pour les Blancs n'est pas imminente. L'édification du paysan-
nat est une entreprise à longue échéance, une œuvre

d'éducation qui ne peut guère réussir rapidement que dans une société tenue à l'abri des sollicitations du dehors, telles les régions de l'Inkisi, où les Pères Jésuites ont si bien réussi.

E. — Exemple-type de la situation de la main-d'œuvre indigène dans une grande entreprise minière.

Dans l'« Introduction », nous avons rapporté le témoignage très favorable de deux dirigeants de la Fédération générale des Travailleurs belges (socialistes), concernant la situation de la main-d'œuvre indigène dans les grandes entreprises minières au Congo. C'était à leur retour d'une enquête sur les revendications des travailleurs salariés dans la Colonie. On cite généralement des grandes entreprises modèles : « L'Union Minière » et « la Forminière ». Il en est d'autres. M. H. BARZIN, l'administrateur-directeur de la « Géomines », a exposé dans la *Revue coloniale belge*, en 1946, la politique sociale pratiquée par cette très importante entreprise. Nous en reproduisons ici les passages principaux, parce que cet exemple découvre les magnifiques réalisations actuelles de la politique sociale de certaines sociétés privées.

Voici d'abord un exemple remarquable d'économie de la main-d'œuvre par la mécanisation du travail.

M. BARZIN rappelle que le travailleur indigène, occupé dans les chantiers de la Géomines, accomplit des tâches relativement simples et aisées, se réduisant dans bien des cas, à surveiller la marche d'appareils. Par là-même, l'indigène aime le travail qu'on lui propose à Manono ; il s'y intéresse et y découvre de nombreuses possibilités d'acquérir un métier spécialisé et de s'y perfectionner.

Au stade d'exploitation manuelle, la société employait

moins de 1.000 travailleurs et l'organisation de sa main-d'œuvre indigène était forcément rudimentaire. En développant ensuite de front son programme d'immobilisations nouvelles et d'augmentation de la production minière, elle eut à son service un effectif d'environ dix mille hommes. Dès 1937, après l'achèvement des travaux d'installation et la mise en route de la mécanisation dans les chantiers, elle a pu, par une organisation plus rationnelle du travail et de la sélection des travailleurs, ramener à cinq mille le nombre de Noirs nécessaire pour le fonctionnement des exploitations.

M. BARZIN estime que ces grands changements dans les procédés de travail imposés aux Noirs, n'ont pu réussir sans heurts qu'en pratiquant une politique sociale généreuse et progressiste, adaptée aux caractères particuliers des populations indigènes qui ont fourni la main-d'œuvre de la Géomines.

Les travailleurs de la Géomines sont pour la plupart des Babula, race forte à laquelle ne répugne pas le travail. Ils appartiennent en majorité aux populations qui, le long du Lualaba et de la Luvua, occupent la région comprise entre Ankoro, Mwanza et Kiambi, soit dans un rayon de 100 km autour du centre d'exploitation. Il s'ensuit que la M. O. I. de la Géomines a gardé son caractère foncièrement régional. Les travailleurs et leur famille maintiennent constamment et facilement contact avec le milieu de la société d'origine, avec leurs cadres hiérarchiques et familiaux, leurs traditions et coutumes. Ainsi, leurs agglomérations ne présentent ni les dangers, ni les inconvénients des centres extra-coutumiers composés d'indigènes recrutés au loin et progressivement détribalisés. L'entreprise favorise les échanges entre son centre et le milieu coutumier par l'octroi de congés. Il s'ensuit également qu'elle a pu, avec succès, conserver chez les travailleurs et mieux encore chez les femmes et leurs enfants, le goût et l'habitude

des travaux agricoles. Pour cela, il est attribué à chaque famille ouvrière une parcelle cultivée et plantée d'arbres fruitiers dont les produits lui appartiennent. Le maintien du caractère rural de la M. O. I. la protège contre la prolétarianisation.

Les travailleurs disposent de maisons en briques, couvertes d'éternite ondulée ou de paille. Jumelées ou individuelles, ces habitations comptent au moins deux pièces, une cuisine et une fosse individuelle. Elles sont plus spacieuses (3 à 4 pièces en plus des annexes), si elles sont occupées par des familles nombreuses.

Une parcelle réservée aux cultures ménagères joint la maison. Chaque village dispose de fontaines de distribution d'eau et de lavoirs publics. Ils sont tous abondamment garnis d'arbres fruitiers. Au milieu des cultures et des arbres, les groupes de maisons, dont beaucoup sont décorées ou peintes au goût de leurs occupants, forment de petites agglomérations avenantes et riantes ombragées et fraîches. Les habitants y trouvent sur place, un appoint important de vivres et de fruits frais, tant pour la consommation que pour la vente ou l'échange.

A la veille de la dernière guerre, la Géomines avait commencé l'introduction de l'apiculture et de la sériculture pour fournir une occupation lucrative aux femmes et aux enfants des travailleurs. Les préoccupations de la production pour l'effort de guerre de la Colonie n'ont pas permis de les acclimater complètement. L'apiculture est pratiquée librement par les indigènes et certains en retirent un sérieux profit.

La culture du ver à soie, qui réussissait bien, sera reprise incessamment par les travailleurs pensionnés. Une pépinière de mûriers en plein développement fournira en un an, tous les plants nécessaires. La société pourvoit à l'alimentation des travailleurs et à celle de leur famille ; ses installations frigorifiques permettent

la distribution de poisson frais en provenance du fleuve. Des essais de pisciculture sont entrepris sur place dans un lac de 350 ha. Outre les constituants légaux, les rations alimentaires comportent du sucre et du café, des légumes et des fruits. Les récoltes de mangues, bananes et citrons sont surabondantes.

En plus des dispositions prises par la Géomines pour améliorer les conditions matérielles d'existence des travailleurs noirs et de leurs familles, les dirigeants ont pratiqué une politique sanitaire et une politique culturelle qu'il convient de connaître avec quelques détails.

La surveillance et les soins médicaux sont assurés par deux médecins et un infirmier européens, assistés de 75 auxiliaires indigènes. A côté d'un hôpital de 170 lits où sont traités les cas graves, il existe une maternité et huit dispensaires répartis entre les villages. La proportion des indigènes n'appartenant pas à la M. O. I. Géomines est d'environ 35 % du total des hospitalisés.

A côté du service de la M. O. I. et du service médical, se place celui de l'assistance sociale créé en 1937. Son action est appelée à s'étendre. Il existe aussi des organisations de consultations prénatales, de consultations pour nourrissons, et, depuis peu, une « Goutte de lait » où les mères d'enfants affaiblis ou insuffisamment nourris et les enfants débiles viennent consommer du lait ou des panades. Toutes ces organisations rencontrent la faveur des familles indigènes.

La majorité de la jeunesse indigène fréquente les écoles ouvertes par la société. L'enseignement primaire y est dirigé et donné par les Pères missionnaires du Saint-Esprit, assistés de 30 moniteurs indigènes, suivant le programme officiel. Il existe onze écoles avec deux années d'études réparties dans les villages des travailleurs. Au cours de l'année scolaire 1945-1946, ces écoles étaient suivies avec assiduité par 550 garçons et 180

filles. Les meilleurs éléments passent ensuite à l'école centrale où l'on accomplit les six années d'études. Cette institution compte 420 garçons et 110 filles.

Si les jeunes filles trouvent une occupation à l'ouvroir, à l'atelier de couture, dans le ménage et les cultures de la famille, les jeunes gens sont dirigés vers des équipes de travail léger, admis comme apprentis ou comme aide de leur père ouvrier en attendant l'âge d'un engagement à la société. Après vingt ans de service à la Géomines, ou lorsqu'il est atteint par suite de maladie ou d'accident d'une incapacité dépassant 50 p. c., le travailleur a droit à la pension. En plus d'une rente de retraite, il jouit d'une maison dans un village spécialement réservé aux anciens travailleurs. En s'y établissant, ces ménages de pensionnés s'empressent de commencer des cultures à proximité, marquant ainsi leur préférence à continuer de résider là où s'écoulèrent leurs années de travail.

Pour l'ensemble de la population indigène, la société se préoccupe de lui procurer des loisirs variés. La principale ressource en ce domaine sont les sports (football, cyclisme, athlétisme, gymnastique). Les fêtes et danses populaires ont également beaucoup de vogue.

La société va entreprendre sous peu la construction et l'aménagement d'un centre récréatif réservé aux travailleurs noirs ayant cinq ans de service au moins. En face d'un vaste club abritant cinéma, restaurant, bibliothèque et des salles de récréation, s'étendront une plaine de football avec pistes de courses, un bassin de natation, des terrains de hockey et de tennis.

Dans le domaine du progrès social, la société envisage dans le cadre de la législation, la formation de conseils d'entreprise. Elle se préoccupe de donner aux éléments évoluant de sa communauté indigène, particulièrement à ses artisans qualifiés, à ses infirmiers, ses clercs, les occasions et les moyens de satisfaire leur légitime désir

de perfectionnement, pour eux et les leurs, et de répondre à leurs aspirations.

Ces dernières réformes, envisagées par les dirigeants de la Géomines, ont été inspirées par les événements politiques et sociaux qui ont eu lieu durant la guerre de 1939 à 1945. Elles seront étudiées dans les chapitres XIV et XV.

CHAPITRE XII

Les revendications de colonies par les pays non pourvus, à la veille de la guerre récente.

Ce chapitre a été écrit en vue de souligner combien la question des Colonies était posée différemment dans l'opinion publique, excitée par des gouvernements, avant la deuxième guerre mondiale, puis après celle-ci. Avant cette guerre, l'Allemagne et l'Italie exigeaient rageusement la restitution de leurs Colonies africaines que le traité de Versailles leur avait enlevées. La Pologne, état qui a été créé par ce traité, réclamait de son côté avec véhémence, une répartition équitable des Colonies.

Quel était leur critère d'équité ? Tout peuple a le droit de posséder son espace vital. Ce n'était précisément pas le cas de ces trois Puissances. Elles pâtissaient d'un surpeuplement, d'un déficit de matières premières et de débouchés. Or d'après elles, ce droit pouvait être satisfait aisément : les peuples trop pourvus de colonies devaient céder leurs surplus aux peuples non pourvus. Et la menace d'obtenir par la guerre, ce que « l'égoïsme aveugle » leur refusait, était affirmée avec force.

Après la deuxième guerre, la question des Colonies a visé la libération *sans délai* des Colonies, de toute tutelle étrangère, politique et économique.

Le chapitre XXI (T. II) analysera cette question de la double autonomie sans délai des peuples, dits dépendants suivant la terminologie actuelle, et particulièrement

les difficultés inspirées par la mauvaise foi auxquelles les puissances possédantes doivent faire face.

J'ai tenu en outre à faire connaître, dans ce chapitre XII, l'attitude d'une importante fraction de l'opinion coloniale belge, à l'égard des revendications de l'Allemagne, de l'Italie et de la Pologne. Elle estimait que les peuples pourvus ne pouvaient se borner à opposer aux peuples non pourvus, une fin de non recevoir. Afin d'éviter la guerre, il fallait témoigner, à ces peuples, d'un esprit de large compréhension, de conciliation et leur offrir des concessions équitables au Congo ; concessions qui ne pouvaient nuire en rien aux populations indigènes. C'est conformément à cet esprit qu'a été conçu le programme de concessions coloniales aux étrangers désirant s'établir au Congo qui sera analysé ci-dessus. Bien entendu, ce programme postulait le maintien intégral de la souveraineté de la Belgique dans sa colonie.

La conjoncture actuelle des esprits est telle qu'il peut sembler que ce programme, conçu en 1936, est actuellement périmé. Pourtant une politique, qui viserait à préparer méthodiquement l'autonomie politique et économique du Congo, en sauvegardant les droits des Belges et des étrangers qui y sont établis, pourrait y trouver des suggestions très utiles. Il pourrait en être de même en d'autres colonies.

A. — Les revendications des Colonies à la veille de la guerre.

Avant la guerre, trois problèmes, que la profonde dépression économique mondiale avait rendus très angoissants, dominaient la vie internationale : les approvisionnements en matières premières, les débouchés pour les produits fabriqués et le surpeuplement dans certains pays d'Europe et d'Asie. Ces trois problèmes

ont déterminé, ainsi que nous l'avons déjà rappelé, la tendance à l'autarcie. Mais tout le monde se rendait compte que ce n'était pas là une solution à la dépression économique, hormis pour les pays très largement pourvus de territoires, ayant des richesses naturelles variées : les États-Unis d'Amérique, l'Empire britannique et la Russie soviétique. Les revendications de colonie ont été formulées avec une insistance toujours plus grande par les pays qui n'en possédaient pas : l'Allemagne, l'Italie et la Pologne.

En 1936, le fameux Dr SCHACHT, président de la *Reichsbank*, a prononcé un discours sur les revendications coloniales du Reich, dont le retentissement en Europe a été particulièrement fort. En voici les idées essentielles :

« Nous sommes un pays qui est obligé d'assurer l'existence d'une population trop dense sur un espace trop restreint. Je ne prétends pas qu'un règlement satisfaisant de la question coloniale résoudrait d'un coup toutes les misères de l'Allemagne. Avant la guerre (de 1914 à 1918), l'Allemagne possédait, en dehors de ses colonies, des investissements à l'étranger se montant à environ 30 milliards de marks-or. Les marchés mondiaux étaient ouverts. L'émigration ne rencontrait aucun obstacle. Pour toutes ces raisons, l'Allemagne était en état d'acheter sur le marché mondial, ses matières premières et elle n'avait aucune raison de forcer le développement de ses propres colonies, ni de diriger le flot de son émigration vers ses possessions... Si l'Allemagne recouvrait ses colonies, elle pourrait pousser, à l'aide du travail allemand, le développement de la production des matières premières coloniales, avec toute l'énergie désirable et produire infiniment plus de denrées, de produits alimentaires et de matières premières que ces mêmes territoires produisent malgré le développement économique pris sous l'administration mandataire... *La répartition de l'espace colonial est la solution tout indiquée des difficultés actuelles* ».

Et voici les avertissements d'ordre politique qui ont provoqué l'émotion — passagère malheureusement — de l'opinion européenne :

« La paix de l'Europe et du monde entier dépend de savoir si les

masses très denses de l'Europe centrale obtiendront ou non des possibilités d'existence... La tentative d'obliger un grand peuple, par une pression extérieure permanente, à réduire ses forces vitales doit nécessairement mener *d'abord à la misère sociale, à des troubles et finalement à une explosion* ».

La répartition de « l'espace colonial » serait-elle vraiment la solution des difficultés actuelles, pour l'Allemagne elle-même ?

A l'époque, je me suis appliqué à établir une réponse précise à cette question. Il fallait, en tout premier lieu, définir le terme *colonie* afin de pouvoir délimiter exactement l'espace colonial. Il fallait encore définir le terme *surpeuplement*.

Le dictionnaire définit colonie : *population* sortie d'un pays pour aller en habiter un autre, ou pays habité par une colonie. Le Caire compte une colonie grecque et une colonie italienne très nombreuses. Le Transvaal est une colonie fondée par des Hollandais. Le langage courant entend plus limitativement, par colonie, un pays qui est *soumis* à un État étranger : le territoire dénommé Congo est une colonie belge. Cette appellation est conservée *à tort* à un pays ayant été soumis à un État étranger et ayant acquis une autonomie totale, politique et économique. C'est ainsi que les partisans d'une redistribution des colonies citaient comme colonies anglaises, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Afrique du Sud.

Rappelons, à ce propos, d'abord le double sens du terme coloniser. *Coloniser un peuple*, c'est lui imposer malgré lui un changement radical dans la conception et la conduite de son existence matérielle et spirituelle. *Coloniser un territoire*, c'est le mettre en valeur économique à l'aide des ressources techniques de l'époque. Rappelons ensuite la triple conception du *droit à coloniser un peuple*. La thèse traditionnelle de l'impérialisme

politique : le droit du peuple le plus fort à dominer et à exploiter les autres peuples. L'antithèse du libéralisme philosophique : le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. La synthèse expérimentale des aspirations idéales et des intérêts matériels des peuples civilisés, suivant la tradition chrétienne et libérale : l'actuelle nécessité pratique de la mise en valeur économique de toutes les contrées du globe et le devoir moral d'une tutelle envers les populations colonisées en s'efforçant de les rendre majeures, c'est-à-dire de les amener à pouvoir un jour se gouverner elles-mêmes, selon les principes moraux et politiques de notre civilisation. C'est cette synthèse expérimentale qui m'a porté à fonder le droit de coloniser un peuple sur la nécessité pratique de le maintenir sous tutelle politique, tout en s'efforçant de le rendre apte à disposer politiquement de lui-même.

Observons que, pour être judicieusement reconnu, tout droit implique l'aptitude à l'exercer. A défaut de l'aptitude à se gouverner soi-même, un peuple est voué à l'anarchie qui conduit fatalement à la dictature. Il en est de même de l'aptitude d'un peuple à gouverner un autre peuple.

Dans mes écrits concernant les revendications coloniales, j'ai donc proposé ceci : Ne peuvent être considérés comme colonies que *les territoires occupés par des populations sous la tutelle politique à longue durée d'un État étranger*. Les territoires sous mandat A, qui étaient à la veille d'être politiquement indépendants, la Syrie, le Liban, la Palestine, n'étaient pas des Colonies proprement dites. Seuls, *les territoires intertropicaux de l'Afrique* constituaient des Colonies proprement dites. Or, ils offraient peu de débouchés aux marchandises européennes, ainsi qu'aux émigrants européens. Leur répartition n'aurait été efficace économiquement, pour

leurs nouveaux possesseurs, que pour les approvisionnements de quelques matières premières.

En réalité, la question des approvisionnements en matières premières, celle du surpeuplement et celle des débouchés pour les produits fabriqués, ne pouvaient trouver leur solution dans la question de redistribution des colonies, ni dans celle de leur utilisation économique d'une manière internationale. Ces solutions étaient principalement liées à *la réorganisation des libres échanges internationaux*. Réorganisation qui postulait *le retour à la sécurité politique internationale*. Avant la guerre comme après, pour l'Europe surtout, il n'y aura pas de prospérité durable sans une atmosphère de *confiance politique et sociale*.

Il faut aussi définir le terme *surpeuplement*. Quand est-il justifié de déclarer qu'un pays est surpeuplé ?

On adopte ordinairement le critère arithmétique de *la densité de la population*. Il conviendrait d'abord, dans le calcul de la densité, de faire abstraction du *territoire improductif*. Il conviendrait, en outre, de tenir compte, dans le territoire productif, des rendements du sol, des richesses du sous-sol, du développement industriel et de l'organisation des échanges. Il conviendrait encore de tenir compte des standards de vie de la population et de l'importance du chômage permanent. La notion de surpeuplement n'est donc pas une notion simple et les éléments qui la composent sont rarement mesurables. Il s'agit là d'une notion intuitive qui, pour être appliquée à bon escient demande une connaissance approfondie de la vie économique et sociale du pays considéré.

Quoi qu'il en fût, l'Italie, la Pologne et même l'Allemagne pouvaient arguer du surpeuplement.

**B. — Le programme de concessions coloniales,
que nous avons préconisé, sur le plan économique.**

A cette époque des revendications coloniales, un fait dominait, du point de vue pratique, toutes les controverses entre peuples bien pourvus et peuples mal pourvus de colonies : c'était *la volonté agressive* de ceux-ci. Volonté, qui, s'appuyant sur une puissance guerrière, leur permettait *d'espérer* briser les résistances de ceux-là et modifier les situations territoriales acquises.

Que faire ? Invoquer le droit et la morale pour rejeter ces revendications ? Du point de vue strictement scientifique, droit et moral sont essentiellement subjectifs dans leurs fondements. Quelle prise les pays bien pourvus pourraient-ils avoir en invoquant la raison droite et la raison juste, sur les pays mal pourvus qui proclamaient cyniquement l'égoïsme sacré et le droit du plus fort si le droit à l'espace vital n'était pas satisfait ? Pour tenter d'éviter la guerre, j'estimais donc que les peuples bien pourvus devraient tout au moins s'appliquer à *réduire au minimum les revendications fondées sur la nécessité* chez les peuples économiquement mal pourvus. Effort à la fois équitable et politique, puisque, en cas d'agression quand même, les agresseurs auraient beaucoup moins le droit pour eux dans les consciences prises à témoin.

Y avait-il vraiment des revendications fondées sur la nécessité de vivre ? Incontestablement, l'avenir économique était des plus inquiétants chez les peuples revendicateurs et agresseurs en puissance, au triple point de vue de leurs approvisionnements en matières premières et de leurs débouchés pour leurs productions et leur surplus sans cesse croissant de leurs populations.

Certes, nous l'avons dit déjà, une répartition des colonies proprement dites ne suffirait pas à sauver les

économies de ces peuples mal pourvus. Pour sauver ces économies comme celles des peuples bien pourvus, il faudrait *principalement* revenir largement aux libres échanges, ce qui exigerait le retour à la sécurité politique et sociale. Cependant, ce n'était pas une raison pour que les pays pourvus de colonies se refusent à pratiquer une politique de concessions coloniales, bien entendu sans que leur droit de souveraineté soit mis en cause.

Je me suis donc attaché à défendre cette thèse, particulièrement dans une conférence donnée en 1936, à l'Institut d'Économie européenne, à Bruxelles. Cette conférence sera rapportée ici, parce qu'elle a déterminé cet Institut à créer un cycle de conférences pour étudier à fond *mon programme de concessions coloniales sur le plan économique*. (Rapports sur les travaux de l'I. E. E. — 1932 à 1937).

Le but de mon exposé était double. Je visais à préciser la question des revendications coloniales : 1) dissiper des mirages qui aiguisent les envies, et puis 2) enlever du poids d'équité à ces revendications, en préconisant les plus larges concessions coloniales économiques.

J'ai commencé par dénombrer les territoires pouvant être considérés comme des colonies. C'était donc uniquement des *territoires intertropicaux*, parce que là seulement les populations sont sous tutelle politique et peuvent le rester longtemps encore. Or, *l'importance économique de ces colonies* — qui sont presque exclusivement africaines — est secondaire tant au point de vue des matières premières qu'à ceux des débouchés et du peuplement. En effet ! D'après les données statistiques des dernières années — 1931 à 1935 — les parts des colonies intertropicales d'Afrique et d'Asie, dans les importations, étaient de 7 % pour la Belgique, de 5 % pour la France, de 7 % pour la Grande-Bretagne et de 7 % pour la Hollande. Et les parts dans les exportations étaient respec-

tivement 1 %, 7 %, 10 % et 6 %. Quant à leurs possibilités de peuplement, elles s'affirmaient très réduites par le fait que dans les régions intertropicales africaines, on ne comptait que 150.000 Blancs environ, alors que les Noirs étaient au nombre de 60 millions.

Néanmoins, il aurait été d'un intérêt suprême, pour garantir la paix et la prospérité durables chez les peuples européens, que les mieux lotis s'appliquent à réduire au minimum le désir de conquête des colonies chez les moins bien lotis, en accordant à ceux-ci *des facultés égales* dans l'utilisation économique de leurs possessions. Et pour que ces concessions ne fussent pas comprises comme des actes de faiblesse, il convenait que les Métropoles, unies et militairement fortes, affirmassent, en même temps, leur refus d'un transfert volontaire de souveraineté, si grandes que fussent les menaces de conquête violente.

Précisons bien l'esprit dans lequel je préconisais les concessions coloniales. Je justifiais celles-ci au nom de *l'intérêt bien compris durable* aussi bien de la part des peuples qui concéderaient, que de la part des peuples qui recevraient. Idéaliste dans mes fins, je voulais être réaliste dans les moyens. C'est pourquoi je m'abstenais délibérément de parler de droit et de morale, l'un et l'autre étant essentiellement subjectifs dans leurs principes fondamentaux.

Voici donc le *principe fondamental des concessions coloniales économiques* que j'estimais indispensables à l'ordre politique et économique européen : 1^o l'instauration aussi complète que possible de l'égalité des droits et des devoirs économiques des colons ressortissants des États membres de la S. D. N. (ou de la Fédération européenne) ; 2^o l'égale liberté des échanges extérieurs. C'est le principe commun aux Conventions internationales relatives au Bassin conventionnel du Congo et à la Charte coloniale du Congo, votée par le Parlement belge.

Il serait clairement affirmé au préalable, l'intégral maintien de la souveraineté de la Belgique au Congo.

Et voici *les suggestions de réformes* que nous avons faites, au titre de conséquences de ce principe, à l'Institut d'Économie européenne en 1936 :

1. *L'immigration dans les colonies* proprement dites serait libre pour tout individu justifiant, après un délai déterminé, de moyens d'existence ;

2. *Les droits civils de tous les colons*, établis par la Métropole ou par des conventions internationales, seraient égaux et, afin de donner toute garantie d'impartialité dans l'exercice des droits civils, des cours d'appels mixtes pourraient être institués ;

3. Les droits des colons seraient *égaux* dans l'administration des choses ; chaque colonie européenne aurait donc une délégation, plus ou moins importante, dans les Conseils administratifs des municipalités et des provinces, à l'instar de la ville d'Alexandrie, en Égypte ;

4. *La naturalisation serait obligatoire* pour tous les enfants qui sont nés dans la colonie et qui y sont restés jusqu'à leur majorité. Cette naturalisation ne les ferait pas citoyens de la Métropole ; elle leur assurerait néanmoins la protection de la Métropole à l'étranger. D'autre part, elle leur vaudrait, le cas échéant, les droits politiques accordés, dans la colonie, aux colons-résidents. Cette naturalisation écarterait les craintes trop justifiées d'un « noyautage » national de la part d'un peuple ayant des visées de conquête ;

5. *Les finances publiques* des colonies seraient autonomes ; les avances consenties par les métropoles seraient récupérables. Une comptabilité serait établie de manière à mettre en lumière les services financiers réciproques entre la colonie et la Métropole ;

6. *Le régime de la porte ouverte*, tel qu'il est établi par la Convention signée, en 1919, à Saint-Germain-en-Laye,

serait appliqué à toutes les colonies proprement dites, au bénéfice de tous les États européens et autres ;

7. *Un tribunal international* des règlements des conflits politiques ou économiques, d'ordre colonial, serait institué.

Ce programme postulait le maintien de la tutelle politique des populations indigènes.

Certes, ce n'était pas avec la double concession de l'égalité des droits économiques et de la liberté des échanges extérieurs dans les colonies intertropicales que les pays pourvus donneraient pleine satisfaction aux pays non pourvus. Et pourtant, cette double concession devait être l'extrême limite sur le plan colonial de ce qui pourrait être pacifiquement accordé. J'estimais donc politique *d'associer* à des concessions coloniales aux pays non pourvus, *d'autres concessions économiques* qu'exigeait d'ailleurs la réorganisation de l'économie mondiale et, plus spécialement, celle de l'économie européenne. *Le problème crucial* de cette réorganisation était le rétablissement des libres-échanges internationaux des marchandises, des capitaux et des travailleurs.

Comment parvenir à ce rétablissement ? Pour écarter certains risques économiques, sociaux et politiques qui, à notre époque surtout, sont liés à la pratique des libres-échanges, je proposais des *réformes d'ordre technique* en politiques économique, sociale et fiscale. Réformes conçues en vue de guider objectivement la politique des prix nationaux qui s'imposait aussi bien dans les pays restés fidèles aux libertés juridiques des activités économiques que dans ceux où ces libertés étaient supprimées.

Je proposais aussi et surtout des *réformes d'ordre moral* : l'esprit d'entraide et de concession, que j'ai modestement limité à *l'esprit du concordat*, si utile dans la pratique des affaires tant collectives qu'individuelles,

et le respect des conventions commerciales, par dessus les frontières, entre États et entre particuliers. Pour ranimer les échanges internationaux, une aide financière devrait être accordée aux pays mal pourvus par les pays mieux pourvus.

Évidemment, l'action de ces concessions économiques devait être subordonnée à *des accords politiques* assurant une sécurité internationale indispensable d'ailleurs à l'essor des échanges internationaux. Sans un minimum de confiance entre États, comme entre particuliers, ni la paix ni la prospérité durables ne peuvent être espérées.

Du cycle de conférences consacrées à l'examen de ce programme, trois conférences méritent particulièrement d'être rappelées aujourd'hui, parce que les idées qui y ont été défendues ont conservé tout leur intérêt :

- 1) L'application du régime de la porte ouverte, tel qu'il a été établi par la Convention signée en 1919, à Saint-Germain-en-Laye, à toutes les colonies proprement dites, au bénéfice de tous les États européens et autres ;
- 2) L'égalité des droits civils à tous les colons provenant de tous ces États, avec institution de cours d'appels mixtes afin de donner toute garantie d'impartialité dans l'exercice des droits civils ;
- 3) L'institution d'un tribunal international des règlements des conflits politiques ou économiques d'ordre colonial.

C'est le général G. MOULAERT, alors président de la Régie des Mines d'or de Kilo-Moto, qui a justifié avec l'autorité et l'expérience que lui conféraient ses hautes fonctions coloniales, *l'extension du régime de la porte ouverte* à toutes les colonies proprement dites. Résumons-là !

Les revendications coloniales des nations sans colonies, a-t-il commencé par observer, sont *officiellement à base économique* : peuplement, approvisionnement en matières premières, débouchés pour les produits fabriqués. L'approvisionnement en matières premières est

essentiellement une question de devises et celle-ci est un problème d'exportation des produits fabriqués. *Pour assurer l'égalité des chances* dans ces deux champs d'activité économique pour tous les pays d'Europe, il faut et il suffit que les droits d'entrée dans les colonies et les droits de sortie soient égaux pour tous, sans aucun monopole de pavillon ou de préférence. Il faut aussi s'abstenir de tout droit de transit. En d'autres termes, il faut étendre, à toutes les colonies africaines, les principes des Actes de Saint-Germain-en-Laye, d'Algésiras, du Traité de Versailles et de la Convention du Niger, qui assurent, à de vastes territoires, l'égalité de traitement de toutes les nations. Voici la conclusion :

« Aujourd'hui, le tiers de l'Afrique vit sous ce régime et ce sont les colonies les plus prospères. Le régime de la porte ouverte est, en effet, éminemment favorable aux colonies qui le pratiquent. La vie y est bon marché, la colonie se procurant des matières fabriquées au moindre prix. La production des matières premières en est intensifiée et se fait au plus bas prix de revient.

» Certes, l'Afrique coloniale n'est encore qu'un producteur et un marché modestes, puisqu'elle ne représente que 3 à 4% de l'activité mondiale. Mais son développement ne peut se réaliser que dans la liberté économique.

» Les cinq puissances possessionnées en Afrique, l'Angleterre, la France, l'Italie, la Belgique et le Portugal, devraient comprendre que, dans l'intérêt supérieur de la paix économique mondiale, il faudrait ouvrir l'Afrique à la libre concurrence et au libre trafic de toutes les nations. Malheureusement, la France vient de dénoncer la convention du Niger pour appliquer une politique protectionniste au Dahomey. Et le Portugal refuse à la Belgique, dans l'Angola, le régime de la porte ouverte dont elle bénéficie au Congo belge » (p. 202).

La communication de M. MOULAERT a rallié l'adhésion de la plupart des auditeurs. Nous rapporterons l'observation particulièrement importante du grand juriste de notre Colonie : M. O. LOUWERS. Celui-ci a insisté, avec raison, sur le fait capital que la généralisation du régime de la porte ouverte serait bien plus pro-

fitable au point de vue économique aux nations qui ne possèdent pas de colonies que l'octroi à celles-ci de quelques portions de territoire africain ou asiatique. Il faut observer toutefois que les revendications de colonies n'étaient pas inspirées uniquement par des visées économiques. Les passions, les prestiges sont des facteurs importants, sinon prépondérants, dans les conflits internationaux.

Dans la conférence ayant pour titre : *L'égalité des droits civils dans les colonies et l'extension des tribunaux mixtes*, M. DELLICOUR, procureur général honoraire du Congo belge, a fait une parfaite mise au point des notions et des institutions, qu'impliquait notre proposition d'octroyer l'égalité des droits civils à tous les colons et d'en assurer le respect, au besoin, par des Cours d'appel mixtes. En revoici l'essentiel :

« Les droits civils s'opposent aux droits publics et aux droits politiques. Ils désignent tous les droits qui mettent en cause les intérêts privés des particuliers, c'est-à-dire des droits qui dérivent des lois commerciales, des lois de procédure, etc., aussi bien que les droits civils proprement dits.

» Il n'y a pas très longtemps, la condition civile des étrangers, même dans les pays européens, était des plus lamentables. Les étrangers étaient traités en parias. Actuellement, le droit, pour les étrangers, de posséder, de transmettre, de disposer, d'intenter une action en justice tend à devenir général dans le monde entier. Ce progrès a été réalisé sous l'influence d'une branche spéciale du droit, le droit international privé. Aujourd'hui, les législations intérieures mettent, sur un pied d'égalité à peu près absolue, les nationaux et les étrangers au point de vue des droits civils.

» Quelle est la condition civile des étrangers dans les colonies ? Dans la conception primitive, les colonies étaient réservées à l'exploitation en faveur de la métropole. Des mesures étaient donc prises pour écarter les étrangers des colonies. Sous la poussée de la civilisation européenne, la législation métropolitaine sur la condition civile des étrangers a été appliquée à la plupart des colonies. Sous réserve des lois de police, un étranger peut actuellement s'installer dans une colo-

nie : il y recevra la protection des lois civiles et y exercera, en toute liberté, son industrie ou son commerce. Dans certaines colonies, tel le Congo belge, ce régime est garanti, en outre, par des actes internationaux. D'autre part, le Traité de Versailles a introduit le principe d'égalité dans les colonies à mandat.

» Remarquons que ce principe n'est pas respecté partout intégralement à l'égard des étrangers de couleur » (p. 206).

En conclusion, l'éminent juriste se ralliait au vœu que l'égalité des droits civils soit étendue à toutes les colonies.

Il ne suffit pas de proclamer des règles favorables aux étrangers ; il faut encore les faire respecter et prononcer des sanctions quand elles sont violées. Dans la plupart des pays, les différends, où sont mêlés des étrangers, sont réglés par *des juridictions nationales*, composées exclusivement de nationaux. Dans certains autres, des circonstances historiques ont fait adopter *le système dit des capitulations* et qui consiste en l'existence de tribunaux consulaires, puis le système des tribunaux mixtes. Le régime des tribunaux mixtes est un régime de transition. Il fut créé, en 1875, par le gouvernement égyptien avec l'accord des puissances capitulaires. Les juges sont en partie des étrangers et en partie des indigènes. Les uns et les autres sont nommés par le gouvernement égyptien. Ils appliquent des codes élaborés à son initiative ; mais ces codes sont différents des codes égyptiens et largement inspirés du code Napoléon.

Les tribunaux mixtes ont rendu de grands services en Égypte. La question pourrait dès lors légitimement se poser : n'y a-t-il pas lieu d'adopter pareil régime dans les colonies, d'autant plus qu'il ne heurte pas aussi profondément que le régime des tribunaux consulaires, le principe de la souveraineté des États ? Il convient, cependant, d'observer qu'il n'y a *pas de comparaison possible* entre la situation des étrangers aux colonies et leur situation en Égypte, surtout à l'époque où ce régime fut instauré. Les pays colonisateurs ont organisé dans

leurs possessions une justice qui offre aux étrangers autant de garanties que la justice métropolitaine. Les étrangers n'y sont pas livrés à l'arbitraire des tribunaux ; ceux-ci sont liés par les règles universelles de droit international. Les graves raisons, qui ont fait admettre les tribunaux mixtes, n'existent donc pas dans les colonies.

Tout serait-il donc pour le mieux ? M. DELLICOUR s'est gardé d'être aussi affirmatif. Les juges les plus honnêtes et les plus indépendants peuvent être influencés par leurs sentiments patriotiques. D'autre part, des appréciations subjectives peuvent se donner libre cours dans l'application des lois. C'est pourquoi, le dogme de la souveraineté de l'État n'est plus considéré aussi intangible qu'autrefois et que de bons esprits réclament l'institution de juridictions de composition internationale, même en matière pénale. D'ailleurs, le nombre de pays, qui pratiquent la séparation des pouvoirs, tend à diminuer, ce qui risque d'affaiblir la confiance dans la justice.

Toutes ces fortes raisons ont déterminé M. DELLICOUR à penser qu'en vertu d'un accord des Puissances, un recours à la Cour permanente de justice internationale devrait être admis, lorsque, devant les tribunaux, s'élève un conflit grave entre étrangers et nationaux.

M. DELLICOUR a terminé son exposé si savant et si judicieux, en se demandant si pareille réforme désirable dans les colonies n'est pas commandée aussi dans les pays européens où les *passions nationales* sont de plus en plus aiguës. Malheureusement, ces passions qui justifieraient cette garantie d'une justice impartiale, constituent précisément l'obstacle irréductible à leur création.

Voyons maintenant la très importante contribution que M. R. WARLOMONT, juge au tribunal de Première Instance de Bruxelles, a apportée à la *soumission des conflits coloniaux à des juridictions internationales*. Question qui se conjugait parfaitement avec celle de M. DELLICOUR. A la veille de la dernière guerre, au-

cune juridiction n'était spécifiquement investie de la mission de trancher les conflits coloniaux. Cependant, par la force des choses, *deux institutions internationales* tendaient à devenir des tribunaux internationaux de litiges d'ordre colonial entre États, et même entre particuliers ressortissants d'États différents : la Cour permanente de La Haye et la Commission permanente des mandats.

M. WARLOMONT a fait une très forte analyse de ce régime juridictionnel *en formation spontanée*. Et il s'est appliqué, avec beaucoup de mesure, à coordonner en un ensemble, les règles qui s'établissent par suite de la sollicitation des circonstances. Nous devons ici nous borner à rapporter ses conclusions relatives à *la protection des intérêts privés* :

« Au point de vue juridictionnel, il importe d'ouvrir de plus en plus large, la porte du prétoire international aux particuliers ou communautés particulières, et à ménager, au besoin, par des formules transitoires, la susceptibilité des États. Dans le droit national, l'État se réserve, par le truchement du ministère public, entendu en son avis, une faculté de regard sur les causes où l'intérêt général est engagé. Une formule analogue, qui n'existait pas, il est vrai, dans la théorie du droit des gens, a déjà été pratiquée, en fait, à la Cour permanente de La Haye.

» Néanmoins, l'effort devrait être porté en ordre principal dans le sens de la dénationalisation progressive des conflits. A ce point de vue, les projets de création de *compagnies commerciales internationales* faisant le troc avec les États dépourvus de colonies et financés par des puissances tierces, sont à retenir. L'existence de telles compagnies favoriserait la dénationalisation des conflits, dès leur naissance.

» *Le progrès technique du droit international*, en toutes matières, y compris les conflits d'ordre colonial, n'aurait qu'à gagner à l'accroissement des règles d'interprétation dont dispose actuellement une juridiction telle que celle de La Haye. Ce qui réduit considérablement l'aire d'influence d'une juridiction qui ne peut, comme celle de La Haye, connaître que les États, c'est la répugnance de ceux-ci à lui abandonner cette faculté, la plus précieuse pour l'institution et la plus intelligente pour le magistrat qui l'incarne : créer le droit, établir la jurisprudence suivant la règle non écrite de l'«*équité*».

» *Le droit international privé* est plus riche que le droit des gens, tant pour des raisons de fonds — fréquence et diversité des rapports d'affaires entre particuliers — que pour des raisons de forme — recours possible de l'interprète à la loi nationale d'une des parties, lui évoquée sur base de la théorie dite du « renvoi ». En conséquence, le droit privé peut contribuer, par l'importance croissante des litiges qu'il règle, au développement du droit des gens, du « droit des États ».

» A ce dernier point de vue, déjà, la dénationalisation des conflits mériterait d'être poursuivie, soit par la voie d'une réforme de la Cour permanente de La Haye, soit par celle de la création de juridictions internationales du droit privé, analogues aux tribunaux arbitraux mixtes, prévus par le Traité de Versailles » (p. 207).

Pour ce qui concerne les différends internationaux où le facteur politique se manifeste irréductible, le conférencier estimait que l'expérience du Conseil de la S. D. N. était là pour établir qu'il était prématuré de vouloir les résoudre par la création d'une institution nouvelle : telle une « Cour d'équité ».

Ainsi donc, selon M. WARLEMONT, l'innovation souhaitable consistait moins à édifier une construction inédite qu'à rajuster les matériaux disjoints d'un édifice dont la réfection s'impose avec urgence.

Voici les réflexions que j'ai émises pour terminer le cycle de conférences, organisé par l'I. E. E. en vue d'analyser notre programme des concessions coloniales nécessaires.

Ce cycle nous a permis de constater les nombreuses et importantes adhésions qui lui sont accordées. En outre, il nous a fourni des informations et des suggestions précieuses pour préciser les caractères des réformes coloniales d'ordre juridique que comporte ce programme.

En ce qui concerne *l'opinion belge*, les milieux coloniaux éclairés, tout spécialement, s'en affirmaient partisans. D'ailleurs, ces concessions étaient presque entièrement réalisées au Congo belge. Toutefois, l'adhésion de l'opinion belge aux concessions coloniales, qui seraient

estimées nécessaires pour la paix et la prospérité durables, était subordonnée à une condition : *toutes les colonies intertropicales* seraient soumises au même régime économique et aux mêmes juridictions internationales. L'opinion belge se refusait obstinément à admettre le principe que ce sont les petites nations qui doivent faire les frais des revendications et des appétits des grandes nations. Les représentants les plus autorisés des partis traditionnels affirmaient le consentement à la revision des mandats, à condition que les sacrifices dans ce domaine fussent proportionnels à la part qu'a reçue chaque pays mandaté.

Sans doute, la Belgique possédait aussi ses milieux chauvins. Il serait plus exact de dire sa presse chauvine. Mais c'était dans d'autres pays coloniaux que s'affirmaient des refus entêtés à toutes concessions :

« Pourquoi, y déclarait-on, serait-ce toujours nous qui devrions céder et concéder ? Que les peuples, qui se disent mal lotis, commencent par ne pas accentuer les facteurs de leur propre gêne et par éviter de nous inquiéter et de nous irriter ! »

Une désespérante malédiction semble frapper de paralysie le bon sens pratique des hommes, dès qu'ils passent du plan des affaires privées au plan des affaires publiques. Sur le premier plan, nous savons oublier les blessures d'amour-propre et accepter un concordat, si grande que soit notre susceptibilité et si forte que soit notre âpreté. Nous avons assez de sagesse et de sens pratique pour limiter nos pertes et nos désagréments et pour nous assurer des chances nouvelles de succès. Nous savons transiger et faire des transactions. Et pourtant, c'est notre personnalité qui est directement en cause ; c'est notre honneur ; c'est notre intérêt propre.

Sur le plan des affaires publiques, hormis d'heureuses exceptions, les esprits les plus réalistes en affaires privées découvrent en eux cette mentalité obtuse et obstinée

du terrien légendaire *qui ne cède jamais quoi qu'il lui en coûte*. Et si votre argumentation les serre d'un peu près, en leur découvrant où c'est le moindre mal matériel en même temps que l'attitude morale la plus élevée, ils s'échappent dans un opaque brouillard de faits douteux ou sélectionnés, associés à des préceptes absolus, mobilisés pour l'heure.

Tâchons donc de nous ressaisir et d'être à la hauteur des difficultés économiques et politiques, observai-je, sinon nous sombrerons dans la plus effroyable et la plus irrémédiable des catastrophes. Encourageons nos gouvernements à pratiquer une politique économique internationale selon cette méthode de l'intérêt bien compris qui est essentielle à toute réussite. Et à cet effet, à unir leurs forces.

C. — Réflexions et conclusions.

Et voici encore *les conclusions* auxquelles me conduisait *alors* l'examen de la question des revendications des colonies :

1) Exiger un transfert de souveraineté pour une colonie quelconque (la question des mandats étant réservée), c'est se heurter à un refus formel de la part de sa métropole, grande ou petite puissance. Tout s'y oppose : la dignité et l'intérêt de la nation, l'intérêt des indigènes et même la sécurité nationale ; car il y a des concessions qui sont reçues inévitablement comme des signes de faiblesse.

2) De très importantes concessions d'ordre économique peuvent être accordées par les puissances pourvues de colonies intertropicales, à celles qui n'en sont pas pourvues : a) l'égalité des droits et des devoirs économiques à tous les colons ; b) la liberté des échanges extérieurs.

3) Pourtant, le retour à la prospérité des peuples européens est principalement lié au retour des libres échanges internationaux, non plus par le régime pratiqué au cours du XIX^e siècle, où les échanges extérieurs étaient livrés aux initiatives privées, mais par un régime de coordination des productions et des échanges entre les économies nationales. Il faut ouvrir la voie à la formation de la « Fédération européenne des économies nationales ».

4) Pour le démarrage de ce régime de coordination, des concessions économiques, *complémentaires aux concessions coloniales*, devraient être faites, de part et d'autre, les concessions des pays mieux favorisés étant forcément plus importantes que celles des pays moins favorisés.

5) Tout plan de réorganisation des échanges internationaux doit *postuler la confiance* dans la sécurité politique internationale. Sans cette confiance, les nations européennes continueront à se replier économiquement sur elles-mêmes, à s'efforcer de réaliser une économie fermée. Celle-ci ne peut être qu'une économie d'état de siège : tôt ou tard, les « assiégés » tenteront de briser l'encercllement, de forcer le blocus par des sorties guerrières.

6) Ces concessions économiques, que les puissances mieux fortunées devraient faire en ordre principal, sont justifiées pratiquement et moralement. Pratiquement : sans elles, les autres puissances iraient à la ruine et au désordre ; et leur propre ruine et leur propre désordre ne tarderaient pas à s'ensuivre. Moralement : au nom d'un droit international nouveau, qui prohibe les conquêtes, les pays pourvus s'opposent à ce que les pays non pourvus fassent aujourd'hui, pour leur développement, ce que les premiers ont été fiers de faire pour le leur, avant la promulgation de ce droit : la stricte équité exige des compensations à cette prohibition.

7) Pour être réalisable, ce programme de concessions économiques, en vue de la reprise des affaires, spécialement en Europe, postule la confiance dans la volonté de paix de toutes les nations européennes. A défaut de cette confiance, le retour à la prospérité économique est absolument impossible. L'octroi de ces concessions doit donc être subordonné à des garanties politiques.

Je terminais par le vœu suivant dont je n'attendais guère l'accomplissement. Puisse l'esprit pratique être assez clairvoyant et le sentiment d'équité assez agissant, chez les peuples mieux pourvus, pour accorder à temps, les concessions et les soutiens indispensables au retour de la paix et de la prospérité durables. Toutefois, dans la conjoncture actuelle surtout, les pays, qui concèdent, doivent être assez forts par leur union pour que leur politique conciliante ne soit pas interprétée comme un signe de faiblesse.

Soulignons que le sort des populations indigènes n'était pas mis en cause puisqu'elles ne devaient pas changer de tuteurs.

D. — Le désir des colonies ne se limite pas à des intérêts économiques.

A supposer que les pays mal pourvus se rendissent compte que la réalisation du programme des concessions préconisées précédemment leur assurerait, dans les Colonies proprement dites, largement *l'égalité des chances* dans l'exploitation économique de leurs territoires, je ne doutais pas que le problème de la redistribution des Colonies resterait posé. Pourquoi ?

Il n'y a pas uniquement des mobiles et des données *économiques* qui tendent le désir des colonies. Il y a encore des mobiles et des données politiques, ou mieux *psychologiques*. Les profits qu'un peuple retire d'une œuvre de

colonisation ne sont pas exclusivement matériels. Une colonie ne constitue pas uniquement un marché d'appoint et un marché de secours. Elle contribue largement à entretenir le tonus national, à fortifier ce que certains sociologues expansionnistes ont appelé la foi aux possibilités. Elle fournit au peuple colonisateur des champs d'action multiples et divers qui développeraient les qualités morales et intellectuelles. Enfin, une œuvre de colonisation jouit d'un rayonnement de prestige, peut-être exagéré, mais en tous cas très opérant. Il suffit de penser aux effets moraux et intellectuels de la colonisation du Congo sur le peuple belge ainsi qu'aux effets politiques à l'intérieur et à l'extérieur du pays pour trouver la confirmation de ce que je viens de dire. Et les Français et les Anglais et les Hollandais ne le confirmeraient-ils pas bien davantage ?

Il serait vain de dissimuler cela. Sous le signe humanitaire, « le droit à l'espace vital », l'Italie fasciste et l'Allemagne raciste pensaient fortement à ces « impondérables » qui, d'ailleurs, élèvent aussi les possibilités économiques de la nation.

Ces réflexions découvrent une fois de plus, l'impossibilité de concilier tous les intérêts des peuples. Il y a, et il y aura toujours, des intérêts dont les uns bénéficieraient au détriment des autres.

Celui, qui désire éviter les cataclysmes irrémédiables des guerres et des révolutions actuelles, doit s'attacher à étendre le plus possible les concessions équitables. Mais il doit savoir que la partie concédante doit toujours être assez forte militairement pour décourager la partie réclamante, à tenter d'obtenir par la force les revendications qui lui sont refusées. Le fait s'affirme plus que jamais : seule, la force peut assurer la reconnaissance et le respect du droit.

INTRODUCTION

Pendant l'occupation allemande, nous avons souvent pensé à notre Congo. Nous savions que, par l'heureuse décision du Gouvernement belge à Londres et sous l'autorité ferme et éclairvoyante de M. Pierre Ryckmans, gouverneur général de notre Colonie, celle-ci prenait part à la guerre militairement et surtout économiquement. Et nous nous demandions avec un espoir quelque peu anxieux : —

DEUXIÈME PARTIE

Le Congo économique et social pendant la guerre de 1939 à 1945

— le travail par — les cours de la Bourse l'attiraient au premier plan — que les affaires coloniales, grâce aux heureuses circonstances de guerre, bénéficieraient d'une prospérité exceptionnelle. Avait-il tort ou raison ?

Les Messages de Guerre, de M. RYCKMANS, publiés à Bruxelles peu de temps après notre libération, ont répondu à notre inquiète curiosité.

Sous ce titre attirant, notre vaillant correspondant a réuni, en un beau volume, les nombreuses allocutions qu'il a prononcées à la Radio de Léopoldville de 1940 à 1945, ainsi que ses discours d'ouverture des sessions du Conseil de Gouvernement de la Colonie. Je ne me souviens pas d'avoir éprouvé autant d'intérêt et de plaisir autant de reconnaissance à la lecture des directives émises par un homme d'État en des circonstances où le destin de son pays est en jeu. Il est évidemment évident que ces discours de M. RYCKMANS ont été prononcés pendant l'occupation allemande.

INTRODUCTION

Pendant l'occupation allemande, nous avons souvent pensé à notre Congo. Nous savions que, par l'heureuse décision du Gouvernement belge à Londres et sous l'autorité ferme et clairvoyante de M. Pierre RYCKMANS, gouverneur général de notre Colonie, celle-ci prenait part à la guerre militairement et surtout économiquement. Et nous nous demandions avec un espoir quelque peu anxieux : « Quelle est donc l'importance de ce concours économique ? » Nous songions aussi à l'avenir, à l'aide matérielle que la Colonie pourrait accorder à la reconstruction de la Belgique dévastée et ruinée : « Quelle pourrait être l'envergure de cette aide ? »

Quant au monde des spéculations financières, il ne doutait pas — les cours de la Bourse l'attestaient amplement — que les affaires coloniales, grâce aux fournitures de guerre, bénéficieraient d'une prospérité exceptionnelle. « Avait-il tort ou raison ? »

Les *Messages de Guerre*, de M. RYCKMANS, publiés à Bruxelles peu de temps après notre libération, ont répondu à notre impatiente curiosité.

Sous ce titre attirant, notre éminent compatriote a réuni, en un beau volume, les nombreuses allocutions qu'il a prononcées à la Radio de Léopoldville durant la guerre, ainsi que ses discours d'ouverture des sessions du Conseil de Gouvernement de la Colonie. Je ne me souviens pas d'avoir éprouvé autant d'enthousiasme et ressenti autant de réconfort à la lecture des directives données par un homme d'État, en des circonstances où la destinée de son pays est en péril. Hormis évidemment les admirables discours de Winston CHURCHILL durant

la lutte angoissante de l'Empire britannique contre l'épouvantable puissance qu'était l'Allemagne hitlérienne.

Grande élévation de pensée et de sentiment, tel s'affirme M. RYCKMANS dans ses *Messages de Guerre*. Style très simple, mais profondément émouvant et souvent magnifique. Formules pénétrantes, frappantes et lapidaires. Claire vision du concours que le Congo belge pouvait apporter à la lutte contre l'ennemi commun. Volonté ferme de réaliser ce concours. Appréciation exacte et généreuse des services imposés à la population indigène et accomplis par celle-ci avec un bon vouloir méritoire. Compréhension large et précise des inéluctables transformations que la conduite des affaires coloniales devra subir dans le monde de demain. Acceptation courageuse des renoncements que ces transformations imposeront dans des mesures diverses à toutes les Puissances coloniales. Voilà comment se révélait le Gouverneur général du Congo belge, en une période particulièrement difficile et délicate où la Belgique devait prouver avec éclat qu'elle était à la hauteur de la mission colonisatrice qui lui a été octroyée.

En même temps que ces *Messages de guerre* et depuis, des informations nous sont parvenues. Elles permettent d'avoir une représentation assez exacte de l'importance du concours économique du Congo belge aux efforts des alliés pour vaincre les Puissances de l'Axe. Cependant, ces informations sont principalement d'ordre matériel, tandis que les *Messages* nous font connaître l'esprit dans lequel ce concours a été réalisé. Aussi, les utiliserons-nous largement.

Ni le Gouvernement PIERLOT, ni le Gouvernement de la Colonie n'ont voulu que les entreprises s'enrichissent par la guerre. Le mot d'ordre était : « *Notre travail doit payer notre défense* ». Et il a été fidèlement suivi.

Quant aux perspectives d'avenir relatives à la Colonie, à son régime politique, à son régime économique

et à l'aide matérielle qu'elle pourra apporter à la Mère-Patrie, quant à ces perspectives, dis-je, elles sont encore noyées dans les brumes où s'élabore, avec les difficultés qui surgissent de jour en jour, la grande œuvre qui doit établir dans le monde, une paix et une prospérité durables. Notons pourtant que M. RYCKMANS, répondant à des appréhensions exprimées par des coloniaux, a affirmé plusieurs fois dans ses *Messages de Guerre*, que, dans ses rapports avec les dirigeants de Grande-Bretagne et des États-Unis d'Amérique, jamais ceux-ci n'ont manifesté une volonté d'ingérence dans la conduite des affaires de la Colonie.

Néanmoins, il n'est pas douteux que toutes les Colonies seront incorporées, d'une manière ou l'autre, dans l'organisation internationale, dont les délégués de quarante-cinq États se sont appliqués à élaborer la structure avec des partis pris, à San Francisco. Il n'est pas douteux non plus que l'autonomie politique et économique des Colonies sera tôt ou tard imposée par la volonté internationale de plus en plus impérieuse, sans tenir compte de l'aptitude des populations indigènes à se gouverner elle-même. Les Puissances possédantes doivent agir en conséquence de cette menace.

* * *

L'histoire se répète pour les peuples comme pour les individus. Ainsi, il y a vingt cinq ans, en 1925, l'Institut de Sociologie Solvay à Bruxelles a publié, sous le titre : *La Belgique restaurée*, une œuvre collective. Je fus chargé d'y faire connaître l'œuvre des Belges dans la Colonie et la participation de celle-ci à la restauration de sa Métropole. A l'occasion de l'ouvrage que j'étais occupé à écrire, j'ai revu mon étude. Ce n'est pas sans surprise — je dirai même : pas sans trouble — que j'en ai relu les premières pages. Les voici reproduites partiellement.

« Quelle est la valeur économique du Congo belge ? Que représentait-il avant la guerre mondiale ? De quel secours a-t-il été pendant cette guerre pour la défense de sa Métropole, et après l'armistice, pour sa reconstruction ? Quel est son apport à la prospérité économique de la Belgique ? Telles sont les questions que je me propose de traiter avec objectivité et mesure ».

Ces questions, les voilà donc redevenues actuelles. Seulement, les réponses qui vont suivre seront bien différentes.

Dans cette étude qui date donc de près de trente ans, mon premier souci a été de dissiper *des mirages dangereux*. Cette dissipation étant plus nécessaire que jamais, je rappellerai ce que j'écrivais alors :

« Il est un principe éternel d'éducation. L'on ne peut entraîner les hommes à accomplir certaines tâches ou à courir certains risques qu'en atténuant à leurs yeux les difficultés et en accentuant les avantages possibles. Au temps de l'État Indépendant du Congo, et aujourd'hui encore, afin de déterminer le Belge casanier et sceptique à s'engager dans l'aventure pour la grandeur et l'avenir de sa patrie, sinon pour l'essor de sa propre carrière, les partisans de la colonisation du Congo lui ont fait espérer *une riche moisson très facile*. Prenons garde ! A notre époque de mécontentement et de revendication chez les peuples moins favorisés que d'autres, cette méthode d'allèchement présente un très grave et très dangereux revers. Ceux qui sont loin de l'ouvrage s'appuient sur les affirmations optimistes des entraîneurs, surtout des officiels, pour contester l'équité de la rémunération. Le mirage, qui a permis de vaincre des hésitations, a eu aussi pour effet de *susciter des envies* et de *faire naître des réclamations* de la part des peuples sans colonies.

» Il est donc nécessaire, à présent, de dissiper les mirages, de confronter la réalité congolaise avec certaines représentations fantaisistes que donnent encore certains publicistes, certains hommes politiques, de la « manne congolaise »...

» Au Congo, les richesses naturelles sont loin d'être exubérantes, comme le prétendent certains publicistes étrangers, qui d'ailleurs ne cachent pas leur pensée politique. Si l'on excepte certaines concessions minières et agricoles, privilégiées par un ensemble favorable de conditions géographiques, économiques et sociales, les financiers sont obligés de faire des évaluations très prudentes avant d'engager des capitaux

dans des entreprises coloniales. Le coût des transports et les charges sociales contrebalancent souvent la richesse d'un gisement et la fertilité — bien relative — du sol. Et puis, il y a pour toute exploitation de grand format, l'aléa suprême. Disposera-t-on d'une main-d'œuvre indigène suffisante pour que cette exploitation ait l'envergure requise pour obtenir des prix de revient avantageux ? On pourrait citer tels gisements de minerais de fer d'une teneur et d'une pureté exceptionnelles qui feraient la fortune de la métallurgie belge, si la question des transports et celle de la main-d'œuvre indigène ne se présentaient pas de manière à rendre d'ici longtemps ces gisements financièrement inexploitable. Ils n'en figureront pas moins sur la liste de ces richesses naturelles qui, selon le mot enthousiaste d'un publiciste américain, semblent s'être donné rendez-vous au Congo belge ».

Et voici comment, en 1925, je conclusais cette confrontation de la réalité avec le rêve :

« Quoi qu'il en soit, si même l'avenir ne réservait pas à l'ensemble des capitaux engagés dans la Colonie, les plantureux profits attendus, il apparaît de plus en plus que le Congo belge est appelé à rendre de grands services à l'économie métropolitaine. Il fournira en quantités de plus en plus importantes des matières premières, pour lesquelles nous ne pouvons sans danger rester si largement tributaires de l'étranger. Il réalisera des débouchés de plus en plus considérables pour les produits de notre commerce. En outre, la mise en valeur économique du Congo constituera de plus en plus une école incomparable de formation de travailleurs d'élites, administrateurs et techniciens, apprenant à conduire des entreprises de tous formats, au milieu des difficultés multiples et acquérant le sens et le goût de l'intérêt collectif, de l'intérêt national. Ces assertions seront justifiées au cours de l'exposé que je vais faire de la situation économique actuelle du Congo belge ».

Si j'ai tenu à reproduire ces lignes datant d'un quart de siècle, c'est tout d'abord parce que ma représentation d'alors de l'œuvre des Belges au Congo et des possibilités économiques d'avenir de notre Colonie en faveur de notre pays *reste* ma représentation d'aujourd'hui. C'est ensuite parce que, aujourd'hui, bien davantage qu'alors, il est requis de *ne pas entretenir des mirages* sur la prétendue richesse exubérante du vaste empire africain que

possède la petite Belgique. Il faut, au contraire, souligner fortement avec insistance, que les profits matériels, dont la petite Belgique a bénéficié en colonisant économiquement et moralement le grand Congo inhospitalier et pauvre, ont été acquis grâce à un complexe d'efforts constants exigeant beaucoup d'intelligence, beaucoup d'énergie et beaucoup de dévouement.

CHAPITRE XIII

L'aide économique du Congo à l'effort de guerre des Nations alliées.

I. — La politique économique et ses résultats.

A. — L'adaptation de la production aux besoins des Alliés.

1. NOTRE TRAVAIL DOIT PAYER NOTRE DÉFENSE.

Immédiatement après la capitulation de l'armée, le Gouvernement belge décida de continuer la lutte contre l'Allemagne félonne et de mettre toutes les ressources du Congo au service de la Grande-Bretagne, notre alliée et notre espoir dans la libération du pays de l'odieuse oppression hitlérienne. L'arrêté-loi du 18 juin 1940 nomma le ministre des Colonies, M. Albert DE VLEESCHAUWER, administrateur général du Congo belge et du Ruanda-Urundi. En cette qualité, il pourra exercer tous les pouvoirs conférés au Roi par la Charte coloniale du 18 octobre 1908. A son défaut, le gouverneur général, M. Pierre RYCKMANS, disposera des mêmes droits.

L'Administrateur général devait être le trait d'union entre le Congo et la Grande-Bretagne. C'était lui qui devait signer les accords militaires, économiques, financiers et monétaires, réglant la collaboration de notre Colonie à la lutte commune. Il incombait au Gouverneur général de mettre ces accords en œuvre, de les exécuter.

Le Ministre, administrateur général de la Colonie, se rendit aussitôt à Londres. Il promit au Gouvernement britannique que le Congo belge livrerait autant que

possible certains produits dont la Grande-Bretagne avait grand besoin. En reconnaissance de cette attitude, le Congo sera traité à l'égal des Possessions britanniques, tant pour les prix de ses livraisons que pour son propre approvisionnement. Cet accord n'a été consigné formellement qu'en janvier 1941, par la voie diplomatique. Mais il ne suffisait pas pour assurer la vie économique de la Colonie. Il fallait orienter les autres produits d'exportation vers d'autres débouchés et trouver de nouvelles sources d'approvisionnement. Certes, l'Union sud-africaine offrait des possibilités importantes. Mais c'était principalement l'Amérique du Nord qui pouvait répondre, dans la mesure désirée, à ce double objectif d'exportation et d'importation.

En 1939, le ministre d'État, M. G. THEUNIS, s'était rendu aux États-Unis en qualité d'ambassadeur en mission spéciale, afin d'y passer des commandes d'équipement militaire pour la Métropole et pour la Colonie. M. DE VLEESCHAUWER envoya auprès de lui, M. Max HORN, le conseiller du Gouvernement de la Colonie, avec la mission « d'étudier, de coordonner et d'accorder aux États-Unis et au Canada, les ressources économiques du Congo belge et du Ruanda-Urundi, et de conseiller en cette matière l'Administration coloniale et les représentants diplomatiques et consulaires de Belgique ».

Aux États-Unis, par suite de leur vaste territoire, les commandes de l'étranger sont ordinairement placées *par l'intermédiaire d'agents acheteurs*. Des maisons de commission, qui représentaient des sociétés belges avant l'invasion de la Belgique, étaient tout indiquées pour placer les commandes des nouveaux acheteurs congolais. Et les correspondants new-yorkais de la Banque belge d'Afrique étaient tout qualifiés pour financer les échanges entre les États-Unis et le Congo belge. Néanmoins, les grandes sociétés coloniales déléguèrent des agents à

New-York: Kilo-Moto, Synkin, la P. E. K., le Groupe de la Société générale, le Groupe Empain.

Les exportations des métaux du Congo furent assurées par l'« African Metals Corporation », organisme belge, établie à New-York avant la guerre. En ce qui concerne les autres produits congolais, il fallut y intéresser le vaste marché américain. Il fallut faire valoir le copal, que les gommes synthétiques avaient presque éliminé, et les fibres congolaises qui étaient inconnues. Il fallut obtenir un contingent pour le café en concurrence avec les producteurs de l'Amérique latine, envers lesquels le gouvernement américain avait pris des engagements, etc.

Les affaires relatives aux *fournitures demandées par la Colonie* étaient du ressort de la « Belgian Congo Purchasing Commission ». Cet organisme a été créé en 1941, à la demande du Département d'État américain, chargé d'octroyer les licences d'exportation. Ce département désirait traiter cette matière avec un service d'achats analogue à ceux que la plupart des autres gouvernements avaient établis à New York ou à Washington.

Les résultats de ces institutions seront rapportés plus loin.

Dès que M. RYCKMANS fut investi de ses nouvelles fonctions, il proclama, fièrement et fermement, le triple rôle des Belges dans la Colonie : *combattre, travailler, payer*. Quant au concours économique de la Colonie, il devait avoir pour directive unique : satisfaire les besoins de nos alliés dans toute la mesure de ses moyens. En conséquence, l'ordonnance-loi du 10 juillet 1940, interdisait aux chefs d'entreprise de modifier leurs programmes de production ou de vente, sans l'autorisation du Gouvernement colonial. Dans la suite, ils durent conformer leurs productions et leurs ventes aux instructions du Gouvernement.

On ne peut trop faire connaître l'action du Gouverneur

général de notre Colonie, parce qu'elle fait grand honneur à notre pays. En juin 1940, à la mission britannique qui lui avait demandé quels étaient les besoins du Congo, M. RYCKMANS répondit fièrement :

« Nous n'avons besoin d'aucune assistance, ni économique, ni financière. Au contraire, nous vous demandons quels sont les besoins de la Grande-Bretagne ».

Cette réponse magnifique a été rapportée par notre grand compatriote, dans la conférence qu'il a accordée à la Presse belge, lors de son premier retour, au lendemain de la libération. Et il l'a commentée comme suit :

« La Grande-Bretagne avait besoin, à cette époque, de notre or et de nos diamants industriels ; nous les lui avons donnés. On nous demanda si nous voulions qu'on nous achetât des produits agricoles, afin de nous aider à maintenir la paix sociale parmi les indigènes. Dites-nous, répondis-je, ce qui vous est absolument nécessaire. Pour le reste, nous nous arrangerons... Qu'on vienne nous dire après cela que nous avons vendu le Congo ! »

Cette exclamation s'adressait à ces esprits égoïstes, étroits et dénigreur chez qui des actes de solidarité ou de reconnaissance sont qualifiés actes d'asservissement.

Le régime de l'économie dirigée était donc inauguré au Congo en faveur de la victoire libératrice de la mère-patrie, par suite de la nécessité d'accomplir les programmes de production et de fournitures établis par les conventions conclues entre le Gouvernement belge et le Gouvernement britannique, le 21 janvier 1941, et le 4 juin 1942, puis avec le Gouvernement américain après l'agression japonaise.

Des esprits, qui ne peuvent admettre l'ingérence des pouvoirs publics dans leurs affaires, du moins lorsque cette ingérence ne favorise pas directement leurs intérêts, ont qualifié d'humiliation, cette subordination de l'économie congolaise aux besoins économiques de

nos alliés. Écoutez la noble réponse du Gouverneur général à leurs critiques égoïstes :

« Loin d'humilier notre esprit d'indépendance, l'adaptation constante aux nécessités économiques de la guerre nous est, au contraire, *un juste motif de fierté*. Car c'est de plein gré que nous servons. Les volte-face de notre orientation économique sont la pierre de touche de notre désintéressement ».

Et de notre volonté de mériter notre libération, aurait-on pu ajouter.

Cette citation est extraite des *Messages de Guerre*, dont j'ai dit les rares mérites dans l'introduction de cette deuxième partie. Ces messages ont la qualité unique de nous apprendre l'esprit qui anima l'économie de guerre du Congo belge et les répercussions que cette économie a déterminées chez les Blancs et les Noirs. Aussi seront-ils utilisés ici largement.

Des secteurs économiques restèrent libres. Mais les débouchés belges leur étant interdits, les producteurs industriels et agricoles furent contraints de chercher à vendre leurs marchandises dans d'autres pays. Des groupements d'entreprises se constituèrent, en vue de coordonner et de répartir leurs ventes et livraisons. Grâce à ces efforts conjugués, les affaires commerciales prirent bientôt de larges développements avec l'Afrique du Sud et l'Amérique du Nord.

En ce qui concerne les articles d'importation, leurs approvisionnements se heurtèrent à des difficultés insurmontables par les entreprises privées : interdiction d'exportation décrétée dans les pays fournisseurs, manque de moyens de transports, surtout pour les transports maritimes. En conséquence, l'économie dirigée a dû s'étendre au commerce d'importation. L'Administration centrale s'efforça d'assurer les approvisionnements indispensables à la Colonie, en liaison avec la « Belgique Congo Purchasing Commission » établie à New-York et

le Département belge des Colonies à Londres. Afin de freiner leur hausse, les prix intérieurs ont été réglementés.

Donc, le 21 janvier 1941, *un accord économique* a été conclu entre la Grande-Bretagne et le Gouvernement belge à Londres. Il comprenait un accord financier et un accord d'achats. L'accord financier fixait le taux du change sur la base de 176,625 francs congolais pour une livre sterling. En ce qui concerne l'accord d'achats, notre alliée s'engageait à acheter un certain nombre de produits congolais à des quantités et prix fixés, jusqu'au 31 août de cette année-là.

Les prix fixés par cet accord étaient moins favorables que ceux qui étaient pratiqués dans les autres colonies africaines. Mais c'était les prix payés pour les produits de même nature en provenance des colonies britanniques. Les dirigeants des entreprises minières et agricoles, qui devaient livrer les produits stipulés, en firent amèrement la remarque à M. RYCKMANS :

« La Grande-Bretagne, répliqua celui-ci, ne nous a rien refusé, parce que nous ne l'avons pas demandé. Nous n'étions pas là (à Londres) pour nous vendre au plus haut prix, comme des mercenaires, mais pour mettre toutes nos ressources en commun, comme des alliés. On peut teinter de noblesse même les accords financiers et les accords économiques » (p. 68).

Son mot d'ordre était : « Notre travail doit payer notre défense ». N'avais-je pas raison, au début de cette étude, de louer avec ardeur l'élévation d'esprit et de cœur du Gouverneur général de notre Colonie ?

M. RYCKMANS n'a pas seulement de l'élévation d'esprit et de cœur ; il a aussi de la force de caractère. Il ne craint pas de se charger de responsabilités. A propos de son ordonnance législative du 5 août 1940, interdisant la communication à des personnes résidant en territoires occupés par l'ennemi, des renseignements

d'ordre économique, il déclara ceci dans un Message de Guerre :

« Les dirigeants d'Europe revendiquaient des rapports détaillés. (Il s'agissait des dirigeants des sociétés congolaises, résidant en Belgique). C'est malgré eux qu'il a fallu les protéger contre leur propre imprudence ».

Et s'adressant au personnel des sociétés coloniales :

« Quand un jour, après l'Armistice — le vrai, (pas celui de la servitude), vous aurez à rendre compte si votre Administration nous fait reproche de ne l'avoir pas tenu au courant, vous vous mettrez d'accord, comme de bons Belges, en maugréant ensemble contre les abus de l'Étatisme en ces temps troublés » (p. 41).

Ironie cruelle, mais hélas trop justifiée.

2. LE PROGRAMME DES PRODUCTIONS CONFORME AUX ACCORDS ÉCONOMIQUES AVEC LES ALLIÉS.

D'après l'accord anglo-belge, la priorité devait être attribuée à la production de *l'or* et de *l'étain*. Les programmes d'exploitation des mines ont été établis en conséquence, au détriment de la stabilité de la production dans l'avenir. Tant pis ! Tout pour la victoire ! La guerre exige des sacrifices bien autrement coûteux aux combattants.

Les invasions, par les armées japonaises, des Indes néerlandaises et des Indes britanniques, en mars 1942, ont privé très dangereusement l'Empire britannique et les États-Unis d'Amérique, des trois cinquièmes de la production d'étain du monde, de la moitié de la production palmiste, de la presque totalité du caoutchouc et de toute la quinine, etc.

De nouveaux accords économiques furent conclus, en conséquence, par le Gouvernement belge avec le Gouvernement britannique et le Gouvernement américain, en juin 1942. Des directives nouvelles furent imposées

à l'économie congolaise. Le gouverneur général RYCKMANS a agi en vue d'adapter les productions des matières premières, minières et agricoles, conformément à ces accords. Toute la production minière devait être portée au maximum avec, cette fois, la priorité pour l'étain et le cuivre et non plus l'or. Il en était de même pour le caoutchouc et les palmistes dans le domaine agricole.

Afin de réaliser au mieux les programmes de production conformément à ces accords, un *Service de la Production minière de Guerre* a été créé. Il devait établir la meilleure utilisation du personnel et du matériel disponibles ainsi que des moyens de transport. Il devait fermer certaines mines afin de pouvoir en ouvrir d'autres.

Le principal obstacle au développement des productions au Congo était la pénurie du personnel blanc et de la main-d'œuvre indigène. Pénurie fortement accentuée à cause du recrutement de la Force publique, de la mobilisation civile des Européens et de celle des Noirs. D'autre part, la relève des Blancs, si nécessaire à leur santé et à leur capacité de travail, était supprimée parce qu'il n'y avait plus de nouveaux venus. L'épuisement se manifesta progressivement chez les Blancs.

A ce sujet, voici quelques données démographiques relatives à l'année 1943. La population européenne comptait 38.226 âmes, dont 22.915 nationaux. Cette population comprenait 2.523 fonctionnaires et agents du Gouvernement colonial, 3.921 religieux et religieuses, 7.914 employés de sociétés, 3.171 colons indépendants, 8.093 femmes et 7.604 enfants. La Colonie avait accueilli environ 3.000 sujets hellènes que la guerre avait chassés des îles grecques ; ils ont été répartis dans des régions salubres de l'Est.

Les Noirs recensés étaient de plus de 10,5 millions, dont environ 3 millions d'hommes adultes. Les ouvriers, au service des entreprises coloniales, formaient un effec-

tif de 686.000 en 1943, contre 550.000 en 1939 et de 68.000 en 1944. La province de Stanleyville comptait 183.000 ouvriers ; la province de Bukavu, 177.500 ; la province de Léopoldville, 135.000 ; la province d'Élisabethville, 115.000 ; la province de Coquilhatville, 81.000 ; la province de Lusambo, 77.000.

En vue de l'effort de guerre, 6.000 indigènes avaient été réquisitionnés pour effectuer des corvées d'ordre militaire.

Pour terminer les indications générales relatives aux directives nouvelles de l'économie congolaise imposées par la guerre, signalons que de multiples organes de centralisation ou de coordination ont été créés par voie d'autorité : Service de la production minière de Guerre, déjà cité, Régies des minerais stratégiques, deux Offices du Café, Commissions de Copal, d'Huile de Palme, des Palmistes, des Fibres, du Caoutchouc, Office des Approvisionnements, Section du Contrôle des Prix, Section du Contrôle des Tissus de Traite. L'Administration fit largement appel à la collaboration de personnes étrangères à ses cadres. Et même, en plusieurs cas, la gestion de ces organismes était confiée à une entreprise privée. Le Gouvernement colonial cherchait donc à répondre aux besoins de l'économie de guerre, non avec un esprit doctrinaire, mais avec un sens pratique.

En plus de ces organes officiels, il y en avait d'origine privée : tels étaient le Comité de l'Étain, le Comité cotonnier, etc.

Enfin, il a fallu créer des services du contrôle des prix, du contrôle des devises, du contrôle des sociétés concessionnaires. Notons encore les services hors des secteurs économiques : le service des séquestres, le service de l'information et le service de la sûreté, pour avoir une vue complète de l'extension du personnel administratif exigée par la guerre.

B. — Les résultats de l'économie de guerre.

Quels ont été les résultats de cette économie de guerre? Je me bornerai à rapporter les quantités produites, ou plus exactement les exportations en poids, d'après les statistiques douanières. Le cas échéant, je citerai en outre les chiffres donnés par M. GÉRARD, dans sa conférence à l'A. I. B. C., en septembre 1944, ou par d'autres documents ou informations, toujours en vue de montrer que de telles statistiques doivent être comprises simplement comme *indicatrices d'ordre de grandeur*.

1. — LES PRODUCTIONS DES INDUSTRIES MINIÈRES
ET MÉTALLURGIQUES.

Les productions minières et métallurgiques exprimées en tonnes sauf indications contraires, sont réunies en un tableau qui ne demandera pas beaucoup de commentaires (les chiffres sont arrondis en centaines) :

VIII. — LES PRODUCTIONS DES INDUSTRIES MINIÈRES
ET MÉTALLURGIQUES

(en milliers de tonnes).

(*Annuaire statistique de la Belgique et du Congo belge*,
T. 72).

Produits	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Cuivre	122,6	148,8	162,2	166	156,8	165,5	160,3
Étain	8,3	12,5	16	16	17,3	17,1	17,3
Cobalt	1,2	1,-	1,2	1,9	2	1,8	2,8
Min. de Mangan.	4,4	9,2	15,6	14,5	8,9	1,5	—
Min. de zinc	10,3	11,-	15	18,7	21,1	16,4	24,9
Or (kg)	16063	17400	17500	16000	14053	11327	10789
Diamants							
(1000 carats)	8360	9603	5866	6008	4802	7533	10.386

Mettons en regard de ces chiffres de 1943, fournis par les statistiques douanières, les chiffres cités par M. GÉRARD : Cuivre : 166.000 tonnes (beaucoup moins que 200.000 tonnes) ; Étain : 13.000 t ; Minerais d'étain : 22.200 t (y compris l'étain) ; Cobalt : 1.800 t ; Minerais de manganèse : 18.000 t ; Or : 17.865 kg (différence considérable en plus) ; Diamant : 5.900.000 carats (différence énorme en mains).

D'une manière générale, il y a eu de notables augmentations dans les productions minières.

Voici un extrait d'un rapport de l'Union Minière du Haut-Katanga, qui indique les grands changements apportés dans l'organisation de sa production :

« L'organisation de notre production a dû être modifiée, notamment en ce qui concerne les opérations de raffinage effectuées avant l'invasion de la Belgique, dans les usines de la Société générale métallurgique de Hoboken. Des contrats de raffinage de masse et de cuivre brut, de traitement du cobalt brut et des minerais de radium ont été conclus avec diverses sociétés américaines. Le cuivre provenant de ces opérations a été réexpédié en Angleterre, en exécution de nos arrangements avec le Gouvernement anglais. Le cobalt et le radium ont été vendus presque intégralement aux États-Unis où les emplois de ces matières ont pris un grand développement.

» Nos autres produits : zinc, argent, étain, or et cadmium ont également été vendus en grande partie aux États-Unis. Le cadmium — sous-produits du grillage des concentrés de zinc — a été produit pour la première fois en 1941. La production de platine et de palladium a été interrompue depuis 1939 ».

Notons qu'en 1944, les divers sièges de l'Union Minière ont extrait environ 2.150.000 tonnes de minerai de cuivre, auquel étaient associés du cobalt, du zinc, du cadmium et des métaux précieux.

Le rapport du Conseil d'Administration du Syndicat minier africain — *Symaf* — lu à l'Assemblée générale des actionnaires tenue le 29 octobre 1945, fournit des informations intéressantes sur l'évolution de l'activité

de la société Symétain durant la guerre. Elles sont reproduites, ci-dessous, à titre exemplatif.

Année	Production d'étain	Réserves de cassitérites	Production d'or
1939	2.549 t	43.439 t	13 k ^o
1940	3.879	42.803	65
1941	5.132	42.111	21
1942	5.173	48.717	103
1943	5.256	49.694	174
1944	5.443	50.557	—
1945 (prév.)	6.260	74.785	—

Les effectifs européens ont passé de 89 unités en 1940, à 187 en 1944. Les mines employaient 6.801 indigènes en 1940 et 14.658 en 1944.

Ces renseignements donnent la mesure de l'effort de guerre de cette entreprise.

Toutefois, le rapport de la Symaf fait remarquer que cet effort aura une répercussion défavorable sur les résultats des années à venir. En voici la raison :

« La continuation méthodique de l'inventaire de nos gisements a permis, malgré l'extraction de plus de 24.000 tonnes de cassitérite, d'augmenter le chiffre de nos réserves connues. En revanche, *la teneur moyenne de ces réserves a sensiblement diminué*. Cet appauvrissement, résultant de la scrupuleuse observation *des prescriptions gouvernementales* de production, marque bien le caractère particulier de l'activité minière. Celle-ci, à l'encontre des autres activités économiques, s'exerce par épuisement d'un fonds qui ne se renouvelle pas ».

Et voici une critique qui témoigne *le grave défaut de discrimination, jusqu'ici inhérent à toutes les politiques de tous pays* :

« Aussi faut-il souligner le caractère injuste de la fiscalité créée au Congo pendant la guerre, fiscalité qui a directement frappé les exploitations minières plus que les autres activités économiques ».

Observons, en passant, le défaut inhérent cette fois à toutes les critiques : celles-ci affirment généralement

sans précisions et sans preuves suffisantes. On convainc des convaincus et on met en méfiance ceux qui ne le sont pas.

Toutes les productions de cuivre, d'étain, de cassitérite, de zinc, de manganèse, de tantalite, de tungstène, de cadmium, d'uranium étaient livrées à la Grande-Bretagne et aux États-Unis. Toute la production d'or, après avoir été raffinée en Afrique du Sud, était déposée à la « South African Reserve Bank », à Prétoria, pour le compte du Gouvernement de la Colonie qui s'en rendait acquéreur.

Malheureusement, à l'heure où j'écris ceci, je n'ai pu trouver les quantités produites dans le monde entier de tous ces métaux durant les années de guerre, afin de pouvoir se faire une idée des degrés d'importance relative des livraisons congolaises au profit des alliés.

Voici, du moins, quelques données intéressantes. La production mondiale de *cuivre* en 1944 est estimée entre 2.500.000 et 3.000.000 tonnes, chiffres dépassant de 25 à 50 % les productions des bonnes années d'avant-guerre. En 1940, la production mondiale d'*étain* atteignait près de 240.000 tonnes. Dans cette production, les colonies britanniques intervenaient pour plus de 85.000 tonnes, les Indes néerlandaises pour 44.500 tonnes, le Siam pour 17.500 tonnes, l'Indochine pour 460 tonnes, soit au total 149.000 tonnes ou les deux tiers de la production mondiale. La consommation annuelle d'*étain* aux États-Unis durant les années de guerre est montée de 90.000 à environ 100.000 tonnes.

2. — LES PRODUCTIONS AGRICOLES.

Les productions agricoles réclamant plus de commentaires, je ne réunirai plus les quantités exportées en un tableau synoptique.

En 1940, la *production palmiste* avait été négligée, fau-

te de débouchés : le blocus et la guerre sous-marine sévissaient. Plus de 100.000 tonnes d'huile de palme avaient été brûlées ou laissées pourrir. Par contre, en 1941, cette production était devenue une nécessité de guerre de premier ordre ; la production d'huile de palme a donc été reprise et elle a atteint 60.000 tonnes. En 1942, elle passa à près de 80.000 tonnes pour dépasser 90.000 tonnes en 1943. La qualité de cette huile a été notablement améliorée au cours des hostilités.

En vertu des accords conclus avec les gouvernements alliés, la distribution de cette production a été répartie comme suit, en 1943 : 15.000 tonnes pour l'Union de l'Afrique du Sud, 500 tonnes pour le Tanganyika Territory, 23.000 tonnes pour les États-Unis, le reste, soit 50.000 tonnes environ, pour la Grande-Bretagne.

L'huile de palmistes et l'huile de coton fabriquées au Congo pour l'alimentation ont été notablement améliorées.

Toujours à cause de l'occupation des Indes britanniques et néerlandaises par les armées japonaises, il fallait aux alliés du *caoutchouc* le plus possible. Au Congo, sa production d'avant-guerre était tombée à un millier de tonnes, par suite de la concurrence écrasante des Indes.

Le Gouvernement de la Colonie décida que des efforts opiniâtres seraient accomplis par les agents d'administration et les communautés indigènes ainsi que par les planteurs, pour accroître au maximum la production de cette gomme devenue si précieuse. L'ordonnance-loi de novembre 1941 imposa aux indigènes, en plus des autres obligations existantes, de se livrer, pendant soixante jours par an, à la culture ou à la cueillette de ce produit. Ce fut là une imposition que le Gouverneur général n'a pas décidée de gaieté de cœur, car il savait combien la cueillette du caoutchouc sylvestre constituait une corvée pénible et insalubre, honnie par les indigènes.

Les plantations d'hévéas se développèrent largement,

surtout les plantations exploitées par les indigènes eux-mêmes. Jugez-en ! En 1939, les plantations européennes couvraient 10.300 hectares et les plantations indigènes 300 ha seulement. En 1940, l'ensemble atteignait 14.900 ha, et en 1941, 19.700 ha. En 1943, le total s'élevait à 40.850 ha, dont 24.700 ha de plantations européennes et 16.150 ha de plantations indigènes. La production totale du caoutchouc de plantation et du caoutchouc sylvestre, qui était montée à 3.000 tonnes en 1942, se chiffra à 12.000 tonnes en 1943. Sans doute, c'était peu relativement aux gigantesques besoins des armées motorisées des alliés. Mais le résultat était appréciable et surtout méritoire de la part des Congolais.

Notons qu'en 1940, la production mondiale du caoutchouc naturel était de 1.348.000 tonnes ; la production en Malaisie atteignait 540.000 tonnes et celle des Indes néerlandaises à 536.000 tonnes. A cela s'ajoutaient plusieurs centaines de milliers de tonnes de caoutchouc synthétique.

La production congolaise était entièrement cédée à l'Empire britannique, à des prix sensiblement inférieurs à ceux dont bénéficiaient les autres pays producteurs. Toujours pour la même raison : « Notre travail doit payer notre défense. »

La culture et la récolte du caoutchouc exigèrent des moyens matériels et surtout un effectif indigène qui n'ont été obtenus qu'au détriment d'autres productions beaucoup plus rémunératrices. C'est pourquoi la production du coton a régressé de 141.500 tonnes de coton-graines en 1941 — équivalent à 47.200 tonnes de coton-fibre — à 120.500 tonnes en 1942 et à moins encore en 1943. Cependant, les exportations de coton brut se sont chiffrées à 27.000 tonnes en 1941, à 33.000 tonnes en 1942 et à 32.000 tonnes pour les trois premiers trimestres de 1943.

La plus grande partie de ces exportations de coton

était affectée au marché britannique à des prix inférieurs à ceux du marché libre et déterminés par un accord anglo-belge.

Seuls la production et le commerce extérieur du *café* restèrent tout à fait libres. La production annuelle durant la guerre fut de l'ordre de 30.000 tonnes, dont 18.000 de robusta et 12.000 d'arabica. Les qualités ont été améliorées et les variétés standardisées. Les prix se sont progressivement relevés pour se stabiliser à des taux rémunérateurs. Centralisées par l'Office du Café Robusta et l'Office du Café Arabica, les ventes ont été largement étendues dans l'Union de l'Afrique du Sud, le Soudan et les États-Unis.

Citons encore la culture du *quinquina* nécessitée par les occupations japonaises des principaux pays producteurs. En 1943, les plantations couvraient 1.500 hectares. On a traité environ 200 tonnes d'écorce et obtenu environ 7.500 kg de sels de quinine.

Nous terminerons cet aperçu sur les cultures industrielles par la culture de la canne à sucre.

Le rapport du Conseil d'Administration de la *Compagnie Sucrière Congolaise* à l'assemblée ordinaire tenue le 13 octobre 1945, fournit les informations suivantes sur l'activité de cette entreprise durant les années suivantes : 1939, 1940, 1941 et 1942.

	1939	1940	1941	1942
Superficie cultivée	2.450 Ha	2.596 Ha	2.600	2.600
Prod. de sucre blanc	14.517 t	15.988 t	11.898	16.226

Les ventes, durant les mêmes années, se répartissent comme suit :

	1939	1940	1941	1942
Congo belge	1.695 t	2.152 t	3.637	4.910
Colonies limitrophes ou autres		214	3.433	3.410
Exportations par entremises de tiers		79	2.731	4.669
Pays d'Europe		—	6.603	3.500

On constate combien la répartition des ventes de sucre sont modifiées durant cette période. Et en particulier combien la consommation du sucre à l'intérieur du Congo s'est largement développée.

3. — LES TRANSPORTS.

Dans l'ensemble, les transports dans la Colonie se sont considérablement développés, par suite de la participation aux opérations militaires et du transit des formidables approvisionnements des armées combattant dans l'Afrique du Nord-Est. Voici quelques informations extraites des rapports des conseils d'administration des sociétés congolaises des chemins de fer, qui ont été publiés dans les journaux financiers jusqu'à présent.

Compagnie des Chemins de fer des Grands-Lacs Africains. — Les besoins des alliés en matières premières ont provoqué une progression constante du trafic. Le nombre des voyageurs est passé de 40.000 en 1939 à 152.000 en 1943 et à 182.000 en 1944. Le tonnage total des marchandises est passé de 121.000 tonnes en 1939, à 170.000 en 1943 et à 232.600 tonnes en 1944. Le mouvement des ports a passé de 265.000 tonnes en 1940 à 557.000 en 1943. Le rapport signale qu'il a fallu procéder à de nombreux engagements d'étrangers dans le personnel blanc.

Compagnie des Chemins de fer Léopoldville-Katanga-

Dilolo. — En 1939, le trafic a été, en chiffres ronds, de 227 millions d'unités de trafic ; en 1944, il a atteint 421 millions. L'augmentation pour 1944 est donc de l'ordre de 85 % ; le trafic des marchandises ayant augmenté d'environ 60 % et le trafic des voyageurs ayant quadruplé. Les recettes brutes d'exploitation, qui s'élevaient à 79 millions de francs en 1939, ont monté à 183 millions en 1944.

Compagnie du Chemin de Fer du Katanga. — Le trafic a été de 228 millions d'unités de trafic. En 1944, il s'est élevé à 2.553 millions. Les recettes brutes d'exploitation, qui étaient de 104 millions de francs en 1939, ont atteint 261 millions.

Compagnie des Chemins de Fer vicinaux du Congo (Vicicongo). — La fermeture de la Méditerranée au trafic allié amena les autorités britanniques à acheminer un matériel considérable de Matadi à Juba sur le Nil via Aketi. Il a fallu, à cet effet, améliorer les voies de communication du réseau de cette compagnie. Le Gouvernement de la Colonie entama immédiatement ces grands travaux à ses frais. Le Vicicongo parvint à transporter ainsi un tonnage mensuel de 30.000 tonnes. Parallèlement à ce gros effort, la société fut chargée, par l'armée britannique, de transporter d'Aketi à Paulis, un lot très considérable de pièces détachées. Le montage à la chaîne de 8.000 camions de 17 types différents y fut accompli au rythme de 800 par mois.

L'incidence des événements militaires en Afrique du Nord et du Nord-Est sur le trafic de Vicicongo se traduit comme suit. *Port d'Aketi.* — En 1939, le nombre de tonnes manutentionnées a été de 40.000 tonnes ; en 1944, il a atteint 56.000 tonnes. *Réseau ferroviaire.* — En 1939, le nombre de voyageurs-km a été de 718.000 ; en 1944, il atteignait 3.294.000. En 1939, le nombre de tonnes-km a été de 7.930.000 tonnes ; en 1944, 13.399.000 tonnes.

Réseau routier. — En 1939, le nombre de voyageurs-km était de 2.893.000 ; en 1944, de 7.710.000. En 1939, le tonnage-km a été de 7.930.000 ; en 1943, de 21.185.000 et en 1944, de 13.398.000.

Le rapport du Conseil d'administration du Vici-congo, en 1945, déclare que les sociétés de transport ont été nettement désavantagées comparativement aux autres industries et commerces de la Colonie. Les dépenses, dues au personnel blanc et indigène, ont été augmentées dans des proportions très importantes et celles en matériel et matières de consommation se sont accrues à des coefficients très élevés, tandis que des accroissements de tarifs ont été consentis uniquement aux transports routiers. Les augmentations de trafic, dues en grande partie au trafic de guerre, ont permis de faire face aux charges. Mais maintenant que le volume du trafic se rapproche de celui d'avant-guerre, il faut souhaiter, lit-on dans ce rapport, que le pouvoir concédant (le Gouvernement de la Colonie) nous autorise à apporter une correction en ce qui concerne les recettes et le coût d'exploitation.

Le rapport du Conseil d'administration de l'Union nationale des Transports fluviaux — *Unatra* — à l'assemblée générale du 9 octobre 1945, nous apprend que les services fluviaux de l'*Otraco* ont enregistré les tonnages kilométriques suivants : 347 millions en 1940 ; 366 en 1941, 495 en 1942, 540 en 1943, 476 en 1944, alors qu'en 1939 le montant était de 443 millions.

Voici quelques informations sur l'activité de la *Compagnie Maritime Belge*, d'après un rapport de son conseil d'administration. La société a dû et pu pendant la guerre réorganiser ses services et fonctionner à Londres. Au total, 535 officiers et marins sont morts sous le pavillon de la Compagnie. En septembre 1939, sa flotte se composait de 30 navires totalisant 195.500 tonnes registers : 21 de ces bateaux, au total 135.000 tonnes, sont certai-

nement perdus ; le sort de trois autres, totalisant 19.000 tonnes, est inconnu. Les pertes s'élèvent donc à 70 % et peut-être même à 80 %. La société a maintenu son activité en gérant onze navires de remplacement, qui ne lui appartiennent pas et dont l'exploitation technique lui a été confiée par le Gouvernement belge.

Quant aux résultats financiers de l'activité de cette société, il est impossible de donner des indications, principalement parce que la société ne sait pas la valeur de remplacement qui lui sera payée pour ses navires perdus.

Et voici quelques indications concernant le trafic des ports de la Colonie :

Ports maritimes. — Au cours de l'année 1944, le port de Matadi s'est élevé à 450.000 tonnes, ce qui marque une diminution de 19 % sur le total de l'année 1943. Ce trafic se décompose comme suit : à l'entrée, 157.000 tonnes dont 120.000 importées ; à la sortie, 292.000 tonnes dont 272.000 exportées. Au port de Boma, il fut débarqué la même année 1944, 6.000 tonnes et embarqué 27.000 tonnes.

Ports intérieurs. — Le trafic total enregistré au port de Léopoldville a atteint 551.000 tonnes en 1944, soit une diminution d'environ 5 % relativement aux chiffres de l'année précédente : 198.000 tonnes à la montée et 353.000 tonnes à la descente. Cela représente, par rapport à 1943, une diminution de 10 % à la montée et une augmentation de 1 % à la descente.

A Stanleyville, le trafic global s'est élevé à 96.000 tonnes en 1944, inférieur de 11,5 % par rapport à celui de 1943.

A Aketi, le port a eu en 1944 un trafic global de 61.000 tonnes, inférieur de 22,5 % à celui de 1943.

Situons ici les informations sur *l'équipement économique de la Colonie*, à la fin de la guerre : 5.000 km de voies ferrées et 12.000 km de voies navigables, donc comme

en 1939 ; 90.000 km de routes — 30 à 40.000 km de plus qu'en 1939 — ; 4 ports maritimes et 26 ports fluviaux, 37 stations d'émission de T. S. F. et 182 aérodromes.

C. — Les accords financiers, teintés de noblesse.

1. — LES INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES
SACRIFIÉS À LA VICTOIRE.

Le Congo belge a donc adapté sans cesse son économie aux besoins des alliés pour conduire la guerre. Adaptation qui sacrifiait le profit pour la victoire, conformément au noble mot d'ordre de son Gouverneur général. L'effort demandé à la Colonie allait même à *l'encontre de ses intérêts d'après-guerre* : bouleversement des programmes d'exploitation des mines, afin d'augmenter temporairement leur production, engagement du personnel à des conditions très onéreuses, constructions de maisons et de camps d'une utilité passagère, etc. Rapportons l'image si suggestive de M. RYCKMANS, qui ne vise évidemment qu'un cas tout à fait exceptionnel :

« Le caoutchouc de cueillette est un travail économiquement aussi stérile que la fabrication des obus ».

Ajoutons à ces conséquences économiques défavorables, *les conséquences politiques redoutables* des corvées imposées aux indigènes, principalement pour la récolte du caoutchouc sylvestre.

Ce sont là, observera-t-on avec raison, les tributs inévitables à la guerre. Il convient de les signaler pour apprécier justement le concours de notre Colonie.

Quant aux plantureux bénéfices que le monde des spéculateurs avait espéré, ils ont été rendus impossibles, d'abord par les impositions fiscales, puis par les prix réduits des produits exportés, enfin par les prix accrus

des produits importés. Nous rapporterons plus loin la politique fiscale de la Colonie, de 1940 à 1944.

2. — LES PRIX DES PRODUITS EXPORTÉS.

Voyons, d'après les *Messages de Guerre*, les prix de principaux produits exportés en 1942, exprimés en pourcentages des prix de 1937, qui n'ont pas été influencés par la guerre : Cuivre, 122 ; étain, 137 ; cassitérite, 127 ; copal, 283 ; caoutchouc, 163 ; coton, 118 ; palmistes, 77 ; huile de palme, 147 ; café, 107. L'indice moyen de ces produits est donc de 126 % relativement aux prix de 1937.

L'ensemble des exportations de ces produits représentait 71 % en volume et 73,5 % en valeur du total des exportations congolaises en 1942. Leur valeur globale, exprimée en francs, étaient de 2.449 millions, tandis qu'au prix de 1939, elle aurait été de 2.001 millions. Cela représente donc, arithmétiquement, une plus-value de 22,3 %. Toutefois, ce pourcentage est fictif, car le cours du franc belge et du franc congolais est tombé en 1940 de 140 F la livre sterling à 176 F. D'ailleurs, converties en livres, les deux valeurs globales sont chiffrées à 12.865.000 £ pour 1942 et 13.614.000 £ pour 1939, et la plus-value n'est plus que de 7,8 %, ce qui est très modeste.

D'autant plus modeste que cette plus-value des recettes d'exportation : 448 millions, ne représente pas pour les entreprises coloniales une plus-value correspondante de profit. Loin de là ! Tous les éléments des prix de revient avaient fortement haussé : salaires, charges de renouvellement du matériel, emballages, transports ferroviaires, fluviaux et maritimes et charges fiscales.

Par exemple, par rapport aux tarifs de l'année précédente, les tarifs de l'année 1942 ont augmenté de 32,3 %

sur le chemin de fer Léo-Matadi, et à plus de 38 % à la descente et plus de 50 % à la montée à l'Otraco fluvial.

Voici un témoignage direct et précis qui se trouve dans la déclaration faite par le général MOULAERT, président de la Compagnie des Mines de Kilo-Moto, à l'assemblée extraordinaire du 24 mai 1946 :

« Les appointements, indemnités, salaires et prix des vivres furent majorés (par suite de la dévaluation monétaire du franc congolais), ce qui, ajoutés au coût élevé des marchandises et produits importés d'Angleterre et surtout d'Amérique et aux taxes de guerre, eurent pour résultat *une hausse considérable du prix de revient*, qui fut d'environ 100 %, alors que la majoration du prix de l'or n'était que de 40 % ».

Des témoignages analogues sont donnés par les rapports des conseils d'administration de l'Union Minière, de la Géomines, de la Compagnie des Chemins de fer des Grands Lacs, etc.

Ainsi que l'observait judicieusement M. RYCKMANS dans le *Message de guerre* où il exposait la conjoncture des prix du Congo, la situation du commerce des produits exportés ne se mesure pas aux sommes touchées, mais à *leurs valeurs d'échange en produits importés*. Quelles étaient ces valeurs d'échange ?

Entre alliés, les prix de vente *des matières premières* étaient fixés par des accords qui tenaient strictement compte des frais de production ; naturellement, à la date des négociations. C'est pourquoi, ces prix n'ont guère haussé que d'environ 20 % dans leur ensemble. Pour les produits fabriqués, il n'y avait ni accords de quantités, ni accords de valeurs. Or, le Congo vendait des matières premières et achetait des produits fabriqués. *Il vendait à des prix freinés et achetait à des prix non freinés !*

3. — LES PRIX DES PRODUITS IMPORTÉS.

Voici, d'après le Gouverneur général, en 1942, les prix d'achat des produits importés au Congo en pourcentages des prix de 1938 : Charbon, 130 % ; Métaux et ouvrages spéciaux, 213 % ; Produits alimentaires et engrais, 297 % ; Machines, outils, 268 % ; Mercerie et quincaillerie, 330 % ; Habillements et confection, 158 % ; Vêtements, 235 % ; Tabacs, 246 %. L'indice moyen était donc de 142 %.

Ainsi, au Congo, en 1942, l'augmentation de la valeur unitaire des produits d'exportation était de 22 % (par rapport à 1937), tandis qu'elle était de 142 % pour les produits d'importation (par rapport à 1938). Remarquons qu'il serait logique d'avoir la même année de base : 1937, par exemple. Seulement, je ne dispose pas de statistiques des prix qui me permettraient de faire exactement ce changement. Cependant, celui-ci ne modifierait pas notablement l'indice 142.

Ce décalage des hausses a fait que, suivant M. RYCKMANS :

« Un lingot de cuivre vaut moins pour son producteur katangais, que lui coûte une barre d'acier de poids égal ».

Au sujet des *statistiques du commerce extérieur* de la Colonie, on lit dans les rapports de l'Administration de la Colonie, les données suivantes :

Années	Exportations		Importations	
	<i>poids</i>	<i>valeur</i>	<i>poids</i>	<i>valeur</i>
1939	499.000 t	1.786 millions	290.000 t	993 millions
1941	506.000	3.447	302.000	1.581
1944	530.400	4.621	481.400	2.478

Les valeurs du commerce extérieur de 1941 ont donc dépassé considérablement celles de 1939, compte tenu

de la dévaluation du franc. Le fait est surtout remarquable pour les importations. D'autant plus que les importations ayant été très réduites, diverses industries locales (textiles, chaussures, produits alimentaires, brasseries, chantiers de construction, etc.) ont pris un grand développement.

D. — La lutte contre la vie chère.

Cet énorme décalage des hausses entre les prix d'exportation et les prix d'importation a imposé au Gouvernement de la Colonie, une lutte contre la vie chère. Le Gouvernement le devait, d'autant plus que pour les blancs et même les noirs, les marchandises indispensables à leur entretien devaient être importées pour la plus grande part.

A ce sujet, j'ai lu, dans un quotidien, peu après la guerre, l'observation suivante :

« A ce décalage des hausses, s'ajoutait la dévaluation du franc congolais relativement à la livre anglaise et au dollar américain. Cette dévaluation de près de 50 % accroissait d'autant les prix de vente des produits exportés et diminuait d'autant les prix d'achat des produits importés ».

Cette observation serait exacte si les prix, dont il a été question plus haut, étaient évalués en livres sterling ; mais c'est en francs congolais qu'ils étaient comptés. En conséquence, compte avait été tenu des effets de la dévaluation. De telles confusions ne sont pas rares.

Deux solutions s'offraient pour réduire les effets directs de la dévaluation monétaire sur les prix intérieurs, et conséquemment sur le coût de la vie : 1) élever les rémunérations de toutes les catégories de travailleurs : fonctionnaires et employés, techniciens et ouvriers d'après la hausse des prix intérieurs ; 2) enrayer cette hausse, afin d'éviter l'élévation de ces rémunérations.

Le gouverneur général, M. RYCKMANS, a choisi la deuxième solution :

« Lutter contre la vie chère en relevant les traitements, déclare-t-il, ce n'est pas lutter. C'est exactement le contraire ; c'est renoncer à la lutte, c'est s'avouer vaincu. Et c'est fatalement aller au-devant de nouvelles défaites... Lutter contre la vie chère, c'est prendre des mesures permettant aux consommateurs de tirer de leurs ressources, le maximum de capacité d'achat. Ce n'est *qu'après cet effort* qu'on pourra déterminer dans quelle mesure salaires et traitements sont inadéquats aux besoins ».

Vous reconnaissez là, la politique des salaires et des prix que le Gouvernement belge a voulu pratiquer après la libération : bloquer les salaires pendant un laps de temps durant lequel des mesures seront prises pour réduire les prix des marchandises d'alimentation et d'entretien. Une telle politique n'est jamais populaire, car elle se refuse à accorder les facilités immédiates pour garantir les facilités d'avenir.

Les mesures prises par le Gouvernement de la Colonie furent les suivantes : 1) favoriser les importations indispensables à la vie des Blancs et des Noirs par la réduction de leurs droits d'entrée ; 2) freiner les importations superflues par l'élévation de leurs droits d'entrée ; 3) favoriser l'éclosion, dans la Colonie, des productions économiques nécessaires. La Colonie ne pouvait pas compter sur l'aide des États-Unis et de la Grande-Bretagne, car ces pays en guerre ne pouvaient pas fabriquer assez pour satisfaire à la fois aux besoins militaires et aux besoins civils.

Il y eut forcément de grandes lacunes dans les approvisionnements des produits indispensables à la population européenne et à la population indigène. Et puis, l'organisation des échanges commerciaux à l'intérieur du pays était très défectueux. Un marché noir s'établit au Congo comme partout ailleurs. Les rémunérations des travailleurs ont dû être augmentées, mais dans des

proportions beaucoup moindres que si le jeu des importations et des prix avait été complètement livré aux transactions commerciales entre les particuliers. N'oublions pas notre formule objective ! Pour apprécier une politique économique, *il faudrait faire un compte des profits et des pertes*, tout comme cela est fait pour apprécier la gestion d'une entreprise.

E. — Une sévère fiscalité de guerre.

1. — LES IMPÔTS SUR LES REVENUS, SOUS RÉSERVE D'UNE FUTURE REVISION.

Quelles ont été la politique fiscale et la politique financière pratiquées dans la Colonie durant la guerre ?

L'arrêt des communications avec la Belgique a complètement isolé la trésorerie coloniale de la trésorerie métropolitaine. Or, les recettes métropolitaines, pour le compte de la Colonie, figuraient dans le budget de 1940 pour un montant de plus de 375 millions, c'est-à-dire de plus de la moitié du total de ce budget. Ces recettes provenaient : 1) des droits de douane perçus par l'Office douanier colonial d'Anvers qui, rappelons-le, exemptent les marchandises des vérifications douanières en Afrique ; 2) des dividendes perçus par le portefeuille de la Colonie ; 3) du solde favorable des régies, dont l'Otraco ; 4) des recettes relatives à l'impôt sur les bénéfices des sociétés congolaises ayant leur siège en Belgique. Toutefois, ces recettes devaient servir à payer les arrérages de la Dette congolaise, des pensions aux coloniaux et des institutions émargeant au budget du Congo. Cela représentait un montant de 260 millions de francs à défalquer de 375 millions.

L'arrêt des transferts financiers devait donc causer au Trésor congolais, un manque de recettes dépassant de beaucoup 100 millions. D'autre part, les charges

publiques dans la Colonie se trouvaient considérablement accrues par l'augmentation des prix intérieurs et du coût de la vie, par l'extension énorme des services administratifs, sans compter les dépenses exigées par la Force publique et ses opérations de guerre. Notons ici que ces dernières dépenses se sommaient, en 1944, à plus de 3.500 millions de francs.

Afin de faire face à ces lourdes exigences financières, la politique fiscale du Congo a été conduite suivant *les deux directives* que voici : 1) taxer les bénéficiaires des sociétés coloniales jusqu'ici taxés dans la Métropole ; 2) augmenter, dans une mesure adéquate aux circonstances, la contribution des bénéficiaires des revenus aux charges de guerre.

La taxation des sociétés ayant un siège en Belgique se heurtait à des difficultés diverses qui ont été contournées. *Difficultés d'ordre juridique* : la matière est et doit être régie par une loi belge. Le Gouvernement de la Colonie a donc dû faire appel à la bonne volonté patriotique des sociétés. Il a réclamé à celles-ci, des versements à valoir sur les montants des impositions sur les revenus, que le fisc belge serait en droit de leur réclamer en circonstance normale. Si, dans l'avenir, il s'avérait que ces impositions avaient été perçues en Belgique, des sommes équivalentes leur seraient restituées. *Difficultés d'ordre pratique* : les bilans et les comptes de profits et pertes des sociétés ayant leur siège en Belgique ne pouvaient être dressés complètement. Il a donc été entendu que des rectifications seraient effectuées quand il sera possible d'établir des bilans et des comptes de profits et pertes complets.

Avant 1940, les impôts sur les bénéfices distribués des sociétés anonymes variaient de 2 à 10 %, plus deux centimes additionnels. L'ordonnance du 27 mars 1940 porte le taux à 12 % que les bénéfices soient distribués

ou non, et taxe les revenus des obligations et des prêts à 10 %.

La même ordonnance taxa les revenus professionnels réalisés dans la Colonie et les revenus de la location d'immeubles. Les revenus des professions libérales et les bénéfices des entreprises privées furent frappés par un impôt progressif de taux modérés sur les premières tranches, mais pouvant atteindre un maximum de 40 %.

Une taxation extraordinaire de guerre a été décrétée en 1941, sous la forme d'un impôt progressif sur les bénéfices des sociétés de capital. Le maximum a été porté de 40 % à 80 %, pour les tranches élevées des bénéfices.

Une taxation à 70 % des bénéfices exceptionnels de guerre a aussi été décrétée le 15 juin 1944, en prenant pour référence de bénéfice normal, la meilleure année des trois années précédant 1939.

Enfin, l'ordonnance du 7 août 1944 établit une taxe supplémentaire progressive à charge des contribuables européens et asiatiques sur les revenus imposables d'après le décret du 12 août 1937. Jusqu'à 42.000 F : 1 %; de 42.000 à 90.000 F : 2 % ; au-delà de 90.000 F, la taxation se faisait par tranche de 60.000 F, le taux progressif ne pouvant dépasser 40 %.

Les contribuables, dont les revenus étaient insuffisants pour être assujettis à cette taxe de 1 %, étaient redevables de 120 F.

2. — LA SURTAXE DOUANIÈRE DE GUERRE.

Nous savons que l'accord monétaire conclu entre le Gouvernement belge et le Gouvernement anglais, en juin 1940, portait le cours de la livre sterling à 176 F. La dévaluation relative, qui en résulta pour le franc congolais comme pour le franc belge, détermina du coup une très forte augmentation des prix des produits

exportés sans une augmentation correspondante des coûts de production. Le Gouvernement de la Colonie créa aussitôt *une surtaxe douanière de guerre* sur les plus-values des exportations. Cette surtaxe s'élevait à plus de 800 F par tonne de cuivre, de 8.000 F par tonne d'étain, de 9.000 F par kilo d'or.

L'importance des rendements de cette taxe ressortira des chiffres suivants : en 1941, les droits de sortie et la surtaxe douanière ont rapporté ensemble 487 millions. De manière que les produits d'exportation ont supporté à eux seuls, avant toute imposition fiscale des bénéfiques, presque la totalité des dépenses civiles au Congo qui s'élevaient à 520 millions. Le montant total des recettes de la Colonie étant, cette année-là, de 1.142 millions, il y avait donc 632 millions disponibles pour les charges militaires.

Ce résultat sera encore plus surprenant si l'on sait que les exportations de 1941 valaient au total 74 millions de dollars, tandis que les exportations de 1937 en valaient 82 millions. Bien qu'en moins value de 8 millions de dollars, les exportations congolaises ont payé 7,5 millions de dollars de surtaxe de guerre, auxquels il faut ajouter les droits de sortie normaux.

3. — L'OPINION DES CONTRIBUABLES.

Malgré cette forte imposition douanière, certaines exploitations minières ont conservé d'importants profits. C'est pourquoi, en novembre 1941, la Colonie a institué la taxation des bénéfiques exceptionnels de guerre ainsi que la taxation extraordinaire de guerre relatées plus haut.

Voici, au sujet de ces taxations et impositions fiscales, des informations extraites des rapports des Conseils d'administration de trois grandes sociétés minières après la libération de septembre 1944.

Rapport de l'Union Minière :

« L'Union Minière a versé plus de 1 milliard de francs pour cinq ans au Trésor colonial, compte tenu des dividendes encaissés par le portefeuille de la Colonie ».

Rapport des Mines d'Or de Kilo-Moto :

« Les droits de sortie et la surtaxe douanière ont atteint pour notre Compagnie, plus de 250 millions en cinq années. Pendant le même laps de temps, il a été versé au Trésor colonial, 58 millions d'impôts et taxes et 148 millions de dividendes à valoir, soit un total de plus de 460 millions, alors que les sommes réservées aux actionnaires seront probablement de 90 millions pour cinq ans ».

Et voici maintenant des appréciations sur cette politique fiscale.

Rapport de la Compagnie minière des Grands Lacs :

« La surtaxe douanière, qui pouvait se concevoir à titre temporaire au lendemain de la dévaluation de 1940, a dépassé son rôle après que l'augmentation des prix de revient eut absorbé la part des surpris de réalisation laissée théoriquement aux producteurs. La surtaxe frappe aveuglément le producteur, même si celui-ci est en perte. Elle constitue un danger réel sur lequel l'attention du Gouvernement ne saurait trop être attirée ».

Cette opinion se trouve confirmée par l'Union Minière ainsi que par les Mines d'Or de Kilo-Moto, qui a déclaré que « la hausse du prix de revient de l'or était de plus de 100 %, alors que la majoration de l'or n'était que de 40 % ».

Rapport de la Symétain :

« Pour juger de l'incidence de la surtaxe douanière sur les exploitations... je vous parlerai — pour éviter toute critique à cet égard — de cette incidence sur la plus prospère des sociétés dans lesquelles nous sommes intéressés. Je veux parler de Symétain.

Actuellement, la tonne d'étain exportée du Congo est grevée d'une surtaxe douanière, dont le montant s'élève à plus ou moins 7.500 F et augmente par conséquent d'autant le prix de revient de la tonne d'étain produite au Congo. Dans le cas de Symétain, cette augmenta-

tion a pour effet de faire sortir des réserves connues de la société, qui s'élèvent actuellement à plus de 75.000 tonnes de cassitérite, plus de 10 % de ces réserves, soit plus de 7.500 tonnes, et de les stériliser, de les rendre inexploitable, leur prix de revient dépassant leur prix de vente ».

Rappelons-nous le triple devoir prescrit aux coloniaux par le Gouverneur général, en juin 1940 : Combattre, travailler et payer. Nous constatons que M. RYCKMANS s'est appliqué, avec fermeté et succès, à ce que ces trois devoirs soient remplis largement.

Et pourtant, des personnalités dignes de confiance m'ont rapporté que des esprits mal intentionnés avaient lancé l'accusation à son adresse, d'être « l'homme des banques » et que cette ridicule accusation avait pu trouver des oreilles complaisantes dans certains milieux coloniaux.

Les mots, les formules, les slogans sont reçus par l'Opinion publique dans toutes les couches et dans tous les pays, non d'après leurs vérités, mais d'après l'emploi qui peut en être fait. Et les passions sont si fortement déchaînées que les hommes sont incapables de tenir compte que le monde court le plus grand risque de périr *par l'action dissolvante des mauvaises volontés entretenues par la confusion de pensée.*

4. — LES RÉSULTATS FINANCIERS DES SOCIÉTÉS COLONIALES DURANT LA GUERRE.

Aujourd'hui, les bilans des grandes sociétés coloniales nous ont appris les bénéfices obtenus malgré les fortes impositions fiscales. Voici quelques témoignages des principales sociétés coloniales :

L'Union Minière. — En 1939, le bénéfice net était de 303 millions ; en 1940, de 510 m ; en 1941, de 290 m ; en 1942, de 277 m ; en 1943, de 301 m ; en 1944, de 333 m ; en 1945, de 458 m.

La Forminière. — En 1939, le bénéfice net était de 21 millions ; en 1940, de 39 m ; en 1941, de 30 m ; en 1942, de 26 m ; en 1943, de 26 m ; en 1944, de 26 m ; en 1945, de 26 m.

Les Mines d'Or de Kilo-Moto. — En 1940, le bénéfice net était de 60 millions ; en 1941, de 54 m ; en 1942, de 50 m ; en 1943, de 47 m ; en 1944, de 21 m ; en 1945, de 21 m ; en 1946, de 11 m.

Ces fortes diminutions des bénéfices nets s'expliquent par les mesures qui ont été prises à l'égard de la production de l'or et de son prix.

La Géomine :

« Les résultats bénéficiaires atteindront, en moyenne, ceux des bonnes années d'avant-guerre. Ils ont été réalisés malgré l'accroissement de tous les éléments du prix de revient et une fiscalité extraordinaire ».

La Cotonnière coloniale (Colocoton) :

« Nous pouvons dire que sous réserve de vérifications restant à effectuer, nos résultats peuvent être considérés comme très favorables ».

En 1939, le bénéfice net était de 20 millions ; en 1940, de 29 m ; en 1941, de 29 m ; en 1942, de 28 m ; en 1943, de 30 m ; en 1944, de 27 m ; en 1945 de 21 m.

La Compagnie du Kasai, dont l'activité principale est la production d'huile, accuse des soldes favorables de 7,6 millions pour 1940, de 11,2 millions pour 1941 et de 11,8 millions pour 1942, alors que son capital et sa réserve statutaire sont d'environ 19 millions, et que les fonds divers représentant un total d'environ 40 millions.

Le Comité national du Kivu annonce :

« Les résultats financiers de cette société sont satisfaisants pour les années 1940 et 1941, « mais que » pour les années suivantes, les résul-

tats financiers ont été fortement influencés par l'augmentation générale des frais d'exploitation, la hausse importante des rémunérations du personnel, des approvisionnements acquis à l'étranger, des impositions et de la surtaxe douanière.

La Compagnie du Chemin de Fer du Katanga :

« Les résultats connus permettent l'attribution de dividendes approximativement égaux à ceux de 1939 ».

La Compagnie des Chemins de fer Léo-Matadi-Dilolo :

« Les bénéfices sont assez élevés pour éviter l'intervention du Gouvernement de la Colonie dans sa garantie du taux d'intérêt des capitaux investis dans la Compagnie ».

La Compagnie minière congolaise a distribué pour les années 1940, 1941 et 1942 un dividende brut de 30 F, soit 24,90 F net aux actions privilégiées et aux actions ordinaires.

« En outre, des importantes réserves ont été constituées pour nous permettre de faire face aux charges sociales nouvelles et pour le renouvellement de notre matériel qui, au cours de ces années, a été particulièrement éprouvé ».

Et voici l'appréciation générale de la *Banque (d'émission) du Congo belge*, dans son rapport à l'assemblée générale des actionnaires, au 10 septembre 1945 :

« La situation financière des entreprises coloniales est généralement saine. Si beaucoup d'immobilisations ont été faites pour répondre à l'effort de guerre, elles l'ont été presque exclusivement avec de l'argent frais et sans recourir au crédit. Les bénéfices réalisés permettront d'ailleurs, *en règle générale*, d'opérer de larges amortissements ».

F. — Les résultats du commerce extérieur.

Donnons à présent un aperçu sur les résultats du commerce extérieur de la Colonie durant la période de guerre, d'après une brochure publiée à Londres, en 1944, par le Gouvernement belge : *Renseignements généraux*

sur l'Économie congolaise. Ces données ne diffèrent pas beaucoup de celles qui sont fournies par les Annuaire statistiques de la Belgique et du Congo belge.

I. — LES EXPORTATIONS.

1938	545.000 tonnes	1.897 millions de francs
1941	491.000 »	3.257 » »
1942	567.000 »	3.889 » »
1943	620.000 »	4.610 » »

II. — LES IMPORTATIONS.

1938	312.500 tonnes	1.023 millions de francs
1941	296.000 »	1.478 » »
1942	384.000 »	1.894 » »
1943	472.000 »	2.289 » »

Il convient de se rappeler que la Belgique en 1939, participait aux mouvements commerciaux du Congo à raison d'environ la moitié des marchandises importées en quantité et en valeur, et d'environ de 75 % des produits exportés en quantité et d'environ de 85 % en valeur. Cette observation permet de se rendre compte des grandes modifications que ces mouvements commerciaux ont dû subir.

Le commerce extérieur du Ruanda-Urundi a proportionnellement fortement augmenté. En 1938, les exportations s'élevaient à 7.000 tonnes d'une valeur globale de 65 millions de francs. En 1943, elles atteignaient environ 15.000 tonnes d'une valeur globale de 229 millions. En 1938, les importations s'élevaient à 9.000 tonnes, d'une valeur de 62 millions ; en 1943, elles atteignaient 137 millions.

Voici quelques données relatives aux échanges commerciaux de quelques pays, avec le Congo, qui montrent combien ces échanges ont accru durant la guerre :

I. — EXPORTATIONS.

Pays de provenance	1938		1943	
Angleterre	2.500 t.	4 m.	237 t.	1.535 m.
États-Unis	18.000	30,5	200	1.564,5
Union Sud-Africaine	18.500	29	95	1.101
Rhodésie	5.000	7	33	64,5

II. — IMPORTATIONS.

Pays de provenance	1938		1943	
Angleterre	3 t.	64 m	23,5 t.	312 m
États-Unis	10	78	63	947
Rhodésie	67	21	237	68
Union Sud-Africaine	7	19	49,5	276

Dans une très intéressante étude de M. Max HORN, publiée dans la *Revue coloniale belge* (1^{er} nov. 1945), sous le titre : « Les Relations commerciales entre l'Amérique du Nord et le Congo belge », on trouve les quelques données ci-dessous, qui montrent le chemin parcouru dans le développement de ces relations :

I. — IMPORTATIONS, EN VALEUR, AU CONGO
ET AU RUANDA-URUNDI.

	<i>Des Etats-Unis</i>	<i>Du Canada</i>
1938	84 millions	0,5 millions
1944	1.164 »	21,5 »

II. — EXPORTATIONS, EN VALEUR, DU CONGO
ET DU RUANDA-URUNDI.

	vers les États-Unis.	vers le Canada.
1938	31 millions	1,5 million
1944	1.545 »	—

Notons que dans la comparaison de ces statistiques douanières, il faut tenir compte de la dévaluation du franc congolais ayant été décrétée en mars 1940. D'autre part, les statistiques congolaises groupent les entrées et les sorties suivant les pays de provenance et de destination et non suivant les pays d'origine et de consommation finale.

Voici les données statistiques comparées du Commerce spécial de 1935 et de 1945.

Commerce spécial de 1939 et de 1945.

Années	Exportations		Importations		Balances
	quantité	Valeurs	quantités	valeurs	en millions
	en tonnes	en millions de F	en tonnes	en millions de F	
1939	490.487	1.702	281.115	932	+ 769
1945	585.261	4.782	352.663	1.958	+ 2.825

G. — La situation budgétaire du Congo durant la guerre.

Quelle a été en fin de compte la situation financière de la Colonie durant la guerre ?

En 1939, le déficit prévu était d'environ 55 millions de francs. Le boni étant d'environ 2 millions, l'amélioration est d'environ 57 millions.

En 1940, le déficit prévu était de 46 millions. Le boni étant de 129 millions, l'amélioration est de 176 millions.

Pour les années suivantes, on a les chiffres suivants : 1941, déficit prévu 13 millions, boni 328 millions, amélioration 341 millions ; 1942, déficit prévu 64 millions, boni 459 millions, amélioration 523 millions ; 1943, déficit prévu 15 millions, boni 587 millions, amélioration 572 millions ; 1944, déficit prévu 99,5 millions, boni 672 millions, amélioration 572,5 millions ; 1945, déficit prévu 114 millions, déficit effectif 262 millions, aggravation du déficit de 148 millions ; 1945, déficit prévu

109 millions, boni 14,8 millions, amélioration 123,5 millions.

L'aggravation du déficit en 1945, n'est qu'apparente, elle est due en ordre principal à un décalage dans la perception des recettes.

Les bonis des budgets ordinaires de 1939 à 1946.

Années		Bonis.
1939	+ 53	millions de francs
1940	+ 124	» » »
1941	+ 265	» » »
1942	+ 455	» » »
1943	+ 556	» » »
1944	+ 414	» » »
1945	+ 262 (mali)	» » »
1946	+ 14	» » »
<hr/>		
Total des bonis de 1939 à 1945	+ 1607	millions de francs.

Quant aux budgets extraordinaires des dépenses de 1940 à 1945, dans lesquels étaient comptées *les dépenses de guerre*, ils se chiffrent globalement à environ cinq milliards de francs.

Dans une conférence, à la Presse belge, en avril 1945, M. RYCKMANS a déclaré que les budgets ordinaires, abstraction faite des dépenses militaires, se soldent en boni par 1.500 millions, ce qui représente deux fois le montant d'un budget de dépenses avant-guerre. Par contre, les dépenses militaires ont été de l'ordre de 3.500 millions, soit 50 fois les dépenses annuelles de la Force publique. Si l'on décompte les dépenses de guerre, la situation financière de la Colonie était donc très satisfaisante.

Le 8 septembre 1943, le Gouvernement de la Colonie a lancé « l'Emprunt de la Victoire », en vue de résorber les épargnes forcées par le manque d'approvisionnement

ments. Les souscriptions ont dépassé de beaucoup le montant fixé à cet emprunt.

Signalons que le Gouvernement belge exilé à Londres, ne voulant pas faire d'emprunt à l'étranger, ni réduire la réserve d'or de la Banque nationale, qui avait échappé à l'ennemi envahisseur, a pu emprunter à la Colonie, les sommes nécessaires pour payer les dépenses de guerre, d'administration et de ravitaillement du pays occupé. La Colonie a pu, en outre, alimenter le Gouvernement belge en devises étrangères.

Voici à ce sujet un extrait de l'exposé radiodiffusé qu'a fait à Bruxelles, en août 1945, M. GUTT qui fut ministre des Finances dans le Gouvernement belge à Londres. Il s'agissait donc des dépenses de guerre, d'administration et de ravitaillement de la population en Belgique, engagées par le Gouvernement exilé en Grande-Bretagne. On y retrouve l'esprit des *Messages de Guerre* de M. RYCKMANS :

« Toutes ces dépenses, il nous incombait de les supporter. Nous ne voulions pas emprunter à la Grande-Bretagne ni aux États-Unis, ne désirant pas charger indûment l'avenir. D'autre part, nous désirions maintenir intacte la réserve d'or que nous avons fait échapper de Belgique. M. PIERLOT a dit un jour à la Chambre que le seul reproche justifié que les Allemands et les traîtres nous aient adressé, c'était d'être partis avec la caisse. C'était vrai, et nous sommes revenus avec la caisse intacte. Comment avons-nous vécu dans l'intervalle ? Au moyen d'emprunts faits à la Colonie, qui, travaillant à plein, faisait bénéficier les Alliés de ce gros effort de guerre et pouvait du même coup nous alimenter en devises. Non seulement nous n'avons pas emprunté, mais nous avons même prêté. Prêté à la Grande-Bretagne, avant l'entrée en guerre des États-Unis, avant que le Congrès de Washington eut autorisé le Prêt et Bail, trois milliards d'or qui nous furent restitués ponctuellement. Je vous l'ai dit à l'époque, à la radio de Londres. Je le redis en passant, car je sais que certaines personnes en Belgique n'approuvaient pas notre attitude — tout au moins avant le remboursement ! Elles estimaient que la Belgique, à ce moment, faisait assez en se contentant d'attendre sa libération. Ce n'était pas notre avis, et c'est notre fierté d'avoir aidé à cette heure critique entre toutes ce pays qui portait alors seul le poids écrasant de la lutte ».

Dans son admirable discours au Conseil de Gouvernement en 1947, M. L. PÉTILLON, vice-gouverneur général, s'est attaché à établir, deux années après la fin de la guerre, que les perspectives de la situation budgétaire ne sont pas réjouissantes. Les dépenses augmentent rapidement. La cause en est due à l'évolution générale et rapide du Congo, déterminée par la guerre : à la mise en œuvre des réformes de structures intervenues depuis la guerre et à l'exécution d'un vaste plan d'action dans tous les domaines de la vie économique et sociale de la Colonie.

Quant aux recettes, qui nécessairement doivent suivre le rythme d'accroissement des dépenses, elles ne disposent guère au Congo que de deux sources d'imposition, l'impôt indigène ne pouvant augmenter que modérément : l'impôt sur les revenus de la population non indigène et les droits de douane. Or, ces taux semblent avoir atteint leurs limites.

Revenons à l'examen de l'économie du Congo durant la guerre.

G. — La situation monétaire.

Pour terminer cet aperçu sur l'économie congolaise durant la guerre, nous signalerons *la crise de numéraire*.

Commençons par rappeler qu'une ordonnance législative du 31 mai 1940 imposa le cours forcé des billets de la Banque du Congo belge dans toute la Colonie et dans les territoires du Ruanda-Urundi ; elle en interdit l'exportation ainsi que celle des billets et des monnaies étrangères. En outre, le franc belge n'étant plus coté sur les places étrangères, il convenait de fixer les parités du franc congolais. L'ordonnance législative du 22 juin 1940 fixa son cours à 176,625 F la livre sterling. Dès ce moment, le franc congolais fut coté officiellement sur la place de Londres.

Le Congo, privé de ses sources habituelles d'approvisionnement en devises étrangères, s'efforça de se suffire à lui-même. A cette fin, l'ordonnance du 21 mai 1940 réglementait les exportations d'or et réservait à la Colonie l'entièreté de la production congolaise ; l'ordonnance du 21 juin 1940 décréta que tout exportateur de la Colonie était tenu d'offrir à l'Institut d'Émission, les monnaies et devises obtenues pour prix de ses exportations.

La circulation a augmenté d'environ 15 % d'une année de guerre à l'autre.

Au 30 avril 1940, il y avait 410 millions de monnaie en circulation : billets, pièces de 5 F et monnaie d'appoint. Au 31 octobre 1942, le montant global de monnaie en circulation s'élevait à 803 millions. L'augmentation des billets était de 154 %, celle des pièces de 5 F, de 58 % et celle des monnaies d'appoint, de 28 %. Compte tenu de la dévaluation, il y avait assez de signes monétaires pour suffire aux besoins, d'autant plus que les approvisionnements faisaient défaut.

Seulement, la circulation a été viciée, à cause de la thésaurisation de la monnaie métallique, par les indigènes. Ceux-ci avaient accru leur méfiance envers la monnaie-papier. Afin de remédier à cette pratique anormale, la Banque du Congo a multiplié les petites coupures.

Signalons ici que le Gouvernement belge a trouvé auprès de la Banque du Congo belge, les ressources nécessaires pour subvenir aux charges diverses auxquelles il avait à faire face : service de la dette extérieure, dépenses militaires et administratives, envois de colis aux prisonniers de guerre, etc. Cette intervention s'effectua sous la forme d'escompte de Bons du Trésor belge garantis par la Colonie. A cette occasion, un décret du ministre des Colonies, en date du 19 février 1941, rapporta les dispositions restrictives d'un tel escompte prévues dans

la Convention pour l'émission de billets de banque et de monnaies fiduciaires métalliques.

Cet escompte par la Banque du Congo belge de fonds publics émis par le Gouvernement belge s'élevait à l'époque de la libération de notre pays à 1.000 millions de francs.

Conclusions.

La documentation me fait encore défaut pour répondre avec exactitude à la question de savoir quelle a été l'importance numérique relative du concours économique du Congo belge à la poursuite de la guerre par les Alliés. Car ce sont *les nombres relatifs des livraisons* et non les chiffres absolus, qui permettraient d'établir le degré de l'importance matérielle des apports de notre Colonie. Par exemple, l'effort de celle-ci a été énorme pour parvenir à porter la production du caoutchouc de 1.000 tonnes en 1939 à 10.000 tonnes en 1943. Mais ces 10.000 tonnes ne représentant qu'une très faible fraction des besoins des armées alliées, le degré d'importance matérielle de cette production était relativement faible.

Ce qui n'est pas douteux, c'est que le mot d'ordre du Gouverneur général: « Nous devons travailler pour payer notre défense », a été suivi avec vaillance et intelligence par tous les coloniaux et aussi par les indigènes. Incontestablement, le Gouvernement de la Colonie, grâce au Gouverneur général, en a le principal mérite. M. RYCKMANS n'a jamais cessé d'être vigilant. Il a toujours eu l'esprit en éveil pour établir les directives requises par les besoins de la guerre et pour vaincre les obstacles de la part des hommes et des choses, qui contrariaient l'exécution de ses directives.

Hommage doit être également rendu aux Blancs et aux Noirs qui se sont prêtés, avec bonne volonté et

ténacité, à accomplir les gros efforts qui leur étaient demandés et à supporter les restrictions qui résultaient de la conjoncture de guerre. D'une part, les rémunérations n'ont pas toujours été augmentées proportionnellement au coût de la vie et, d'autre part, l'insuffisance des importations des produits indispensables à l'alimentation et à l'entretien de la population blanche et de la population noire leur a causé de pénibles privations. Certes, le Gouvernement colonial s'est appliqué à remédier, autant que possible, au fait de la hausse du coût de la vie et à celui des importations réduites. Il a fait ce qu'il a pu. Mais cela ne pouvait être suffisant.

Nous avons pu apprécier l'intelligence et la fermeté du Gouvernement colonial en politique sociale, en politique fiscale et en politique budgétaire. Et nous avons rendu hommage à nos dirigeants d'avoir conclu avec les gouvernements alliés des accords financiers, teintés de noblesse. Grâce à eux, les droits de la Belgique au maintien de sa souveraineté sur le Congo ont été accrus. Et il en est de même des droits de la Belgique à sa propre indépendance politique. Trop de Belges ne le savent pas assez ! Il est inéluctable, il est juste d'ailleurs, que dans une guerre comme celle qui vient d'être terminée, *un peuple doit avoir mérité son indépendance pour la conserver.*

Rappelons, à ce propos, l'opinion suivante de M. Max HORN, extraite de son étude déjà citée sur les « Relations commerciales entre l'Amérique du Nord et le Congo belge » :

« La haute estime dont notre Colonie jouit ici — aux États-Unis — à l'heure actuelle, rejaillit sur la Métropole, et elle contribue à y créer un climat favorable au commerce de celle-ci. On est reconnaissant à la Belgique de l'aide que le Congo a apportée aux Nations Unies. Pourtant, les Américains sont portés à envisager le Congo *comme un État autonome* comparable au Brésil par exemple, plutôt que comme un territoire dépendant ».

Témoignage nouveau de la cause principale peut-être du funeste chaos dans lequel le monde entier est actuellement plongé. Par suite de la conjoncture mondiale présente, tout citoyen du monde, *bien qu'ignorant presque tout du monde ou le connaissant mal ou inexactement*, est appelé à porter un jugement en toute chose politique, économique et sociale du monde et à peser ainsi sur les gouvernants des peuples. Une paix et une prospérité durables ne seront pas réalisables aussi longtemps que l'erreur et le mensonge au service des passions, façonneront les opinions publiques.

CHAPITRE XIV

Les bouleversements sociaux causés par la guerre de 1939 à 1945.

A. — Le programme des recherches relatives à la question sociale chez les travailleurs blancs et chez les travailleurs noirs.

Ayant fait connaître l'aide économique du Congo aux Alliés durant la guerre de 1939 à 1945, nous allons dire les graves conséquences matérielles et morales de l'effort de guerre sur les travailleurs blancs et surtout les travailleurs noirs.

L'étude complète d'un tel sujet a pour guide le programme d'analyse scientifique de l'organisation et du fonctionnement effectifs d'une activité humaine. Elle doit chercher à répondre à la question suivante. Le double but de tout travailleur étant d'obtenir les conditions matérielles et morales d'existence répondant à ses désirs, quels sont les résultats obtenus par les travailleurs blancs et les travailleurs noirs, par suite de l'exécution de leur tâche. Les résultats directs, qui sont précisément les conditions matérielles et morales de leur existence. Les résultats indirects, c'est-à-dire leur état d'esprit envers leurs propres sorts, leurs patrons, leurs familles et le régime social qui est en partie responsable de leurs sorts.

Nous constaterons que les résultats directs n'ont pas été satisfaisants pour les travailleurs eux-mêmes et que les résultats indirects non plus n'ont pas été satisfaisants, ni pour eux-mêmes, ni pour les employeurs, ni pour le

Gouvernement de la Colonie. Nous en recherchons les causes et les raisons des uns et des autres résultats.

Ce double état de choses défectueux a soulevé des revendications de droits et de réformes pour les travailleurs blancs et pour les travailleurs noirs.

Nous constaterons aussi que des réformes, relevant de l'autorité et de la compétence du Gouvernement de la Colonie, ont été décrétées déjà durant la guerre, puis immédiatement après la cessation des hostilités. La réalisation de ces réformes se heurte à des difficultés multiples de plus en plus considérables.

Toutefois, l'étude de l'organisation et du fonctionnement effectif de ces réformes dépassant le cadre fixé à notre ouvrage, nous nous bornerons à quelques informations sur ce sujet.

Les chapitres XIV et XV sont consacrés à la relation de ces recherches. Le chapitre XIV traitera des bouleversements sociaux, causés par la guerre, le principal étant les changements d'état d'esprit dans les populations indigènes et les populations non indigènes. Le chapitre XV exposera les revendications des travailleurs blancs et des travailleurs noirs et les réformes décrétées par le Gouvernement pendant la guerre et immédiatement après la fin des hostilités. Le chapitre XIV fera connaître les conditions mises en cause. Le chapitre XV apprendra les moyens proposés par les intéressés.

B. — La situation matérielle des travailleurs indigènes durant la guerre.

Nous savons combien l'aide économique du Congo aux pays alliés, durant la dernière guerre mondiale, a été particulièrement lourde pour les populations indigènes. Les recrutements des travailleurs salariés ont dû être tortement accrus. Étant de 554.000 en 1939, ils attei-

gnaient 691.000 en 1944. Des dizaines de milliers d'hommes adultes et valides ont été employés à la construction de routes, de ponts et d'aérodromes stratégiques. Et beaucoup d'autres ont été soumis au portage en faveur des opérations militaires. Enfin, aux indigènes restés dans les villages, il a été imposé, en plus des cultures obligatoires existantes, de se livrer pendant 60 jours par an, à la culture et à la cueillette du caoutchouc sauvage. Nous avons dit que cette ordonnance n'a pas été décidée de gaieté de cœur. Le Gouvernement de la Colonie savait combien cette cueillette était une corvée pénible et insalubre et combien elle était honnie par les indigènes. Les femmes et les enfants durent aider au portage des fruits palmistes et à la cueillette du coton. Forcément, la culture pour les besoins indigènes était plus ou moins abandonnée en plusieurs régions, faute de bras. Ce qui accentuait encore les épreuves, la main-d'œuvre indigène, a dû être largement déplacée d'un bout à l'autre de l'immense territoire.

Le coût de la vie haussa considérablement au Congo, sans la majoration correspondante des rémunérations du travail. D'autre part, les indigènes ne pouvaient même pas utiliser leurs maigres gains à l'achat des marchandises dont ils avaient grand besoin, Aussi, témoignèrent-ils d'un mécontentement toujours plus aigu, malgré un loyalisme et une activité qu'on ne peut trop souligner.

C. — La situation matérielle des travailleurs blancs durant la guerre.

Évidemment, les épreuves de guerre qui furent réclamées des travailleurs blancs, même de ceux ayant des emplois subalternes, furent loin d'être comparables à celles des Noirs. Ni matériellement, ni moralement. Et

pourtant, l'issue de la guerre mettait leur sort individuel et collectif beaucoup plus en jeu que celui des indigènes. Ils ne l'ignoraient pas, hormis peut-être des inconscients ou des égarés.

Néanmoins, la hausse du coût de la vie ne laissa pas de leur être pénible, leurs rémunérations relativement modestes n'ayant pas été majorées en proportion. Les travailleurs blancs devaient aussi renoncer à l'achat de certaines marchandises indispensables à leur confort matériel par suite des prix prohibitifs dus à leur rareté.

Rapportons, à ce propos, l'extrait suivant d'un rapport du Conseil d'administration de la Société des Grands Lacs (1946) :

« On ne saurait assez insister sur l'effort considérable qui a été fourni par les cadres européens et les travailleurs indigènes au cours des cinq dernières années. La prolongation du séjour des Européens en Afrique, au-delà des termes normaux, fut pour eux une sévère épreuve ».

On lit, de même, dans le rapport du Conseil d'administration de la Banque du Congo belge (B. C. B.), lu devant l'assemblée générale du 10 septembre 1945 :

« L'effort magnifique consenti pendant quatre années de guerre n'a pas été sans conséquences sur l'état de santé des résidents européens. Beaucoup parmi ceux-ci présentent incontestablement des signes de fatigue. »

Ce sont les travailleurs blancs qui donnèrent le signe des manifestations de mécontentement et des revendications. Leur exemple aggrava singulièrement les perturbations psychologiques causées par l'effort de guerre chez les Noirs.

Nombreux furent les coloniaux belges, n'étant pas intéressés directement aux revendications des travailleurs blancs, qui condamnèrent ceux-ci d'avoir ébranlé le loyalisme des indigènes et compromis ainsi l'avenir de l'œuvre colonisatrice de la Belgique. Nous analyserons cette critique plus loin.

D. — L'état d'esprit des Noirs.

D'une part, les recrutements massifs et les prestations accablantes, d'autre part, la hausse constante du coût de la vie alors que les rémunérations du travail furent à peine majorées et l'impossibilité d'acquérir des marchandises indispensables à leur entretien, par suite de leurs prix prohibitifs favorisés par leur rareté, telles furent les causes directes des mécontentements sporadiques des indigènes, dans un climat de loyalisme aussi étonnant que rassurant.

Ces mécontentements n'ont guère troublé l'ordre public, hormis quelques exceptions qui seront rapportées dans la suite. La police et la force publique purent presque toujours se borner à de simples démonstrations de présence pour calmer les populations excitées par quelques illuminés.

Les influences de ceux-ci constituaient en tout cas des indices inquiétants des bouleversements profonds que la guerre et l'effort de guerre avaient provoqués dans les esprits indigènes, aussi bien dans les centres coutumiers que dans les centres extra-coutumiers.

La mobilisation civile des populations congolaises pour la cueillette du coton, des fruits palmistes et du caoutchouc sauvage, pour le portage des vivres vers les secteurs de route en construction et vers les chantiers, avait vidé les villages. Seuls les vieillards, quelques femmes et les enfants en bas âge y étaient restés. Les vieux se découragèrent et les femmes s'émancipèrent. Tout comme les hommes et les femmes qui travaillèrent au dehors. Sans doute, ces désordres de l'ordre coutumier seront passagés là, où la population aura gardé sa vitalité, où elle défendra d'instinct ses coutumes comme une condition d'existence. Mais dans de nombreuses régions, la mentalité des groupements coutumiers désorganisés

était trop profondément troublée pour qu'il en fut ainsi.

Dans les centres extra-coutumiers, la situation morale et sociale était beaucoup plus inquiétante encore, d'autant plus que leurs populations avaient fortement augmenté durant la guerre. En 1935, les populations extra-coutumières représentaient 5 p. c. de la population congolaise totale. En 1944, la proportion était montée à 14 p. c., accroissement dû, pour les trois quarts, aux années de guerre. Les cités existantes étaient mal préparées pour recevoir cet afflux d'habitants. Le manque de logement et d'hygiène, les manques d'approvisionnement en vivres, en vêtements et en ustensiles de ménage, dus à la guerre, furent causes du dérèglement moral dans la vie familiale et sociale.

La licence des mœurs chez les garçons et les filles était désastreuse. Les maladies vénériennes étaient répandues au point de contaminer de multiples centres coutumiers par le retour des hommes et même des femmes. Car ce nouveau milieu social fut néfaste aussi aux femmes. Les unions familiales perdirent leur stabilité. On compta beaucoup de concubines volages et même de prostituées. Les troupes américaines contribuèrent largement à ces dérèglements. La natalité ne cessa de diminuer. Une autre cause de l'immortalité des femmes dans les centres extra-coutumiers fut leur désœuvrement. N'ayant plus, pour s'occuper, les travaux agricoles, ni d'enfants, un nombre croissant d'entre elles se sont faites commerçantes, tenancières de boîtes de nuit, entremetteuses et féticheuses.

Quant à la population mâle des centres extra-coutumiers, ils avaient en plus du désarroi moral, un désarroi social, plein de menaces pour l'œuvre colonisatrice et en fin de compte, pour l'avenir de la nation congolaise en formation. La guerre a très généralement libéré les Noirs déracinés, de la crainte des Blancs. Le prestige de

celui-ci a été fortement atteint. Ils ont acquis le sentiment que collectivement, ils sont actuellement une force en face des Blancs qui les dominent. Ils supportent très difficilement les mauvais procédés des Blancs et leur manque d'égards. Suivant l'exemple donné par les travailleurs européens, ils ont constitué des unions professionnelles, des syndicats. Et ils sont résolus à recourir, comme les premiers, à la grève et même à la violence, pour faire triompher leurs revendications économiques, sociales et politiques.

J'utiliserai maintenant une étude très remarquable du R. P. J. VAN WING, missionnaire et membre du Conseil colonial, sur la situation sociale des populations congolaises après cinq années de guerre. Cette étude a paru en 1946 dans le *Bulletin de l'Institut Royal Colonial Belge*. C'est cette personnalité éminente qui a été, pendant de longues années, supérieur de la mission catholique de Kisantu dont nous avons relaté le magnifique redressement moral et économique de cette région épuisée et ruinée.

Le R. P. VAN WING, répartit la population mâle des centres extra-coutumiers, en quatre classes. Cette distinction donne une vue plus concrète de la constitution sociale de ces centres. 1) La classe des indigènes indépendants, ou non salariés : elle comprend les artisans et commerçants et compte 2 à 3 p. c. de la population ; 2) La classe des salariés parmi lesquels il y a les boys domestiques. Ceux-ci connaissent les qualités et les défauts des Blancs. Ils ont acquis ce que les socialistes appellent « la conscience de classe », c'est-à-dire le sentiment de solidarité par suite de la communauté des intérêts dans les luttes en faveur de ceux-ci. En période de troubles, ils sont des agents de liaison particulièrement actifs et efficaces pour toute la communauté noire ; 3) La classe des ouvriers noirs ; ceux-ci sont en voie d'imiter les ouvriers blancs des entreprises coloniales

dans leur action syndicale ; 4) La classe des clercs, ou des évolués, dont le P. VAN WING voit, avec une profonde inquiétude, l'évolution telle qu'elle se présente actuellement chez eux. D'après lui, leur ambition serait d'égaliser les Blancs, matériellement du moins ; ils font des dépenses de luxe sans compter. Ils ont la mentalité des riches prodigues et imprévoyants, qui sont insuffisamment satisfaits des ressources dont ils disposent. Dans les grands centres, nonante pour cent d'entre eux n'ont pas d'union régulière. Ceux qui mènent une vie privée avec dignité sont minorité. Les autres nourrissent une animosité sourde à l'égard des Blancs et une méfiance ombrageuse qui atteint les meilleurs. Cet état psychologique est plein de dangers, observe l'auteur, en égard à leur nombre croissant et à la connaissance qu'ils ont des rouages de l'administration des banques, des sociétés, etc... Ce sont eux qui auraient fomenté, en 1944, la révolte simultanée des bataillons de la Force publique à Luluabourg, Élisabethville et Godarville. Notons à ce propos que le *Rapport annuel de l'Administration de la Colonie* des années de guerre de 1939 à 1944 reconnaît que les gradés et instructeurs belges, fraîchement arrivés au Congo, ont largement contribué à l'éclosion de ces mutineries par leur suffisance et leur inexpérience.

Cette interprétation semble d'autant mieux fondée que la rentrée du corps expéditionnaire congolais en Abyssinie et en Égypte, que l'on appréhendait quelque peu, s'était réalisés dans l'ordre et la discipline.

D'ailleurs le Père VAN WING reconnaît que l'évolution regrettable de la mentalité des Noirs évolués est due principalement aux mauvais exemples des Blancs plus ou moins désaxés par la guerre. Influence qui, d'après lui, n'a pu être combattue par l'emprise des missions religieuses. Cette emprise a été en baisse à cause de l'afflux massif des Noirs dans les centres extra-coutumiers. Afflux qui a débordé les cadres des œuvres existantes.

Revenons aux manifestations de mécontentement chez les Noirs. Déjà, le marasme des affaires détermina une agitation ouvrière, en 1941, dans la province de Léopoldville. Cette convulsion ne fut pas grave. D'autres se produisirent dans la suite.

En novembre 1945, une grève éclata, à Matadi, qui dégénéra bientôt en émeute. Les émeutiers molestèrent des Blancs, entre autres un missionnaire et deux femmes. Ils plongèrent la ville dans l'obscurité et tentèrent de déboulonner les rails à un point où un train aurait inmanquablement versé dans le fleuve. La Force publique dû tirer après de vaines sommations. Des meneurs furent arrêtés, expulsés, ou condamnés.

Comment expliquer ce soulèvement brusque, d'une telle ampleur et d'une telle violence ? La cause déterminante serait des mouvements mystico-religieux qui nourrissent une xénophobie plus ou moins larvée. Les mouvements principaux sont le Kibanguisme et le Kitawalisme.

L'indigène Kibangu était une sorte d'illuminé du Bas-Congo, rebouteux et docteur-miracle. Il annonçait la réincarnation du Christ. Il enseignait à ses fidèles, qu'il était inutile de cultiver les champs, puisque Dieu pourvoit à tous les besoins de ses créatures. L'Administration lui ayant refusé le droit de créer une Église indigène, il se raidit et il lança son mot d'ordre : « Le Congo aux Congolais ». Les adeptes se multipliant rapidement et ses menées devenant de plus en plus inquiétantes, Kibangu fut arrêté en 1932. Condamné à mort, il fut grâcié et interné à la prison d'Élisabethville.

Le calme revint. Cependant, des Kibanguistes, redevenus catholiques ou protestants, gardaient le souvenir de leur prophète et de ses prédictions séduisantes. Ils affirmaient que celui-ci ressusciterait dans un avenir rapproché, puisqu'il avait été mis à mort. Ils demeuraient donc à la merci d'un agitateur.

Ce fut M'PADI SIMON, un ancien gradé de la Force Publique, originaire de Madimba et disciple de Kibangu. Il créa, en 1939, la « Mission des Noirs ». Quelques mois après, une longue procession d'indigènes habillés de blanc remirent une supplique destinée au Gouverneur général. Ils désiraient, cette fois encore, obtenir l'autorisation de fonder une Église noire autonome et de constituer des tribunaux confessionnels à la place des juridictions régulières. Elle fut rejetée. Du coup, la propagande se fit clandestine.

M'PADI SIMON fut arrêté deux fois. Et les deux fois, il parvint à s'évader de sa prison, grâce à la complicité des gardiens. On pense qu'il a joué le rôle essentiel dans l'émeute de Matadi, tout en n'y participant pas ouvertement.

Il semble que ses mœurs horriblement dissolues aient dégoûté ses propres adeptes. Arrêté une troisième fois, il fut envoyé à la prison d'Élisabethville, où il a rejoint son maître Kibangu. Des documents, dont il est l'auteur, ont été trouvés. Ils contiennent un ramassis d'élucubrations érotico-religieuses dont l'influence doit être néfaste sur les Noirs.

Bien que décapité, le mouvement Kibanguiste et son dérivé, « la Mission des Noirs » restèrent un danger latent. Car ils mettent en action deux puissants leviers chez les indigènes : la religion primitive et l'amour charnel. En outre, ils nourrissent plus ou moins consciemment un sentiment de xénophobie.

Une autre cause importante a contribué à l'émeute des Noirs à Matadi. On lit dans « *l'enquête du Soir au Congo en 1946* », faite par M. D. DENUIT :

« Les noirs avaient d'ailleurs pris exemple sur les blancs. Ceux-ci devraient comprendre qu'au Congo, ce n'est pas comme en Belgique, où il n'y a que deux parties en présence dans les conflits du travail : l'employeur et son personnel. En Afrique, une tierce partie, la masse noire, assiste aux palabres entre Européens et elle en tire certaines conclusions ».

J'approuverais entièrement cette réflexion, si les employeurs, qui agissent beaucoup plus par épreuves de force que par esprit de justice, l'utilisait à leur propre profit. M. DENUIT aurait dû la leur adresser en insistant pour qu'ils s'en pénètrent comme il se doit.

Le Kitawala paraît être un mouvement mystico-religieux plus puissant que le Kibanguisme. Issu du Sud-Est de l'Afrique, sa violence se manifesta durant la guerre, surtout dans la province de Stanleyville, où se produisaient les crimes des Aniotés. Une première répression eut lieu en 1941. En 1944, apparut l'indigène BUSHIRI qui se prétendait un second Jésus. Il excitait directement à la révolte et au massacre. Des Noirs furent martyrisés et massacrés comme ayant le « mauvais œil ». Des auxiliaires d'Européens trouvèrent la mort. Trois Blancs furent torturés. Ils n'échappèrent au massacre que grâce au dévouement de leurs boys qui les aidèrent à fuir. BUSHIRI ordonna la cessation du travail et les ouvriers abandonnèrent les mines. Les désordres furent tels que l'autorité publique dut intervenir avec sévérité : elle s'empara de BUSHIRI et de ses complices et prononça 74 condamnations à mort.

Le Kitawala est un succédané du « Watch Tower » américain, qui propagèrent les livres du « Judge » RUTHERFORD. Selon cet illuminé, Lucifer, préposé à la garde de l'Éden, trahit Jéhovah, et il fit le monde à son image. Depuis les origines du monde jusqu'en 1914, Jéhovah laissa faire Satan. Celui-ci régnait avec le concours des puissances financières et commerciales, ainsi que des puissances politiques et des Églises.

L'ère de la délivrance aurait commencé vers 1874, avec la première organisation ouvrière. Successivement vinrent les inventions salutaires : gratte-ciel, aspirateur de poussière, cuisinière à gaz, etc...

En 1879, parut le « Watch Tower », la Tour de Garde, prédit par l'Apôtre, il y a deux mille ans. Le Watch

Tower se contente d'annoncer le triomphe final du Christ, maître du monde après l'écroulement du royaume de Lucifer.

Le Watch Tower, qui condamne tout pouvoir existant, politique, économique, ou religieux, est donc un mouvement subversif d'autant plus redoutable qu'il éveille des échos profonds chez les esprits simples et candides, noirs ou blancs.

Pendant la guerre de 1914 à 1918, il protesta contre l'intervention américaine : ses officiers furent emprisonnés. C'est surtout à partir de 1922, qu'il se manifesta sur une très grande échelle et franchit les frontières des États-Unis d'Amérique.

Sa propagande se répandit en Afrique du Sud. En octobre 1927, on découvrit les premiers adhérents à Élisabethville. En 1932, une conférence des ministres protestants de cette ville déclarèrent :

« Nous considérons que ce mouvement constitue un très réel danger et une menace pour la loi et l'ordre maintenus par les gouvernements établis en Afrique ».

Cette déclaration se justifie. Car les Kitawala, qui se réclament du Watch Tower, annoncent qu'un jour, au son de la cloche, le ralliement de tous les membres noirs du Watch Tower s'effectuera en Afrique. Cela sera le commencement de la ruine des Blancs. Les indigènes, qui seront fidèles aux Blancs, seront tués avec eux.

Les dirigeants américains du Watch Tower ont protesté contre les excès commis, au nom de leur doctrine, par les Kitawalistes africains. Il n'en est pas moins vrai que cette doctrine provoque de dangereuses déviations au sein de la population congolaise, si émotive, si influençable et à la merci de ses sortes de propagandes de chimériques espoirs. Aussi, le Gouvernement de la Colonie a-t-il pour politique de reléguer les fauteurs de désordre.

M. MARON, gouverneur de la province d'Élisabethville, a fait un exposé très précis et très suggestif du danger que présentent ces mouvements mystico-politiques. C'était au Conseil de province tenu en 1946. Voici un résumé de la partie de son discours relatif à cette importante question.

La docilité et la promptitude avec lesquelles la quasi-totalité des contribuables indigènes s'acquittent de leurs obligations fiscales, a-t-il déclaré, autorisent à affirmer que l'état d'esprit des populations de la province est, dans l'ensemble, excellent. L'extension des cultures imposées, la diligence généralement mise à l'exécution des corvées, l'accueil réservé aux missionnaires, le calme régnant partout, apportent d'autres témoignages, peut-être plus probants encore, de l'adhésion des collectivités noires à l'œuvre coloniale.

Il serait imprudent cependant de s'abandonner dans ce domaine à un trop confiant optimisme.

Il ne faut pas perdre de vue que les autochtones, encore très primitifs, sont très influençables et constituent la plus facile des proies pour toutes les idéologies qui s'adaptent à leurs superstitions.

Qu'il s'agisse d'associations dirigées contre les auteurs de maléfices et de sorcellerie, de groupements destinés à protéger leurs adeptes contre les forces occultes, ou contre les exigences du pouvoir établi, de sectes pseudo-religieuses enfin, promettant à leurs initiés des avantages ou des félicités futures, toutes sont assurées de trouver créance auprès des Noirs, toujours mus par des craintes imaginaires, ou de chimériques espoirs.

C'est ainsi que, tour à tour ou simultanément, le Kamutsmapi, l'Ukanga, le Tshimani, le Kibangira, le Kitawala attirèrent des groupements entiers et parfois même, virent toute la population d'une vaste région adhérer à leurs rites.

La vigilance des autorités doit donc être constante.

La nécessité de cette vigilance a encore été démontrée, en 1945, par l'écllosion de plusieurs foyers de Kitawala, dans la région de Nyunzu-Kabad et de manifestations de l'activité des propagandistes de la secte dans plusieurs territoires.

Issu du mouvement américain « Watch Tower », le Kitawala, qui en est la déformation, présente le caractère très particulier de s'adapter indifféremment à la mentalité fruste du primitif et à la mentalité déjà avertie des évolués.

Aux premiers, les propagandistes de la secte promettent que le baptême les libérera des maléfices des jeteurs de sort et que le Messie attendu fera d'eux les égaux des Blancs ; aux seconds, ils font entrevoir l'évincement des Européens, l'accession de l'indépendance et à l'égalité la possession des richesses détenues par les dominateurs.

Quel qu'il soit, au surplus, l'aspect qu'il affecte, le mouvement est xénophobe.

Le gouvernement de la Rhodésie du Nord, où la secte compte par milliers ses adhérents, a composé avec elle, en autorisant un représentant du « Watch Tower » à s'établir dans le pays. Les autorités britanniques escomptent que, sous la direction de ce représentant, qui a pris l'engagement d'écarter de la doctrine, toute idéologie subversive, le Kitawala perdra son caractère xénophobe pour se muer en secte religieuse inoffensive.

Dans notre province, a poursuivi M. MARON, où les circonstances, ne nous laissent pas d'ailleurs le choix des moyens, nous combattons systématiquement le mouvement en réprimant les manifestations et en en reléguant les protagonistes.

Les événements les plus récents démontrent la nécessité de ces mesures.

Une autre cause importante des bouleversements dans l'esprit des indigènes, ce fut l'arrivée des soldats

américains de couleur au Congo. Il fallait s'y attendre. Les Noirs primitifs et les évolués furent profondément étonnés de la liberté et de l'égalité dont jouissaient les soldats noirs de l'armée américaine. Sans doute, il existe un immense fossé entre la population blanche et la population noire, aux États-Unis. Mais les Noirs au Congo l'ignoraient. Ce qui leur apparaissait, c'est que leurs frères noirs d'Amérique bénéficiaient des mêmes droits que les soldats de race blanche. Personne ne les insultait, ne les frappait dans l'Armée américaine, et l'on ne pouvait exiger d'eux que ce que les règlements autorisent.

Durant leur séjour au Congo, ces hommes de couleur ne laissaient pas d'entretenir les populations indigènes sur les avantages d'être noir d'Amérique. Les fils des anciens esclaves revenaient donc en Afrique, en hommes libres et égaux à leurs anciens maîtres.

Quand les soldats noirs réembarquèrent, ils laissèrent au Congo, suivant la tradition américaine, de formidables stocks de nourritures, de vêtements, d'ustensiles, à des populations sous-alimentées par la guerre. Aussi, l'Amérique est-elle devenue, pour eux, la terre promise.

Enfin, qu'on le veuille ou non, les indigènes du Congo se souviennent et se souviendront, aussi longtemps que durera la tutelle des Blancs, du séjour des Américains en leur pays. Ils n'oublient pas non plus les promesses faites solennellement à la radio, pour leur faire admettre l'effort de guerre en faveur de la Belgique et de ses Alliés. Ils ne cesseront pas de comparer leur sort à celui de leurs frères noirs américains. D'ailleurs, ces souvenirs, ces désirs, ces expériences, des propagandes étrangères, celles des impérialistes soviétiques tout spécialement, s'appliquent à les entretenir, à les intensifier.

Au sujet de ce nouvel état d'esprit chez les Noirs, qui ne laisse pas d'être très inquiétant pour les Blancs, rapportons la position de Mgr DE HEMPTINNE, vicaire apostolique du Katanga. Celui-ci n'a pas

été partisan de la politique coloniale de M. RYCKMANS en vue d'aider les Alliés à vaincre l'agression de la Belgique. Le Gouverneur général ayant déclaré : « Nous faisons la guerre, produisons donc à outrance », le vicaire apostolique du Katanga rétorqua aussitôt :

« En condamnant les demi-mesures, les combinaisons et les marchandages (dans l'effort de guerre), le Gouverneur général est obligé de suspendre et de remettre à plus tard nos devoirs coloniaux. »

C'est pourquoi Mgr DE HEMPTINNE s'est demandé si la politique de guerre du gouvernement de la Colonie était sagement prévoyante.

« Nous avons suivi, écrit-il, l'exemple de la Grande-Bretagne qui a décidé que ses colonies étaient dans la guerre tout comme la métropole. En contre-partie, l'Angleterre promettait de réaliser de constants progrès en matière de politique et d'économie indigènes, et de doter ses gouvernements coloniaux des ressources qui pourraient manquer pour développer leur programme social. Ces directives ont été suivies dans les grandes lignes et l'on a pu constater les étapes successives des progrès réalisés dans bien des domaines ».

La politique de guerre du gouvernement belge et du gouvernement congolais rendait de tels progrès inéluctables au Congo. Mgr DE HEMPTINNE les redoutait. Il ne voulait pas admettre que, quelles que soient nos préférences, ces progrès devraient être accomplis avant longtemps. Les faits sociaux peuvent être plus forts que nos désirs, si même nous qualifions ceux-ci de principes.

E. — L'état d'esprit des travailleurs blancs.

Dans un discours prononcé au Sénat le 29 mai 1945, au sujet de la législation sociale au Congo, M. Ed. DE BRUYNE, ministre des Colonies, a déclaré :

« Le problème social a pris un certain relief depuis fin 1941, parmi les blancs à la suite de certains mouvements au Katanga. L'exportation y prenait de l'extension et les bénéfices des Sociétés montaient. Les employés firent valoir des revendications en ce qui concerne les traitements, les pensions, la stabilité d'emploi, le droit d'organisation. »

Le ministre indiquait donc la relation de cause à effet, en ces mouvements de revendication chez les employés blancs des sociétés coloniales.

Continuons la citation par souci d'exactitude :

« Le droit d'association existait en 1941, mais il n'a été réglementé que par l'ordonnance du 16 avril 1942. Certains groupements s'y soumettent ; d'autres continuent à exister comme des sociétés sans personnalité civile. Peu à peu se forment deux fédérations : « l'Union générale des Associations professionnelles congolaises », à Léopoldville, et la Fédération des Syndicats du Katanga, à Élisabethville.

» De nouvelles grèves éclatent en 1942 et en 1943, tandis qu'en 1944, d'autres menaces de grèves se dessinent. Entretemps, fut fondée la « Confédération générale des Syndicats » qui déposa un cahier de revendications. Il a été fait droit, depuis lors, à certaines de ces revendications, tandis que d'autres restent maintenues. »

Dans cet exposé de faits, il en manque un d'une importance capitale par ses conséquences : l'opposition violente des patrons contre ces fédérations de Syndicats. Voici à ce propos, ce que disent les représentants des employés. La forte hausse du coût de la vie au Congo, sans une majoration correspondante des rémunérations du travail du personnel blanc dans les Sociétés coloniales très prospères par le fait de guerre, et le refus obstiné de celles-ci à accorder une majoration, déterminèrent les employés européens à fonder en 1941, un syndicat pour donner plus de force à leur demande d'une rémunération décente et juste :

« Les affaires étant florissantes, les dividendes devant être fortement accrus, il était légitime que les salaires le soient aussi. »

Les dirigeants de ces sociétés se sont montrés résolument hostiles à l'existence de syndicats avec lesquels ils devront compter désormais. Ils ont réagi en congédiant l'employé et l'ouvrier sous l'impulsion de qui le syndicalisme avait pris naissance au Congo. Cette mesure a été comprise par les travailleurs blancs, comme une déclaration de guerre contre les associations professionnelles sortant des champs d'action fixés par les employeurs.

Afin d'établir l'acuité du conflit social qui en résulta durant la guerre, ainsi que la difficulté d'y voir clair et conséquemment de prendre parti, je rapporterai les événements liés à ce renvoi d'après deux sources opposées.

Une importante société minière au Katanga avait donc licencié deux employés belges. Ceux-ci étaient précisément des agents les plus actifs du mouvement d'association et de revendication de son personnel. Trois grèves éclatèrent successivement pour protester contre cette mesure estimée prise contre ce mouvement.

En août 1942, la grève générale des employés et des ouvriers a été déclarée aux chantiers et usines de Jadotville, toujours pour la même raison. Voici un extrait du « Message de Guerre » à l'adresse des grévistes et de l'opinion coloniale, prononcé par le Gouverneur général M. P. RYCKMANS, le 7 août :

« Il est mensonger de dire que la grève a pour but d'obtenir la reconnaissance du droit des ouvriers à s'organiser et à poursuivre des négociations collectives. Ce droit existe (par l'ordonnance du 4 avril 1942). Et lorsque la négociation amiable n'aboutit pas, l'on peut recourir aux Comités de conciliation et d'arbitrage. Quant à faire passer les meneurs pour des victimes de leur dévouement à la cause ouvrière, je vous rappellerai que le premier a été condamné (je lis le texte du jugement) pour avoir parié publiquement pour une somme de 3.000 frs que la victoire appartiendrait à l'Allemagne et pour avoir tenu des propos tels que ceux-ci. « Non seulement, j'espère la victoire

» allemande, mais je la souhaite », ou encore : « Les Allemands ont » gagné la guerre, et pour les travailleurs, autant travailler sous le » régime allemand que sous un autre. » Le deuxième a été condamné pour des propos du même esprit d'hostilité à la cause des Alliés : « Si les Anglais et les Américains gagnent la guerre, ils nous prendront » tout... Nous sommes en train de perdre la guerre. C'est maintenant » qu'il faut instaurer le communisme ».

Pour être objectif, rapportons des extraits d'un long interview, paru dans le journal socialiste bruxellois *Le Peuple*, peu de temps après la libération, en fin décembre 1944. Un des dirigeants du mouvement syndical au Congo y relatait précisément l'action de ces deux meneurs, condamnés pour une action défaitiste incontestablement très pernicieuse :

« Au cours d'un procès en 1942, on les accuse de propos prétendument communistes, tenus en 1940. Un rapport signale même qu'au cours d'une conversation privée, pendant la première année de la guerre, ils émirent des doutes sur la victoire alliée. Mais rien n'a pu être établi à cet égard. Pour se rendre compte de l'inanité d'une telle accusation, il faut se souvenir de l'atmosphère de 1940 même en Belgique. »

Sans doute, au cours des premiers mois de l'occupation allemande, les esprits étaient très bouleversés en notre pays comme ailleurs. Quiconque émettait une opinion qui n'était pas tout à fait dans la ligne du patriotisme bienséant, devenait aussitôt suspect. Les propos les plus fantaisistes, attribués à un suspect, étaient crus sans réserve. Il n'en était pas moins vrai, malgré cette méfiance et cette imagination malades, qu'il y eut de nombreux attentistes et plus encore de collaborateurs avec l'ennemi par intérêt personnel, ou par crainte, ou par rancune de causes diverses, qui minaient l'esprit de résistance aux envahisseurs oppresseurs.

Après avoir exposé les manœuvres de chantage dont auraient souffert ces deux dirigeants du mouvement syndicaliste au Congo, l'informateur du *Peuple* conclut :

« Il suffit de les voir pour se rendre compte qu'ils ne pourraient pas être de la 5^e colonne. Ce sont de braves types, peut-être un peu impulsifs, un peu casse-cou, *comme tous les néophytes. Ils n'ont pas même le sens politique...* »

N'est-ce pas là le pavé de l'ours à l'adresse de ces « deux braves types, un peu impulsifs et casse-cou », qui ont été désignés à l'unanimité des membres, comme les dirigeants de la Confédération générale des Syndicats de la Colonie, et désignés pour être les chefs de file de la députation des travailleurs au Conseil du Gouvernement colonial et, par cela, engagés largement dans une action réclamant le sens politique qui leur manque !

Relatons qu'une « Ligue des droits de l'homme » a été créée pour mener une action politique et que cette ligue est en liaison étroite avec les Unions professionnelles du Congo. Sa revendication essentielle est la reconnaissance de droits politiques *aux coloniaux belges*, sous la forme d'une représentation de droit, accordée aux divers groupements d'intérêts au sein du gouvernement local. La ligue demande aussi dans ce gouvernement, des représentations de droit en faveur des indigènes. Elle semble ignorer que l'octroi et l'application d'un droit doivent toujours être subordonnés à des conditions d'aptitude intellectuelle et morale.

Dans le « Message de Guerre », qu'il a prononcé au sujet des conflits entre employeurs et employés, le Gouverneur général a donné des conseils aux uns et aux autres, où sa grande clairvoyance et son esprit de justice s'affirmaient une fois de plus. Écoutons-le attentivement :

« Le temps est passé de la domination des classes laborieuses par une classe patronale. L'esprit de caste, la morgue hautaine, le paternalisme protecteur sont aussi *périmés* dans le chef du patron, que, dans le chef de l'ouvrier, la haine de classe, le complexe d'infériorité et le perpétuel soupçon. *N'échangeons donc pas des ukases, d'un côté, des ultimatums, de l'autre.* Rencontrez-vous, discutez vos problèmes, non pas

en ennemis, mais en membres d'une même équipe. Apprenez à vous connaître, et vous trouverez, dans le camp d'en face, des hommes comme vous... Employeurs et employés vous êtes solidaires. Nous sommes tous solidaires. C'est notre œuvre commune qu'il s'agit de sauver le Congo pour la Belgique » (p. 181).

Ces sages et admirables conseils ont un champ d'application bien plus étendu que celui du Congo. Je crains fort qu'ils ne soient suivis nulle part. Nous rencontrons ici *les méfaits du sentiment de méfiance*.

Peut-être n'est-il pas de cause plus forte aux malheurs dont tous les peuples souffrent aujourd'hui, par suite de guerres internationales et de luttes sociales, que le sentiment de méfiance qui, hélas, n'est que trop souvent justifié. « L'appétit vient en mangeant », affirme l'expérience populaire. « L'adversaire cède, donc il se sent faible », pense celui qui revendique, ou réclame. Ces maximes, qui paralysent les uns et excitent les autres, me rappellent une déclaration qui avait du moins le mérite de la sincérité, d'Émile VANDERVELDE. Peu de temps après la première guerre mondiale, le parti ouvrier avait pu obtenir du Parlement belge, les réformes sociales qui constituaient sa plate-forme électorale. Des adversaires du parti ayant exprimé l'espoir que celui-ci s'en tiendrait là dans ses revendications au profit des salariés, le chef de ce parti, VANDERVELDE, répondit : « Ce ne sont là que des apéritifs ».

Au sujet de ces craintes paralysantes d'un « esprit d'apéritifs », le Conseil d'administration de la C^{ie} des Grands Lacs Africains observait dans son rapport en 1945 :

« Il est souhaitable que les associations de personnel veillent à se maintenir sur le terrain professionnel, qu'elles conservent le sens des possibilités et qu'elles ne perdent jamais de vue que les agents doivent, aussi bien pour leur propre sécurité que dans l'intérêt supérieur de la Colonie, donner en toutes circonstances, l'exemple de la discipline, de l'ordre et du travail ».

Cette dernière recommandation est particulièrement pertinente dans un pays de colonisation. *Civilisation oblige!* C'est ce que les Blancs oublient trop souvent vis-à-vis des Noirs: les Blancs employeurs comme les Blancs employés. Hélas, les conseillers ne suivent pas toujours eux-mêmes les conseils qu'ils donnent aux autres. « Le conseiller n'est pas le payeur », déclare la sagesse des peuples. Pourquoi ? Parce que notre raison cède toujours à l'intérêt immédiat... « On verra après ! », déclare le désir. Bien rares sont les hommes qui échappent à cette conduite imprévoyante.

Revenons à la politique de la « Confédération générale des Syndicats » des employés européens au Congo. Quelles que soient les déclarations rassurantes de ses défenseurs, elle est atteinte d'une dipsomanie de revendications et elle ne se soucie pas réellement des redoutables conséquences que certaines d'entre elles pourraient avoir, tant pour les employés que pour les employeurs.

Un passionné défenseur des dirigeants de la C. G. S. ne pouvait admettre qu'« au Congo, territoire administré par des Belges, donc par des citoyens d'un pays démocratique », les Belges ne puissent agir avec les mêmes libertés politiques et syndicales qu'en Belgique. Adeptes d'un appétit politique qui se renforce en mangeant, ce démocrate socialiste pur-sang se plaisait dans son enquête, intéressante à plusieurs titres : « Congo, 1946 », à souligner avec joie et fierté,

« Après que la C. G. S. avait obtenu des résultats substantiels, un vaste programme demeurait à réaliser. Dans celui-ci, figure en bonne place, *la nationalisation intégrale* des entreprises commerciales et industrielles du Congo ».

Et il ajoutait avec une ironie vengeresse :

« On comprendra aisément la réaction des Trusts. Ils n'ont nullement l'intention de se laisser déposséder ».

De ce publiciste à la plume facile, alerte et convainquante, on pourrait dire aussi : « C'est un brave type, peut-être trop ardent et impulsif dans la défense de son parti pris. Malheureusement la clairvoyance politique lui fait défaut, ainsi que d'ailleurs le sens des responsabilités. » Il y a tant de puristes en politique qui conduisent le monde à l'enfer par leurs bonnes intentions !

F. — L'état d'esprit des coloniaux belges.

Sous l'impulsion du gouverneur général RYCKMANS, avec la collaboration de son adjoint le lieutenant-général ERMENS, de hauts fonctionnaires et la participation de dirigeants de missions et de grandes entreprises industrielles, agricoles et commerciales, les Belges du Congo — les coloniaux — ont accompli sous les tropiques, un effort de travail tout à fait remarquable, durant les cinq années de guerre, en faveur des Alliés en lutte contre l'envahisseur de la Belgique. De cette action prolongée en vue de gagner la guerre, est né et s'est développé un état d'esprit nouveau. Séparés de la Métropole, nos coloniaux ont maintenu et développé le Congo et aidé matériellement la Belgique elle-même. Et ces brillants résultats, ils les ont obtenus sans l'intervention de celle-ci. Le désir s'est ainsi généralisé d'obtenir pour le Congo, dans l'avenir, plus d'autonomie d'ordre politique, économique et social.

Les premières manifestations d'indépendance politique ont été produites pendant la courte période d'hésitation du gouvernement belge sur le parti à prendre par suite de la capitulation française en juin 1940. Seuls, les irresponsables n'hésitent jamais ! De nombreux Belges du Congo auraient voulu que le Gouverneur général prenne seul des décisions affectant le fond même de la politique du Congo. M. RYCKMANS s'y opposa

énergiquement. Heureusement, le gouvernement belge se rendit à Londres pour poursuivre résolument la lutte aux côtés de la Grande-Bretagne et de ses dominions alliés, alors que la situation militaire semblait désespérée. Aujourd'hui, ayant conscience des services rendus à la Belgique, par les Belges du Congo, des coloniaux revendiquent le droit de voter et même de faire des lois.

A juste titre, certains d'entre eux sont mécontents d'être encore privés de leurs droits politiques de vote au Parlement belge. Ils comprennent d'autant moins cette privation, depuis qu'ils ont vu les E. U. A., lors d'une élection présidentielle, recueillir sans grandes difficultés, les suffrages émis par leurs soldats disséminés dans tous les pays d'Europe et ailleurs.

Sans doute, la situation des soldats américains, passagèrement à l'étranger, n'est pas semblable à celle des Belges établis au Congo. Ce n'est pas tant le désir de donner leurs voix au parti politique belge de leur choix qui dicte leur revendication. Ce qu'ils voudraient principalement, ce serait influencer fortement le Parlement belge dans les décisions qui intéressent les affaires congolaises. Le pourraient-ils ? Puisque c'est le nombre d'électeurs qui est le critère décisif dans un Parlement, les Belges au Congo constituent une trop faible minorité pour exercer une forte pression à l'intérieur des partis et sur les représentants politiques, si ceux-ci ne sont pas d'avance en accord avec leur programme colonial. La situation serait plus favorable s'ils pouvaient obtenir du parti de leur choix, qu'un ou deux sièges soient accordés à des anciens coloniaux éminents, résidents en Belgique.

Quoi qu'il en soit, les obstacles à l'octroi légitime de l'exercice du droit de vote au Parlement belge aux Belges du Congo, ne sont pas insurmontables.

Cette revendication des coloniaux belges de prendre

part aux élections législatives en leur propre pays, rencontre pourtant des adversaires au Congo même. Ceux-ci redoutent de voir, dans la Colonie, les campagnes électorales créer de nouvelles divisions et des hostilités peu édifiantes entre les coloniaux eux-mêmes et fournir de nouveaux motifs de perte de prestige chez les indigènes.

La revendication d'une participation directe plus importante à l'administration de la Colonie, rallie des partisans en beaucoup plus grand nombre. Les coloniaux réclament le droit d'envoyer au Conseil de Gouvernement et aux Conseils de Province, des délégués ayant le droit de participer effectivement à l'examen préalable des lois qui leur sont imposées actuellement sans leur permettre de les discuter avant leur promulgation.

Peu après la libération de la Belgique de l'occupation allemande, en 1945, la composition du Conseil de Gouvernement, qui se réunit une fois par an à Léopoldville, a été élargie. A côté des hauts fonctionnaires et des « notables » choisis par le Gouverneur général, il y a des représentants des intérêts indigènes, des chambres de commerce, des associations de colons, des associations patronales et des associations professionnelles d'employés. Mais c'est le gouverneur général qui désigne les associations admises à présenter des candidats. C'est lui également qui choisit, sur ces listes, ceux qui feront partie du Conseil du gouvernement. De plus, ce Conseil n'est qu'un organisme consultatif.

Les coloniaux belges estiment à présent surtout, que ces pouvoirs quasi dictatoriaux du Gouverneur général sont excessifs. Ils désirent que les délégués au Conseil de gouvernement, soient élus par les associations elles-mêmes et que les critères d'admission de celles-ci ne soient pas laissés à l'arbitraire d'un Gouverneur général. Ils désirent encore que les attributions du Conseil soient

plus efficaces. Celui-ci devrait avoir voix délibérante dans certains domaines des pouvoirs publics.

Ces revendications, qui répondent à l'esprit libéral et démocratique de la Constitution belge, trouvent aisément écho pour ce qui concerne les questions économiques, chez les industriels et les commerçants du Congo, dont les profits sont contrariés par la tendance de la Métropole à subordonner l'économie d'exploitation du Congo à l'économie de la Belgique et particulièrement aux intérêts particuliers de certains trusts, ayant leur siège social en Belgique et dont l'influence sur le gouvernement belge est considérable. Ils s'insurgent contre la pensée de nombreux industriels et commerçants en Belgique, que c'est le devoir des Belges du Congo d'admettre que leurs clients à l'étranger soient servis avant eux. Tout comme le frère d'un tailleur doit comprendre que celui-ci ne veuille pas courir le risque de perdre un client en lui accordant la priorité.

Quant aux coloniaux qui désirent l'autonomie complète du Congo, dont ils constitueraient en quelque sorte, le peuple des Seigneurs, je veux croire, pour le bon renom de l'esprit belge, qu'ils sont très peu nombreux et que le ridicule de cette prétention sera d'une prophylaxie suffisante pour qu'elle ne fasse jamais tâche d'huile.

Cette manifestation de détachement envers la Mère-Patrie, ne laisse pas d'affliger les Belges qui ne l'ont pas quittée. Malheureusement, l'absence d'instruction et d'éducation civiques de notre pays devait faciliter ce détachement. Avant la glorieuse épopée du Congo et celle de la première guerre mondiale, les Belges n'éprouvaient guère que l'amour du terroir. Hormis des sympathies et des compassions occasionnelles et passagères, la plupart des célibataires vivaient pour eux-mêmes et ceux qui avaient fondé une famille, considéraient généralement celle-ci comme un prolongement d'eux-mêmes.

Rares étaient les Belges qui avaient le sens civique et plus rares encore ceux qui éprouvaient le sens social.

Cela n'était pas surprenant, surtout dans un pays de formation récente, dont la neutralité imposée et garantie dans les conflits internationaux favorisait le repliement de la population dans les affaires locales. A l'école, à l'Église, dans la famille, les raisons d'un attachement à la patrie étaient rarement développées. Et l'histoire apprenait que les provinces, qui s'étaient récemment unies pour s'assurer leur indépendance mutuelle, avaient toujours été séparées, sinon en conflit entre elles, à moins qu'elles ne soient sous le joug d'un pays puissant.

Des Belges conscients de la nécessité d'entretenir, de cultiver le sentiment patriotique que les deux épopées avaient fait naître, se sont appliqués à décider les dirigeants des affaires publiques, à rendre obligatoire, pour la jeunesse, l'instruction et l'éducation civiques, ainsi qu'à former le sens social. Ce fut en vain. L'esprit de parti, le conflit linguistique, la lutte des classes s'y opposaient. Après la deuxième guerre mondiale, des tentatives ont été faites aux écoles et à la caserne. Mais l'élan, qui n'était pas soutenu par une forte conviction, n'a pas tardé à perdre sa vigueur.

Dès lors, est-il surprenant que des Belges du Congo, qui connaissent un mode d'existence matérielle beaucoup plus large que celui qu'ils connaîtraient en Belgique, qui jouissent d'un prestige qui serait ramené à sa juste mesure dans leur Mère-Patrie, se montrent ingrats de tout ce qu'ils doivent à celle-ci, au Congo même ? Leur ingratitude est d'autant plus entière, qu'ils ignorent ces services, qu'ils les nieraient même, si on les invoquaient devant eux. N'est-ce pas là l'attitude courante des enfants à l'égard de leurs parents ? Ce qu'ils ont, ce sont leurs propres mérites qui les ont fait acquérir. Ce qu'ils n'ont pas, ce sont les parents qui en sont responsables.

Nous sommes engagés dans une période terrible où nous paierons, tôt ou tard, très cher, les erreurs et les fautes commises par les dirigeants à l'égard de leurs dirigés, par les tuteurs à l'égard de leurs pupilles.

Et le plus poignant est que cette reddition de compte risque d'avoir pour résultat la substitution d'un mal par un autre plus grand.

CHAPITRE XV

La politique sociale au Congo pendant la guerre de 1939 à 1945.

A. — Les revendications des travailleurs blancs et les résultats acquis en 1945.

Dans le chapitre précédent nous avons rapporté les revendications des travailleurs blancs. Ils réclamaient avant tout des rémunérations en liaison directe avec le coût de la vie, puis une pension coloniale minimum de 24.000 F l'an, à l'âge de 45 ans, versée par l'employeur sous le contrôle de l'État, pension pour les maladies professionnelles et accidents de travail, pension des silicosés, pensions pour les maladies autres que professionnelles, congés payés, révision du contrat d'emploi et stabilité d'emploi, préavis de trois mois au moins en cas de licenciement, conventions collectives et représentations syndicales avec voix consultative au Conseil du Gouvernement.

A ces revendications de réalisation immédiate, la C. G. S. associait d'autres dont la plus importante et la plus inquiétante était la nationalisation intégrale des entreprises industrielles et commerciales du Congo. A vrai dire, cette réforme était une idée-force socialiste dont les dirigeants de la C. G. S. attendaient des conséquences désastreuses pour les employeurs, sans se soucier des répercussions dont les employés eux-mêmes seraient victimes. Toujours les apprentis-sorciers qui s'étonnent et s'indignent des inquiétudes et des réactions de défense qu'ils font naître !

Dans son discours sur la législation sociale au Congo, en mai 1945, au Sénat, M. DE BRUYNE, ministre des Colonies a déclaré avec satisfaction que le Gouvernement de la Colonie avait fait droit à plusieurs des revendications des travailleurs blancs. La liberté d'association professionnelle a été octroyée, durant la guerre, par l'ordonnance du 16 avril et par décret du 21 juin 1944. Des allocations de chômage ont aussi été accordées et un fonds avait été constitué pour la durée de la guerre. En ce qui concerne les traitements et salaires, l'indemnité de vie chère avait été modifiée de manière à être proportionnelle à l'indice du coût de la vie. Cet indice s'élevait au premier octobre 1944, à 197,40, l'année de base étant 1939. Quant au conflit entre patrons et employés, chacune des deux parties peut provoquer une procédure par suite du décret du 27 juin 1944. Elles comparaissent alors devant une commission de conciliation et signent un compromis, si l'on arrive à un accord. Dans le cas contraire, un procès-verbal de carence est rédigé.

M. DE BRUYNE indique ensuite la situation des revendications encore pendantes, en mai 1944. Pour les congés payés, une réglementation fut prise par décret du 16 juin 1944 et complétée par un autre décret du 16 mars 1945. Elle donne aux employés l'autorisation de passer leur congé en Europe. Pour les accidents de travail et les maladies professionnelles, les règles du droit civil étaient encore en vigueur provisoirement. La déclaration d'accident est réglée par ordonnance du 28 décembre 1932. La plupart des employeurs ont établi et appliqué, de leur propre chef, un barème pour l'indemnisation pour accidents. Mais les bénéficiaires l'estimaient trop réduit. Des décrets étaient en préparation pour la résolution des problèmes des maladies professionnelles et des accidents du travail. Le cas des silicosés devait être bientôt réglé.

La question des pensions avait été discutée, à cette

date, au sein d'une commission siégeant à Bruxelles. Déjà en vertu de l'ordonnance du 9 mars 1942, les employeurs doivent verser à un fonds de pensions pour employés européens, 8 p. c. des traitements, augmentés des indemnités de vie chère. Les employés sont soumis de leur côté, par ordonnance du 8 juillet 1943, à une retenue de 6 p. c. destinée au fonds de pension. Il s'agit de majorer la participation des employeurs à ce fonds.

En ce qui concerne la question de la stabilité de l'emploi, les employés tiennent à se voir protéger contre une crise économique éventuelle, ou contre le licenciement pour cause d'activité syndicale. La stabilité d'emploi en période de crise économique ne peut être garantie en cas de difficultés financières de l'entreprise, comme aussi en cas d'incapacité de l'employé. Les entreprises privées, observe le Ministre des Colonies, ne peuvent être assimilées aux services de l'État qui peut recourir aux impôts, ou aux emprunts, pour faire face à des dépenses. Encore qu'à présent, ajouterons-nous, des États ont atteint, sinon dépassé leurs possibilités financières. Quant à la garantie contre le licenciement pour cause d'activité syndicale, une nouvelle réglementation veut garantir l'employé contre l'arbitraire de son employeur sans violer les droits de celui-ci.

Tous ces problèmes sont évidemment complexes ; ils impliquent des conditions parfois contradictoires. Leurs solutions ne pourront échapper à des révisions inspirées par les résultats de leur application.

Les allocations familiales ont été établies à des taux bien supérieurs à ceux existant en Belgique. Cela s'explique par le coût très élevé de la vie au Congo. Il est attribué 700 F par mois pour la femme d'un employé, 500, 600, 860 et 1.000 francs respectivement pour le 1^{er}, 2^e, 3^e et 4^e enfants ; 1.250 F pour le 5^e enfant et chacun des suivants. Jusqu'à la libération, les employeurs n'étaient pas légalement obligés d'accorder ces

allocations ; ils le faisaient néanmoins. Mais depuis la libération, la question est à l'étude au ministère des Colonies, de publier un décret qui entérinerait l'usage.

Au fur et à mesure que les problèmes sociaux seront suffisamment étudiés, la « Commission sociale » à Bruxelles préparera des décrets. Le gouvernement espérait ainsi résoudre, de manière satisfaisante, le problème social au Congo relatif aux travailleurs blancs.

B. — Les revendications des travailleurs noirs et les résultats acquis en 1945.

M. DE BRUYNE a terminé son discours sur la législation sociale au Congo, en disant :

« Le problème social est plus compliqué chez les Congolais parce qu'il va de pair avec toute notre politique civilisatrice.

» Il acquiert actuellement un relief exceptionnel. Et ce que nous savons au sujet des campagnes de presse dans les pays anglo-saxons, des conceptions de contrôle international des peuples dépendants ou du trusteeship, de certaines initiatives du Bureau international du Travail, des pourparlers à San-Francisco, doit trouver pour une grande part son explication dans la préoccupation sociale en faveur des indigènes.

» La Commission internationale du Travail, à Philadelphie, a adopté, le 12 mai 1944, une série de recommandations en ce qui concerne les normes minimum de politique sociale dans les territoires dépendants.

» Le domaine en question comprend tous les problèmes sociaux qui se posent pour les indigènes : l'esclavage, l'opium, le recrutement de la main-d'œuvre, le travail des femmes et des enfants, les congés, l'hygiène, etc...

» C'est avec fierté que nous pouvons conclure que ce qui a été réalisé au Congo belge dans ce domaine peut supporter la comparaison avec ce qui a été obtenu dans d'autres colonies.

» Même d'après le témoignage d'étrangers, il a été réalisé plus, dans notre colonie, que ce qui a été recommandé comme étant un minimum à la conférence de Philadelphie ».

a. — Les réformes accordées.

Dans ce discours déjà cité, le ministre des Colonies, M. DE BRUYNE a confirmé officiellement ce que les *Messages de guerre* avaient reconnus : les lourds sacrifices des indigènes, sacrifices d'autant plus lourds qu'il leur était impossible de comprendre pourquoi la guerre les exigeait. Aussi les Noirs manifestèrent-ils souvent leur mécontentement, sans qu'il y eut à proprement parler de révoltes sociales.

Dans la conférence de Presse, donnée à Bruxelles par le Gouverneur général, à son premier retour en Belgique, (1945), celui-ci insista encore sur les lourdes charges qui ont été imposées aux indigènes par la guerre :

« Quant aux noirs, la guerre a été au moins aussi dure pour eux que pour les blancs. Leur standard de vie est descendu très bas, de nombreux médecins et de nombreux agents agricoles ayant été mobilisés. La population indigène a vu diminuer, malgré nous, l'effort qui pouvait, auparavant être fait en sa faveur. Ajoutez à cela l'augmentation du coût de la vie ne correspondant pas avec celui des salaires, la difficulté pour les noirs de se procurer tissus, couvertures, ustensiles de cuisine, etc... La situation des indigènes réclame notre plus grande sollicitude ».

Malheureusement, les meilleures intentions se voient paralysées dans leur réalisation, par des obstacles parfois insurmontables. Les réformes doivent être faites souvent pas à pas, suivant les possibilités et les informations de l'expérience. La réponse suivante d'un gouverneur de province, M. MOREL confirme cette réflexion. A un publiciste qui lui demandait au lendemain de la guerre, pourquoi le Gouvernement de la Colonie n'avait-il pas pratiqué une politique des salaires et des prix plus énergique en faveur des travailleurs noirs, M. MOREL répondit ceci :

La Colonie traverse une période un peu chaotique.

Outre la question du ravitaillement et du logement des indigènes, il y a celle des achats d'articles de traite qui doivent venir de Belgique, ou de l'étranger, et dont les prix ont subi une hausse beaucoup plus importante que celle des prix locaux. La quantité importée est encore si réduite qu'il ne servirait à rien d'introduire, sous forme d'augmentation de salaires, des sommes considérables dans l'économie indigène. Nous irions à l'inflation. Il nous faut donc augmenter les salaires par paliers au fur et à mesure que s'accroît la quantité des marchandises importées. Mais nous accordons des allocations familiales aux enfants des travailleurs : chaque mois, la femme du travailleur — à condition qu'il s'agisse d'unions régulières et non d'unions temporaires — reçoit 25 F par enfant. En outre, les rémunérations journalières sont majorées de deux francs sous forme d'indemnité de logement. Au reste, si nous voulons généraliser les allocations familiales, il faudra créer une caisse de compensation, sinon les employeurs auront intérêt à ne plus engager de travailleurs mariés.

Si justifiées fussent-elles, ces lenteurs n'étaient ni comprises, ni admises par les travailleurs noirs. Leur impatience, bien compréhensible, à vivre dans de meilleures conditions matérielles a été singulièrement aiguisée quand ils virent les travailleurs européens partir en grève pour arracher aux employeurs leurs revendications. Leur désir est né de constituer, à l'instar des Blancs, des unions d'intérêts sous la forme de syndicats de défense et de recourir à la grève quand les employeurs se montraient trop intransigeants.

Le 17 mars 1946, le Gouverneur général signa, évidemment avec l'accord du ministre des Colonies, une ordonnance législative autorisant les indigènes du Congo belge à se grouper en syndicats professionnels. L'urgence s'imposait. Les travailleurs indigènes n'avaient pas attendu l'autorisation officielle pour former un syndicat

avec la collaboration « tutélaire » de la Confédération générale des Syndicats du Congo belge, réunissant les employés et les ouvriers européens. En février 1946, le bureau permanent de la C. G. S. avait affirmé le droit et le devoir pour les travailleurs noirs *spécialisés*, de se grouper en vue de la défense de leurs intérêts professionnels. Cette déclaration inquiéta tous les milieux coloniaux, hormis évidemment ceux qui pensaient y trouver avantages. Nous allons voir pourquoi la C. G. S. limitait ce droit et ce devoir aux Noirs spécialisés.

Quelques mois auparavant, en novembre 1945, des grèves tout à fait désordonnées avaient éclaté à Léopoldville et au Bas-Congo. D'autre part, il était arrivé plusieurs fois que les indigènes sabotèrent les grèves des ouvriers blancs, sans préméditation. Enfin, la concurrence des spécialistes noirs s'annonçait dangereuse pour les spécialistes blancs, ceux-là se contentant de rémunérations beaucoup moindres que celles de ceux-ci. Sous l'inspiration de la C. G. S., fut constitué, à Léopoldville, le 27 février 1946, le Syndicat des Travailleurs indigènes congolais spécialisés : la S. T. I. C. S. Grâce à ce syndicat, la C. G. S. espérait paralyser l'action perturbatrice des « jaunes ».

Les autorités responsables de l'ordre public comprirent l'impossibilité d'enrayer ce mouvement d'association. C'est pourquoi, le droit de se grouper en syndicats professionnels fut accordé. Nécessité oblige ! Cependant il convenait de le canaliser. C'est pourquoi le droit de se syndiquer s'accompagnait de mesures réglementaires d'exécution. Voyons-en les modalités !

Les règles relatives à la cessation collective du travail et au règlement pacifique des conflits sont donc prévues. Des conseils indigènes d'entreprise sont créés pour assurer le contact permanent entre l'employeur et ses travailleurs. Des comités locaux de travailleurs et des commissions de travail et de progrès social indigène

sont établis. Une procédure de conciliation, en cas de conflit collectif, est obligatoire, suivie, s'il le faut, d'un arbitrage facultatif. La grève ne sera licite que si la conciliation échoue.

Précisons la portée juridique de cette réforme sociale. Jusqu'alors, les travailleurs noirs étaient maintenus sous la tutelle intégrale du Gouvernement. Seul, à présent, le travailleur isolé restera dans le même état d'incapacité juridique. Quant aux travailleurs groupés en une association licite, ils seront placés sous une politique de curatelle leur laissant un large droit d'initiative.

Comme toujours, les appréciations des Européens se situent, soit au centre, qui prétend être le juste milieu, soit à l'extrême-droite, soit à l'extrême-gauche. Pour les extrême-gauche, le droit de se syndiquer et de faire la grève est hypocritement juguler par les autorités administratives et par les employeurs. Pour les extrême-droite, ce droit est le signe de la capitulation de l'autorité et conséquemment de l'anarchie. Les centristes, qui se veulent raisonnables, c'est l'adhésion à la marche inéluctable vers le Progrès et aux temps nouveaux.

Esquissons les critiques extrêmes et opposées de cette réforme qui, quel qu'en soit l'usage immédiat, ouvre la voie à l'émancipation des populations indigènes. Cette opposition est très instructive.

b. — Les critiques extrêmes et opposées de la réforme reconnaissant le droit d'association professionnelle aux travailleurs indigènes.

1. — UN PRÉLAT PARTISAN DE LA TUTELLE PERMANENTE DE L'ÉTAT COLONISATEUR SUR LES POPULATIONS COLONISÉES.

Mgr DE HEMPTINNE, vicaire apostolique du Katanga, dans un entretien accordé en juin 1946 à M. D. DENUIT,

auteur de la très intéressante *Enquête du Soir au Congo*, a affirmé son entière désapprobation de la politique d'abandon et d'aventure que témoignent les ordonnances de mars 1946.

« Je doute que celles-ci soient légales, car elles sont contraires à la Charte coloniale qui reconnaît le principe de la *tutelle*. On joue naturellement sur les mots en parlant de *curatelle*. La tutelle est un lien juridique entre le tuteur et le mineur. La curatelle est un lien occasionnel qui permet de gérer les biens d'une personne. Un mineur peut avoir un tuteur et un curateur. Quoi qu'il en soit, les ordonnances sont signées et l'on a bel et bien abdiqué du droit de tutelle. C'est un véritable coup d'État. Les indigènes ne sont-ils pas chargés de pourvoir eux-mêmes à leurs intérêts par l'intermédiaire de leurs représentants et sans que le tuteur ait à intervenir ? L'idée, c'est qu'il faut laisser les indigènes se débrouiller entre eux, l'État se contentant d'un vague regard ».

A cette accusation de politique masquée d'abandon, nous opposerons bientôt l'accusation d'une politique hypocrite d'obstruction de l'action syndicale chez les travailleurs indigènes.

La critique de l'opinion de Mgr DE HEMPTINNE peut être conduite, soit du point de vue fait, soit du point de vue droit, du point de vue pragmatique ou du point de vue juridique. C'est celui-ci que le vicaire apostolique du Katanga a adopté.

Je me garderai de m'aventurer dans le maquis des interprétations des textes et des termes juridiques. Je pense pourtant que le droit de tutelle, ou de curatelle, cesse dès que le pupille cesse d'être mineur. Pour un enfant, la loi fixe l'âge à partir duquel il est déclaré majeur. Par convention, c'est 21 ans. Des dispenses peuvent être accordées. Pour un peuple, il ne peut être question d'un âge déterminé. Il n'y a pas d'âge conventionnel pratiquement possible. Comme tout enfant d'ailleurs, un peuple acquiert progressivement l'aptitude d'être majeur, c'est-à-dire de disposer de lui-même. Et

c'est la mission, le devoir même du tuteur de lui apprendre progressivement l'exercice de l'autonomie.

C'est donc raisonner dans l'abstrait de parler d'abdication du droit de tutelle à propos de la reconnaissance aux travailleurs indigènes du droit de se syndiquer. Il s'agit en fait d'une parcelle d'abdication. La vraie question est de savoir : Dans quelle mesure sont-ils aptes à exercer ce droit ? Et avant tout : Est-il opportun de leur accorder ce droit judicieusement conditionné ?

A notre époque surtout, la disposition d'esprit est funeste de mettre en cause des principes et des droits prétendûment immuables, chaque fois qu'une adaptation s'impose par suite d'une conjoncture nouvelle. Cette fâcheuse disposition d'esprit existe chez les extrême-droite, comme chez les extrême-gauche. Nous allons le constater. Ce n'est pas sans raison que l'on dit que les extrêmes se touchent.

2. — UN PUBLICISTE PARTISAN DE LA RECONNAISSANCE JURIDIQUE IMMÉDIATE ET NON CONDITIONNÉE AUX INDIGÈNES DE TOUTES LES LIBERTÉS INDIVIDUELLES OU COLLECTIVES.

Le journal *Le Peuple*, l'organe du parti socialiste belge, a publié un reportage de O. P. GILBERT intitulé « Congo 1946 ». Cet écrivain de talent, qui est d'esprit extrême-gauche, a intitulé son commentaire des ordonnances de mars 1946 : « Le paternalisme, ou le syndicalisme d'État, est avant tout un excellent moyen de contrainte ». Il est intéressant de constater combien et comment peuvent être radicalement opposées des critiques d'une même réforme.

D'après l'auteur, ce fut principalement la menace de l'O. N. U. qui détermina le Gouvernement de la Colonie, à reconnaître aux travailleurs noirs, le droit de se syndiquer. Il reproduit ensuite quelques lignes de l'exposé des motifs de M. RYCKMANS.

« Il faut toutefois prévoir les moyens de prévenir et de régler les conflits mettant directement aux prises des employeurs (un ou plusieurs) et leur personnel indigène. Des grèves importantes ont déjà eu lieu et se produiront inévitablement. Le Gouvernement ne peut demeurer passif en ces cas, étant donné l'ampleur du mouvement, la gravité des intérêts en jeu du point de vue général, notamment le devoir de tutelle dévolu à l'Administration à l'égard de la main-d'œuvre indigène, qui manque d'expérience et de maturité sociales ».

Ce texte suggère à M. GILBERT, les réflexions suivantes :

« Si ce texte n'est pas un chef-d'œuvre de style, c'en est un de duplicité. Il ne donne rien, et se prête à tout. Il permet, au nom de l'Ordre-Établi, les reculs et replis élastiques. Il ne joue pas sur les mots, il les escroque ».

Nous avons là un exemple éclatant, pour ne pas dire révoltant, des méfaits du sentiment de méfiance, dont il a été question précédemment. Révoltant surtout par les termes employés.

Voici les critiques formulées par M. GILBERT. Les syndicats professionnels locaux et les comités d'entreprise peuvent proposer des délégués aux conseils d'arbitrage. Mais, il tombe sous le sens que ceux-ci ne seront admis à y siéger que pour autant qu'ils aient prouvé, en toutes circonstances, une docilité de moutons.

« En cas de conflit, la commission arbitrale fonctionne. Si les partis ne tombent pas d'accord les tribunaux tranchent ».

On n'indique pas, objecte-t-il, le moyen juridique qui forcera l'employeur à se soumettre au jugement juridique. Par contre, quiconque aura formé une coalition ayant pour objet la cessation du travail, ou aura participé à telle coalition, sera puni d'une servitude pénale de cinq ans au plus et d'une amende qui ne dépassera pas 1.000 F ou d'une de ces peines seulement.

Quant aux Conseils d'entreprise, c'est d'après M. GILBERT :

« la forme la plus parfaite du paternalisme vichyssois. Des ouvriers qualifiés et des contremaîtres noirs, désignés en partie par l'employeur, en partie par leurs camarades, assisteraient aux Conseils d'entreprise tenus par le patron... Il va sans dire que les délégués indigènes, dans la majorité des cas, se garderont bien d'aller à l'encontre des volontés patronales. Ils savent bien ce qui leur en coûterait ».

Sans doute, on peut penser, qu'en accordant les droits d'association et de grève aux travailleurs indigènes, le Gouvernement de la Colonie n'a voulu que prendre toutes les précautions en faveur de l'ordre public et d'une discipline nécessaire dans les entreprises privées. On peut penser aussi que les employeurs s'appliqueront à brider l'exercice de ces droits. Cependant une déclaration de deux dirigeants de la Fédération générale des travailleurs belges (socialistes) MM. RENARD et GENOTTE, rentrant du Congo en août 1947, déclaration que j'ai rapportée dans *l'Introduction*, témoigne qu'il ne faut pas exagérer l'égoïsme et la volonté de domination des employeurs.

« Il est incontestable, affirment-ils dans *Le Peuple*, que les grandes compagnies ont fait quelques chose pour améliorer la situation matérielle du travailleur noir. Ils ont fait plus pour les noirs que pour les blancs, dans le but d'améliorer leur rendement ».

M. GILBERT dirait peut-être : « C'est là une manifestation de l'intérêt bien compris de la part de ces employeurs. » Il aurait sans doute raison. Certes, le mérite sera moindre que si le fait avait pour moteur la générosité envers autrui, cet autrui étant la population indigène. Il ne laisse pas pourtant d'être considérable. En dehors de quelques individus d'exception qui peuvent se sacrifier pour un idéal, tous les hommes agissant d'ordinaire pour des intérêts personnels : intérêts matériels, ou intérêts spirituels, alors même qu'ils se réclament d'un idéal humanitaire. S'ils ont l'intelligence et la volonté de bien comprendre leurs intérêts en s'atta-

chant à les rendre durables, leurs actions ne sont généralement pas nuisibles à autrui.

En somme, les critiques, par M. GILBERT, des dispositions établies par le Gouverneur général pour l'exercice du droit de se syndiquer accordé aux travailleurs indigènes procèdent de cette vérité : Tant valent les chefs, tant valent les institutions sociales. Il pense avec raison qu'une institution, créée en faveur d'une catégorie de citoyens, risque fort d'être déviée de sa destination, si ses dirigeants n'appartiennent pas à cette catégorie. Mais où il a tort, c'est sinon de croire, du moins d'affirmer que cet égoïsme et ce favoritisme de classe, expression collective des égoïsmes individuels, est le monopole des employeurs et des fonctionnaires qui n'appartiennent pas à un parti socialiste.

Obéissant à la propension des hommes de parti pris, il critique les dirigeants du parti ennemi de ne pas agir avec une justice et une générosité que les dirigeants du parti ami ne pratiquent guère davantage. Qui est ce Français, désabusé après quelques années du régime républicain, s'est écrié : « Comme elle était belle, la République, du temps de l'Empire ! » Ce n'est pas seulement la République qui était belle du temps de l'Empire. C'était aussi le Socialisme promis par les Bolchevistes, du temps du Tsarisme. Le socialisme devait instaurer la liberté, l'égalité et le bien-être pour tous, et supprimer le favoritisme, les privilèges et le régime policier du tsarisme.

Il a fallu que LÉNINE et ses lieutenants fassent la tentative d'établir le socialisme intégral après l'octroi théorique de tous les droits de l'homme, aux habitants de toutes les Russies d'Europe et d'Asie, pour apprendre qu'un peuple doit avoir les institutions, les droits qu'il mérite, ainsi que STALINE l'a déclaré avec force et insistance, dans son rapport sur la troisième Constitution de l'U. R. S. S. en 1936.

Il a fallu qu'une nation telle que la Nation allemande

naziste asservie à un HITLER, mette la sécurité et les libertés des autres Nations en péril pour que M. LAROCK, directeur du journal officiel *Le Peuple* du parti socialiste belge, écrive en octobre 1944 :

« Qu'on ne dise pas que chaque peuple a la liberté de choisir le régime qui lui convient... De quel droit un peuple qui abdique sa liberté aux mains d'un chef absolu, se prétendrait-il souverain ? »

Il a fallu que le peuple allemand découvre les formidables résistances que son tempérament oppose à la réalisation d'un régime de démocratie libérale, pour que les Alliés reconnaissent que les clauses du traité de paix avec l'Allemagne, qui sont estimées fondamentales pour assurer une paix internationale durable, ne peuvent être fixées qu'après une période d'occupation suffisante pour établir chez un grand nombre d'Allemands, inspireurs de l'opinion publique, les conditions psychologiques indispensables à la réalisation de ces clauses.

M. GILBERT, chez qui les désirs créent des certitudes, est convaincu que les conditions psychologiques requises pour l'exercice salutaire des droits de l'homme, existent en un nombre suffisant de Noirs.

« Bien sûr, observe-t-il, le peuple noir, n'a pas, dans son ensemble, atteint le degré de maturité suffisant à régir seul ses institutions sociales. Mais il y a beaucoup de noirs assez évolués pour les diriger en son nom. Ces noirs évolués, très au courant des choses syndicales, existent à Léopoldville. Je leur ai parlé. Ce qu'ils m'ont dit était fort raisonnable et prouvait qu'ils étaient capables de prendre des responsabilités ».

C'est l'affirmation du droit de l'élite, véritable ou non, à diriger les masses.

Nous avons coutume de qualifier de raisonnables, des propos qui répondent à ce que nous aimerions qu'ils soient. Tout ce que je sais des évolués, concernant leurs aptitudes à conduire les affaires d'une société moderne au Congo, me fait penser que M. GILBERT n'échappe à

cet usage du terme raisonnable. Mais quittons le conjectural ! J'ai entendu un ministre socialiste, spécialiste des choses syndicales, critiquer l'aveuglement, volontaire ou non, des dirigeants de la C. G. S. blanche dans leur précipitation à entraîner les travailleurs noirs à la remorque de leur confédération qui veut voir grand et agir rapidement.

De même que Mgr DE HEMPTINNE, M. GILBERT croit à l'existence des idées-forces, bienfaisantes ou malfaisantes *par immanence*. Pour l'un, il suffit d'établir un régime politique d'autorité pour que l'ordre, la justice et la liberté soient assurées de la meilleure manière possible. Pour l'autre, c'est le régime de libertés individuelles qui réalise automatiquement ces mêmes avantages sociaux. Et tous les deux, ils veulent croire que les dirigeants du parti ayant leur préférence possèdent les aptitudes et les vertus pour réaliser, comme il faut, le régime dont ils sont partisans.

En vue d'écarter un procès de tendance, je tiens à rappeler ma position relativement aux régimes politiques et sociaux que leurs fidèles s'efforcent d'imposer, par n'importe quels moyens, aux sociétés modernes. Étant jeune, je cherchais le régime le meilleur, c'est-à-dire celui qui établirait l'ordre et la prospérité générale, par la justice et l'entraide mutuelle. Je croyais que ce régime était la démocratie politiquement libérale et économiquement socialiste. Et j'étais aussi enclin à croire qu'il suffisait de décréter ce régime, pour qu'il se réalise tel qu'on le rêvait, par les vertus immanentes de ses institutions. A présent, l'expérience des hommes et des partis, l'expérience des révolutions et des guerres depuis le XX^e siècle, m'ont appris à réduire mes rêves et à me rallier au régime le moins mauvais. Or, quels que soient les vices du parlementarisme, les régimes totalitaires, qu'ils soient rouge, noir ou brun, m'ont convaincu que la démocratie libérale et socialisante était infiniment

moins mauvaise qu'eux. Mais cette démocratie ne se bâtira pas par la seule vertu des mots magiques. Il faut que les délégués du peuple souverain soient intellectuellement et moralement à la hauteur des tâches que réclame l'établissement de ce régime. Hélas, une expérience séculaire nous a appris que de tels délégués sont de plus en plus rares.

Lorsqu'un navire est menacé de sombrer, si tous les efforts ne sont pas concordants, on ne peut plus se borner à sourire avec indulgence et détachement des fantaisies discordantes. Je considère comme des malfaiteurs, involontaires sans doute, les idéalistes impatients qui veulent brûler les étapes pour réaliser la société de leurs rêves. Le rythme des transformations des sociétés modernes si complexes est trop précipité pour que les hommes, chargés de la conduite des affaires publiques, puissent agir d'une façon adéquate et suffisamment rapide en dépit des obstacles de toutes espèces s'opposant à leur action. Surtout lorsque leur action dépend d'une opinion publique, multiple et diverse, impatiente, ignorante de la complexité des problèmes et égarée par des informations incomplètes, inexactes ou mensongères.

L'exemple de l'U. R. S. S. en est un avertissement angoissant. Il faut craindre que la paralysie causée par l'anarchie des opinions et le déchaînement des revendications contradictoires, ou de réalisation impossible, renforce chez les dirigeants des affaires publiques, la tentation de simplifier leurs tâches : établir comme en Russie soviétique, un régime d'autorité absolue dont le corollaire inéluctable est un régime policier totalitaire.

C. — Les revendications des Noirs évolués et les résultats acquis en 1945.

Aujourd'hui au Congo et au Ruanda-Urundi, nous l'avons rapporté déjà, de nombreux milliers de Noirs

évolués tendant à former une classe nouvelle. Ayant fait quelques études, ils ont renoncé aux coutumes ancestrales. Ils se sont éloignés de leurs frères de race pour se rapprocher des civilisés blancs. Ils aspirent aux bienfaits de la civilisation européenne que les colonisateurs leur ont promis. Convaincus de leur supériorité sur les autres indigènes, ces évolués font valoir leurs droits et réclament certains privilèges.

Le Gouvernement de la Colonie écoute leurs doléances et il songe à leur accorder un statut spécial. Sous quelle forme ?

Des esprits soucieux de l'avenir de la nation congolaise en formation, et étant instruits par les enseignements de l'histoire des peuples, craignent que l'instauration d'une classe privilégiée nuise à celle-ci en même temps qu'au peuple dont elle ferait partie. Au lieu de s'appliquer à remplir leurs devoirs envers la collectivité d'où ils sont sortis, il faut s'attendre à ce que les évolués s'efforcent, avant et par-dessus tout, d'accentuer leurs privilèges au point de les rendre injustes et de se séparer de la masse de leurs frères. L'homme aime à se différencier des autres et à éveiller l'envie chez eux.

En vue de freiner ces tendances à l'ascension sociale, de les orienter dans des voies moins regrettables tant pour les Blancs que pour les Noirs, les missions des grands centres extra-coutumiers et les sociétés coloniales ont organisé des « cercles d'évolués » avec groupes d'études, associations sportives, clubs avec bibliothèques.

De son côté, le Gouvernement a aidé les évolués à exprimer leurs idées par la publication, sous son patronage, d'une revue trimestrielle, *La Voix du Congolais*. Son rédacteur en chef est un Noir lettré de réelle valeur. Les évolués y peuvent s'exprimer librement. Leur revendication dominante est la reconnaissance de fait et de droit d'une situation privilégiée qui leur revient, et spécialement les marques extérieures d'estime qu'ils sont

en droit d'attendre des Blancs. Il est très regrettable que tous les Belges continuent à se croire, au Congo, appartenir à un peuple de Seigneurs moyenâgeux.

Mais tous les évolués ne luttent pas ouvertement pour l'élévation de leurs conditions sociales. Nombreux sont ceux qui se groupent dans des associations clandestines, et qui obéissent aux mots d'ordre de clubs secrets, fixés dans les grandes villes et dont l'organisation reste impénétrable. La culture des évolués est trop superficielle pour être libéré des attraits du mystère et de la crainte des superstitions. D'ailleurs, les civilisés européens n'en sont pas tous exempts. Très influençables, ils constituent la plus facile des proies pour toutes les idéologies qui s'adaptent à leurs superstitions et répondent à leurs rêves. Des exemples en ont été rapportés dans le chapitre précédent, à propos du Kibanguisme et du Kitawala.

Nous avons dit que le Gouvernement étudiait un projet de statut des évolués. Avant la guerre, en 1938, la Commission de protection des indigènes, dont malheureusement on critique l'inertie, demandait que « l'assimilation des populations congolaises reste le but de notre politique », et désirait que soit écarté le principe d'une barrière de couleur et d'une inégalité fondée exclusivement sur la distinction des races, d'où résulterait un inéluctable dualisme politique et social. A cet effet, le Gouvernement devrait accorder aux indigènes aussi largement que possible, l'accès à toute situation correspondant à leur degré d'évolution.

On ne peut qu'applaudir à ces recommandations et ces principes. Seulement, ils ne rencontrent pas les revendications spécifiques des évolués. Aussi, craignant d'être placés brusquement devant le fait accompli d'un statut ne tenant pas un compte suffisant de leurs propres aspirations, les évolués ont publié un projet très complet qui, s'il était adopté, leur octroyerait un régime social en rapport avec leur degré de formation.

Voici leurs revendications telles qu'ils les ont formu-

lées : 1^o des salaires décents ; 2^o la protection de notre travail ; 3^o la libre disposition de nous-mêmes ; 4^o l'accès à toutes les situations auxquelles nos capacités peuvent nous donner droit ; 5^o la lutte contre la famine ; 6^o le contrôle sévère de l'instruction donnée par les missions de quelque confession qu'elles soient ; 7^o la liberté d'aller et de venir à travers le territoire du Congo ; 8^o la liberté d'association et de culte ; 9^o la liberté syndicale ; 10^o la collaboration à la gestion des affaires indigènes ; 11^o la réforme de la police.

Ce sont là des réformes ayant le grand mérite d'être limitées, précises et de réalisation n'exigeant pas de longs délais. Elles ne réclament que des mises au point.

Il est une réforme dont on ne parle guère, sinon pas du tout. Réforme qui pourrait mettre les évolués à l'abri des égarements des apprentis-sorciers. C'est une instruction et une éducation civiques de plus en plus poussées. Malheureusement l'expérience, que j'ai acquise dans la Métropole, où cette instruction et cette éducation civiques seraient tout aussi nécessaires et urgentes, m'enlève l'espoir de leur réalisation.

Hélas, deux facteurs s'opposent partout à la réalisation des réformes essentielles, c'est-à-dire des réformes psychologiques pouvant éviter les catastrophes sociales dont tous les peuples sont de plus en plus menacés. Étant des réformes de l'intelligence et de la volonté des hommes, elles réclament en premier lieu que les dirigeants politiques réalisent ces réformes en eux-mêmes, ce qui constitue pour eux une conversion radicale ; puis à supposer que les instructeurs et éducateurs existent, il faudrait, pour les réaliser dans l'opinion publique, un temps et une paix que les conjonctures politiques et sociales de l'époque ne permettent guère d'espérer. Les institutions sont peu de chose, sans l'esprit et le cœur adéquats chez ceux qui les organisent et les font fonctionner. Sinon, les institutions ne peuvent faire les mœurs qu'elles visent à établir.

D. — Pour terminer.

Voici quelques rappels. Dans l'avant-propos j'ai écrit pour quelles raisons je n'ai pu entreprendre l'exposé de l'œuvre économique et sociale de la Belgique au Congo, après 1945.

Dans le tome II, je m'attacherai à dégager les multiples profits matériels intellectuels et moraux dont les Blancs et les Noirs ont bénéficiés et bénéficieront, dans un proche avenir, de l'œuvre civilisatrice de la Belgique. L'inventaire sera fait sans oublier que toute œuvre humaine a les caractères d'un bilan, d'une balance de bien et de mal. Cet inventaire découvrira que cette œuvre se clôture par un bilan magnifique.

En ce qui concerne la question de l'autonomie politique et économique des populations congolaises, que l'opinion internationale rend si brûlante, je soulignerai les institutions que le Gouvernement réalise progressivement en vue d'engager les indigènes dans la voie, pleine de pièges, de l'autonomie. J'insisterai, au sujet de la méthode progressive, sur l'erreur que commettent les révolutionnaires toujours trop impatients de décréter réformes sur réformes, sans que celles-ci aient le temps d'être convenablement réalisées. *L'anarchie, qui en résulte, rend la dictature inévitable.* Ce fut précisément le cas pour la Russie soviétique après la révolution de 1917. Le fait a été reconnu par LÉNINE, dans son discours célèbre sur « Les problèmes du pouvoir des Soviets », prononcé en mai 1918, au Congrès panrusse des Conseils de l'économie nationale.

Les anticolonialistes idéalistes de bonne foi exigent que l'autonomie soit accordée sans délai à tout peuple arriéré, maintenu jusqu'à présent sous la tutelle d'un peuple civilisé. Ils oublient, ou ignorent, les aptitudes et les vertus requises pour qu'une démocratie libérale

politiquement et sociale économiquement, puisse fonctionner dans l'ordre public, l'exercice des libertés individuelles et la prospérité générale. Un long siècle d'expériences multiples et diverses a révélé que même les peuples plus civilisés ont grande peine à y parvenir.

Dans l'action sociale, il y a des règles que réformateurs et conservateurs devraient connaître et avoir toujours présentes à l'esprit. Un usage constant en a été fait dans cet ouvrage. Je pense qu'il convient de les réunir.

Règles techniques générales. — Tout moyen d'action doit être approprié à la fois au but visé et aux conditions que celui-ci met en cause dans l'état de choses existant. En conséquence, pour que l'application d'un moyen obtienne le résultat désiré, il faut que les conditions assurant son efficacité soient réalisées. Et si les conditions mises en cause changent, le but restant le même, les moyens doivent être adaptés aux conditions nouvelles.

Règles techniques spéciales à l'action sociale. — Que l'on soit idéaliste, ou réaliste, dans les fins, c'est-à-dire que l'on vise, ou non, à améliorer la commune nature humaine, ou son sort, il faut être réaliste dans les moyens, c'est-à-dire que ceux-ci doivent être conçus et appliqués en fonction des conditions mises en cause. Malheureusement, par ignorance des règles techniques générales chez l'idéaliste et le réaliste, ou par impatience chez l'idéaliste, par routine ou parti pris chez le réaliste, il est rare que l'un et l'autre tiennent compte des conditions mises en cause dans le choix des moyens d'action, lois ou institutions. L'idéaliste est presque toujours un utopiste rêvant de brûler les étapes ; de là, les désastres que nous connaissons aujourd'hui si cruellement. Le réaliste est presque toujours un conservateur qui refuse de tenir compte des transformations de l'état de choses existant et qui entend, envers et contre tout, s'en tenir

« aux règles qui ont fait leurs preuves », en n'ayant pas conscience de ses responsabilités dans les bouleversements provoqués par son aveuglement obstiné.

Les réformateurs sociaux sont généralement enclins à croire que « les institutions font les mœurs ». Autrement dit, qu'il suffit de décréter pour que la réalisation s'ensuive. Pour qu'une institution sociale puisse modifier les mœurs, les idées et les sentiments, conformément à sa destination, *deux conditions doivent être réalisées* : 1) Il faut que des hommes d'élite, de volonté forte et dévoués à l'intérêt public, possèdent les aptitudes et les vertus requises pour organiser cette institution et la faire fonctionner comme il convient ; 2) Il faut en outre que ces hommes d'élite s'attachent à former, intellectuellement et moralement, d'abord le personnel de l'institution, puis l'opinion publique, selon le but de celle-ci.

Tant valent les chefs, tant valent les institutions sociales comme éducatrices des peuples et formatrices des mœurs.

Parfois, des faits avertissent des réformateurs sociaux, des hommes politiques, que des institutions, des droits, dont ils sont des propagandistes ardents, ne peuvent pas être établis inconditionnellement sans désastres pour leurs projets. Nous ne citerons qu'un exemple. Il sera suffisant. Dans son « Rapport sur la Constitution de l'U. R. S. S. en 1936 », STALINE déclarait, pour justifier les étapes à accomplir avant d'instaurer le communisme promis : « *Le peuple doit avoir les institutions qu'il mérite* ». Par mérite, il entendait les aptitudes et les qualités requises pour obtenir les résultats désirés.

Sans doute, la doctrine, enseignée et propagée en U. R. S. S. et ailleurs, n'est pas du tout en accord avec cette application conditionnée. Plus que jamais, on se sert d'une doctrine, ou d'un programme social, comme d'un appât, afin d'acquérir des partisans.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	3
--------------------	---

TOME I. — L'ŒUVRE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE LA BELGIQUE AU CONGO DE 1885 À 1945.

INTRODUCTION	9
--------------------	---

A. <i>Informations diverses</i>	9
---------------------------------------	---

1. Les buts de cet ouvrage	9
2. L'obligation morale et pratique d'être objectif	11
3. Les deux étapes de la colonisation du Congo	12
4. La Charte coloniale	14
5. Témoignages décisifs	15
6. Les bouleversements causés par la dernière guerre	18
7. L'intervention désastreuse des désirs et des partis pris dans l'acceptation des faits	19
8. Un sûr critère du crédit des informations	22
9. Est-il possible d'éliminer des idées préconçues ?	23
10. Quelques règles relatives à l'efficacité d'un moyen	24
11. Règles concernant plus spécialement l'action sociale	26
12. Conclusions	30
13. Les divers points de vue de la colonisation et leurs cri- tères d'appréciation	31
14. Les divers apports d'une colonie à sa métropole	32
15. Pour aider les lecteurs	33

B. <i>Les situations matérielle et sanitaire, intellectuelle et morale, politique et sociale, des populations congolaises avant l'arrivée des Belges</i>	36
--	----

1. La misère matérielle des populations indigènes	36
2. Les activités réduites des Noirs et leurs faibles produc- tivités	38

3. La misère sanitaire	41
4. La misère intellectuelle et morale	42
5. Le régime politique et le régime judiciaire	48
6. L'exploitation et la traite des Noirs par les étrangers ..	49
C. <i>Qu'entendons-nous par civilisation?</i>	50
D. <i>Le guide de l'investigation scientifique des faits d'activité humaine en général et des faits sociaux en particulier</i>	53

PREMIÈRE PARTIE.

L'ŒUVRE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE LA BELGIQUE AU CONGO
AVANT LA DEUXIÈME GUERRE MONDIALE

<i>1^{re} Section. — La structure politique, administrative, judiciaire et économique du Congo belge</i>	63
--	----

<i>Chapitre I. — L'organisation politique, administrative et judiciaire du Congo belge</i>	63
--	----

A. La naissance de l'organisation politique et administrative du Congo (1876-1885)	63
--	----

B. L'État Indépendant du Congo et les Compagnies à chartes	65
--	----

C. L'organisation politique administrative et judiciaire de l'État Indépendant du Congo (1885-1908)	67
---	----

Carte du Bassin conventionnel du Congo	68
--	----

Carte des subdivisions administratives de l'É. I. C. en 1888	70
--	----

D. Quelques informations sur les principaux caractères d'un État moderne	71
--	----

E. L'organisation politique, administrative et judiciaire du Congo après son annexion à la Belgique (1908-1939)	75
---	----

Carte des subdivisions territoriales en 1910	82
--	----

F. On ne peut trop vérifier les assertions des auteurs	86
--	----

G. Les principales transformations du régime colonial par suite de l'annexion du Congo à la Belgique	88
--	----

H. La position juridique du Congo belge dans la Charte des Nations Unies	90
Carte des subdivisions administratives en 1933	91
<i>Chapitre II. — L'Œuvre colonisatrice au Congo belge du point de vue politique</i>	94
A. Terminologie	94
B. Le point de vue politique	95
C. Politique réaliste et politique idéaliste	99
<i>Chapitre III. — La structure économique du Congo belge</i>	103
A. Les conditions existantes au Congo qui intéressent la mise en valeur économique de son territoire : géographiques ; climatériques, sanitaires, démographiques et ethnographiques	104
Les conditions économiques : a) les activités économiques des indigènes ; b) les besoins économiques des indigènes	111
B. Conception théorique et pression des circonstances	113
C. Les secteurs d'une économie coloniale	116
D. Informations méthodologiques relatives à l'étude des faits sociaux	118
E. La complexité des tâches économiques des Pouvoirs publics	120
F. Le plan de l'exposé de l'organisation économique et sociale du Congo belge	124
G. Les travers de l'esprit dans les jugements des faits sociaux	127
H. Théorie scientifique et théorie technique	128
<i>II^{me} Section. — Les étapes de la politique économique et de la politique sociale du Congo belge</i>	133
<i>Chapitre IV. — La première période (1885-1908)</i>	133
A. Les subdivisions de la politique économique et sociale	133
B. La politique de l'économie d'exploitation du territoire (1 ^{re} étape)	136

1.	La politique d'exploitation des produits de cueillette. (Exploitation des domaines de l'État)	136
2.	La politique minière législative	138
3.	La politique agricole	139
4.	La politique monétaire	140
5.	La politique financière	141
6.	La politique des concessions territoriales : a) considérations politiques ; b) considérations économiques	143
7.	Les modes d'organisation et de fonctionnement des services publics économiques dans les États parlementaires	148
8.	La politique des transports	151
9.	Le développement de l'économie d'exploitation du territoire	155
10.	Le commerce extérieur : les exportations et les importations	158
11.	Les directives de Léopold II en politique économique	159
C.	La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes	160
1.	Démographie et ethnographie	160
2.	La politique de protection des indigènes	162
3.	Les domaines de la politique indigène	163
<i>Chapitre V. — La deuxième période (1908-1914)</i>		166
A.	La politique de l'économie d'exploitation du territoire	166
1.	La politique des concessions de tiers domaines	166
2.	La politique agricole législative	170
3.	La politique agricole administrative	170
4.	La politique monétaire et du crédit commercial	171
5.	La politique des interventions financières	172
6.	La politique des finances publiques	173
7.	La politique du colonat blanc	178
8.	La politique du commerce extérieur	180
9.	Le développement de l'économie d'exploitation du territoire	181
B.	La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes	183
1.	L'instauration des impôts indigènes civilisateurs	183

2. La politique de protection des travailleurs indigènes salariés	185
3. La politique d'émancipation économique des travailleurs indigènes autonomes	187
<i>Chapitre VI. — La troisième période (1914-1918)</i>	189
A. La politique de l'économie d'exploitation du territoire	189
1. La politique des transports	189
2. La politique agricole	189
3. La politique du commerce extérieur	190
4. La politique des prix	191
5. La politique monétaire et financière	192
6. Le développement de l'économie d'exploitation du territoire	192
B. La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes	194
1. La politique de protection des travailleurs salariés	194
2. La politique de l'économie d'émancipation des indigènes	195
3. Les enseignements de la guerre sur la valeur psychologique de la politique indigène du Congo belge	195
<i>Chapitre VII. — La quatrième période (1918-1939)</i>	197
I. <i>La politique économique</i>	197
A. La politique de l'économie d'exploitation du territoire	197
1. La politique économique qui a prévalu dans le conflit des tendances	197
2. La politique des transports	199
a) La politique de la construction et de l'aménagement des chemins de fer	200
b) La politique financière des transports	201
c) La politique de l'organisation du trafic	205
d) La politique de l'organisation des tarifs	207
e) La politique des transports de l'Otraco	210
f) La politique des transports maritimes	212
g) Les postes et les télécommunications	213
3. La politique des concessions des terres et des mines	214

4. La politique de la production industrielle	219
5. La politique de la production agricole	220
6. La politique monétaire et commerciale	222
7. La politique d'aide financière aux entreprises d'intérêt privé sous la forme de la garantie d'intérêt	224
8. La politique d'aide financière durant la crise éco- nomique mondiale (1929-1935)	225
a) Les prêts à taux réduits	
b) La réduction des tarifs de transports	
c) Les résultats de l'aide financière de crise	
9. La politique, du commerce extérieur	230
10. La politique budgétaire	232
11. Le développement de l'économie d'exploitation du territoire à la veille de la crise économique mondiale (1929 et 1930)	235
12. La politique économique des territoires sous mandat (Ruanda-Urundi)	239
<i>Chapitre VIII. — La quatrième période (1918-1939). —</i>	
Suite	242
II. <i>La politique sociale en faveur des Noirs et des Blancs</i>	242
A. La politique de l'économie de protection et d'émancipation des indigènes	242
1. La politique sanitaire et culturelle en faveur des Noirs	242
a) La politique de l'enseignement des indigènes depuis l'occupation	242
b) La politique sanitaire en faveur des indigènes depuis l'occupation : Quelques informations sur les principales ma- ladies tropicales	247
L'organisation du service médical et du service d'hygiène publique	249
2. La politique sociale en faveur des indigènes salariés	254
a) La psychologie des Noirs	254
b) La réglementation de l'embauchage et de l'emploi des indigènes	258
c) La vigilance de l'opinion publique et du Par- lement belges pour réduire les abus de l'em- bauchage	262

3. La politique agricole en faveur des cultivateurs indigènes autonomes	265
4. La politique de protection et d'émancipation économique des indigènes du Ruanda-Urundi	271
a) Les caractères propres du Ruanda-Urundi ..	273
b) La politique économique et sociale en faveur des indigènes	274
5. L'angoissant problème moral et social de la participation des indigènes à l'européanisation de la vie économique de la Colonie	275
6. La question des mulâtres	281
7. Une mise au point indispensable	282
B. La politique de peuplement du Congo par les Belges	285
1. La question préalable de l'acclimatement	286
2. L'argument politique	287
3. Les activités rémunératrices accessibles aux colons belges	289
4. Les réalisations de la politique de peuplement du Congo par les Belges à la veille de la guerre	291
5. Mise en garde contre les critiques de mauvaise foi	295
<i>Chapitre IX. — Le développement économique du Congo belge à la veille de la guerre (1939)</i>	<i>300</i>
A. Informations démographiques, ethnographiques et juridiques	300
B. Le développement de l'économie d'exploitation du territoire	304
1. La production minière et métallurgique	305
2. La production agricole	312
a) Les grandes cultures	313
b) Les cultures de denrées alimentaires	315
c) Les causes du développement de l'Agriculture congolaise	316
3. Le développement des transports	317
4. Le commerce extérieur	320
a) La politique commerciale	320
b) Les exportations et les importations	323
5. Les apports de l'économie congolaise à l'économie belge	324

6. Les finances publiques	326
7. La situation de crédit commercial	329
8. Les possibilités de l'expansion du colonat belge	330
<i>Chapitre X. — La politique de coordination de l'économie belge et de l'économie congolaise</i>	
A. En quoi consiste la coordination de l'économie belge et de l'économie congolaise ?	331
B. Les directives politiques et techniques générales de la coordination	334
<i>Chapitre XI. — Les difficultés techniques et les obstacles psychologiques à la réalisation d'une politique de protection et d'émancipation économique en faveur des indigènes</i>	
A. La question des critères d'appréciation	342
B. Les principes adoptés au Congo pour la protection de la main-d'œuvre indigène	347
C. Comment les principes adoptés au Congo pour la protection de la main-d'œuvre indigène ont-ils été appliqués ?	353
1. La période d'essor économique (1925 à 1933)	354
2. La période de crise économique (1933 à 1935)	359
3. La reprise de la vie économique (1935 à 1939)	361
D. Le paysannat indigène	369
E. Exemple-type de la situation de la main-d'œuvre indigène dans une grande entreprise minière	372
<i>Chapitre XII. — Les revendications de Colonies par des pays non pourvus, à la veille de la deuxième guerre mondiale</i>	
A. Les revendications des Colonies à la veille de la guerre	379
B. Le programme des concessions coloniales que nous avons préconisé sur le plan économique	384
C. Réflexions et conclusions	397
D. Le désir des Colonies ne se limite pas aux intérêts économiques	399

DEUXIÈME PARTIE.

LE CONGO ÉCONOMIQUE ET SOCIAL PENDANT LA GUERRE
(1939 À 1945)

<i>Introduction</i>	403
<i>Chapitre XIII. — L'aide économique du Congo au profit de l'effort de guerre des Nations alliées</i>	409
I. <i>La politique économique et ses résultats</i>	409
A. L'adaptation de la production aux besoins des Alliés	409
1. Notre travail doit payer notre défense	409
2. Le programme des productions conformes aux accords économiques avec les alliés	415
B. Les résultats de l'économie de guerre	418
1. Les productions minières métallurgiques	418
2. Les productions agricoles	421
3. Les transports	425
C. Les accords financiers teintés de noblesse	429
1. Les intérêts économiques sacrifiés à la victoire	429
2. Les prix des produits exportés	430
3. Les prix des produits importés	432
D. La lutte contre la vie chère	433
E. Une sévère fiscalité de guerre	435
1. Les impôts sur les revenus sous la réserve d'une future révision	435
2. La surtaxe douanière de la guerre	437
3. L'opinion des contribuables	439
4. Les résultats financiers des Sociétés coloniales	446
F. Les résultats du commerce extérieur	442
G. La situation budgétaire du Congo durant la guerre	445
H. La situation monétaire	448
Conclusion	450

<i>Chapitre XIV. — Les bouleversements sociaux causés par la guerre de 1939 à 1945</i>	453
A. Le programme des recherches relatives à la question sociale chez les travailleurs blancs et chez les travailleurs noirs	453
B. La situation matérielle des travailleurs indigènes pendant la guerre	454
C. La situation matérielle des travailleurs blancs durant la guerre	455
D. L'état d'esprit des Noirs	457
E. L'état d'esprit des travailleurs blancs	468
F. L'état d'esprit des coloniaux belges	475
 <i>Chapitre XV. — La politique sociale au Congo pendant la guerre de 1939 à 1945</i>	481
A. Les revendications des travailleurs blancs et les résultats acquis en 1945	481
B. Les revendications des travailleurs noirs et les résultats acquis en 1945	484
1. Les réformes accordées	485
2. Les critiques extrêmes et opposées de la réforme qui reconnaît le droit d'association professionnelle aux travailleurs indigènes	488
a) Un prélat partisan de la tutelle permanente de l'État colonisateur sur les populations colonisées	488
b) Un publiciste partisan de la reconnaissance juridique, immédiate et non conditionnée, de toutes les libertés individuelles ou collectives aux indigènes	490
C. Les revendications des évolués et les résultats acquis en 1945	496
D. Pour terminer	500
Carte des Subdivisions administrative du Congo en 1910	80-81
Carte des informations politiques, géographiques, et économiques du Congo	



CARTE DES INFORMATIONS POLITIQUES, GÉOGRAPHIQUES, ET ÉCONOMIQUES DU CONGO.