TE

6 copies

124. / I. F.

copie pour agri.

Bujumbura le 22 avril 1932.

gg. 22/4/32
n°: 189/TE

REÇU
LE 23 AVR 1932
GOUVERNEUR

Zones de protection au Ruanda-Urundi

Ministre

ind: 501
3/1/6

KIBUNGO
4628

Je ai l'h. de vous accuser réception de votre lettre 41/155 du 15 mars dernier 4me Direction générale 1re Direction et de vous exposer ci-dessous l'avis que vous me demandez.

Vous n'ignorez pas que les populations Bahutu du Ruanda et de l'Urundi étaient avant l'occupation belge, littéralement asservies à la caste dominante des Watutsi dont les ordres comme les désirs étaient aveuglément exécutés. La longue oppression qui a pesé sur ces peuplades arriérées et à laquelle nous avons apporté des tempéraments progressifs, les a rendues foncièrement malléables et d'une docilité envers leurs chefs que l'on rencontre rarement dans les pays tropicaux. A part peut-être pour quelques tribus turbulentes des régions à très haute altitude, la domination Watutsi, canalisée par nous dans des normes plus équitables, reste assise sur des fondements extrêmement solides; elle permet de guider aisément la race des agriculteurs Bahutu dans la voie du progrès sans transformer pour cela le moins du monde leurs conditions de vie sociale et politique.

C'est vous dire qu'il suffit d'être assuré de la collaboration des chefs et sous-chefs pour être certains d'obtenir de leurs administrés qui ils entraînent résolument dans la phase de création de cultures de rapport.

Or nous pouvons ici affirmer qu'il n'est pas un chef qui ne désire ardemment posséder des champs de caféiers. Actuellement tous le désirent d'autant plus qu'ils se rendent compte de la sollicitude de l'administration et des soins qui elle apporte au choix et à l'établissement des plantations.

Je ne vous apprends rien en disant que le chef Baranyanka tire et a déjà retiré de sérieuses ressources de son activité en ce domaine. De nombreux chefs du Ruanda et l'Urundi s'étaient également constitué des caféiers mais le sentiment

obtenu de plantations effectuées à leur seule initiative et sans l'appui technique requis, ne pourra donner longtemps satisfaction.
Aussi le chef Barangantwa procède-t-il progressivement au renouvellement de ses plants de caféier.
Si je me suis un peu étendu en ces considérations d'ordre plutôt politique, c'est pour signaler l'atmosphère favorable qui règne dans ce pays pour sa mise en valeur par ce produit d'exportation.
Je ne parle ici que du café car la production du coton ne peut s'effectuer que dans une minime partie des territoires et que celle du tabac semble bien devoir être limitée par les besoins locaux et ceux des régions limitrophes du Congo.
Vous m'écrivez, Mr le ministre, qu'il ne peut être question dans l'établissement des programmes de mise en valeur à pays de s'en tenir à une seule formule, qu'on doit en expérimenter plusieurs et les choisir d'après les circonstances qui conditionnent les problèmes de la matière .....
Je me rallie d'autant plus aisément à ces principes que nous avons déjà à l'heure actuelle dans le Ruanda-Urundi des manifestations des diverses formes d'activité agricole à savoir la culture indirecte par collaboration avec les cultivateurs indigènes, la culture directe à quelques organismes et colons et celle de chefs et sous-chefs indigènes ainsi que les expériences de nos fermes gouvernementales.
Si nous analysons les résultats pratiques obtenus de ces diverses méthodes, du point de vue économique général comme du point de vue des intérêts particuliers, force nous est de relever pour le passé comme pour le présent, l'échec voire la faillite de la culture directe des non-indigènes, qu'il s'agisse de sociétés ou de simples colons. Pas une de ces entreprises qui ait à l'heure actuelle obtenu un résultat favorable, pas une qui n'ait déjà gravé les capitaux investis de la lourde hypothèque de frais généraux prohibitifs. Lui en conclure sinon qu'il s'impose de faire faire par l'indigène les cultures de rapport pour lesquelles il est apte au lieu d'investir dans de grandes concessions agricoles des capitaux qui ne peuvent se voir rémunérer par suite du prix de revient trop élevé des produits récoltés.

Ce n'est donc pas sur des considérations de politique sociale c'est à dire sur le nécessité d'éviter la transformation des conditions de vie des autochtones passant du paysannat au salariat agricole, que je me base pour combattre à ce titre le système des centres concessionnaires mais bien sur l'obligation fondamentale pour un pays aussi éloigné de la mer de produire à bon compte et au prix de revient le plus bas.

Nous ne pouvons nous dissimuler que le redressement économique mondial se fera nécessairement sur l'adaptation aux bas cours actuels qui peuvent n'avoir pas encore touché le fond de la baisse. Pour peu que celle-ci s'accentue, on doit se demander avec anxiété quels organismes producteurs de nos régions boisées pourront encore acheminer leurs produits sur les marchés extérieurs à un prix rémunérateur.

Nous devons reconnaître qu'ici comme en Kisra, les salaires agricoles sont tombés à des taux à ce point dérisoires qu'il serait téméraire d'escompter pouvoir les réduire encore. Il est plus que douteux que les populations se satisfassent dans les années à venir d'une rémunération aussi minime de leur travail qui ne leur permettra jamais une amélioration matérielle de la vie : le problème de la main d'œuvre se posera alors avec une acuité de plus en plus alarmante et l'on se heurtera finalement à la prohibition du travail forcé.

D'aucuns diront que ce tableau est poussé au noir. Je répondrai que dans tous les domaines, agricole, commercial et industriel, l'enseignement des dernières années nous prescrit la prudence la plus vigilante et l'adaptation harmonieuse du prix de revient de la production à celui des marchés qui il nous faut conquérir de haute lutte.

Tel organisme lancé dans la culture directe crait avoir trouvé la formule victorieuse des aléas de la concurrence ; il perd de vue que sa vitalité est à la merci d'une hausse des salaires inéluctable dans le proche avenir. Le noir ne se contentera pas indéfiniment d'un salaire de famine.

Si l'on admet l'éventualité des futures exigences de la main d'œuvre noire et son inévitable répercussion sur les prix de revient, il faut aussi reconnaître qu'il est hasardeux de pousser l'époque métropolitaine vers une méthode colonisatrice devenue dangereuse tant parce

qu'elle est vouée à la perte des capitaux investis que parce qu'elle s'avérera négative comme résultats civilisateurs.

Dans cet ordre d'idées, il serait intéressant de demander aux conseils d'administration de nos sociétés un aperçu sincère des résultats acquis à ceux des espérances qui se volatilisent avec le temps. Si certains d'entre eux voulaient préciser ne fut ce que le prix de revient du caféier de leurs concessions, de son entretien et de la cueillette, on serait vite édifié.

Abstraction faite de la direction de la Botanique, il n'est pas ici une direction de firme qui ne soit convaincue de la préférence à donner au système de la collaboration avec le producteur autochtone.

Et j'en viens, Monsieur le Ministre, à l'examen demandé des idées directrices de la formule "Zone de protection."

Tout d'abord force m'est de rester perplexe devant les deux postulats en présence : d'une part, garantie contre une concurrence déloyale, d'autre part, déroulement de l'activité du bénéficiaire de zone dans le cadre de la liberté du commerce.

Je ne parlerai pas de la liberté du travail. Il n'est pas un instant question de contraindre l'indigène à travailler pour le compte ou au profit de particuliers ou de sociétés.

Pour éviter d'entrer dans le domaine de l'utopie, je pose d'abord le principe qu'il est indispensable que le pays produise et travaille un produit de qualité marchande. Nul ne contestera que nous devons tendre à fournir aux marchés mondiaux une marchandise égale au moins à celle de la concurrence.

Nul ne discutera davantage qu'une condition sine qua non est l'établissement d'usines de traitement.

Et qui dit établissement d'une usine, nous entend ici l'assurance d'une production suffisante à traiter. Comme nous le dites, M. le Ministre, la chose tombe sous le bon sens même.

J'avoue que j'aurais aimé, avant d'entrer dans la discussion des ~~principes~~ des modalités de la protection envisagée, être au courant des avis du Conseil colonial sur le bien fondé de l'opportunité de l'ordonnance-loi du G.G. en date du 13 novembre 1930 renouvelée le 13 mai et le 13 novembre 1931, réglementant l'industrie et le commerce du riz au Congo Belge.

L'analogie est frappante entre les principes directeurs de cette disposition législative et ceux du projet de décret sur la culture, l'achat et le commerce du café que je vous soumettais par mon transmis n° 20/agri du 27 février 1931.

Si la légalité de cette réglementation est admise, je considérerais comme résolu le problème des zones de protection qui n'est en réalité que celui de la protection des usines.

Dans mon discours de décembre dernier à la séance d'ouverture du Conseil du Gouvernement, le Gouverneur Général de l'Afrique équatoriale française ~~déclarait~~ après avoir noté qu'il fallait tendre à une première transformation des produits bruts pour éviter le transport sur de longues distances de matières inertes et sans valeur et il cite pour le café, le transport des pulpes, déclarait : " Mais parmi les leçons de la crise, une des plus importantes est que, si la concurrence est mère du progrès, comme on nous l'a enseigné, elle peut, par ses excès, être aussi génératrice de ruine. Dans un centre où une usine et dix commerçants prospèrent, tout ce monde sera ruiné si leur nombre double sans que les conditions de production et d'achat changent.

" Or il vaut mieux pour un pays, 10 entreprises prospères que 20 qui périclitent. Afin de favoriser la création de ces usines de transformation, j'envisage de leur accorder chaque fois que cela sera possible et désirable une zone de protection. Il ne s'agit pas de constituer un monopole à l'usine mais de lui assurer les moyens de vivre."

M. Antonetti ajoutait : " Toutes les fois qu'une demande de création d'une usine à traiter les matières grasses et à préparer le café — ce régime pourrait être étendu à d'autres produits — serait présentée, il pourrait lui être accordé pour un certain nombre d'années, en tenant compte de la période d'amortissement des frais de premier établissement, un périmètre de protection qui serait fixé en tenant compte de la capacité de l'usine et de la production de la région. Elle n'aurait aucun monopole d'achat mais l'administration s'engagerait à refuser toute création d'une nouvelle usine dans le périmètre fixé, périmètre qui serait toutefois assez faible pour que le producteur indigène puisse aller vendre ailleurs,

si, voulant abuser de sa situation de fait, l'usinier ne payait pas les prix normaux.

" L'usinier aurait dans ces conditions intérêt, non seulement à bien traiter sa clientèle mais encore à l'encourager à produire et à lui donner les moyens d'accroître tant le rendement que la qualité des produits."

Dans le Tanganika Standard du 30 janvier dernier, on trouve le commentaire suivant d'une récente ordonnance du gouverneur de ce territoire sous mandat britannique portant amendement à la législation sur le commerce.

" Le gouverneur a le pouvoir, lorsqu'il a la conviction que la culture ou la vente de produits indigènes peut être accrue ou améliorée, de déterminer les régions dans lesquelles l'achat de tels produits sera contrôlé et réglementé; pour ces produits et ces régions, les autorités compétentes pourront réduire le nombre de licences de commerce, fixer les conditions auxquelles celles-ci seront accordées et pourront accorder une licence spéciale pour une durée ne dépassant pas un an, donnant au seul détenteur le droit d'acquérir tel produit non tissé dans la licence.

" Le gouverneur avec l'accord du Conseil a le pouvoir d'accorder des licences exclusives dans la région fixée et dans le même but mais pour une période plus longue" (Bremen)

Nous voyons donc nos voisins anglais et français, envisager la formule de la protection des usines à créer par une réglementation du commerce du produit protégé et par une règle du nombre des licences, par le non autorisation de la création d'une usine concurrente dans un certain périmètre autour de l'usine protégée.

Dans l'une comme dans l'autre hypothèse, une entrave est ainsi apportée à la pleine liberté du commerce et de l'industrie: cette entrave ne viole toutefois pas le prescrit impératif du mandat interdisant l'octroi de concessions ayant le caractère d'un monopole général comme celui de tout avantage préférentiel incompatible avec l'égalité économique, commerciale et industrielle garantie.

Dans vos instructions sur la matière ci-dessus, vous m'exposez, monsieur le ministre, les modalités que devra revêtir la formule des zones de protection.

I "Dans bénéficier de mesures de protection, les firmes et les particuliers devront offrir des garanties au point de vue de

leur situation financière et des moyens perfectionnés et mis en valeur dont ils disposent."

Il est certain que nous ne pouvons prendre d'engagements vis à vis d'organismes qui de leur coté ne pourraient remplir les obligations imposées

II "Les terres soumises au régime de protection ne pourront avoir plus de 15 kilomètres de rayon ou couvrir une superficie équivalente limitée par des accidents géographiques."

Pas d'objection

III "La protection ne sera accordée qu'en vue de la culture d'un produit déterminé. Il ne s'agira donc pas de droits exclusifs portant sur toute l'activité économique d'une région. Toutefois le gouverneur, eu égard à certaines circonstances, pourra décider d'éviter la coexistence de plusieurs bénéficiaires dans la même zone."

Aucune objection

IV "Afin de maintenir la liberté commerciale, un espace de 20 kilomètres au moins séparera les différentes exploitations."

accord.

V "Dans ces zones aucun contrat impliquant l'occupation du sol indigène en vue de la culture ou de la transformation du produit "protégé" ne sera passé avec des tiers, si ce n'est avec l'autorisation du bénéficiaire."

accord.

VI "La durée de la protection sera limitée à 15 ans."

Je crains que cette durée ne soit jugée insuffisante ne pourrait elle être portée à 20 ans?

VII "Un bail emphytéotique portant sur 495 hectares pourra être accordé aux concessionnaires pour une durée de trente ans avec faculté de renouvellement pour une même période. Pour l'établissement d'usines etc... cinq hectares pourront être acquis en pleine propriété."

Pas d'objection. Toutefois à pareilles étendues se trouvent difficilement d'un seul tenant.

VIII "Les bénéficiaires de la protection ne seront pas astreints à des obligations scolaires ou autres charges sociales."

Tout à fait d'accord.

Je reste cependant partisan du paiement d'une

redevance annuelle à déterminer suivant le chiffre de la population de la zone protégée.

IX "Pendant toute la durée de la protection, les usines, ateliers et constructions par le bénéficiaire en vue de la préparation ou de la transformation des produits seront assimilés aux bâtiments exonérés de l'impôt personnel en vertu de l'article 2° b du décret du 22 décembre 1917."

accord.

X "Des clauses de déchéance seront prévues en cas de non application des conditions essentielles de la convention."

Votre lettre, à part le § I, ne précise ~~pas quelles sont~~ aucune des conditions qui seront imposées au bénéficiaire de zone.

A mon avis, une condition essentielle est que ce dernier s'engage à l'achat de la production de la zone aux taux du cours normal du produit protégé. L'état ne paurait admettre que, par abus de sa situation privilégiée, le bénéficiaire en vienne à n'offrir au producteur qui un prix insuffisant.

D'autre part, si je propose la charge d'une redevance annuelle, c'est afin de libérer d'autant nos charges budgétaires ~~très lourdes du point de vue~~ agricoles déjà si lourdes ~~déjà~~ & qui doivent profiter ~~ent~~ pour une large part aux concessionnaires de zones.

Dans les débuts tout au moins, l'effet moral de la présence du personnel de propagande technique de l'administration sera l'un des principaux facteurs de réussite. Le prestige du personnel du gouvernement est un stimulant qu'on ne paurait surestimer.

La redevance susdite paurait d'ailleurs n'être due que pour un laps de cinq ans, durée approximative de la mise en valeur complète de la zone, ~~et~~ période durant laquelle l'effort gouvernemental sera le plus nécessaire.

Elle paurait d'autre part n'être ~~supprimée~~ pas exigible si l'organisme bénéficiaire de la protection apportait lui-même un ou deux agents agricoles dans la zone suivant son importance & la densité de la population.

Je vois dans l'obligation ainsi imposée une garantie contre la négligence ou l'indifférence des sociétés qui préfère~~nt~~ent tout attendre de la générosité de l'état & faire fructifier avec frais de celui-ci ~~le~~ un minimum de capitaux à exposer.

— . — . —

Pour terminer, je dirai que je crois en caractère plus pratique des mesures consistant à réglementer l'octroi des licences qu'à celles plus platoniques se bornant à disséminer les usines.

Nous avons affaire dans les territoires sous mandat à une masse de petits trafiquants indigènes et arabes qui, non handicapés par les frais généraux, pourraient aisément traiter la production des zones à leur profit et fournir à l'exportation un café non traité et pertant de qualité inférieure. ~~sur le marché~~. Le commerce marocain compromettra dès l'origine le renom du produit et le disqualifiera sur les marchés extérieurs. En dernière analyse il est à craindre que le producteur autochtone ~~aussi~~ ainsi que l'usinier subissent les répercussions d'un manque d'efficacité de la protection et que le développement économique ne soit entravé par une concurrence "génératrice de ruine".

Le projet de décret sur la culture l'achat et le commerce du café mis soumis par nos transmis et Co/agri du 27 février 1931 me paraît de nature à solutionner la question.

Le gal
by

P.S. copie de la présente est transmise à mr le Gouv. General