

Chapitre extrait de l'ouvrage

# AU SERVICE DES FORÊTS TROPICALES

Histoire des services forestiers français d'outre-mer  
1896-1960

par Joanny GUILLARD

Ouvrage édité et mis en ligne par



Centre de Nancy  
Service des Éditions  
14, rue Girardet – CS 14216  
F-54042 Nancy Cedex

Avec le soutien de l'Association française des Eaux et Forêts (AFEF)

© AgroParisTech, 2016

Attribution + Pas de Modification + Pas d'Utilisation Commerciale (BY ND NC) : Le titulaire des droits autorise l'utilisation de l'œuvre originale à des fins non commerciales, mais n'autorise pas la création d'œuvres dérivés.



L'autorisation d'effectuer des photocopies à usage collectif doit être obtenue auprès du Centre français d'Exploitation du droit de copie (CFC) – 20, rue des Grands-Augustins – 75006 Paris.



## CHAPITRE II.9

# Financements et plans

### II.9.1 INTRODUCTION

#### *II.9.1.1 Orientation du chapitre*

Tant les modalités des investissements publics que les problèmes de planification économique ont suscité de nombreux travaux d'historiens ; les deux aspects souvent combinés donnent lieu à une histoire complexe qui ne sera pas reprise ici. Cependant, pour éclairer ce qui concerne les aspects forestiers, aussi bien de gestion et d'enrichissement des forêts que ceux d'exploitation et d'industrialisation, force est de les replacer dans la trame économique-historique et d'avoir recours aux vues des spécialistes qui seront cités à l'occasion ci-après. On peut, dans cette introduction, noter :

a) que, dans ses travaux, les problèmes d'investissement et de plan en matière forestière n'occupent que peu de place par rapport à ceux de la production agricole ou des infrastructures, ce qui est normal en fonction des montants financiers respectifs ;

b) qu'en général les expressions des plans portent essentiellement sur les volumes de production et sur les masses de financement, tandis que des techniques économiques, aujourd'hui assez courantes telles que incitations fiscales, garanties, sont peu utilisées.

#### *II.9.1.2 Prévoir ?*

Ce chapitre porte sur une partie, une petite partie spécialisée, des relations économiques entre la métropole et ses colonies ; on y retrouve une certaine constance et bien des fluctuations, un reflet des tensions entre ministère des Finances et ministère des Colonies, entre « technocrates » et coloniaux, techniciens ou

entrepreneurs, des exemples des difficultés d'anticiper et de prévoir le futur. Petit à petit les idées, les perspectives se sont éclairées et les illusions futuristes effacées. En 1889, Paul Bourde, à la suite de l'exploration de Binger, écrit : « Cette pénétration du Soudan se présente dans des conditions particulièrement discutables. Comme opération commerciale, elle est certainement difficile à défendre pour le moment. Le sol du pays est riche certes, mais il a été dépeuplé et ruiné par les guerres. Il faut donc convenir que c'est un placement à longue échéance et d'un revenu pour longtemps incertain. » [1] Et Faidherbe déclare : « Si jamais, il se forme un empire du Soudan français, c'est à Timbo<sup>1</sup> que sera sa capitale. » [2, p. 162] À la même époque, l'administrateur A. Henry, considérant qu'il y a environ 2,5 millions d'hectares de terrains forestiers en Cochinchine (domaines salant, marécageux et non salant n'entrant pas d'après lui en ligne de compte), calcule que « si le service forestier mettait en œuvre 1 000 hectares par année [...] il lui faudrait 2 500 années pour l'appliquer à tout le domaine que nous avons supposé devoir être cultivé en forêt » [3, p. 87] ; spéculant sur la réduction du domaine forestier à 1,5 million d'hectares dont 700 000 de bonne futaie et une plus grande activité du service forestier : 4 000 hectares par an et une production de sao ou de sên par an<sup>2</sup> de 0,5 m<sup>3</sup> par hectare, « ce qui réduirait le temps à employer à peu près à 300 ans... on voit que dans 300 années nos descendants et la colonie disposeraient pour subvenir à tous leurs besoins de 350 000 m<sup>3</sup> de sao et de sên par année. » [3, p. 88] Du risque de la prévision sur le long terme<sup>3</sup> ! Et pourtant, le forestier, par profession et par conscience, est amené à se projeter dans le temps, à peser les conséquences de ses actions, et aussi de celles de ses prédécesseurs ou de ses contemporains, d'où l'intérêt porté à l'idée de planification, de répartition des efforts publics dans le temps et dans l'espace en vue de la protection et de la production des espaces boisés. En 1879, l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées Ruelle écrit au ministre des Travaux publics : « Au moment où l'on va dépenser cinq milliards pour améliorer les voies de communication, n'est-il pas rationnel de demander un vingtième de ce formidable chiffre pour accomplir l'œuvre de reboisement des montagnes, d'où dépend la sécurité des communications d'une partie du pays ? » [4, p. 29]

### **II.9.1.3 Les soucis des forestiers**

Les forestiers se sont longtemps, souvent et dans presque tous les pays, plaints du manque de moyens financiers pour remplir correctement leurs tâches et réaliser leurs projets, et des ruptures de continuité dans les financements. Délimiter une réserve par un layon périphérique exige des dépenses de création puis d'entretien périodique, planter des arbres entraîne des frais de désherbage, dégagements sur plusieurs années consécutives. La cessation de travaux pendant la Seconde Guerre mondiale conduit à l'échec d'intéressants enrichissements de forêt dense exécutés avant 1939. Les multiples propositions d'investissements, baptisées programmes ou

---

1. Aujourd'hui petite bourgade du Fouta Djallon en Guinée.

2. Sao : probablement *Hopea odorata* ; sên : peut-être un *Shorea*.

3. « Vaincre les forces obscures du temps et percer le voile qui entoure le futur » aurait dit J.M. Keynes.

plans, d'avant la fin de la Seconde Guerre mondiale ne comportent guère de chapitres concernant les forêts coloniales, donc peu d'espoirs de financements spécifiques. Par contre le Plan Monnet et ses avatars, et le Fonds d'investissement et de développement économique et social (FIDES) traduisant une aide substantielle de la métropole, apportent des moyens financiers relativement importants en faveur d'un développement de la production de bois et des différentes actions des services forestiers : enrichissement en forêt dense, reboisement en savane, pisciculture, conservation des sols, protection de la faune, etc. Mais le mode de fonctionnement du FIDES résout mal, ou même ne résout pas, les problèmes de la continuité sur une longue période (*cf.* chapitre II.12).

#### **II.9.1.4 Politique, économie et planification**

De façon très simplifiée, on peut distinguer quatre phases dans la relation entre ces trois termes. Dans la plus ancienne on s'interroge sur la participation de l'État à la mise en place d'une infrastructure d'intérêt économique. Avant 1900, l'opinion assez répandue dans le monde des affaires est : « Dans les entreprises coloniales, le rôle de l'État est de conquérir ; l'initiative individuelle doit mettre en valeur. » (G. Borelli 1891 [5, p. 65]) À partir de 1900, la doctrine de l'autonomie financière des colonies est périodiquement mise en cause, mais en vain. Le 9 juillet 1918, H. Simon, ministre des Colonies, déclare au Sénat : « Sans doute, il est sage d'étudier aujourd'hui la mise en valeur de nos colonies, il est prudent d'en dresser un grand plan d'ensemble et d'en étudier l'exécution ; mais il faut, avant tout, qu'elles nous restent. » [6, p. 555] À diverses reprises sont proposés des programmes d'infrastructure de transport, d'augmentation et de répartition des productions, surtout orientés vers le profit de la métropole. En 1936, G. Joseph, directeur des affaires politiques au ministère des Colonies, déclare : « Cette importation par la France du soi-disant "self-supporting" colonial des Anglais a paralysé pendant plus d'un demi-siècle notre œuvre coloniale, l'a fait vivre sous le régime du non-sens, et a retardé considérablement l'avènement de ce que précisément l'on souhaiterait si fort, à savoir l'enrichissement de la métropole par ses colonies. Depuis 50 ans, nos colonies naturellement pauvres [...] sont demeurées pauvres. Mais le principal est demeuré sauf : la France n'a rien donné. » [7, p. 126] Dans une troisième phase, à partir de la crise des années trente, les notions de mise en valeur, de lutte contre la pauvreté (à laquelle on substituera plus tard les termes de sous-développement, puis de « en voie de développement »), mais toujours avec une faiblesse de moyens, « l'impérialisme du pauvre »<sup>4</sup>, viennent compléter le souci des infrastructures. La quatrième phase concerne la quinzaine d'années d'après la Seconde Guerre mondiale, c'est l'époque du plan décennal dit « Plan Monnet », des plans quadriennaux et du FIDES, pendant laquelle on cherche à mener « une politique à larges vues, réaliste et rationnelle » [8, p. 222] pour accélérer le développement économique et social.

4. *Cf.* Soutou (G.H.), 1976. – L'impérialisme du pauvre : la politique économique du gouvernement français en Europe centrale et orientale de 1918 à 1929. – *Relations internationales*, n° 7.

### **II.9.1.5 Organisation du chapitre**

Il comprend deux sections assez générales :

II.9.2 Planifications et colonies avant 1940

II.9.3 Plans après la Seconde Guerre mondiale, Plan Monnet et plans quadriennaux, plans locaux.

## **II.9.2 PLANIFICATION ET COLONIES AVANT 1940**

### **II.9.2.1 Du sens du terme Plan**

À l'opposé du « laisser-faire », de l'improvisation, de la réaction plus ou moins contrôlée face à l'évènement, le paysan, l'entrepreneur, le combattant, tacticien ou stratège, le décideur gouvernemental..., se soucient, à des degrés divers et dans des dimensions de l'espace et du temps différentes, de la cohérence de leur action. Le lexème (comme disent les linguistes) « plan » a de multiples significations, mais ici, il a le sens d'une vue d'ensemble d'efforts coordonnés en vue de résultats souhaités. Ce pourrait être un plan d'opération (pour une attaque d'une journée), un plan de campagne (mobilisation des crédits, des transports, été pour une récolte), un plan d'exploitation (routine de l'assolement dans une ferme, progression des routes et pistes dans une exploitation forestière en forêt dense) ou autres exemples. Différences de niveau, différences de durée, ici c'est essentiellement le sens d'une suite organisée d'actions sur plusieurs années sur une colonie ou sur un ensemble de territoires (fédération, métropole et colonies).

Un but assez général est plus ou moins défini : avec le temps pour les colonies on passe de l'augmentation des échanges avec la métropole, à la mise en valeur, puis au développement économique et social. Des objectifs plus ou moins chiffrés sont avancés : accroître la production de tel produit de tant de tonnes, réduire de tel pourcentage l'illettrisme en ouvrant tant d'écoles, etc., dans un délai fixé. E. de Felcourt pose en 1934 la question : « La France a-t-elle fait tout le nécessaire pour l'équipement et le développement économique de ses colonies ? » [9, p. 26]. Plus la dimension des opérations est grande, plus l'intervention de l'État dans l'économie est marquée, en particulier dans les grands travaux d'infrastructure, plus est recherchée une cohérence ordonnée dans le temps et dans l'espace. Cependant, les données de base sont souvent insuffisantes et les pressions politiques ou des groupes d'influence déformantes ; par exemple, les programmes routiers cherchent plus à relier d'abord les gros chefs-lieux de cercles qu'à servir directement l'économie.

Le terme Plan, au sens adopté ici, apparaît pour la première fois en 1878, présenté par Charles de Freycinet, ministre des Travaux publics, programme de grands travaux de création de voies de communication : canaux, chemins de fer et ports de la métropole, en vue de favoriser l'expansion économique et de fournir des marchés à la sidérurgie française. À exécuter en dix ans, financé par un emprunt amortissable en 75 ans à 3 %, son coût dépasse le double de la prévision initiale et l'État s'associe à des compagnies financières pour sa réalisation, en particulier pour les chemins de fer. Dès cette époque les grands traits du Plan sont jetés : intentions,

programmes avec objectifs, délais et financement ; les nombreux programmes qui se suivront, surtout entre les deux guerres, souvent se répétant, échouent en général sur ce problème du financement. Roger Ducamp évoque en 1912 un programme d'action forestière en Indochine, visant à gagner deux millions d'hectares de forêts, cadastrée et aménagée en dix ans ; il déclare se contenter « d'une simple augmentation annuelle très modeste pour toute la colonie d'au moins 100 000 hectares... Il ne convient pas en effet de passer inutilement au-delà des prévisions, qui pourraient ne plus avoir de valeur car le problème est fort complexe et comporte des facteurs tels que ceux de la demande et de la main-d'œuvre par exemple, au sujet desquels rien ne peut être arrêté d'avance. » (souligné dans le texte) [10, p. 137] C'est tout le problème de la planification dans l'incertain et l'aléatoire, ce qui impose une certaine flexibilité ; on peut, en mettant les moyens, construire une route du point A au point B, quitte à dépasser le délai et le montant prévus, il est plus difficile d'atteindre l'objectif de production de 200 000 tonnes de coton, de 500 000 m<sup>3</sup> de grumes en 10 ans... Pourtant la poussée du dirigisme, né à partir de 1916 pendant la Première Guerre mondiale, le poids croissant des technocrates, une vision très étatique d'une planification plus rigide l'emportent peu à peu. La prépondérance des ingénieurs des travaux publics, la part très importante des travaux d'infrastructure dominent longtemps les programmes au détriment des efforts d'augmentation des productions et d'amélioration des situations sanitaires et scolaires, véritables fondements d'une meilleure économie coloniale.

Le Plan, plus ou moins conçu en concertation entre administration centrale et représentants d'intérêts privés, s'impose alors comme une loi liant la métropole pour le financement et les colonies comme champ d'exécution ; des plans locaux peuvent préexister au plan d'ensemble ou en être déduits. Dans le plan d'ensemble, l'objectif d'intérêt général est fixé par le colonisateur en tenant fréquemment peu compte du milieu d'accueil, c'est celui de « technocrates qui élaborent, sous une étiquette plus ou moins usurpée de neutralité et ne s'occupant pas des résistances sociales, les plans les plus grandioses » [11, p. 8].

Ces programmes successifs, ces plans, exposent des séries d'actions longtemps limitées à la création d'équipements, à l'outillage public comme on dit avant 1939, et à des propositions de financements partagés entre privé et public. Après la Seconde Guerre mondiale, ce seront des plans d'investissements marquant l'accent mis sur les engagements de financement ; ceux-ci portent d'ailleurs aussi bien sur les équipements et leur fonctionnement pendant les premières années que sur des programmes de production plus complexes à base d'encadrement des producteurs, d'incitations, voire de création de sociétés d'économie mixte. Des mécanismes d'élaboration et de révision : commissions, sous-commissions spécialisées, des appareils d'exécution administrative et financière FIDES, Caisse centrale de coopération économique (CCCE), direction du Plan sont mis en place ; mais, en dehors des contrôles effectués par l'Inspection des colonies, il n'y a guère avant 1960 d'évaluation des résultats, de vérification des hypothèses de développement initiales.

Parallèlement à ces programmes de mise en valeur puis de développement, il y a quelques tentatives de planification spatiale. En 1951-1952, un expert américain, M. Rotival, présente un *Essai de planification organique de l'île de Madagascar* (63 pages avec atlas de cartes et plans) traitant à coups de zones colorées, de flèches,

de la répartition des activités et des vocations locales, allant jusqu'à avancer dans la région des Pangalanes la nécessité de créer des villages d'au moins 300 familles, chiffre minimum pour avoir des possibilités d'équipement et une entité administrative. Les soucis liés à la faible productivité, aux menaces d'érosion des sols africains conduisent, surtout après la Conférence interafricaine des sols de Goma de 1948, à se pencher sur leurs qualités, « vocations » et modalités d'utilisation, d'où, avec l'essor de la pédologie, des bureaux des sols, des cartes de « land-use » plus ou moins inspirées des Américains et des Britanniques [cf. 12] devant conduire à une collaboration des services Agriculture, Élevage et Forêts vers une répartition spatiale des terres. C'est bien le sens de la proposition de Georges Monnet à l'Assemblée de l'Union française – n° 191 – en 1952, qui, après les rapports de Robert Sérot en 1953, s'élargit à « l'aménagement agronomique des grandes régions tropicales » ou des territoires d'outre-mer (cf. chapitre I.6 paragraphe 1.6.3.3). Quelques essais locaux, en particulier à Madagascar, en partie relevant plutôt de la conservation des sols que de la planification spatiale, marquent un tournant, mais les dernières années de la colonisation ne permettent pas de développer pleinement l'idée ; il ne sera pas traité dans le présent chapitre de cette approche planificatrice.

### **II.9.2.2 Après la Première Guerre mondiale**

Il ne sera pas traité en détail des nombreux essais de cette période ; une simple chronologie avec quelques points saillants des principaux, et leurs aspects forêt-bois constituent l'essentiel de ce paragraphe.

#### **II.9.2.2.1 Rappels**

Avant la Première Guerre mondiale, on relève, parallèlement à la faiblesse, sinon l'absence des services techniques, l'exécution directe de quelques grands travaux, en particulier la création de lignes ferroviaires, soit sous forme de concessions à des entreprises qui en obtiennent l'exploitation, soit directement sous la direction d'officiers et de sous-officiers du Génie. En 1912, le gouverneur général de l'AEF, Merlin, présente à la séance d'ouverture du Conseil de gouvernement un plan d'ensemble : « Il importe d'organiser rapidement l'outillage économique de l'Afrique Équatoriale pour assurer au pays la réparation du préjudice qu'il vient de subir [*la perte de 255 000 km<sup>2</sup> et de 1/6<sup>e</sup> de sa population par suite de l'accord de 1911 avec l'Allemagne. J.G.*] et l'avenir prospère que comporte sa richesse foncière. » [13, p. 469]. Après un catalogue de travaux : chemins de fer, ports, etc., l'article conclut : « L'exécution de ce plan d'ensemble, dans le détail duquel nous ne pouvons pas entrer, nécessite un effort financier évalué à 172 millions, soit une annuité d'amortissement en 50 ans de 7,6 millions de francs, pour lequel le concours financier de la métropole est demandé. La même année, Roger Ducamp propose un programme d'action pour les forêts indochinoises.

#### **II.9.2.2.2 À la fin de la Première Guerre mondiale**

Les besoins de la métropole s'accroissent fortement avec la guerre. Dès 1914, Paul Doumergue, ministre des Colonies, crée une commission consultative dans le

but de faire participer les colonies à la guerre (arrêté ministériel du 29 septembre 1914) ; elle ne fonctionne plus au bout de quelques mois, « La seule trace en est le rapport de E. du Vivier de Streel sur les transports maritimes » [14, p. 9]. En novembre 1915 est créé au ministère des Colonies un service d'utilisation des produits coloniaux pour la Défense nationale, dirigé par l'inspecteur général des colonies Rheinhard. En 1916, sous l'égide du Comité des bois de guerre et avec le support de l'ingénieur général des travaux publics des colonies Boudeville, une mission dirigée par l'inspecteur des Eaux et Forêts Bertin est envoyée en Côte d'Ivoire, au Gabon et au Cameroun pour étudier les possibilités d'approvisionnement en bois tropicaux pour les besoins militaires et de la reconstruction ; elle estime les capacités de production de grumes et de sciages puis passe en 1917-1918 des commandes d'État (cf. plusieurs chapitres de cet ouvrage).

En 1917, l'Union coloniale lance une enquête générale sur l'agriculture coloniale afin de « trouver les moyens de supprimer la dépendance de la France de l'importation de matières premières étrangères » [15, p. 142]. Le ministre des Colonies Maginot réunit le 30 juin 1917 une conférence coloniale et, dans son discours d'ouverture, déclare : « Pour tirer de notre admirable empire colonial le parti que nous devrions en tirer, il nous reste à faire dix fois, vingt fois plus que nous n'avons fait jusqu'à présent. » [16] Comme lors de la consultation de 1914, le problème des transports maritimes est au centre des débats, mais des mesures de développement des matières premières sont proposées, mesures à prendre le plus tôt possible, par exemple prêts à long terme à consentir par l'État aux exploitants forestiers pour établir sur place de nombreuses scieries et création ou achat de bateaux pour le transport des bois, et mesures à prendre après la guerre : exécution de travaux publics, exécution de reboisements, développement de productions africaines jusqu'alors peu importantes : kapok, produits tannants, huile de karité, etc. L'omniprésent du Vivier de Streel dirige des débats qui associent l'administration du ministère et des représentants des intérêts coloniaux privés [17, p. 114]. Une commission exécutive présidée par H. Béranger s'ensuit et s'occupe surtout des problèmes de transport des produits coloniaux, l'*Allied Maritime Transport Conseil* est créé en décembre 1917. La conférence Maginot a révélé l'insuffisance des données de base et une commission de documentation est organisée sous la présidence d'André You pour rassembler les documents relatifs aux problèmes coloniaux d'après guerre, mais Albert Duchêne, chef du département Afrique du ministère des Colonies, élargit le mandat à la définition des objectifs de l'Empire français à la conférence de la paix [15, p. 144]. « La commission exécutive est morte avec le ministre qui l'avait conçue. »

L'année 1918 est fertile en réunions et projets. En février, est organisée une commission d'étude des questions coloniales posées par la guerre, sous la présidence d'Henri Simon, dont le poids politique (par exemple Doumergue et Étienne, anciens ministres des Colonies) écrase un peu la commission de documentation. Chargée d'élaborer les buts de guerre pour l'Empire, elle travaille en liaison avec le Groupement des sociétés coloniales, proposé par Étienne en mai 1917, mais fondé seulement le 9 mars 1918. Si Loederich, secrétaire général de l'Association de l'industrie et de l'agriculture françaises qui se présente comme « l'interprète de toute l'industrie française » déclare très sèchement : « Notre domaine colonial est suffisant » [18, p. 116], le groupe colonial à la Chambre des députés, emmené par

Albert Sarraut, est actif en faveur de l'Empire. Du 21 au 25 mai 1918, se réunit à Paris, inauguré par le président de la République Raymond Poincaré, un Congrès d'agriculture coloniale avec de nombreux participants ; 300 rapports décrivent la situation et les perspectives d'expansion de l'agriculture coloniale (et des produits forestiers ; tome IV) [19]. Le rapporteur général est E. du Vivier de Streel qui déclare : « Toute expansion agricole dans nos colonies dépendra d'un accroissement très considérable de notre flotte marchande et d'une multiplication par cinq de notre réseau ferré colonial »<sup>5</sup> G. Candace déplore : « Il est impossible de constater sans regret l'absence de tout programme sérieusement étudié pour la mise en valeur des colonies » et propose qu'une « Direction des affaires économiques et coloniales soit chargée d'établir pour chaque colonie un programme [...], à soumettre à un comité consultatif des études coloniales puis à l'approbation ministérielle » [20, p. 300]. Le gouverneur du Gabon, J. Guyon, traite de l'organisation du régime forestier en Afrique équatoriale en insistant sur l'accroissement des productions vivrières et sur la détermination des conditions d'appropriation des sols de la grande forêt aux besoins culturels des populations [21, p. 679]. L'industriel, importateur de bois Gillet, dénonce les achats de sciages à l'étranger : « Que faut-il pour que ces sommes importantes et le bénéfice qui en résulte ne sortent pas de France ? Il faut tout simplement que l'État fasse aux colonies françaises une avance progressive ne dépassant pas un maximum de 300 millions remboursables en cinq années. En agissant ainsi, nous serons libérés de toutes les importations de bois ; nous aurons créé une industrie et apporté la voie [sic] et la prospérité dans nos colonies qui en ont le plus grand besoin. [...] Le ministre des Colonies, qui se préoccupe de cette question vitale, a institué une commission spéciale pour mettre en valeur nos richesses forestières et un projet de loi est actuellement déposé au Parlement. » [22, p. 618] On retrouve ici les projets d'André Bertin et les plaidoyers pour les bois coloniaux du sénateur Chauveau. En juillet 1918, sur proposition d'Étienne Flandin, le Sénat décide de créer une commission sénatoriale de 18 membres, chargée de procéder à une enquête économique sur les moyens d'accroître et de coordonner les forces de production des colonies françaises [6, p. 556]. Mais lors de cette séance du 9 juillet 1918, le ministre des colonies H. Simon expose son projet d'agence des colonies devant le Conseil d'Etat, outil d'information et de propagande et conclut : « Cet effort immense de production que nous allons demander aux colonies, sinon leur imposer, va certes aider la métropole ; il aura aussi un autre résultat. Il enrichira les colonies elles-mêmes. En même temps que leur production, elles verront croître leurs besoins et augmenter leur capacité d'achat. Clientes enrichies par nous, elles constitueront du même coup des débouchés nouveaux et puissants pour les industries françaises [...]. Sans doute, il est sage d'étudier aujourd'hui la mise en valeur de nos colonies, il est prudent de dresser un grand plan d'ensemble et d'en entamer l'exécution ; mais il faut avant tout qu'elles nous restent. » [6, p. 555] Cette année 1918 fait passer du souci du ravitaillement et de l'organisation de la production à l'installation d'infrastructures et à la recherche de mise en valeur s'appuyant sur l'intervention de la métropole. Et le rapport de la

---

5. Peu après, E. du Vivier de Streel crée le Comité national du rail africain et propose un nouveau plan Freycinet, soit 30 000 kilomètres en 15 ans.

commission Clementel en 1919 sur l'organisation de la production nationale reconnaît la nécessité d'un plan [23, p. 37].

### II.9.2.2.3 Naissance d'un grand projet

La concrétisation de plusieurs annonces antérieures aboutit en 1920 à la création de l'Agence générale des colonies qui publie dans son premier bulletin un rapport de la commission sénatoriale chargée de l'enquête économique sur les forces de production des colonies. Plusieurs colonies installent à Paris leurs agences propres ; le Conseil économique des colonies est rattaché au Conseil supérieur des colonies qui se voit réanimé après un long sommeil (pas de réunion depuis 1891 ?). L'Institut colonial français se fixe, lors de sa première séance le 22 novembre 1920 : « L'objectif de fournir la métropole en matières premières aux prix les plus bas par la mise en valeur du domaine colonial français » [24, p. 81] ; et le colonel Fernand Bernard et le député de la Cochinchine Outrey, défenseurs d'intérêts indochinois, proposent de spécialiser des zones par colonie, des cultures obligatoires, avec l'action de grandes sociétés anonymes comme dans les colonies hollandaises. Pendant ce temps, le plan routier, lancé en 1918 par Albert Sarraut, se traduit par la construction de la liaison routière Saïgon-Hanoï et par la préparation du chemin de fer transindochinois, qui fera l'objet en 1921 d'un emprunt local de 6 millions de piastres (près de 550 millions d'euros 2002). De retour de mission au Soudan anglo-égyptien sur le problème de la gomme arabique, Émile Perrot, professeur à la faculté de pharmacie de Paris, constate : « Notre politique coloniale ne semble pas s'orienter encore dans la voie pratique ; trop de grands travaux s'offrent à la fois à réaliser dans ce puissant empire [...]. Adoptons une méthode, établissons un plan et suivons le vite et rigoureusement. » [25, p. 9]

Fort de ses expériences de proconsul en Indochine, Albert Sarraut devient ministre des Colonies et, dès le 19 février 1920, est interpellé par les sénateurs Lucien Hubert et Albert Lebrun, le premier « sur les mesures envisagées pour utiliser l'aide des colonies dans la crise économique de la métropole », le second sur « le programme arrêté pour faire participer les ressources coloniales au relèvement économique de la métropole »<sup>6</sup>. Au milieu de l'emphase de l'époque<sup>7</sup>, on peut retenir, pour ce qui nous concerne, que Lucien Hubert s'inquiète de l'accroissement du déficit en bois de la métropole : 3,5 millions de m<sup>3</sup> avant guerre et en plus 5 millions nécessaires après guerre, dénonce la sous-exploitation des « immensités sylvestres » de notre domaine colonial<sup>8</sup> et s'interroge sur le sort de la mission Bertin « qui a rendu de grands services, [...] ballottée de ministère en ministère, elle n'est plus

6. *Journal officiel*, débats du Sénat, 20 février 1920, p. 149 à 162.

7. « Pour ma part, ce n'est pas sans quelque émotion que je verrai plus tard, dans nos demeures reconstruites, le tronc d'okoumé des forêts équatoriales s'unir au chêne de nos forêts. Tous deux nous rappelleront qu'à l'heure où tombait là-bas, au Cameroun, quelque brave enfant de nos villages, le fils noir de la grande forêt lointaine mourait pour la même cause au pied de nos vieux arbres de l'Argonne » (Lucien Hubert, p. 193).

8. « Avant la guerre, savez-vous ce qui se passait ? Quand on bâtissait des baraques à la Côte d'Ivoire, au pied même de la forêt, les bois venaient de Norvège ! Il faut mettre fin aussi à ce scandale » (Lucien Hubert, p. 150).

nulle part » [p. 150]. En effet, dit Lucien Hubert, le ministère de l'Intérieur a acheté pour sa part 3 000 tonnes de bois coloniaux, le ministère des Colonies a demandé à son tour l'ouverture d'un compte spécial de 40 millions de francs, conséquence de l'examen de la commission des finances du Sénat, le ministère des régions libérées (*la guerre n'est pas encore terminée ! J.G.*) est chargé des achats et est « enfin décidé de faire une commande de 600 000 m<sup>3</sup> de bois » [p. 150]. Albert Lebrun souligne que, pour aider la métropole, il faut produire et transporter et que « la production exige la rencontre de trois éléments essentiels : le cerveau qui conçoit l'œuvre, le capital qui la subventionne, le bras qui l'exécute » : technique, crédit, main-d'œuvre tandis que « le transport exige des routes, des chemins de fer, des canaux, des ports, des bateaux », mais qu'il y a un principe essentiel : dresser un plan, en obtenir l'exécution et « ne pas le laisser à la fantaisie d'administrateurs qui sont souvent tentés d'y substituer leurs vues et leurs sentiments personnels » [p. 153]. Il pose le principe de la contribution du budget de l'État à un certain nombre de travaux et de l'orientation « vers nos colonies d'une part plus vaste des ressources de technique et de science qu'offre la métropole » [p. 154]. Et il illustre son propos par le problème des bois, en Afrique : « C'est un territoire grand comme la France qui tient en réserve dix milliards de mètres cubes de bois, soit 400 fois la production annuelle de la France. Et pourtant [...] avant la guerre nous importions pour 275 millions de francs de bois communs [...] et 26 millions de bois exotiques, dont 7 de nos colonies. » [p. 154] Après avoir rendu hommage à Auguste Chevalier et aux travaux de la mission Bertin, il déclare : « L'idée ne nous vient-elle pas tout de suite à l'esprit que notre grande école forestière de Nancy [...] pourrait grossir de quelques unités ses promotions annuelles et servir nos colonies en forestiers ? Il doit tout de même se trouver, dans notre jeunesse française, quelques hommes que la vie plus aventureuse, mais plus large peut-être, des lointaines forêts pourrait tenter autant que la vie rétrécie de nos Alpes et de nos Pyrénées ? » [p. 154]<sup>9</sup> Albert Lebrun fait aussi allusion aux importations de pâte à papier, à la création d'un Crédit national colonial et au développement de la flotte marchande. Succède à Albert Lebrun Henri Cosnier qui, chargé de mission puis commissaire du gouvernement à l'Agriculture pour l'Afrique du Nord et les colonies, a visité l'ouest africain [26]. Il rappelle « depuis quinze ans, je me suis attelé à cette question des bois coloniaux, et après avoir prêché longtemps dans le désert, nous avons vu enfin pendant la guerre, le ministère des Armées, puis celui des régions libérées, s'adresser là où ils auraient dû depuis longtemps porter leurs investigations, à la Côte d'Ivoire et au Gabon, pour trouver les bois qui leur étaient nécessaires » et évoque l'utilisation d'autres essences que l'acajou<sup>10</sup> et l'okoumé et la nécessité de « s'outiller économiquement avec des tracteurs et des voies Decauville » [26, p. 158]. Le sénateur Gaston Menier, qui dit « nous avons des colonies parce qu'elles sont pour nous une propriété de rapport, et non pas une

9. Cet appel, renouvelé page 155, aux jeunes techniciens, n'aboutira qu'en 1923 : la création du corps forestier colonial, décret du 13 juillet 1923, et sortie de la première équipe d'officiers des Eaux et Forêts des colonies.

10. À cette occasion, il dénonce le manque de transports pour les 160 000 tonnes commandées alors qu'il y a un trafic à partir de Grand Bassam de billes d'acajou par des voiliers américains et qui sont réexpédiés en France sous le nom d'acajou d'Amérique !

propriété de luxe », parle assez peu des bois coloniaux, un peu plus du caoutchouc (à l'époque sylvestre) et des matières tannantes. Il critique les fonctionnaires coloniaux, évoque la question de la marine marchande et suggère de diriger les stocks de guerre de matériel de chemin de fer à voie étroite vers les colonies [p. 160], mais délivre par avance un satisfecit au ministre des Colonies qui a fait ses preuves en Indochine.

À la reprise des séances du Sénat le 27 février 1920, c'est le sénateur Claude Chauveau, ardent défenseur des bois coloniaux, qui expose ses vues sur « des méthodes, je devrais dire des absences de méthode, qu'il faudra tout de même réformer si nous voulons que nos richesses coloniales deviennent vraiment, pour nous, métropole, une réalité » [p. 163]. Il montre une connaissance assez détaillée des problèmes du domaine forestier colonial ; il insiste sur la nécessité de flores forestières, de progrès dans la technologie des bois coloniaux, sur la concurrence des bois du nord, en matière de présentation et de prix et propose « des moyens simples » mais d'effet rapide : achat de bois coloniaux pour faire des traverses de chemin de fer, ouverture de crédits de 40 millions pour acheter et stocker des bois coloniaux (la commission des finances n'accepte pas ce compte spécial destiné à faire des avances aux industriels et exploitants et à acheter les bois qu'ils auraient produits [Milliès-Lacroix, p. 169]).

À la suite de ces discussions, le ministre des Colonies Albert Sarraut présente au Sénat, à cette même séance du 27 février 1920, des éléments de réponse puis un projet de programme [pp. 176-187 des Débats du Sénat]. Il enterre le pacte colonial et propose une doctrine de la colonisation française « travaillant aussi pour les colonies elles-mêmes, dans leur intérêt » [p. 177] « alliance et équilibre de la force-timent et de la force-intérêt dans le geste de souveraineté étendu sur des possessions lointaines » [p. 173] avant de passer à « un programme concret de grands travaux, [...] plan d'ensemble d'un vaste effort de mise en valeur [...] élan des capitaux publics et privés, exode des énergies et des volontés, une sorte de mobilisation d'initiatives et de moyens financiers, des hommes, des sociétés, des colons » [p. 178]. Rendant hommage à ses prédécesseurs Doumergue, Maginot, Besnard, H. Simon, il découpe son discours en deux parties : dans la première, il avance des chiffres révisés « défiant le démenti » sur les ressources du domaine colonial ; en matière de bois, il propose comme « résultat d'une exploitation annuelle normale un million de mètres cubes, mais ainsi que l'indiquait tout à l'heure l'honorable M. Chauveau le jour où l'exploitation sera organisée, on pourra tirer de nos millions d'hectares de nos forêts coloniales tout ce que l'on voudra » [p. 180], et il conclut en disant que ces productions non seulement pourraient se substituer à nos importations, comme c'est leur fonction principale, mais aussi être une source de devises en exportant une partie. La deuxième partie porte sur « la réalisation d'un grand programme de travaux dont l'exécution doit fournir aux colonies (Afrique du Nord non comprise) dans un délai aussi rapide que possible, l'outillage économique qu'elles réclament pour développer leurs facultés de production, la mise en valeur intensive et rationnelle susceptible de doubler, de tripler la somme des ressources que la métropole peut obtenir d'elles » [p. 181]. Albert Sarraut prend la précaution d'indiquer que les détails des travaux et des dépenses sont sujets à correction, à révision, et que ce projet de programme, plutôt que d'assurer « une proportionnelle des satisfactions locales [...] une répartition équitable des crédits, [...] sélectionne les principaux points d'application » [idem].

Trois objectifs sont assignés :

- 1) les voies d'accès vers les centres de production et leur liaison par voie ferrée avec les ports d'embarquement ;
- 2) l'outillage de ces ports ;
- 3) l'augmentation de la production en quantité et en qualité.

Suit un catalogue territoire par territoire des travaux avec des couplets sur les irrigations en Indochine dans les vallées du Sénégal et du Niger en vue de la culture cotonnière et à Madagascar sur le réseau de télégraphie sans fil, le forage de puits et sur l'assistance médicale, la dépense totale étant de l'ordre de trois milliards de francs (équivalent à 2,4 milliards d'euros 2002). Albert Sarraut dit : « Je sou mets au Sénat, et je les sou mets également, en me tournant vers elle avec douceur, tremblement et fermeté à la commission des finances du Sénat, grand arbitre en matière financière » [p. 183] ses idées sur le financement. Il s'oppose au « système des petites paquets »<sup>11</sup> faisant recours aux budgets ordinaires ou aux emprunts des colonies et propose la constitution d'un crédit national colonial avec un système d'avance récupérable, les annuités étant inscrites sur le budget de l'État qui plus tard en laissera la charge aux colonies et même se fera rembourser [p. 185], et il fait allusion à un organisme spécial de crédit pour les entrepreneurs et colons. La péroraison est tout à fait caractéristique de l'époque et me semble mériter d'être citée : « Quiconque a fondé le territoire colonial français, quiconque a vécu sa vie, ses paysages, son viril labeur, sa liberté salubre dans la joie du geste qui crée, en rapporte impérissablement, avec la blessure des nostalgies que rien n'apaise, l'indicible orgueil d'avoir mieux compris la noblesse et la grandeur de sa patrie. C'est pour l'affranchissement et le salut des nations menacées par une hégémonie barbare que la France a tiré du fourreau son éblouissante épée. C'est pour relever vers la lumière les fronts d'une humanité courbée dans la nuit des servitudes primitives qu'elle a franchi les mers et pénétré des mondes lointains. Son âme, à travers l'histoire comme à travers les continents, demeure une et indivisible. Et c'est pourquoi il faut que la France totale, englobant la grande et la plus grande France, demeure une et indivisible dans l'amour, l'intérêt et la fierté de tous ses fils. » [p. 187]. Après cela, le Sénat n'a plus qu'à adopter l'ordre du jour suivant : « Le Sénat confiant dans le Gouvernement pour assurer le développement de notre domaine extérieur, et attendant de lui les mesures les plus propres à permettre à la France de tirer largement parti de ses richesses coloniales, l'invite à hâter le plus possible les travaux de chemins de fer et de ports reconnus nécessaires, à renforcer les services de navigation reliant la métropole à ses colonies, à éviter enfin, spécialement en Afrique, toute dispersion d'efforts, grâce à une meilleure concentration des moyens d'actions budgétaires, politiques et techniques. »<sup>12</sup>

#### II.9.2.2.4 Le Plan Sarraut

Ce n'est que 25 mois après que Albert Sarraut, toujours ministre des Colonies mais cette fois dans le gouvernement Briand, présente à la Chambre des députés son

11. Alors que son prédécesseur H. Simon avait demandé d'inscrire au budget extraordinaire français de 1920 une première tranche de 100 millions pour grands travaux, « on lui a généreusement accordé 10 millions ! » [p. 184].

12. *Journal officiel*. Débats du Sénat, séance du 27 février 1920, p. 187.

projet de loi « portant fixation d'un programme général de mise en valeur des colonies françaises » [27] ; si le projet est court, deux pages et demi du *Journal officiel*, l'exposé des motifs est long : 28 pages ! Si le style est un peu moins pompeux que celui du discours au Sénat, le contenu est au total assez proche. Dès le départ, Albert Sarraut renvoie à un projet de loi spécial ultérieur « les voies et moyens financiers susceptibles de permettre l'exécution de ce programme », tout en précisant que « ce programme sera leur [gouvernements locaux] guide, mais il sera aussi leur règle ; le Gouvernement a voulu lui donner la force de la loi pour assurer dans l'avenir, dans la discipline tracée aux exécutants, la ferme certitude d'une fidèle exécution » [27, p. 1574]. Il se livre à une critique du passé avant de développer, un peu plus qu'en 1920 la politique coloniale qu'il préconise. Il dénonce les improvisations hâtives, les controverses, les incertitudes et saccades, la fantaisie coûteuse et, préférant l'expression « mise en valeur » à celle « d'outillage économique », il oppose au pacte colonial et à l'exploitation une politique plus tournée vers la richesse humaine, les problèmes de main-d'œuvre, de santé, d'instruction au nom du « droit du plus fort à aider le plus faible » [27, p. 1581], doctrine coloniale française. Cet exposé des motifs est l'occasion de présenter de nombreuses données, surtout comparatives de la période 1913-1919, sur l'état des banques et des entreprises, l'évolution de la monnaie, des charges des emprunts, les mouvements commerciaux, le fonctionnement des chemins de fer et des ports, les besoins de la métropole et les importations en quantités et en valeurs (*cf.* les bois) [27, pp. 1603-1605] mais la trame de ces pages porte sur la couverture des besoins de la métropole et la fuite de l'or résultant des achats à l'étranger. Faisant un parallèle avec le plan Freycinet à la suite de la défaite de 1870-1871, le ministre des Colonies propose un plan de quinze ans consacré uniquement à des « dépenses productives » avec une forte composante de travaux publics neufs, à exécuter selon l'ordre d'urgence fixé. En matière de production, il insiste sur la nécessité de nouvelles méthodes, concentration de chaque colonie sur deux à quatre matières premières (les bois en AOF et AEF) avec pas seulement augmentation des productions mais création et aide scientifique. Le programme proprement dit, soit 37 pages, est un catalogue par territoire de grands travaux, avec pour chacun un plus ou moins long paragraphe d'arguments.

Citons les principaux en rapport avec les préoccupations forestières.

- En AOF (16 pages), le wharf de Grand Bassam et des aménagements à Vridi et Abidjan.
- Pour l'AEF (4 pages), après un lamento sur ce pays « condamné à végéter tristement [...] paralysé par l'absence de tout moyen d'action [...] en butte aux plus extraordinaires et aux plus affligeantes adversités [...], morcelée en 1911 en trois parties » [27, p. 1634], c'est la construction d'un port à Port-Gentil, un wharf vers Conkouati (Pointe-Noire et le chemin de fer Congo-Océan ne sont pas encore envisagés), l'aménagement de l'estuaire de l'Ogooué et un effort en matière de santé.
- Pour le Cameroun, mandat français, c'est le prolongement du chemin de fer du centre, mais vers l'est « vers la grande forêt équatoriale avec une abondance prodigieuse d'essences à latex mais sans autres produits et avec une population clairsemée [...] il est facile de se rendre compte qu'une pareille contrée ne saurait fournir un aliment sérieux au chemin de fer. » Par contre, on peut envisager le prolongement dans une deuxième puis troisième étape vers l'est de l'Adamaoua et

du Tchad occidental « réservoirs de population et probablement terrains d'élection pour la culture du coton » [27, p. 1639].

- En Indochine (7 pages) irrigations et chemins de fer bien sûr, mais aussi exécution rapide du cadastre avec emploi de moyens aériens.

- Peu de choses nous concernant sur Madagascar (5 pages), puis le défilé de toutes les colonies dispersées des établissements de l'Inde jusqu'à Saint-Pierre et Miquelon, tout ceci avec l'accompagnement de réseaux de communication télégraphique, de phares et la construction d'hôpitaux, d'écoles, etc.

Le projet de loi, pages 1662-1665, comporte cinq articles. Un long article 1 détaille par fédération ou territoire les travaux, avec le détail du kilométrage de chemins de fer et de quelques routes à construire, mais des indications très sommaires sur le reste<sup>13</sup>. L'article 2 dit que l'ordre dans lequel seront exécutés ces travaux est fixé par catégories d'ouvrages, mais s'il est muet sur les priorités entre catégories, il précise : « Toute modification au dit programme devra être approuvée par une loi. » [27, p. 1665] Ce programme de 10 à 15 ans, élaboré avec l'aide de commissions par colonie, laisse de côté, comme annoncé dès le début, « la question préjudicielle, celle du coût d'exécution des travaux projetés et des moyens financiers par lesquels on assurera leur réalisation » [27, p. 1621] par suite de l'incertitude sur les coûts des matériaux, frets, etc. en pleine évolution. Albert Sarraut condamne la politique des « petits paquets », des emprunts conduisant à des « pressoirs fiscaux » portant surtout sur le contribuable indigène et reporte à un autre projet de loi « la formule ou les formules financières capables de concilier la nécessité d'aller vite et de réaliser puissamment avec la capacité des moyens réels dont peuvent disposer les colonies et la métropole » [27, p. 1625]. Le coût global est alors estimé, au prix de l'époque, à 4 milliards de francs (équivalent à 3,6 milliards d'euros 2002 ou environ 160 milliards de francs métré 1950). Le projet est renvoyé à la commission de l'Algérie, des colonies et des protectorats de la Chambre des députés.

Ce n'est que dix-neuf mois plus tard que, présenté par Paul Denise, le rapport de la Commission est publié : annexe 6573, p. 252-255, *JORF Débats parlementaires chambre*, séance du 20 novembre 1923, et encore pour la seule Indochine. Les principales conclusions en sont la priorité à donner au réseau ferré Cochinchine-Cambodge en vue du raccord avec le chemin de fer siamois plutôt qu'au Tonkin en direction de la Chine, un coût estimé à 1,2 milliard de francs (soit un peu plus de 1 milliard d'euros 2002) et des propositions de répartition des frais entre budget général, budgets locaux, administrations autonomes (ports), villes, chambres de commerce, emprunts, emprunts en francs et en piastres et participation des sociétés concessionnaires. En dehors de la garantie des emprunts par l'État, pas de contribution financière de la métropole (la valeur des exportations du seul port de Saïgon en 1921 est du même ordre de grandeur que le coût du programme) mais toujours la même allusion aux besoins métropolitains : « Cette "Petite France" merveilleuse et lointaine d'Asie doit devenir pour la France métropolitaine, si nous ne manquons ni de clairvoyance, ni d'esprit d'entreprise, ni de volonté d'agir et de réaliser, un véritable grenier d'abondance. » [p. 255].

---

13. Par exemple Madagascar : A) voies ferrées : 33 lignes mais D) ports : construction du port de Tamatave et un port au terminus du chemin de fer au Betsileo, aménagement du port de Majunga, amélioration des ports de Diégo Suarez et de Tuléar ; 4 lignes.

Le plan Sarraut traduit non seulement le souhait d'une nouvelle vue sur la colonisation avec le souci des populations locales : santé, éducation et la perspective d'un relais par les élites à venir, mais, comme la plupart des pays européens secoués par la Première Guerre mondiale, un désir d'autarcie, aussi bien au niveau d'un ensemble riche comme l'Indochine qu'a vu sur place Sarraut, qu'au niveau de l'association France-Colonies. Antoine Lawrence constate en 1956 : « La France [...] a essayé de suffire à elle-même, en cherchant sur son sol et surtout dans ses colonies, toutes les matières premières nécessaires à son industrie » [29, p. 110], ou comme parle Jacques Marseille : « Stratégie de mise en valeur qui associe le jardin colonial à l'usine métropolitaine dans un ensemble complémentaire. » [30, p. 331] Albert Sarraut lui-même écrit en 1923 : « Le but vers lequel on doit tendre est que chaque colonie soit un jour en état de faire elle-même face à toutes ses dépenses militaires, à toutes les charges de son corps d'occupation. Presque toutes les colonies, actuellement, pourvoient à leurs dépenses civiles, les subventions que l'État fournit aux moins favorisées sont peu importantes.<sup>14</sup> » [28, p. 67]

À l'époque, la France éprouve de sérieux soucis financiers. Le déficit du commerce extérieur est en 1920 de plus de 20 milliards de francs. Le ministre des Finances Klotz déclare qu'il est impossible de créer un Crédit national d'outre mer, la livre sterling et le dollar, qui valaient en 1919 26 et 5,45 francs, s'échangent contre 43,16 et 11,74 francs en janvier 1920, ce qui signifie une chute de 50 % de la valeur du franc. Les prix des produits coloniaux baissant, les capitaux privés s'orientent de moins en moins vers l'outre-mer [15, p. 226]. Comment trouver les milliards nécessaires aux grands travaux d'Albert Sarraut ? Le professeur de pharmacie Émile Perrot émet en 1920 une proposition radicale : « Si les ressources financières nous manquent, pourquoi hésiter à sacrifier quelques fragments de notre vaste empire colonial et à réaliser, par quelques ventes judicieuses, les quelques milliards indispensables à la mise en valeur du reste de notre domaine ? » [25, p. 10] Il semble que les défenseurs habituels des grands intérêts coloniaux s'opposent plus ou moins ouvertement au projet de plan. Le colonel Fernand Bernard, spécialiste de l'Indochine, démontre que le projet de mise en culture du delta intérieur du Niger (dit projet Bélime, plus tard office du Niger) est beaucoup plus coûteux que prévu et que (ce qui s'est avéré juste) le problème de la main-d'œuvre y est plus important que celui des travaux publics [32]. L'historien Georges Meynier constate que « l'impérialisme colonial de la France des années 1920 s'accommode fort bien en Afrique, de la traite sénégalaise, du drainage sauvage du caoutchouc guinéen et du travail forcé africain » [31, p. 165].

Christopher Andrew explique en 1985 : « Pour la plupart des députés, comme pour la plupart des Français, croire avec ferveur à la mise en valeur d'un Empire africain, dont par ailleurs ils ne connaissaient rien, était, comme leurs illusions sur le paiement des réparations par l'Allemagne, un moyen d'oublier les terribles réalités économiques de la France d'après guerre. Et, quand les prétendues ressources

---

14. Le montant de ces subventions décroît : 1921 : 13,4 millions de francs ; 1922 : 8,7 ; projet de budget 1923 : 8,5. Les grands bénéficiaires sont la Réunion 1922 : 2 335 000 francs, projet budget 1923 640 000 francs et l'AEF 1922 : 5,450 millions, projet de budget 1923 7 068 000 francs (dont 1 619 000 pour le service de l'emprunt).

illimitées de l'Empire s'avèrent aussi difficiles à obtenir que les réparations, l'Empire perdit rapidement sa toute récente popularité. » [18, p. 118] Il est à peu près certain qu'Albert Sarraut<sup>15</sup> pense, souhaite sans le dire, capter une part des réparations allemandes (slogan : l'Allemagne paiera) et il admet plus tard avoir compté sur cette ressource financière [15, p. 227], mais la chute du mark et les réticences allemandes<sup>16</sup> ne sont pas de bon augure. La chambre des députés « bleu horizon » n'examine pas sérieusement le projet, avant de disparaître le 11 mai 1924. Les gouvernements se succèdent. « Écrasé par leur indifférence, A. Sarraut abandonne la discussion. D'expérience, il connaît trop bien le dessous des choses pour ignorer une autre cause tout aussi importante de son revers : l'opposition sourde et tenace de puissants intérêts commerciaux » [33, p. 289]. Cependant les grandes lignes du Plan Sarraut restent la référence pendant une dizaine d'années, même si les problèmes liés de l'intervention de la métropole et des concours financiers restent pendants.

### **II.9.2.3 De Albert Sarraut à Georges Mandel**

#### **II.9.2.3.1 Recherche de solutions**

Un certain souci de l'équipement et du développement (même si ce terme n'est pas employé) des colonies continue à animer les responsables économiques et politiques de la métropole. Le 19 novembre 1926, la commission de l'Algérie, colonies et protectorat de la Chambre, à la suite du rapport Taittinger, adopte la proposition de résolution n° 3345 de E. de Warren. Celle-ci demande au gouvernement de présenter un projet de loi décalqué du plan Sarraut. En novembre 1929, un projet du récent gouvernement Tardieu suscite abondance de rapports et de débats. Cette « politique d'investissement national » prévoit une dépense de 5 milliards en 5 ans et un emprunt de 3,6 milliards en vue du développement de l'Empire colonial. Ce dernier est soutenu par les chambres de commerce des grands ports de Nantes, Bordeaux, Marseille et par la Ligue maritime et coloniale. Elle n'aboutit pas plus que la proposition de Vincent Auriol sur « l'élaboration et l'exécution d'un Plan général d'équipement national » [34, p. 69]. Mais le ministre Maginot en profite pour proposer une loi sur les emprunts coloniaux, et l'AEF pour élaborer un plan

15. Albert Sarraut (1872-1962), radical-socialiste, sous-secrétaire d'État à l'Intérieur de 1906 à 1909 puis à la guerre de 1909 à 1910, est gouverneur général de l'Indochine de 1911 à 1914, rejoint le front où il est blessé, puis est de nouveau gouverneur général de l'Indochine de 1916 à 1919, devient en 1919 le président du groupe colonial de la Chambre des députés. Il sera vingt-huit fois ministre (dont huit fois des Colonies, deux fois président du Conseil, ministre important de 1937 à 1940 puis président de l'Assemblée de l'union française en 1951. Magicien du verbe, ministre de la parole coloniale, il défend une politique éclairée mais n'arrive pas à concrétiser ses projets d'action.

16. La question des réparations de l'Allemagne fait l'objet de négociations internationales jusqu'en 1931 : Conférence de Londres de l'été 1924 et plan Dawes, étude de nouvelles modalités à La Haye en août 1929 et plan Young (à cette occasion, le Dr Schacht, expert officiel allemand, pose comme condition préalable l'existence d'une base coloniale allemande, organisée, financée, gérée par l'Allemagne, comme réservoir de matières premières. Mémoire du 17 avril 1929) : deux tranches conditionnelle et inconditionnelle avec étalement jusqu'en 1988 (!), projet du président Hoover du 20 juin 1931 d'ajourner pendant un an le paiement des dettes de guerre interalliées et des réparations allemandes.

d'équipement 1929-1935 sur la base d'une subvention annuelle de 50 millions de francs pour dépenses de premier équipement, ramenée à 30 millions de francs (loi du 14 mai 1930) puis à 20 millions, ce qui suscite des difficultés pour l'équipement du port de Port-Gentil au Gabon [35, pp. 423-442]. Dans sa préface à l'« Atlas colonial français » publié par l'*Illustration* en 1929, le maréchal Lyautey écrit : « [Notre domaine colonial] recèle d'immenses ressources naturelles, d'inépuisables richesses. Mais il faut encore les lui arracher. Pour cela une mise en œuvre et un aménagement méthodiques sont nécessaires. L'utilisation des colonies n'est pas seulement une source de profits, c'est aussi une condition indispensable à la grandeur et à l'équilibre de la France. » [cité par 30, p. 322]

Au cours de l'année 1930, les débats tournent autour de l'autorisation d'emprunts importants (A. Brunet, 25 février 1930, Piétri, 13 novembre 1930) pour aboutir à la concrétisation du projet Maginot, dans le gouvernement Laval, par la loi du 22 février 1931 autorisant le lancement de grands emprunts par les Fédérations. Cette même année 1931 est illustrée par l'Exposition coloniale internationale de Paris et une profusion de conférences coloniales avec une multiplicité de vœux. La loi du 28 décembre 1931 sur le perfectionnement de l'outillage national ouvre un crédit de 3,7 milliards de francs. En 1932, Sarraut est de retour au ministère des Colonies et le jeune député de Guyane, Gaston Monnerville, relance en octobre l'idée du Crédit colonial : « Société anonyme groupant des représentants de l'État et des intérêts privés [...] qui s'appliquerait [...] à développer les productions pour lesquelles la métropole est tributaire de l'étranger. » [cité par 8, p. 38] En cette période de crise, l'idée d'autarcie impériale domine encore. En vue d'une conférence économique mondiale, Daladier, nouveau président du Conseil, demande en février 1933 que soit tracé le projet colonial de la France. Une commission préparatoire, dont le secrétaire est Paul Devinat, se réunit début avril pour définir les problèmes posés par l'ajustement des économies métropolitaine et coloniale, et pour « examiner sous l'angle de l'unité impériale française, les questions mises à l'ordre du jour de la Conférence de Londres » [37, p. 220]. Sarraut, ministre des Colonies, souhaite faire assurer rapidement par ses services l'inventaire des ressources des colonies afin d'avoir une base solide pour toute discussion sérieuse. Ce travail prit du temps. Le gouvernement tombe deux fois, et la dévaluation du dollar change l'optique de la future conférence mondiale : « Au lieu de la large consultation impériale prévue, on substituera une commission restreinte pour définir les instructions des délégués de la France » [37, p. 221] à la conférence qui débute en juillet 1933.

De décembre 1934 à avril 1935, à l'initiative du ministre des Colonies Pierre Laval, mais sous son successeur H. Rollin et l'œil d'Albert Sarraut, se tient à Paris la Conférence économique de la France métropolitaine et d'outre-mer avec pour objectif l'intensification des échanges entre la métropole et les possessions. Dans son discours d'ouverture, Albert Lebrun, président de la République, reprend en partie les idées de 1920-1921 : « Il faut en somme rechercher le moyen d'activer la production coloniale encore si arriérée et si précaire par endroit, afin de faire des colonies des organismes vigoureux et puissants, excellents clients pour la métropole, sans pour cela retomber dans les erreurs du Pacte colonial ; en même temps il faut adopter et discipliner les diverses économies en vue d'éviter les concurrences et les rivalités funestes. » [36] Cette conférence dite « impériale » propose un plan

**TABLEAU II.9.1. RÉPARTITION DU PROGRAMME D'OUTILLAGE, CONFÉRENCE IMPÉRIALE  
(SUR 15 ANS, EN MILLIONS DE FRANCS)**

	Montant	%
Travaux maritimes et fluviaux	1 843,5	17,3
Voies ferrées nouvelles et améliorations	2 511,0	23,5
Routes et ponts	1 085,9	10,2
	<b>5 440,4</b>	<b>51,0</b>
Protection sanitaire et démographique	1 350,7	12,7
Installations urbaines, administratives et scolaires	884,4	7,9
PTT, TSE, liaisons intérieures	163,0	1,5
Aménagement de la production	2 836,5	26,6
	<b>10 675,0</b>	<b>99,7</b>
Dépenses générales	525,0	
	<b>11 200,0</b>	

Source : GUERNIER (Maurice), 1936. – Essai sur une politique économique de l'Empire français. – Paris : Ed. A. Pédone. – 151 p. (p. 116).

d'outillage des colonies de 15 ans, afin de créer ou réorganiser les structures indispensables à la rentabilité de nos colonies. On estime le coût à 11,2 milliards de francs (un peu plus de 7 milliards d'euros 2002) et on prévoit la création d'un Fonds national pour l'outillage public aux colonies. Les colonies doivent fournir 30 % et le FNOP est géré par la Caisse des dépôts et consignations. Sont prévues trois tranches, une générale, et deux successives (1936-1942 et 1943-1950, tableau II.9.1). La réalisation proposée est à financer par des emprunts dont le service est assuré par une contribution décroissante de la métropole de 4 % les premières années à 1 % la douzième. Ce programme ne prend pas en compte les projets du transsaharien, coût estimé 2,6 milliards de francs, et du Douala-Tchad, 1,2 milliard. Le concours de la métropole – environ 150 millions de francs par an – est ainsi modeste, mais le procédé risque de détourner l'épargne d'autres investissements. Le Crédit colonial prévu en 1920, idée relancée en 1932, est enfin créé le 18 août 1935.

### II.9.2.3.2 Changement de stratégie

En 1936, la dépression persiste ainsi que les troubles sociaux, et le gouvernement du Front populaire institue un inefficace ministère de l'Économie nationale [23]. Le ministre des Colonies, le socialiste Marius Moutet, convoque en novembre 1936 une conférence des gouverneurs généraux et expose « une politique coloniale constructive et solidaire [...] [la France] reprendra à sa charge certaines grandes dépenses d'intérêt national qui paralysent le développement économique et social des colonies » [cité par 30, p. 323]. « Nourrir, soigner, transporter », « politique

toute entière de générosité et de compréhension » dit Marius Moutet à la séance du 10 juin 1937 de la commission des colonies de la Chambre des députés. On notera l'emploi d'une phraséologie nouvelle, qui sera reprise en 1946, et la fin annoncée de la loi de 1900 sur l'autonomie financière des colonies. Le plan de la Conférence impériale est remanié et élargi, on distingue des dépenses de caractère général : aviation, PTT, TSE, développement minier, organisation générale pour l'amélioration et le développement des cultures (recherche agricole) 20 millions, pour un total de 525 millions et des dépenses par groupes de territoires. L'AOF : 3 330 millions et l'Indochine : 2 540 millions sont les grands destinataires ; l'AEF avec 850 millions, Madagascar avec 585 millions et les deux mandats Cameroun et Togo 280 millions sont loin derrière. Si les grands travaux publics accaparent toujours plus de la moitié des crédits envisagés, l'augmentation des productions commence à avoir une plus grande importance. Le programme est étalé sur 25 ans, et la demande de la première tranche n'est pas formulée avant 1939. Le ministre préfère la méthode des « petits paquets » d'ouvrages de travaux publics, demande aux colonies de réduire le nombre de fonctionnaires à soldes élevées, souhaitant que la métropole ne prenne en charge que « certaines grandes dépenses d'intérêt national » qui paralysent le développement économique et social.

Le Congrès de l'outillage public et privé de la France d'outre-mer propose en octobre 1937 un programme de travaux et un plan de financement. Gaston Monnerville, sous-secrétaire d'État aux Colonies, souhaite à l'ouverture « la création d'un réseau complet de voies ferrées formant la pièce maîtresse d'une charpente à laquelle viendraient s'adapter des routes terrestres et fluviales et grâce à laquelle deviendraient exploitables les régions les moins accessibles de l'Empire » [38, p. 95].

En septembre 1938, une sous-commission est organisée, au sein de la Commission de l'Algérie et des colonies, dite de mobilisation économique, pour dresser la liste des possibilités économiques de l'outre-mer, et l'énergique ministre des Colonies Georges Mandel demande en octobre au Conseil supérieur des colonies un plan quadriennal en vue de « l'intensification de la production coloniale en fonction des besoins de la métropole » [8, p. 40]. Un programme quinquennal de travaux publics de 12,9 milliards de francs (environ 5 milliards d'euros 2002) est rédigé en décembre 1938 puis proposé par le ministre des Colonies destiné à « améliorer la balance commerciale française » [34, p. 70]. Dans le rapport de la commission de la Chambre du 7 février 1939, le montant en est chiffré à 8 milliards de francs, un peu plus de 1,5 par an. Ce programme comporte des projets miniers, la prolongation des voies de transport et consacre la moitié du financement au grand rêve du transsaharien. Devant les menaces de guerre, le Sénat enterre le projet.

#### **II.9.2.4 Réflexions sur cette période de 20 ans : 1919-1940**

Des historiens, spécialistes des problèmes économiques et financiers coloniaux, ont complètement traité de ces problèmes de relations économique-financières entre la métropole et les colonies, comme on peut le voir dans la bibliographie en fin de ce chapitre II.9. Les propositions présentées au début des années vingt par Albert Sarraut ont été développées assez longuement en début de cette partie II.9.2, car elles constituent une base essentielle de la suite de projets de programmes, de plans,

qui se sont succédé jusqu'au déclenchement de la Seconde Guerre mondiale. On pourrait presque dire que chaque ministre des Colonies veut apporter sa pierre, si dans cette période de la III<sup>e</sup> République il n'y avait eu tant de changements de gouvernements. Mais quelques noms se détachent parmi eux : Albert Sarraut, André Maginot, Marius Moutet et, d'autre part, il y a une certaine permanence des grands directeurs du ministère : G. Joseph, L. Merat, P. Devinat, etc., et d'actifs représentants d'intérêts coloniaux : E. de Warren, A. Messimy, E. du Vivier de Streel, etc. Toute cette période de l'entre-deux-guerres est marquée à la fois par un désir d'évolution, voire de rupture de la politique coloniale, et par une notable continuité technocratique. Nous allons essayer de dégager quelques grandes idées résultant de cet examen.

#### II.9.2.4.1 Approvisionner la métropole

La dominante exprimée est le rapprochement entre les colonies et la métropole avec le souci d'améliorer la balance commerciale. Le but recherché de la mise en valeur n'est pas l'autosuffisance des colonies mais une intégration économique plus forte avec la métropole, voire avec l'Europe. Le plan d'avril 1936, article 20 de la 3<sup>e</sup> partie de la déclaration d'entrée, le dit nettement : « La double nécessité d'un réservoir commun de matières premières et d'un territoire d'expansion pour le surplus de la production européenne doit conduire à une révision de certains statuts coloniaux. » [cité par 39, note 52, p. 469] Il faut souligner que le but assigné à la commission générale (présidée par E. de Warren) de la Conférence impériale est « l'intégration dans l'économie totale de la France des cinq parties du monde » [41, p. 58]. En 1938, les productions coloniales ne couvrent qu'une faible partie des besoins de la métropole. « Ce fut seulement le 10 octobre 1938 que Georges Mandel, constatant que l'Empire ne fournissait que 4 % des matières premières minérales dont la France avait besoin, demanda au Conseil supérieur de la France d'Outre-mer un plan quinquennal de développement des mines. » [42, p. 233]. En fait, c'est l'intensification de la production coloniale, dans son ensemble, en fonction des besoins de la métropole, qui est alors mise à l'étude. Le président de la Commission de la production coloniale, E. du Vivier de Streel, rappelle que celle-ci a pour charge 1°) d'étudier les conclusions de l'examen de la balance commerciale en ce qui concerne la production agricole et 2°) de préparer « un programme quinquennal tendant à intensifier la production coloniale en fonction des besoins de la métropole » [43, p. 1].

#### II.9.2.4.2 Ne pas faire concurrence

Dès 1927, une mise en garde est formulée : « La Métropole n'a jamais admis la concurrence des produits coloniaux à sa propre production, exemple des rhums coloniaux » et « l'opportunité de la coordination des efforts de production des colonies apparaît donc comme une nécessité et s'impose » [44, p. 1] ; et Léon Perrier déclare qu'il faut choisir entre la doctrine de la liberté en matière d'économie coloniale, chaque colonie ayant son économie particulière orientée vers une spécialisation, et la doctrine interventionniste, qui estime que la production coloniale

doit être fonction de la production métropolitaine [44, p. 3]. En 1933, le ministre de l'Agriculture demande l'avis de l'Académie d'agriculture de France sur « un programme rationnel pour le développement économique de nos possessions d'Outre mer [Afrique du Nord et États du Levant compris] » et l'intensification des échanges franco-coloniaux. S'appuyant sur de nombreuses études et consultations, cette académie propose : « Deux principes essentiels, 1°) éviter, autant que possible, de développer dans les territoires d'Outre mer les productions faisant concurrence à celles de la Métropole et 2°) laisser à toutes les parties de notre Empire colonial les conditions d'une vie économique normale, parce que leur prospérité est devenue un élément important de celle de la métropole. » [45, p. 915] Lors de la Conférence impériale de 1935, le rapporteur de la commission d'économie générale Serruys déclare que la solidarité impériale, conception salvatrice, doit l'emporter sur l'esprit de concurrence qui menaçait de l'emporter, mais E. de Warren, dans le rapport de synthèse de la commission générale des productions, reprend la proposition de la commission des productions agricoles outre-mer de classer les produits en trois grandes catégories :

A) produits complémentaires, non concurrents de ceux de la métropole : produits alimentaires, produits alimentaires et industriels, produits uniquement industriels (dont les bois exotiques) ;

B) produits supplémentaires, concurrents de ceux de la métropole, mais susceptibles de leur servir d'appoint en quantité et en qualité ;

C) produits d'intérêt local, utiles à la consommation des pays producteurs et pouvant, par conséquent, être intensifiés pour l'amélioration des conditions d'existence des populations indigènes [36, p. 18].

En conséquence, « impérieuse nécessité d'organiser dans notre empire une politique de production renseignée, orientée et contrôlée en vue d'ériger une économie complémentaire franco-impériale »<sup>17</sup> [41, p. 58]. En 1938, « les milieux agricoles [métropolitains] paraissent, depuis quelque temps, ne plus être animés par le même souffle de cordiale collaboration [qu'en 1934-1935] » et le comité permanent général de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture « estime que le problème de redressement de la balance du commerce extérieur agricole de la France est essentiellement un problème colonial », résultat de l'accroissement des importations de denrées coloniales, avec une trop faible part de matières premières agricoles nécessaires à notre industrie et de la faiblesse des exportations « d'objets d'alimentation à destination du territoire français d'Outre mer » [43, p. 4].

#### II.9.2.4.3 Acheter français

Crainte de la concurrence des productions coloniales et en même temps désir d'accroître l'exportation des industries françaises vers les colonies. On insiste sur les produits non concurrentiels et, à cette idée, on peut rattacher le faible développement des industries aux colonies, ou même plus, l'hostilité des groupes métropolitains à

---

17. À noter que cette Conférence de 1935-1936 inclut l'Afrique du Nord, qui produit du blé et du vin concurrents des productions métropolitaines, tandis que vis-à-vis de l'Indochine, plus lointaine, plus tournée vers l'Extrême-Orient, c'est l'importation de riz bon marché qui est souhaitée.

des opportunités de création d'entreprises industrielles pour les seuls besoins coloniaux. On chuchote que la loi Maginot de 1931 sur les emprunts pour l'exécution de grands travaux, et principalement l'extension de voies ferrées, est motivée en grande partie par le souci de sauvegarder l'industrie sidérurgique métropolitaine. Cette loi exige que tous les matériaux et matériels de ces grands travaux financés par l'emprunt soient d'origine française et soient transportés sous « pavillon national ». Le Congrès de l'outillage économique national de 1931 et la Conférence du commerce colonial de 1933 y voient « un moyen d'atténuer à la fois la crise industrielle métropolitaine et le malaise des populations indigènes [... avec le souhait] que l'industrie métropolitaine, destinée à tirer de ces travaux un intérêt certain, consente les sacrifices nécessaires à l'établissement et au conditionnement satisfaisants du matériel correspondant » [47, p. 133]. Si F. Bobrie admet que c'était bien l'intention des législateurs de 1931, il avoue que la réponse est difficile à la question : « L'investissement public a-t-il permis d'atténuer la crise en métropole en étant générateur d'une demande de biens d'équipement en 1931-1933 ? » [46, p. 474] Présentant, au nom de l'Union coloniale<sup>18</sup>, ses observations sur la Conférence impériale, Le Neveu constate : « Le désir unanime d'ajuster par voies d'accords amiables – œuvres de comités interprofessionnels – les diverses productions de la métropole et de ses possessions lointaines » et dégage deux points, à ses yeux essentiels : « Le premier, c'est que la France a certainement compris la vanité d'un effort qui porterait uniquement sur le côté colonial de la question. Les solutions doivent être aussi bien métropolitaines que coloniales [...], le second, c'est que cette interprétation, pour avoir son utilité entière, doit être durable et sincère. Elle aboutit presque fatalement et, surtout en temps de crise, à une direction de l'économie. » [48, pp. 516-518]

#### II.9.2.4.4 Autarcie impériale ?

Deux tendances, en partie conjuguées, imprègnent de plus en plus la réflexion économique et coloniale de l'entre-deux-guerres : la première qui pousse à l'autarcie, la seconde qui passe de l'économie dirigée à la planification, toutes les deux sont renforcées par la crise économique mondiale des années trente puis par les bruits de bottes précédant 1939. « La crise économique des années trente, qui prend fin en Indochine en 1934, avait conduit les spécialistes à imaginer une modification totale de l'économie coloniale. Celle-ci devait être développée pour elle-même autant que pour la métropole ; elle devait être [...] protégée contre la concurrence étrangère et assurée de ses débouchés par une politique qui lui confirmât la prépondérance ou le monopole sur le marché français » dit Charles-Robert Ageron dans son examen de la décolonisation [50, p. 115]. La France ne peut vivre isolée de son empire, l'idée d'autarcie impériale est sous-jacente à la Conférence impériale, à côté du régime de l'union douanière intégrale. « On ne peut méconnaître que l'Empire français, obligé de se replier à l'intérieur de ses frontières, avait exploité plus fructueusement le marché impérial. » [41, p. 59]. « L'Empire forme désormais un tout. [...] Sous peine

---

18. Plusieurs auteurs regrettent la faible présence de véritables acteurs coloniaux, alors que les représentants des grands groupes d'intérêts ont largement participé.

d'atteindre sa puissance et sa cohésion, c'est l'ensemble de l'économie impériale qu'il faut soutenir » [*ibid.*]. Cette vision ne reçoit pas un accord unanime ; l'Union française des industries exportatrices s'élève en avril 1933 contre « la création d'un empire impérialiste outrancier qui se serait heurté aux pays étrangers et nous aurait amené des représailles de ceux-ci » [51, p. 360]. « Mais les industriels et financiers considèrent les colonies comme une chasse gardée [...] et ceci ne favorise pas les investissements étrangers. » [51, note 27, p. 360]. Paul Devinat, que l'on rencontre à plusieurs reprises dans cet ouvrage, s'élève en 1934 contre la thèse de l'autarcie : « Bloc économique capable de se passer du reste de l'humanité, idée familière à tous les États à tendance fortement nationale (Allemagne, Italie, URSS) qui s'élèvent contre le mythe néfaste du prix de revient, règle vieillie de la production et des échanges. [...] La thèse de l'autarcie impériale [...] avec son attrait sentimental, son nationalisme économique, justifie le nationalisme politique » [37, p. 225]. Il défend l'espoir de l'économie complémentaire, réaliste, ne conduisant pas à un changement radical des règles économiques, avec deux volets « mettre en harmonie les rapports économiques de la métropole et de ses territoires d'Outre mer, en particulier une répartition rationnelle des produits agricoles entre France et colonies – permettre à la Métropole dans la période de crise actuelle comme en prévision des crises futures, de demander à ses colonies une part de plus en plus large de produits exotiques et de matières premières que nous faisons actuellement venir du dehors » [37]. Il souhaite que la Conférence impériale, alors proche, adopte la même position. Faisant rapport sur l'activité durant l'année 1933 de l'Association Colonies-Sciences, Martelli-Chautard analyse la persistance de la crise économique : « Toutes les nations ont persisté à se replier sur elles-mêmes. L'économie mondiale s'est ainsi fragmentée en économies nationales qui sont en réalité des économies internes plus ou moins dirigées. » [52, p. 89] Il cite une communication de février 1932, de Régismanset, ancien directeur des affaires économiques au ministère des Colonies, devant le Cercle d'études juridiques coloniales de l'Union coloniale française, qui a conclu ainsi sa défense de l'économie complémentaire : « Orientant les colonies vers une production de matières premières, et [la politique] les incitera beaucoup moins à développer leurs industries [...] elle permettra en retour l'accroissement des importations françaises aux colonies. » [52, p. 96] Puis il évoque aussi la position des entreprises et commerces métropolitains en résumant le rapport d'A. Brulé à la Chambre de commerce de Paris du 31 janvier 1934 : « La France, dont les échanges avec l'étranger viennent de subir une réduction massive et brutale peut-elle “chercher à se suffire davantage dans l'unité de son marché impérial”, [...] en vue de faire des économies métropolitaine et coloniale des forces complémentaires, [...] l'État doit jouer un rôle efficace [...] [mais] il convient de résoudre “un problème de rendement à la question des prix se fond à nouveau dans celle des débouchés” » [52, pp. 96-98].

La Conférence impériale traduit une solution de repli commercial devant la crise, avec souhait de substitution de l'investissement public à l'investissement privé en panne. René Galissot y voit la mise en place et le début du fonctionnement de ce qui va être la zone franc [53, p. 695]. La demande de Georges Mandel d'octobre 1938 a pour objectif « d'améliorer la balance commerciale française », c'est toujours la recherche d'une autarcie de l'Empire.

### II.9.2.4.5 Pour une économie dirigée

Les difficultés de la Première Guerre mondiale suscitent en France une volonté gouvernementale de contrôler l'entreprise et le commerce privé. Un certain dirigisme cherche à régler les productions, les transports, les importations de la métropole, surtout à partir de 1916-1917. En 1930, il est proposé de confier à un Conseil national de la France d'outre-mer la coordination de la politique impériale française, d'assurer la continuité des actions, on parle d'économie concertée. A. Giraud, gouverneur des colonies, avance au Congrès des chambres de commerce et des chambres d'agriculture d'outre-mer de 1931 l'intérêt pour la métropole de passer du rôle de tutelle des colonies au devoir de conseiller des activités coloniales, donc de développer des services économiques examinant « sous l'angle des nécessités d'une économie générale, des questions ressortissant au point de vue technique à chacun des services » et souligne « nos colonies, personne ne saurait le contester, ont beaucoup plus besoin que les vieux pays d'une économie dirigée pour la simple raison qu'elles ne possèdent point comme ceux-ci de richesses déjà créées » [49, pp. 74, 81 et 83]. Dans la discussion qui suit, Vovard, représentant de Madagascar, s'élève contre l'expression « économie dirigée », avec la crainte que « sinon l'Européen, du moins l'indigène ne pourrait pas se livrer à d'autres cultures que celles qui seraient indiquées » [49, p. 90]. Giraud, dans sa réponse, tempère : « Il s'agit de conseiller le producteur... Ce sont là des conseils, et non des ordres impératifs que l'on doit exécuter sous peine de sanction » et on transige sur la formule « économie conseillée » [49, pp. 92-93].

Pendant l'entre-deux-guerres, le vocabulaire hésite entre « programme » et « plan ». Régismanset rappelle, en 1932 à l'Union coloniale française, que « l'économie dirigée, dans le domaine colonial, était un fait, tant dans le passé (exemple du pacte colonial) que dans le présent (contingemment des rhums coloniaux, primes à la production, garantie des emprunts, construction en régie des chemins de fer) ». Il déclare : « l'économie coloniale doit être dirigée partout où cette direction apparaît nécessaire, l'initiative privée s'avèrera pleinement féconde dans ce domaine quand elle cessera d'être anarchique. Loin de détruire la liberté, l'ordre la favorise, plus encore il la conditionne [...] » et conclut à l'urgence d'un plan [52, pp. 94-95]. La crise décourage les investissements privés dans les colonies, les administrateurs coloniaux ne peuvent faire qu'une politique du « coup par coup », et Devinat suggère de prévoir « une politique d'investissement à long terme de capitaux publics et privés avec un programme d'outillage et de travaux publics [cf. programme Sarraut renouvelé] [...]. Il est plus nécessaire de suivre un plan quand il s'agit de pays neufs que dans le cas de pays déjà évolués [...]. L'économie dirigée n'est critiquable que dans la mesure où elle est mal dirigée » [37, p. 287]. Gaston Monnerville rappelle que, dans les années trente, le parti radical-socialiste (dont il faisait partie) défend l'idée « de mettre au point des méthodes d'utilisation rationnelle des richesses de l'Outre mer et d'établir, d'ores et déjà, un plan économique national en diverses tranches [...] qui devrait tendre à créer une personnalité économique des colonies [...]. Il devrait être accompagné d'un plan financier précis pour en permettre la réalisation progressive » [54, p. 136]. Catherine Coquery-Vidrovitch dit que « la politique concertée avec un afflux de capitaux publics », engendrée par la crise 1931-1935, était « la naissance, au niveau national, d'une politique de planification coloniale, où la division internationale

du travail donnait lieu à l'organisation de zones de production spécialisée et intensifiée. Bref, le capitalisme d'État, conçu par la métropole industrielle, visait à intégrer le monde colonial, resté jusqu'alors en marge, au système mondial de production et de circulation des biens » [55, p. 406]. Ceci dans le cadre métropole-colonies africaines et d'une tendance à l'autarcie impériale (Indochine à part). Alors qu'en 1935 Robert Delavignette souhaite une mystique d'un plan quinquennal, mystique fière pour un plan sans excès [56], E. du Vivier de Streel parle en 1938 « d'un programme quinquennal tendant à intensifier la production coloniale en fonction des besoins de la métropole » pour répondre à la demande de Georges Mandel [43, p. 1].

#### II.9.2.4.6 Résultats économiques d'abord ?

Les balancements dans les termes « Plan » ou « programme » s'accompagnent d'hésitations dans les ambitions économiques. Ou bien la France se lance dans des investissements coûteux, des travaux publics de grande envergure dont la rentabilité est, sinon douteuse, du moins à long terme, dépenses de souveraineté, de prestige social, ou bien la métropole se limite à concentrer l'effort sur l'immédiatement ou à court terme, utile, comme le préconise le rapport de l'inspecteur des Finances Edmond Giscard d'Estaing, suite à sa mission de décembre 1931 à mars 1932 en Afrique-Occidentale française<sup>19</sup> : « Celui-ci propose de réserver les moyens des colonies et de la métropole aux "centres de gravité économiques régionaux" : cela signifie le choix des territoires les mieux placés des zones les plus accessibles et les plus facilement évacuables et la concentration de tout l'outillage économique sur un petit nombre de points dont l'efficacité est ainsi portée à son maximum », le reste continuant « sa vie autonome... » et gravissant « plus lentement les échelons du progrès économique » [40]. Les conférences de 1934 et 1935, soulignant la charge des emprunts qui pèsent déjà sur les colonies, hésitent entre les deux thèses, reconnaissant le rôle de l'État comme concepteur et comme financier, mais aussi comme « impulseur industriel » et, sans abandonner les grands projets : équipement d'hydraulique agricole du delta intérieur du Niger, chemins de fer Douala-Tchad et transsaharien, proposent d'étaler sur 7, puis 25 ans un ensemble de travaux plus modestes « susceptibles d'apporter des avantages immédiats dans le plus grand nombre de régions ». Dans le gouvernement du Front populaire, le ministre Marius Moutet (circulaire d'août 1936) tranche en faveur de l'équipement à la base, reprenant l'errément des « petits paquets » et d'un effort dans les domaines sanitaire et scolaire : « Le silo en "dur" contre l'incendie et les insectes, le puits cimenté, le chemin vicinal et le pont définitif destiné à supprimer l'odieux travail de prestation, l'école artisanale et l'école rurale, nouveau cadre de vie économique et culturel du pays » [cité par 40, p. 69]. La réunion des gouverneurs généraux de 1936 propose que, afin de soulager les budgets des territoires, les coûts de souveraineté outre-mer : administrateurs, officiers militaires, soient payés par la métropole, qu'à la place des agents des affaires civiles, aides ou substituts des administrateurs, les services techniques soient renforcés [57, p. 137].

19. Rapport au ministre des Colonies, 1932, 80 p. Ansom. *Affaires politiques* n° 539.

#### II.9.2.4.7 Les moyens du ministère

Dans l'exposé des motifs de son projet de loi en 1921, Albert Sarraut présente de nombreuses données économiques et financières, qu'il reprend dans son ouvrage de 1923, et chaque conférence ou projet essaie d'améliorer les connaissances du domaine colonial. Mais la capacité du ministère des Colonies à embrasser l'ensemble des problèmes et à présenter des vues prospectives est mise en doute. En 1931, comme nous l'avons vu, A. Giraud plaide pour la création, au niveau de chaque colonie, de services économiques chargés de l'information et de la coordination [49, p. 81]. La Conférence économique de 1935 propose de « transformer le Bureau de Statistiques en un réel service de documentation, d'organiser un secrétariat général au ministère des colonies, d'instituer une inspection générale de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts, de créer un comité permanent scientifique et technique des recherches appliquées à la production agricole » [58, p. 666]. Il faut souligner que, si, en 1894, le sous-secrétariat d'État aux Colonies se transforme en département ministériel autonome avec 133 agents, il ne comprend plus en 1935 que 59 agents, 37 dactylosécrétaires et un renfort de 33 fonctionnaires des colonies détachés à Paris, soit 129 personnes [30, p. 304]. Le projet d'inspection de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts ne rencontre que « silence et indifférence » [60], de même que la nomination d'un secrétaire général, tandis que subsiste une importante inspection générale des travaux publics, qu'un décret du 5 septembre 1935 crée un comité d'action colonisatrice et du paysannat indigène au ministère des Colonies, présidé par E. de Warren et que, par décret-loi du 30 octobre 1935, est institué un Comité supérieur d'enseignement technique appliqué et de recherches scientifiques appliquées à l'agriculture, aux forêts et à l'élevage de la France d'outre-mer. Cette faible capacité du ministère de la France d'outre-mer est rappelée par le général Azan en 1943 [61, p. 136] et, même en 1950, Paul Bernard, dans une note au Conseil économique : définition d'une politique d'ensemble, juge l'organisation du ministère de la France d'outre-mer « désuète, irrationnelle et inapte aux tâches que sa dénomination lui assigne » [cité par 30, p. 305].

#### II.9.2.4.8 Multiplication des plans

Parallèlement aux conférences et aux projets gouvernementaux, l'entre-deux-guerres est parcouru par l'idée de planification. En janvier 1931 paraît le premier numéro de la revue *Plans*, animée par le journaliste Philippe Lamour<sup>20</sup>. En 1932, le groupe Révolution constructive, lié au parti socialiste, défend l'économie mixte planifiée dans un ouvrage collectif : *La révolution constructive, Crises et Plans*. Le groupe X. crises se penche sur les problèmes économiques. Le 28 mars 1931, Bertrand de Jouvenel propose un plan de valorisation coloniale et de collaboration européenne : « Ainsi seraient offerts de durables débouchés à l'usine européenne. » En juin de la même année, Georges Valois<sup>21</sup> esquisse, dans les *Cahiers bleus*, un « plan décennal de mise en valeur rationnel de l'Afrique par l'Europe » et le mois suivant naît un

20. Qui deviendra plus tard penseur des économies régionales et président de la Compagnie d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc.

21. Déjà, Georges Valois en 1930 avait exprimé le thème : « L'Afrique doit être le chantier de l'Europe. »

comité pour la coopération franco-allemande [39, pp. 458-460]. Les projets de plan reflourissent en 1934. Un groupe, assez divers, parmi lesquels P. Laroque, B. de Maudhuy, D. Leca, P. Pucheu, B. de Jouvenel..., présente le 9 juillet 1934, avec une préface de Jules Romains, un *Plan général de réforme de l'État* en 62 pages, prévoyant dans un programme complet de gouvernement un ministère de l'Économie nationale avec un effort en statistique et comptabilité, mais sans grande précision en matière d'expansion aux colonies [51, p. 167]. A déjà été signalé le rapport de J.H. Ricard à l'Académie d'agriculture de France du 24 octobre 1934 sur un *Plan général pour le développement de nos colonies*<sup>22</sup>. Paul Devinat, lui, déclare en 1934, eu égard à la prochaine Conférence impériale et aux difficultés qu'elle devra résoudre pour inscrire l'économie impériale dans l'économie internationale, que, dans cette époque troublée, « la méthode, c'est la prévoyance, c'est l'organisation, c'est le Plan » [37, p. 250]. En novembre 1937 est organisé un secrétariat permanent de la Défense nationale, dont la principale fonction est l'établissement d'un plan de ravitaillement de la métropole en cas de conflit et Jacques Valette estime que « la guerre était la justification d'un premier essai de planisme économique » [8, p. 41]... comme l'étaient les crises d'après 1918 et des années trente.

#### II.9.2.4.9 Continuité ?

Durant ces vingt années s'expriment un souci de croissance des productions coloniales, surtout pour couvrir les besoins métropolitains, et une certaine volonté de donner aux territoires d'outre-mer les moyens d'exporter et d'importer, tout cela avec des contours et des contenus variés et un basculement : moins de grands équipements et plus de social lors de l'épisode Front populaire. Y a-t-il une continuité résultant d'un courant « technocratique », comme s'interroge en 1976 (colloque SFH sur l'Afrique et la crise), puis soutient en 1977 Jacques Marseille [62, p. 69] ? William Cohen oppose à l'instabilité du ministre la permanence des directeurs qui élaborent la politique, citant même H. Deschamps : « Ils étaient formés par la tradition et ils travaillaient à la préserver. On arrive ainsi à une espèce de fossilisation et à un manque presque total de vision de l'avenir » [57, p. 134]. Jacques Marseille rassemble sous l'étiquette de « technocrates » aussi bien ces directeurs Gaston Joseph, directeur des affaires politiques de 1929 à 1942 et L. Merat<sup>23</sup>, directeur des affaires économiques de 1936 à 1938, qu'Edmond Giscard d'Estaing. Certes les constats de base étaient voisins, les méthodes assez proches, mais les points d'application différents et toutes les propositions butaient sur le problème du financement, avec la conscience des difficultés financières de la métropole, de la réticence des ministres des Finances et parfois la tentation, faute de capter des réparations, d'associer l'économie allemande.

22. Dans une discussion au cours du colloque *L'Afrique et la crise de 1930*, P. Léon signale aussi le plan français de Marcel Deat et le plan CGT de 1936, qui serait spécifique de la métropole. *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, p. 521.

23. Louis Merat (1889-1978), condisciple à Saint-Cyr de Juin et de de Gaulle, inspecteur des colonies en 1922, suspendu de 1941 à 1944 par Vichy, directeur de cabinet de Marius Moutet, ministre de la France d'outre-mer d'avril 1946 à mars 1947, prend sa retraite de l'inspection générale des Colonies en 1952. Il publie en 1936 *L'heure de l'économie dirigée d'intérêt général aux colonies* puis *Le destin de l'économie dirigée, du capitalisme au collectivisme*, Paris, Ed. Sirey.

### II.9.2.5 Comment financer ?

En dehors d'un petit nombre de commerçants, de grosses entreprises et de spéculateurs, l'opinion publique métropolitaine, tout en s'exclamant sur la richesse des colonies, n'attend guère de revenus financiers des colonies et y voit plutôt une charge, en partie moralement justifiée par le concours des troupes coloniales durant la Première Guerre mondiale et par le devoir de civilisation de masses de populations considérées comme pauvres, mal équipées, ou même arriérées. Les gouvernements, eux, se préoccupent de la balance commerciale : importations sans perte d'or ou de devises, débouchés pour l'industrie française, du prestige français, voire de stratégie mondiale et de ressource en cas de conflit. Mais, à côté des projets plus ou moins grandioses, des utopies, la situation financière est souvent préoccupante et les ministres des Finances se montrent plus soucieux de l'équilibre budgétaire annuel que d'investissements publics lointains dans l'espace et aux résultats différés dans le temps. Le problème du financement des programmes et des plans spécifiques aux colonies a été, pendant l'entre-deux-guerres, une préoccupation constante et la cause du non-aboutissement de beaucoup de projets.

#### II.9.2.5.1 Le projet d'Albert Sarraut en 1921

Ce projet inscrit un financement de 3,5 milliards de francs étalé sur 10 ans. Il n'aboutit pas par suite de l'abandon des espoirs mis sur le versement par l'Allemagne de réparations suffisantes, des réticences des ministres des Finances eu égard aux difficultés et aux demandes de la métropole, et des hésitations des assemblées. À la même époque, la Grande-Bretagne témoigne d'une attitude plus constructive. En 1918, le Privy Council Committee décide d'une allocation annuelle de 1 million de livres sterling au minimum en faveur de la recherche coloniale. À partir de 1926, l'Empire Marketing Board reçoit une subvention annuelle de un million de livres sterling par an, dont une large part est affectée au même objet. En 1929, le Colonial Development Act fait obligation statutaire d'aider les colonies. À ce titre est créé le premier août 1929 le Colonial Development Fund qui est garanti recevoir chaque année au moins un million de livres sterling sur vote du Parlement. Il peut se porter en garantie de prêts et encourager des projets d'aide à l'agriculture et à l'industrie présentés par les colonies, sous forme de dons ou de prêts, les demandes étant examinées par le Colonial Development Advisory Committee soumises à l'approbation du gouvernement<sup>24</sup>. L'optique britannique est différente, des sommes certes modestes mais affectées au développement agricole et industriel, et non pas à des grands projets de travaux publics, à financer par des avances récupérables d'un crédit national des colonies (qui ne sera créé qu'en 1935).

#### II.9.2.5.2 Où trouver l'argent ?

La crise entraîne une désaffection des capitaux privés, des difficultés budgétaires dans les colonies qui sacrifient les travaux neufs à la couverture des incompressibles

---

24. De 1930 à 1938, 101 940 livres sterling sont accordés à des projets forestiers soit 1 % des fonds, en dehors d'importantes aides en matière de conservation des sols et des eaux. TROUP (R.S.), 1940. – Colonial Forest Administration. – London : Oxford University Press. – Cf. p. 271.

dépenses ordinaires. Et, en 1931, André Maginot obtient l'autorisation pour les colonies de faire des emprunts garantis par la métropole en vue de mettre en place ou renforcer l'infrastructure ferroviaire, routière ou portuaire, ce qui permet d'abaisser les coûts de transport des produits coloniaux et resserrer l'association à l'économie métropolitaine. Sur les 4,5 milliards ainsi autorisés, Madagascar est autorisé à tirer 735 millions, l'AOF 1750 millions. Ces emprunts, malgré leurs conditions avantageuses – remboursement en 50 ans avec des taux inférieurs à 5,5 % –, sont malheureusement en partie utilisés pour compenser les déficits intérieurs et alourdissent la charge de la dette des colonies. Alors que Albert Sarraut a, en 1922, largement éclairé l'endettement des territoires, les lois Maginot ne résolvent pas le problème, aussi les colonies ne tirent que très prudemment sur ce crédit prévu de l'ordre de 4,5 milliards de l'époque. Par exemple l'AOF, sur les 871 millions d'euros 2002 prévus, n'a emprunté en 1936 que 354 millions d'Euros [55, p. 406]. D'après les calculs du gouverneur général Boisson en 1942, la part de dette exigible par rapport aux recettes du budget général de cette fédération s'élève en 1936 à 34 %, 1937 : 22 %, 1938 : 23 %, 1939 : 21 %, pour passer en 1940 à 30 % et en 1941 à 29 % [11, p. 131]. La métropole cherche des moyens financiers, parmi lesquels la vente éventuelle de certains territoires coloniaux ou même un projet franco-allemand. Lors d'une rencontre le 18 juillet 1931 à Paris de Laval et Briand avec Brüning, chancelier, et Curtius, ministre des Affaires étrangères d'Allemagne, est évoqué un projet de prêt de 11 milliards de francs, avec le concours des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, de la Belgique, qui permettrait de financer « des travaux productifs aux industries françaises et allemandes et aiderait au développement des colonies » [51, p. 53]. La conférence économique de la France métropolitaine et d'outre-mer de 1934-1935, à côté de la Commission générale présidée par E. de Warren, chargée de proposer une politique générale de production intégrant dans une économie totale la France et ses possessions, et ainsi de formuler un projet d'organisation impériale, comporte :

- a) une commission de l'outillage, présidée par le général Messimy, en vue de fixer la valeur et l'importance de l'équipement outre-mer et d'en étudier le financement ;
- b) une commission financière présidée par E. Picart qui doit « rechercher les mesures d'ordre financier et bancaire propres à contribuer à l'organisation d'une économie générale méthodique de la France métropolitaine et d'outre-mer », avec deux sous-commissions, l'une sur le crédit public, l'autre sur le crédit privé [41, p. 65].

Le programme d'outillage proposé s'exécuterait en trois tranches, l'une de 1936 à 1942 de 5 milliards, avec le concours de la métropole, l'autre de 1943 à 1950 de 6,2 milliards sur les ressources coloniales, la troisième « concernant les travaux de voies ferrées d'ordre impérial de 3,8 milliards » [58, p. 668] (transsaharien et Douala-Tchad). Les deux premières tranches sont réparties d'une part entre des dépenses générales, l'Algérie, la Tunisie et le Maroc et les autres colonies, et d'autre part entre 10 catégories d'opérations selon le tableau suivant. On peut s'étonner de la précision des chiffres avancés, surtout pour des dates de réalisation et de paiement étalées sur 15 ans (et de l'erreur d'addition), même si cette deuxième tranche ne peut être qu'indicative ! En supposant les dépenses générales toutes affectées aux colonies (Algérie non comprise), les investissements prévus pour ces dernières

s'élèvent pour la première tranche à 79 % du total de celle-ci, à plus de 80 % de la seconde. La Fédération pour laquelle le plus gros effort est prévu est l'Afrique-Occidentale Française : 44,6 % pour la première tranche, 39,2 % pour les deux tranches du total colonies, vient ensuite l'Indochine : première tranche 25 % pour les deux, près de 30 % de l'ensemble colonial.

L'AEF, avec 9,5 % à la première tranche et 10 % du total des colonies, est loin derrière, à peu près au même niveau que les « diverses autres colonies » mais un peu au-dessus de Madagascar (8,3 et 6,9 %), les deux mandats Cameroun et Togo ne devant bénéficier lors de la première tranche que de 2,8 % et 3,3 % au total. Les sommes les plus importantes sont inscrites pour l'ensemble des travaux publics : ports, voies ferrées, routes, 53 % de la première tranche, 51,3 % du total colonial des deux. L'agriculture, ce qui sous-entend hydraulique agricole, colonisation, paysannat, a des prévisions moitié moindres : 27,9 % pour la première tranche et 25,8 % du total des deux dans l'ensemble colonial (Algérie exclue). La répartition de l'effort prévu dans ce domaine pour la première tranche est nettement en faveur de l'AOF (50,9 %), et de l'Indochine (33,9 %), ce qui ne laisse guère que des miettes aux autres colonies tropicales : Madagascar 5,6 %, AEF 4,7 %, Cameroun et Togo 4 % et pour les « colonies diverses » 0,9 %.

Sans vouloir minimiser les travaux de la commission de l'outillage, qui reprennent en partie les propositions d'Albert Sarraut et chiffrent les dépenses à supporter, la commission des finances est confrontée à la redoutable tâche de trouver les moyens financiers nécessaires. Elle commence par des propositions assez faciles à mettre en œuvre : allègement des charges de souveraineté qui pèsent plus ou moins sur les colonies, amélioration du régime fiscal des sociétés coloniales, effort pour le crédit agricole en vue de l'acquisition de terres, création d'un Crédit colonial, spécialisé dans le développement d'entreprises ou d'exploitations appartenant à des Français, ou à des sujets ou protégés français pour des opérations à moyen terme (prêts de 3 à 10 ans). Un projet de Caisse nationale pour l'outillage public de la France d'outre-mer, avec une dotation initiale conjointe métropole et colonies n'est pas retenu car une caisse autonome est pleine de risques et rencontrerait l'opposition du ministre des Finances. Aussi la Commission se replie sur le projet d'un Fonds national pour l'outillage public de la France d'outre-mer (FNOPC) devant recevoir chaque année du budget de l'État une dotation d'au moins 150 millions de francs, ce qui permet de couvrir partiellement ou parfois totalement les charges des emprunts des colonies, tant que les travaux ainsi financés ne sont pas rentables. Un conseil national administré par un membre du Conseil d'État examine les demandes, déjà visées par le Comité national pour l'outillage public, et fixe les modalités de l'appui financier. À l'époque, le budget de l'État est de 47,8 milliards de francs, sur lequel l'industrie betteravière métropolitaine coûte 600 millions, les primes à la culture du lin et du chanvre près de 200 millions en 4 ans.

Les 150 millions annuels du FNOPC permettent de garantir le service de 700 millions d'emprunts par an (soit en 7 ans la presque totalité des dépenses prévues à la première tranche), mais on calcule que les travaux correspondent à 350 millions de fournitures et frais de transport et 210 millions de produits achetés pour le personnel, ce qui entraîne une recette de 140 millions en impôts et une réduction des charges de chômage du même niveau [63]. L'effort budgétaire est faible

**TABLEAU II.9.2. RÉPARTITION DES TRAVAUX PRÉVUS EN MILLIONS DE FRANCS 1935**

	Afrique du Nord	Colonies autres qu'Algérie	Section générale	Total
<b>A. Première tranche : 1936-1942</b>				
Protection sanitaire et démographique	180,00	400,70		580,70
Installations urbaines, établissements administratifs, enseignement		224,40		222,40
Aménagement de la production (hydraulique agricole, colonisation, paysannat)	220,00	1001,50		1221,50
Travaux maritimes et navigation fluviale	100,00	648,50		748,50
Voies ferrées – lignes nouvelles	80,00	385,00		465,00
Amélioration des voies et du matériel	390,00	466,00		856,00
Routes et ports	80,00	405,90		485,90
PTT et TSF (liaisons intérieures)		63,00		63,00
PTT et TSF (liaisons internationales)			20,00	20,00
Aviation générale			225,00	225,00
Développement de l'industrie minérale			100,00	100,00
Organisations générales pour l'amélioration et le développement des cultures			10,00	10,00
	<b>1 050,00</b>	<b>3 595,00</b>	<b>355,00</b>	<b>5 000,00</b>
<b>B. Deuxième tranche : 1943-1950</b>				
Protection sanitaire et démographique	170,00	600,00		770,00
Installations urbaines, établissements administratifs, enseignement	65,00	595,00		660,00
Aménagement de la production	520,00	1 195,00		1 715,00 (ou 1 615,00 ?)
Travaux maritimes et navigation fluviale	275,00	820,00		1 095,00
Voies ferrées – lignes nouvelles		950,00		950,00
Améliorations des voies ferrées	80,00	160,00		240,00
Routes et ports	75,00	525,00		600,00
PTT et TSF (liaisons intérieures)	40,00	60,00		100,00
Aviation générale			40,00	
PTT et TSF (liaisons internationales)			20,00	170,00
Développement de l'industrie minérale			100,00	
Organisations générales pour l'amélioration et le développement des cultures			10,00	
	<b>1 225,00</b>	<b>4 905,00</b>	<b>170,00</b>	<b>6 300,00</b> (ou 6 200,00 ?)
<b>C. Soit en millions d'euros 2002 à partir de la valeur du franc 1935 = 0,643 €</b>				
1 <sup>re</sup> tranche	675,20	2 311,60	228,30	3 215,10
2 <sup>e</sup> tranche	787,70	3 153,90	109,30	4 050,90

Source [36, 2<sup>e</sup> tome, pp. 227-228].

– environ 0,3 % du budget métropolitain ordinaire de 1935 – et serait compensé par un supplément d'activité en métropole [59, p. 83]. Catherine Coquery-Vidrovitch résume en quelques phrases les résultats de cette Conférence impériale : « On imite le Colonial Fund britannique [...], on ne modifie ni les techniques financières antérieures [...] ni le privilège de l'économie libérale [...] avec un renforcement protectionniste [...]. Bref, on renonce à résoudre la contradiction entre l'extension (proclamée nécessaire) des échanges extérieurs et le renforcement effectif d'une autarcie relative [...] (tout en maintenant) la suprématie économique de façon à préserver "l'usine métropolitaine" de la "ferme coloniale". » [40, p. 62] Alors que certains voient dans cette conférence économique un véritable souffle nouveau pour l'Empire et dans la mise en valeur des territoires d'outre-mer une chance de redressement économique, le projet de fonds, et par là même l'ensemble du programme d'outillage public, sont un échec. Un projet de décret-loi présenté par le ministre des Colonies L. Rollin pour la création du FNOP FOM est rejeté par le ministre des Finances aux trois motifs suivants : ce fonds justifie un recours à l'emprunt par appel au crédit public ce qui est contraire à la politique de baisse des taux d'intérêt, les emprunts acceptés antérieurement ne sont pas totalement utilisés, enfin le montant de 150 millions augmente le déficit du budget national. Le projet, initialement conçu par Messimy, formule souple, ajustable, adopté par la Commission des finances et par la Conférence impériale est abandonné, et Martelli-Chautard, directeur de l'Association Colonies-Sciences, analyse le refus des Finances comme un signe de l'ignorance des réalités coloniales [59]. À la clôture de la conférence, le 13 avril 1935, Albert Sarraut dénonce « le verre vide de l'autonomie financière dans lequel on a donné à boire aux colonies ».

### II.9.2.5.3 Tentatives nouvelles avant 1939

Le gouvernement du Front populaire, élu au printemps 1936 avec Marius Moutet comme ministre des Colonies, reprend la question du développement colonial. Le 6 juin 1936, Léon Blum évoque un programme de grands travaux en France et dans l'outre-mer mais le ministre des Finances Vincent Auriol freine. Moutet fait accepter en conseil des ministres le 20 juin une commission d'enquête dans tous les territoires coloniaux pour dresser un large inventaire des problèmes. Le parlement demande en janvier 1937 une commission d'étude des problèmes coloniaux. La sous-commission pour l'Afrique noire compte 12 membres, 5 parlementaires, 3 anciens administrateurs des colonies (Delavignette, Deschamps, Labouret) et 4 personnalités (dont André Gide et Lévy-Bruhl). Elle ne fonctionne pas et le Sénat coupe en 1938 les crédits des deux commissions [57, p. 139]. Une conférence, dite des gouverneurs généraux, est convoquée pour novembre 1936, et Gaston Joseph, directeur des affaires politiques au ministère des Colonies, rédige un gros rapport préparatoire dans lequel il montre l'insuffisante capacité financière des colonies : somme des budgets 1936, 2,350 milliards de francs (soit moins de 5 % comparé au budget de la métropole) en face des besoins en tous genres : « Depuis cinquante ans, nos colonies naturellement pauvres, puisque la plupart sans capitaux ni main-d'œuvre, sont demeurées pauvres. Mais le principe est demeuré sauf : la France n'a rien donné. » [64, p. 5]. La loi de 1900 sur l'autonomie financière des

colonies est de plus en plus contestée. Marius Moutet essaie d'en sortir et fait préparer un projet de loi autorisant le gouvernement à ouvrir par décrets des crédits pour les travaux d'équipement et d'aménagement nécessaires au développement économique des territoires d'outre-mer. La commission sénatoriale des Finances ne laisse passer que le vote de la tranche 1936 d'un grand programme de petits travaux [8, p. 88]. La conférence reprend l'idée du développement économique, estime le montant des dépenses à 5 milliards, comme pour la première tranche du projet 1935, mais propose de l'étaler sur 25 ans au lieu de 7, et soutient l'idée d'un effort pour « l'économie franco-coloniale ». L'instrument financier est en gros le même qu'en 1935, la création d'un fonds colonial (Algérie hors du champ), projet déposé le 7 mai 1937 devant la Chambre, permettant la bonification d'intérêts, des prêts, des fonds de concours, sans qu'une dotation budgétaire minimale annuelle soit fixée (la première dotation pour l'exercice 1937 est de 50 millions) ; il serait géré par un comité pour l'amélioration sociale et économique de la France d'outre-mer de 28 membres. Moutet déclare : « Le Fonds colonial n'est qu'une amorce, le point de départ d'une politique coloniale nouvelle. Ce projet répond à mes préoccupations comme aux vôtres, "apporter une aide réelle à nos colonies" ». La Chambre adopte le projet et Gaston Monnerville, qui l'a rapporté à la Commission des colonies, devenu sous-secrétaire d'État aux colonies, raconte comment Moutet et lui se virent opposer un veto formel : « Je ne vous donnerai pas un sou ! » de la part de Caillaux, président de la commission des Finances du Sénat [54, p. 146]. Aussi, devant la commission Algérie-Colonies et Protectorat du Palais-Bourbon, il ne le cache pas le 10 juin 1937. Monnerville est amer : « Le Fonds colonial [...] se révèle plutôt comme un système de financement "à la petite semaine". » Paul Raynaud, rapporteur du projet de budget de 1938, déplore le retard mis à la création de ce fonds, à la séance du 7 juillet 1937, mais, ayant présenté le 12 novembre 1938 au Conseil des ministres un train important de décrets-lois, il refuse à Georges Mandel, ministre des Colonies, la création du Fonds colonial [51, p. 350]. Pourtant ce dernier a déjà obtenu par décret-loi du 24 mai 1938 des ressources importantes, 75 millions par an pour une période de 10 ans, a créé un comité de l'or avec une dotation initiale de 100 millions. Mais les menaces de guerre en Europe obligent à consacrer l'effort maximal à la défense nationale et l'exécution des projets Mandel est suspendue.

Toute la période d'entre-deux-guerres est marquée dans les colonies françaises par une pénurie d'investissements. À titre d'exemple, reprenant des données fournies par Catherine Coquery-Vidrovitch [65], on peut dresser le tableau, incomplet hélas, des investissements en Afrique-Équatoriale Française (tableau II.9.3).

**TABLEAU II.9.3. INVESTISSEMENTS PUBLICS ET PRIVÉS EN AEF EN MILLIONS D'EUROS 2002**

Période	Investissement public	Aide de la métropole	Investissement privé
1924-1929	207,60	894,00	72,40
1930-1934			- 32,00
1935-1938	31,80	64,00	127,00

La Grande-Bretagne fait fonctionner le Colonial Development Act de 1929 et lance parallèlement toute une série d'études, de débats entre politiques et techniciens, dont le rapport de lord Hailey qui comporte de nombreuses comparaisons entre territoires britanniques et français d'Afrique [66], et celui de E. B. Worthington sur l'état des connaissances scientifiques [67]. Tous deux paraissent en 1938. Le Royaume-Uni proclame le Colonial Development and Welfare Act en 1940.

### **II.9.2.6 Quel intérêt porté aux problèmes forestiers ?**

Lors des nombreuses réunions consacrées aux colonies depuis la conférence organisée par André Maginot en 1917, sont toujours prononcées quelques bonnes paroles sur les besoins en bois exotiques de la France, l'avenir des forêts tropicales, etc. Mais, en dehors de vœux pieux, peu d'efforts et encore moins de données financières sont inscrites dans les programmes et plans exposés ci-dessus.

Parmi les mesures proposées en 1917 devant être prises immédiatement, les besoins en bois, les premières indications de la mission Bertin font proposer l'octroi de prêts à long terme de l'État aux exploitants forestiers afin de créer des scieries sur place, et à la création ou l'achat d'une flotte pour le transport des bois. Après la fin de la guerre, sont envisagés des reboisements et le développement de l'exportation des produits « secondaires » : kapok, beurre de karité, produits tannants. Dans les programmes Sarraut du début des années 1920, rien de spécifique à la forêt, mais il est évident que des projets tels que les wharfs de Grand-Bassam et de Vridi, l'équipement des ports de Port-Gentil et de Douala et l'aménagement de l'estuaire de l'Ogooué intéressent le commerce des bois tropicaux. Le congrès de la production forestière coloniale et nord-africaine de 1931 formule des vœux assez divers dont le renforcement des services forestiers, l'encouragement à l'exploitation de bois communs, l'amélioration de l'outillage d'embarquement, etc. Peu en transparait dans les propositions de la Commission générale de la production ou dans celles de la Commission de l'outillage de la Conférence économique de 1935. La première souligne « l'intérêt de fixer l'indigène au sol, d'enrayer là où faire se peut le nomadisme et le déplacement des cultures » [36, tome II, p. 26], la sous-commission agricole émet le vœu que « des mesures méthodiques soient prises pour lutter efficacement contre la déforestation qui cause aux pays où elle sévit un préjudice inouï » et estime que « c'est une œuvre de grande envergure qui nécessitera de longs efforts et d'importants crédits » ; aussi est-il inscrit dans le projet de Fonds national pour l'outillage public de la France d'outre-mer au titre de l'aménagement de la production des montants plutôt symboliques pour la protection des forêts et le reboisement [36, p. 236]. En 1938 se conjuguent la volonté du ministre Georges Mandel de développer économiquement les colonies, la prise de conscience de l'intérêt des importations coloniales en cette période troublée, mais aussi les priorités données au nécessaire effort militaire. « Pour couvrir ses besoins, la métropole n'obtenait d'outre-mer que 2 % du coton et de la laine, 3 % du bois, 11 % du caoutchouc » [42, p. 233] et Georges Mandel demande en 1938 au Conseil supérieur des colonies la préparation d'un plan quinquennal en trois volets : production minérale, production agricole, transports. Au sein du comité consultatif de défense des colonies, le général de l'air Vuillemin déclare le 8 novembre 1938 que l'AOF « qui est notre principal réservoir

de troupes indigènes et nous assure les productions de base (bois, oléagineux) indispensables est à mettre au premier rang » [68, p. 43]. Le rapport présenté au Conseil supérieur des colonies par E. du Vivier de Streel contient d'intéressants points de vue en matière forestière, les uns assez généraux : accélérer la substitution des bois importés par des essences coloniales, politique générale de reboisement avec la création de forêts plus homogènes en essences intéressantes et à la reconstitution de la forêt d'okoumé [43, pp. 50 et 116] et souhaits d'industrialisation : bonification d'intérêt pour les scieries coloniales [43, p. 112], études pour la production d'alcool et de carburant à partir du bois [43, p. 116] ; les autres plus spécifiques soit relatifs au Gabon et à l'okoumé : suppression du contingentement, recherche de débouchés autres que l'Allemagne, réforme du régime forestier, etc. [43, pp. 112-115], soit proposant la création d'usines de pâte à papier au Cameroun et au Gabon à partir du parasolier [43, pp. 49 et 147-148] et en Indochine à partir de bambous et de pins, appuyées par une taxe de 3 % sur les matières premières nécessaires à la fabrication du papier entrant en France. On a vu comment ces intentions non chiffrées n'ont pu être formalisées devant les menaces de guerre...

Alors que dans l'entre-deux-guerres le Royaume-Uni met en place toute une série d'institutions impériales concernant les forêts et les bois : Imperial Forestry Institut à Oxford, avec un Advisory Committee on Timbers, Forest Products Research Laboratory à Princes Risborough, Colonial Forest Ressources Development Department (1936) et réunit quatre conférences forestières impériales, ce qui permet d'inscrire les problèmes des forêts dans le Colonial Development and Welfare Act de 1940, en France à peu près rien n'est réellement financé, ou même inscrit dans des projets concrets en matière forestière. On trouve des éléments dans les plans propres à chaque fédération ou territoire dont Georges Mandel a demandé la préparation ou que certains gouvernements généraux ont préparé depuis 1937, mais sans garantie de financement soutenu. Si, dans ces deux décennies 1917-1938, les points de vue sur la politique économique ont évolué, de l'exploitation à la mise en valeur puis au développement, des grands projets de travaux publics pour une infrastructure lourde à des actions plus proches du terrain et à des velléités d'industrialisation, avec une aide financière de la métropole, les forestiers coloniaux n'obtiennent pas ce qu'ils souhaitent, des moyens plus importants en hommes et en finances, soutenus sur un moyen terme assez long et beaucoup s'en sentant frustrés, cherchent des méthodes parallèles de financement (*cf.* chapitre II.10).

### II.9.3 PLANIFICATION ET COLONIES ENTRE 1940 ET 1945

Pendant la Seconde Guerre mondiale et peu après la fin de celle-ci, les réflexions en matière de planification, la préparation et même la publication de programmes et plans en faveur des colonies se poursuivent. Tandis que le gouvernement de la France combattante essaie de définir une nouvelle politique coloniale et discute, lors de la Conférence de Brazzaville début 1944, des conditions de réalisation d'un plan colonial décennal, le régime de Vichy met à l'étude puis expose un vaste plan couvrant métropole et territoires d'outre-mer. Mais ce n'est vraiment qu'une fois le conflit achevé en Europe, fin 1945 et surtout en 1946, qu'une véritable dynamique planificatrice se met en place.

### **II.9.3.1 Sous le régime de Vichy**

#### **II.9.3.1.1 Premières décisions**

Le conflit et ses conséquences pèsent lourdement sur l'économie française et, sous le gouvernement installé à Vichy, se mêlent et parfois s'opposent deux tendances, l'une penchant pour une France familiale, agricole et artisanale, l'autre, plus technocratique, songeant aux développements industriels, mais toutes deux assises sur le contrôle des productions et des échanges, et l'intervention de l'État dans une économie dirigée. Déjà, avant le choc de mai-juin 1940, est envisagée la participation de capitaux publics dans certaines entreprises-pilotes, même dans les colonies. C'est le cas, fin 1939, de la création de la Régie industrielle de la cellulose coloniale pour installer une usine pilote au Gabon produisant 2 000 tonnes de pâte par an à base de soude avec une annexe : fabrication de carburants. Un marché passé avec un Suédois et la Caisse de compensation du caoutchouc de l'Indochine verse à cet effet une subvention de 15 millions de francs à l'AEF. On verra au chapitre V.7 les vicissitudes de cette entreprise.

Rapidement sont institués des comités d'organisation (loi du 16 août 1940) assurant le contrôle de l'État vichyssois sur l'économie, un Office central des produits industriels (OCPI) (loi du 10 septembre 1940) qui, relayé par le Comité d'organisation catégoriel, va contrôler la répartition et le rationnement de la production à la consommation. En ce qui concerne les colonies, la loi du 13 août 1940 permet l'ouverture d'avances pour couvrir les achats de produits coloniaux et celle du 20 août 1940 accorde la garantie de l'État et de la colonie à des prêts pour les stocks de produits en souffrance.

La Conférence impériale de 1934-1935 avait souhaité une meilleure organisation des productions coloniales, harmonisée avec les activités de la métropole. La création par la loi du 6 décembre 1940 sur les Groupements professionnels et coloniaux (GPC) met sous la tutelle de l'État, comité directeur central sous l'autorité du secrétaire d'État aux colonies, l'ensemble des agents économiques coloniaux ; six GPC : productions agricoles et forestières, productions industrielles, productions minières, commerce, transport, crédit, avec des sections et sous-sections sont mis en place ainsi que les liens avec les groupements professionnels métropolitains.

#### **II.9.3.1.2 Le fonds de solidarité coloniale**

À l'instigation du directeur des affaires économiques au secrétariat d'État aux colonies, Paul Devinat, est créé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1941, un fonds de solidarité colonial destiné à fournir les ressources nécessaires au soutien des productions outre-mer, loi du 25 octobre 1940. Substituant un compte unique aux différents comptes spéciaux de soutien de productions coloniales, le fonds recueille les reliquats de ces comptes, le produit de ristournes de droits de douane et taxes diverses, le reversement des sommes mises à disposition des colonies et non dépensées en fin d'année et il reçoit une dotation de 400 millions de francs.

De 1941 à 1945, 302,5 millions de francs ont été versés aux colonies, non rattachés à la France libre, 91 millions à Madagascar, 84 millions à l'AOF, près de

71 millions à l'Indochine, 41 millions à la Guadeloupe et des miettes à la Martinique et à la Réunion. Les gros postes sont le soutien au café (88,4 millions) et le soutien à la banane (53,6 millions). Sur la même période, 130,4 millions ont été déposés en métropole et 146,4 millions dans les territoires d'outre-mer, essentiellement affectés aux recherches sur les oléagineux (dont la pyrolyse : 25,4 millions) et pour l'usine de pâte à papier (41,1 millions).

En ce qui concerne les productions forestières et assimilées, on relève :

- subventions pour l'enrichissement des forêts : 6 612 milliers de francs pour l'AOF, et 8 840 000 F pour l'Indochine ; total : 15 452 000 F ;

- avances pour l'organisation de centres de carbonisation et de gazogènes : 1 000 000 de francs pour l'AOF, 1 800 000 F pour l'Indochine et 9 360 000 F pour la Guadeloupe ; total : 12 160 000 F, soit 9,1 % des financements affectés.

Pour les dépenses en métropole, en dehors d'intitulés flous, comme « carburants de remplacement », « dépenses diverses », ou « construction du laboratoire de Nogent » (?), on relève :

- stations d'essai de bois de carbonisation (ou de carbonisation de bois ?) : 3 940 000 F ;

- études industrielles, création usine d'hydrolyse du bois : 1 662 000 F, soit au total 5 602 000 F, soit 4,3 %.

En cumulant les catégories « subventions » et « études/avances/recherches », on aboutit pour les activités forestières à une somme de 62 179 000 F, sur le total en cinq ans de 579,3 millions de francs, soit 10,7 % [69, pp. 31-32]. Ce compte est interrompu par la loi du 30 avril 1946 et le reliquat, soit 128 millions de francs, est versé au FIDES.

Sur le plan général, la création de ce fonds unique marque une rupture avec le principe fondamental de l'autonomie financière de la loi du 13 avril 1900. Sur le plan forestier, Aubréville note en 1943 dans le rapport sur la Section technique des forêts d'outre-mer 1942-1943 que ces dotations ont permis d'employer utilement une partie du personnel des dernières promotions coloniales de l'École nationale des Eaux et Forêts qui ne peuvent embarquer, de continuer l'organisation et l'équipement de la station (encore logée dans des baraques Adrian de la fin de la Première Guerre mondiale), de lancer des recherches sur la chimie des bois tropicaux (mademoiselle Besson) et de faire des essais de carburants forestiers et de matériel d'exploitation forestière tropicale.

En 1941, la loi du 30 décembre permet d'accorder des avances et d'assurer des garanties aux entreprises coloniales. Le vice-amiral Platon, secrétaire d'État aux colonies, approuve le changement de politique économique à l'égard des territoires d'outre-mer : « Les œuvres d'intérêt impérial doivent être financées, sinon intégralement, du moins dans leur majeure partie, par des ressources qui ne parviennent pas des colonies » [cité par 70, p. 328].

### II.9.3.1.3 La préparation d'un grand Plan

La gestion de la pénurie fait augmenter le nombre des emplois dans les deux ministères de Vichy concernés. Les effectifs du ministère de l'Économie nationale passent de 252 en 1936 à 4 781 en 1941 (près de 19 fois plus !), ceux du ministère

de la Production industrielle gonflent moins : 1620 en 1936, 2802 en 1941 [71, p. 331]. Des textes du 23 février et du 6 avril 1941 créent une Délégation générale à l'équipement national (DGEN) ; à sa tête François Lehideux (neveu de L. Renault) déjà commissaire général au chômage. Ce dernier devient en juillet 1941 ministre à la place de Pierre Pucheu, entre en conflit avec Jean Bichelonne qui, en même temps, est à la tête du Centre d'information industrielle (décret du 30 avril 1941), jusqu'à ce que ce dernier le remplace en avril 1942 à la tête du ministère de la Production industrielle. Mais Lehideux ayant eu la prudence de ne pas intégrer la DGEN dans une structure ministérielle, celle-ci subsiste et se voit confier en mai 1941 la charge d'élaborer un Plan décennal pour le développement de la productivité. « Il faut que ce service au Plan jouisse [...] de l'autorité [...] qui s'attache au chef de gouvernement [...] [La DGEN devra travailler] en liaison intime avec tous les ministères et surtout celui de l'Économie nationale » [72, p. 409]. La DGEN fait travailler en liaison le Comité consultatif de l'équipement composé de 15 personnalités du secteur privé et les services de l'économie nationale répartis en six directions dont une pour les territoires d'outre-mer. À la mi-mai 1941, Lehideux présente le projet à la presse (*Le Temps* du 15 mai 1941) et déclare : « Les Français doivent avoir aujourd'hui une âme de pionniers, parce qu'ils ont à coloniser l'empire et la métropole. » [cité par 73, p. 82] C'est un grand élan dans le temps, dix ans après que « la paix revenue, des circonstances normales permettront au pays de reprendre un travail suivi et d'y consacrer une large part de ses ressources » [74, p. 400].

La direction des territoires d'outre-mer bénéficie du concours d'administrateurs des colonies ou des services publics d'Indochine, bloqués en métropole. La structure verticale par branche de production permet l'expression des groupements professionnels coloniaux. Les années 1941 et 1942 témoignent d'une activité assez poussée de réflexions et de projets d'ordres divers, concernant surtout l'Afrique et, dans celle-ci, l'Algérie. En effet, le gouvernement de l'AOF et Vichy s'appuie sur les restes de l'empire pour affirmer « un semblant de légitimité politique [...] en se préoccupant de l'Afrique, témoin vivant de l'irresponsabilité économique française [du passé] » [11, p. 48]. Les conférences sur les corps gras sont par exemple nombreuses : Alger en novembre 1941, conférence des corps gras 10-13 novembre 1941, conférence économique africaine du 18 au 20 février 1942 (plan Massenet de répartition des oléagineux). Le Comité central des groupements professionnels coloniaux, président E. du Vivier de Streel, secrétaire général R. Barthes, est sous le contrôle du commissaire du gouvernement, l'inspecteur des colonies Devouton. Paul Bernard, revenu d'Indochine en juillet 1940, devient président du Comité d'organisation des produits industriels coloniaux (COPIC) et fait prévaloir l'idée que chaque colonie doit être considérée comme un organisme autonome et soutient le développement des industries coloniales [75, p. 311]. Les rapports préparatoires à la rédaction du Plan condamnent « une politique qui avait visé tout à la fois à accaparer le débouché impérial tout en luttant contre les importations de matières coloniales concurrençant l'agriculture métropolitaine » [30, p. 338], rompent avec la doctrine de l'autarcie, creusant le déficit commercial de certains territoires, et soutiennent la volonté d'industrialiser : « [Notre domaine colonial] pourra être doté d'industries destinées à satisfaire les besoins locaux, d'industries transformant en produits semi-bruts plus aisément transportables des produits bruts indigènes et

d'industries susceptibles d'écouler à l'étranger leur production » [rapport Louis Delanney, cité par 76, p. 281].

Les opinions ne sont pas toutes concordantes ; les uns, partisans de la collaboration avec l'Allemagne et de la théorie du fuseau eurafricain très à la mode en 1941, défendent l'idée de l'Afrique, réserve mondiale d'espace et de matières premières pour l'Europe continentale<sup>25</sup>. E du Vivier de Streel dénonce la timidité des capitalistes et des banques envers les entreprises coloniales<sup>26</sup> [15, p. 14]. Le gouverneur général de l'AOF, P. Boisson, prépare début 1942 des « Directives pour un programme d'équipement administratif et économique » de la fédération et montre un certain scepticisme dans un rapport au secrétaire d'État aux colonies : « Après n'avoir pas su mettre l'Afrique en mesure de donner ce qu'elle pourrait actuellement donner, il faut qu'on sache qu'on ne peut pas et qu'il ne faut pas tout demander à l'Afrique. Il ne faut pas croire et laisser croire que tout ce qui se cueille, tout ce qui se sème, se plante et se récolte sous les tropiques, que tout ce qui s'élève, s'extrait et se fabrique est susceptible de sortir de l'Afrique par milliers de tonnes. » [cité par 77, p. 21] Boisson se montre réservé quant à l'industrialisation de l'AOF. S'il déclare dans ses directives que « l'Afrique peut, veut et doit sortir du premier âge », il indique qu'elle est et doit rester paysanne. Le gouverneur général Jules Brévié, nommé en mai 1942 sous-secrétaire d'État aux colonies, étudie calmement le plan décennal colonial, qui ne doit être exécuté qu'après la guerre et essaie de rajeunir les institutions, en créant un Institut de recherches scientifiques (future ORSC, puis ORSTOM) et reprend à son compte un projet Boisson d'Institut des hautes études coloniales [78, p. 250]. Quant à Paul Devinat<sup>27</sup>, il est pris en septembre 1939 « d'une inénarrable méfiance pour les plans et pour les planistes [...]. Il est tentant, retranché dans son bureau, d'ébaucher des plans et [...] de faire "suer" les statistiques [...]. Le conformisme est le péché mignon des planistes. Les plans, qui ont pour objet de stimuler les cerveaux endormis, risquent, en définitive, de favoriser la paresse des exécutants [...]. Nous n'étions pas férus de plans à l'époque. Les idées ne faisaient pas plus qu'à présent, défaut. C'étaient plutôt les moyens qui manquaient. » [79, p. 121]

#### II.9.3.1.4 Le plan décennal

Le volumineux document ronéotypé est largement orienté vers la remise en état de la métropole et sa rénovation technique. Curieusement, il ne précise pas d'objectifs mais indique des montants de financements et détaille les quantités de matières premières et de main-d'œuvre nécessaires. Les interventions de l'État dans les différents secteurs sont prévues « mais, pour l'industrie, un seul feuillet avoue que le plan n'est pas rédigé dans ce domaine, car il ne saurait être imposé aux entreprises ! » [80, p. 366]. Le total du financement est chiffré à 723 milliards de francs (valeur 1941) soit 203,4 milliards d'euros 2002, sur lesquels 134 iraient à

25. Cf. par exemple MAUNIER (René), 1943. – L'Empire français. Propos et projets. – Paris : Librairie du Recueil Sirey. – 147 p. ou VIARD (René), 1942. – L'Eurafrique. Pour une nouvelle politique européenne.

26. D'après Stanislas Simon, la philosophie de la Banque de l'Indochine s'exprime ainsi : « Nous gagnons bien assez d'argent. Notre principal souci est de ne pas en perdre. »

27. Paul Devinat est directeur des Affaires économiques au ministère des Colonies de 1938 à 1941.

l'agriculture et 84 aux territoires d'outre-mer, pour ces derniers 2363 millions d'euros 2002 soit 11,6 % dont un tiers pour l'Afrique du Nord et le Levant. Placé sous le double contrôle de la DGEN et du ministère des Finances, un fonds spécial d'équipement est prévu. Au titre du Plan, la DGEN est chargée de la répartition des ressources matérielles, humaines et financières. Le document *Plan décennal 1941-1952* (dont l'exécution n'est cependant prévue en métropole qu'après la fin de la guerre) n'est soumis qu'en mai 1942 au gouvernement de Pierre Laval. Pétain et Laval s'abstinrent et de l'approuver et de confirmer les planificateurs dans leurs pouvoirs [73, pp. 82 et 88].

Si, au départ, la DGEN avance des prétentions impérialistes, confortant ainsi le régime de Vichy, la conjugaison des organisations professionnelles et de la direction des affaires économiques du ministère des Colonies voit ses ambitions doublement freinées, tout ne peut pas venir de l'État, l'industrialisation devra se limiter à la transformation sur place des produits coloniaux et éviter la concurrence avec l'industrie métropolitaine. « Installation au voisinage des lieux de production, d'industries permettant de valoriser les matières premières inutilisables », soit parce que le transport en est trop onéreux, soit parce qu'elles concernent seulement la consommation sur place » [34, p. 77]. Le professeur Jacob souhaite un développement des recherches aux colonies et interroge : « Le plan sera-t-il cohérent ? Sera-t-il impérial ? » Il propose la création d'une section « outre-mer » au sein du Centre national de la recherche scientifique (ce qui sera traduit par Brévié par le projet d'Institut de recherches coloniales). Une somme de 57 millions de francs est allouée dans le plan aux recherches scientifiques dans les colonies proprement dites, dont 45 millions de francs pour la seule AOF.

Cette Fédération est, avec l'Indochine, la mieux dotée dans les prévisions financières, comme le montre le tableau II.9.4 ci-après.

Faute de m'être référé au document original, les différentes sources ne coïncident pas, et je ne retrouve pas les deux tiers des 84 153 millions de francs 1942 inscrits. D'après Andrew Hardy, la part de l'Indochine s'élève pour le poste « industries, mines et énergie » à 3 511 millions de francs dont 2 776 millions pour les projets hydroélectriques [75, p. 312]. Compte tenu des ressources propres et des espoirs d'investissements privés, la part de l'État est pour l'ensemble de 44 %, des collectivités publiques de 20 %, les capitaux privés entrant pour un peu plus de un tiers dans le financement ; mais, si des chiffres sont inscrits, il ne semble pas que les modalités concrètes de ces financements soient avancées.

Sous la présidence de l'amiral Darlan se tient à Vichy, les 18, 19 et 20 février 1942, une conférence économique dite « africaine », alors qu'elle ne reçoit pas de représentants des organismes corporatifs d'Afrique du Nord, d'AOF et de Madagascar. Elle se place dans l'esprit du plan décennal d'équipement et propose l'implantation d'usines en Afrique du Nord. En ce qui concerne les aspects forestiers de ce plan décennal, seule l'étude de l'ingénieur principal des travaux publics Darnault relative au plan de moyens industriels pour l'AOF a été relevée [81]. Après une rapide estimation du potentiel ligneux : 200 tonnes par hectare de forêt dense, 50 à 60 tonnes par hectare de « forêt secondaire constituée par des bois légers », elle fournit les éléments du tableau II.9.5, l'industrialisation semblant seule prise en compte.

**TABLEAU II.9.4. FINANCEMENTS PROPOSÉS AU PLAN DÉCENNAL (EN MILLIONS DE FRANCS)**

	AOF	Indochine	Madagascar	Togo	AEF	Cameroun	Autres colonies	Total
1. Sources de financement								
– budget local	400	2 000		42				
– emprunts antérieurs	1 897	245	102					
Avances du Trésor pour Office du Niger	600							
Fonds de solidarité nationale	10	22	3					
Fonds d'équipement national	10 754	10 976	2 195	505				
<b>Sous-total 1</b>	<b>13 661</b>	<b>13 243</b>	<b>2 300</b>	<b>547</b>				<b>29 978</b>
Estimation des équipements et installations privés	6 000	8 000	1 000	250	1 500	900	?	(17 650)
<b>Total</b>	<b>19 661</b>	<b>21 243</b>	<b>3 300</b>	<b>797</b>	<b>1 650</b>	<b>1 050</b>	<b>?</b>	<b>(47 701)</b>
2. Affectation du sous-total 1								
– équipement agricole, élevage, pêche	1 234	226	96	20	(150)	(150)	(227)	2 103
– recherche scientifique	45	9	3	0	0	0	0	57
Autres	12 382	13 008	2 201	527	(2 050)	(3 100)	(2 338)	(35 606)
<b>Sous-total 2</b>	<b>13 661</b>	<b>13 243</b>	<b>2 300</b>	<b>547</b>	<b>2 200</b>	<b>32 050</b>	<b>2 565</b>	<b>37 766</b>

1. Les parts prévues pour les Antilles, la Guyane, la Réunion, Saint-Pierre et Miquelon n'ont pas été relevées.

2. C'est bien un plan d'équipement avec une part importante affectée aux travaux de construction, de travaux publics, etc.

### II.9.3.1.5 Les suites du plan décennal de 1941

Ce plan, malgré ses défauts – pas d'objectifs, pas de garanties de financement –, marque une rupture dans la perspective économique coloniale. « On peut dater de cette période l'éclosion d'une stratégie de "mise en valeur" de l'Empire. [...] On doit certes nuancer le modernisme de Vichy, invoquer les tendances élitistes de ces technocrates, remarquer qu'en dernier ressort, le plan décennal fut repoussé en raison de l'hostilité des traditionalistes entourant le maréchal Pétain, il n'en reste pas moins que la rupture avec la timidité antérieure apparaît fondamentale » dit le spécialiste Jacques Marseille [30, pp. 269 et 341]. D'une part, dans l'équipe du secrétariat aux Colonies qui travaille avec la DGEN, un certain nombre d'administrateurs se convertit à l'économie et à la finance<sup>28</sup>, les ingénieurs des Travaux publics coloniaux y sont

28. L'administrateur P. Chaleur, qui a servi au Cameroun, est de début 1942 à août 1944 chef du service d'information et de documentation du secrétariat des Colonies. À la libération, il lance l'hebdomadaire économique *Marchés coloniaux*.

**TABLEAU II.9.5. INVESTISSEMENTS À PRÉVOIR POUR L'AOF, PARTIE INDUSTRIES FORESTIÈRES  
(EN MILLIONS DE FRANCS 1942)**

	Total	Initiative privée	Fonds de solidarité coloniale	Emprunt	À demander à métropole sur crédits spéciaux plan	Tranche 1942
1. En AOF						
– carbonisation	40	4			36	15
– papeterie	55		50		5	40
– scieries	50	50				
<b>Sous-total 1</b>	<b>593</b>					
2. Pour fourniture à la métropole						
– hydrolyse du bois (protéines)	560	200			300	
– usine de pâte à papier	650	325			325	100
<b>Sous-total 2</b>	<b>1 414</b>					
<b>Total général</b>	<b>2 007</b>					

Source : [81]

Nota : les sous-totaux et le total relevés englobent très certainement des dépenses d'autres postes industriels.

aussi actifs. D'autre part, un certain nombre de plans sectoriels sont préparés, qui seront publiés plus tard, tels que le plan Paul-Marie Pons sur la construction automobile (1946-1950), plans sur la marine marchande, les barrages hydroélectriques, etc.

Certains défenseurs d'intérêts privés aux colonies demandent l'intervention de l'État, l'évolution rapide des peuples attardés et évoquent même à l'appui « les résultats obtenus en dix ans sur le plan militaire par le régime stalinien montrent la cadence à laquelle on peut progresser » [conférence de E. du Vivier de Streel au comité central des groupements coloniaux du 10 mars 1943, citée par 30, p. 272]. Bichelonne, nommé ministre de la Production industrielle en 1942, laisse fonctionner la DGEN mais crée le Conseil supérieur de l'économie industrielle et commerciale et, entre autres objectifs, cherche comment, après la guerre, faire adopter la planification.

La préparation du plan décennal a montré l'insuffisance des connaissances économiques sur l'outre-mer qui « se heurte à un maquis statistique à la fois dense et épineux » [82, p. 409]. En même temps, Vichy cherche, dans « l'éventuel marchandage à l'occasion d'un traité de paix avec l'Allemagne » à faire ressortir l'effort accompli dans nos possessions [82, p. 410]. En janvier 1943, le Comité d'organisation des productions industrielles coloniales demande au président du Groupement du crédit colonial de réaliser l'inventaire des investissements dans l'empire (hors Afrique du Nord). Ce qui est appelé l'enquête de Vichy de 1943, réalisée par le secrétariat d'État

**TABLEAU II.9.6. INVESTISSEMENTS FRANÇAIS DANS L'EMPIRE COLONIAL EN 1940  
(EN MILLIARDS DE FRANCS 1940)**

	Investissements privés	Investissements publics	Total
Indochine	39,2	14,2	53,4
Ouest africain	27,7	14,5	42,2
Madagascar	11,5	3,8	15,3
Autres colonies	6,6	4,1	10,7
<b>Total</b>	<b>85,0</b>	<b>36,6</b>	<b>121,6</b>

Source : [82, p. 417]

aux colonies, a pour but de mesurer les investissements publics, part du budget métropolitain affectée à la mise en valeur des colonies et emprunts sur le marché français et investissements privés, capitaux propres ou d'emprunts et autofinancement des entreprises, grâce à l'utilisation des bilans des sociétés anonymes par les banques d'émission. Le résultat est donné par le tableau II.9.6.

Jacques Marseille, qui se livre à une critique serrée de la méthode et des résultats, indique que les exploitations forestières qui en 1916 représentaient, en Afrique noire, 23 % des investissements privés ne font plus que 9,5 % en 1940 – aucun chiffre pour Indochine ou Madagascar – il conclut son analyse en écrivant « La “mise en valeur” tant appelée est restée lettre morte [...]. Si les grandes sociétés capitalistes jouèrent un rôle dominant dans le développement économique des colonies, cela est dû essentiellement au volume et à l'orientation de l'investissement public, payé en dernière analyse par l'épargnant français et le contribuable indigène. » [82, pp. 431-432]. L'enquête de 1943 confirme ainsi la rupture avec la doctrine de l'autonomie financière et soutient l'intérêt du financement public par la métropole.

La DGEN se soucie de l'application d'un effort planifié et en décembre 1942 met à l'étude les façons et les moyens de mettre à exécution une tranche de démarrage, partie du plan décennal [73, p. 97]. Elle rappelle dans la préface page IX : « Il est temps que la surenchère des réalisations se substitue à la surenchère des revendications. » Dans la limite de deux ans dès la fin de la guerre, elle prévoit une dépense de 39 milliards<sup>29</sup>, dont 8 pour les territoires d'outre-mer. Cette version sur le court terme est évaluée le 15 mai 1944. Le gouvernement provisoire s'en saisit et publie le document en novembre 1944 : trois fascicules : Préambule, Buts généraux et moyens de réalisation, 125 pages, les principaux secteurs, buts particuliers et programmes 221 pages, plus 2 annexes [72, p. 409]. On verra le destin et des réflexions du plan décennal et de la tranche de démarrage dans la section II.9.4 de ce chapitre.

29. Catherine Coquery-Vidrovitch dit [34, p. 85] 150 milliards de francs 1939 pour les investissements privés et publics dont 9 milliards pour l'outre-mer soit 5,3 %, alors que R. Kuisel [73] donne 20,6 % ? ce qui semble trop élevé, devant la nécessité de reconstruire la France, et en particulier les transports.

### II.9.3.2 Et la France combattante ?

#### II.9.3.2.1 Avant la conférence de Brazzaville

Par l'ordonnance 21 en date du 2 décembre 1941 le général de Gaulle crée la Caisse centrale de la France libre dirigée par André Diethelm, puis de 1942 à 1944 par Pierre Denis. Transformée, par ordonnance du 2 février 1944, en Caisse centrale de la France d'outre-mer, puis avec le directeur général André Postel-Vinay, elle bénéficie du privilège d'émission, assure la direction du contrôle des changes et est chargée de mettre en œuvre une politique de crédit comme moteur de la croissance dans l'outre-mer. R. Pleven, commissaire aux Colonies, essaie en 1943 d'obtenir pour les grands travaux coloniaux 400 millions de francs au taux de 1 %, mais l'opposition du commissaire aux Finances ne lui permet d'avoir que, en 1943, 255 millions à 4 % et en 1944 300 millions [11, p. 134]. L'Afrique-Équatoriale Française et le Cameroun connaissent alors une situation économique favorable, avec des échanges commerciaux soutenus et des budgets locaux approvisionnés : « L'AEF pour la première fois de son histoire, connaît une ère de prospérité remarquable, des subventions pour les routes, les ponts, le port de Pointe-Noire, atteignent en 1943 19 millions de francs en AEF et 6 millions au Cameroun » [11, pp. 245-247].

À signaler également une note intitulée *Principes généraux de la future économie indochinoise* adressée par le directeur de l'Agriculture (Guillaume ?) le 19 septembre 1943 au directeur des Affaires économiques du commissariat aux Colonies à Alger (28 pages dactylographiées). Après une critique de la politique économique française d'avant-guerre<sup>30</sup>, cette note déclare que « la prospérité de l'Indochine est fonction de l'intégration de la masse rurale dans le circuit des échanges » pour mettre fin à la sous-alimentation et au chômage. Parmi les solutions envisageables : colonisation des terres incultes, développement des industries de transformation des produits du cru, il est suggéré « l'application éventuelle d'une formule kolkhozienne sur les grands domaines à partager, en effet 25 % des rizières d'Annam appartiennent aux communes et la règle est la pratique en commun des opérations culturales ».

#### II.9.3.2.2 La Conférence africaine : Brazzaville – 30 janvier-8 février 1944

Déjà dans le manifeste du 23 juin 1942 aux mouvements de résistance en métropole, de Gaulle propose un « puissant renouveau de la nation et de l'empire par une technique dirigée ». René Pleven déclare à l'Assemblée consultative provisoire (séances des 14 et 18 janvier 1944) que la prochaine conférence à Brazzaville « réunira les éléments nécessaires à la confection d'un plan que je voudrais voir fixé à dix ans » (cité par [83]). L'ingénieur d'agriculture A. Drogé en service en AEF dans des notes préparatoires à la conférence écrit page 8 : « Dès maintenant, nous pouvons dire qu'une dotation continuée de nombreuses années est indispensable à l'AEF pour accéder à une prospérité économique saine » mais plus loin, page 38, il propose : « Si l'on ne veut pas que l'on ruine l'AEF, de même que les bois ont ruiné

---

30. Cette note donne les valeurs de la production suivante : 1930 (Bernard) ensemble de la production agricole 4,81 milliards de piastres, dont forêts 0,43 ; 1937 (Guillaume) production agricole 6,04 milliards de piastres, dont forêts 0,46.

le Gabon, il faut se défendre de faire de l'or l'instrument futur de l'équilibre du budget [...]. Une solution heureuse, qui du mal tirerait le remède, consisterait à utiliser une partie des ressources tirées de l'or (ultérieurement des bois) au financement de l'effort agricole de base envisagé par l'AEF (stations de sélection, routes de production, centres de traitement et de conditionnement, matériels spéciaux de transport ou d'emmagasinage, fonds pour l'installation de colons européens et indigènes). »

La Conférence africaine, associant surtout gouverneurs généraux et gouverneurs aux technocrates d'Alger, prend un tour plus politique qu'économique, se penche plus sur une nouvelle doctrine coloniale « dont le principe directeur était la prééminence de l'intérêt des populations autochtones dans le cadre de la communauté nationale [...] [que sur] le développement du potentiel de production et l'enrichissement des territoires d'outre-mer » [85, pp. 140-141]. D'entrée, le général de Gaulle déclare : « Il n'y aurait pas de progrès si les hommes sur leur terre natale n'en profitaient pas. C'est le devoir de la France de faire en sorte qu'il en soit ainsi. » Les historiens spécialisés se sont penchés sur le déroulement et les conclusions de cette conférence qui a marqué les esprits, nous ne retiendrons que quelques points.

L'inspecteur des colonies G. Peter ouvre le 1<sup>er</sup> février 1944 les travaux de la commission de l'économie impériale en déclarant que « le but essentiel [...] est une politique d'enrichissement de nos colonies. L'objectif [...] est l'augmentation du pouvoir d'achat des indigènes qui permettra l'élévation de leur standard de vie. » (cité par [30, p. 344]). Mais, si tout le monde agrée cet objectif et refuse le pacte colonial au profit d'une certaine autonomie douanière de chaque territoire, il y a désaccord sur les modalités de l'industrialisation reconnue cependant comme nécessaire ; certains (administrateurs et gouverneurs) souhaitent limiter l'arrivée de « petits » et « moyens » Blancs, mais défendent l'initiative privée, tandis que les technocrates, Peter en particulier, veulent la guider et la limiter pour rationaliser la production et modifier l'organisation du travail [30, pp. 344 et 86, p. 113]. René Plevén précise : « Il ne [pouvait] s'agir d'organiser l'éviction des Blancs des colonies [...] [mais que le problème est] d'orienter et au besoin choisir l'activité qu'ils (devraient) exercer » [86, p. 113]. L'industrie doit en priorité se préoccuper de la transformation simple des produits primaires exportés ou de la substitution de biens d'importation, les secteurs les plus modernes (exploitation forestière, mines, plantations spécialisées) restant réservés aux Européens, mais des « industries impériales » (par exemple les constructions navales) peuvent être envisagées sous contrôle étroit de la métropole [17, p. 134]. Une planification locale est souhaitée, en particulier par les administrateurs, qui « devra mettre un terme au désordre qu'on a dénoncé bien des fois sans cependant intervenir pour une solution » (gouverneur François, directeur des Affaires économiques à Madagascar) et qui déterminera la meilleure « vocation » des territoires et répartira les cultures là où elles auront été reconnues « désirables » [86, p. 114]<sup>31</sup>.

---

31. René Plevén ayant demandé si quelqu'un « était susceptible de donner des indications sur les kolkhozes russes et les enseignements qui pourraient en être tirés pour l'application en Afrique française », le gouverneur général Cournarie propose « d'envoyer une mission d'administrateurs et de techniciens » étudier le problème et en tirer des enseignements [86, p. 114]. On a vu, plus haut, la suggestion de Guillaume sur ce sujet relative à l'Indochine.

Cependant, comme le déclare G. Peter, l'objectif étant « d'atteindre des fins plus élevées, plus lointaines, une contribution au relèvement de la Mère Patrie » [30, p. 343], il est souhaitable de mettre sur pied un plan d'ensemble décennal de travaux et de commandes s'inspirant de la nécessité de renforcer et de moderniser l'équipement, respectant les aptitudes de chaque territoire et financé par la métropole « aussi longtemps que les colonies ne pourront assurer à la fois les dépenses de leur vie courante et celles de leur équipement » [17, p. 134]. Les gouverneurs généraux et gouverneurs sont conviés à préparer rapidement les mesures d'ordre politique, administratif, judiciaire, social, médical et scolaire préconisées et à entreprendre les études nécessaires à l'élaboration des plans locaux et du plan d'ensemble, pour lequel une direction spéciale allait être créée au ministère des Colonies [85, p. 141].

Volonté de réformes administratives et sociales, plus que politiques, mais maintien dans l'Empire français, souci de progrès économique dirigé et désir de planification, mais sans concrétisation, semblent être le bilan de cette conférence dont l'écho est cependant grand. D'après Charles-Robert Ageron, ce n'est que par un addendum tardif au préambule du *Programme général* que le problème du financement est abordé. « L'inspecteur des Colonies Lassale-Serré (remarque), quant à la politique économique et financière, la nécessité de créer dans le budget français un fonds colonial qui prendrait en charge les frais de l'équipement économique et social des colonies, ordonnés dans un plan décennal » [87, p. 38]. Une dotation de 20 milliards, soit 2 milliards de francs par an, devrait suffire. « Si la France estime impossible de consacrer chaque année 2 milliards au développement de ses territoires d'outre-mer, n'est-t-il pas à craindre qu'on lui propose de se substituer à elle d'une façon ou d'une autre ? C'est une éventualité doit donner à réfléchir. » [87] Les historiens discutent sur la continuité du courant technocratique ou de l'évolution de la problématique économique coloniale. Il est à noter que G. Peter, qui était à Vichy en 1941, évoque, dans son discours d'ouverture de la Commission économique impériale à Brazzaville, les réflexions d'E. du Vivier de Streel devant le comité central des groupements coloniaux de mars 1943 [30, p. 343]. Le programme dit « tranche de démarrage » de la DGEN Vichy est publié par le gouvernement provisoire après la chute de Vichy. Un protocole en date du 22 décembre 1943 prévoyant que l'État prend désormais entièrement à sa charge les dépenses d'équipement général (note Bournier du 18 décembre 1943, *Réflexions sur le plan d'équipement colonial*, Ansom Aff Eco 58) est notifié par l'inspection générale des Travaux publics aux colonies le 14 septembre 1944. L'Office des bois de l'Afrique-Équatoriale Française, créé par le Comité français de libération nationale, est chargé du conditionnement et a le monopole des ventes.

À la même époque, le gouvernement britannique, qui craint les positions anticolonialistes de son allié américain, décide, malgré ses difficultés de tous ordres, de redorer l'image de l'Empire britannique. Les négociations entamées en 1943 aboutissent au Colonial Development and Welfare Act, avec une dotation de 120 millions de livres sterling, et, en septembre 1944, un Colonial Secretary est attaché au chancelier de l'Échiquier [88, p. 38]. Il ne serait pas étonnant que des pensées analogues aient traversé les participants à la Conférence de Brazzaville. Cette dernière marque le devoir d'aide au développement, mais au prix d'une certaine centralisation économique et technique.

## II.9.4 LES PLANS D'APRÈS-GUERRE

### II.9.4.1 Avant Monnet et le Commissariat au plan

Nommé en septembre 1944 ministre de l'Économie nationale, Pierre Mendès-France voit dans la planification la méthode de transformation radicale des structures économiques alors que René Pleven parle d'un dirigisme libéral. La « tranche de démarrage » élaborée par la DGEN de Vichy est publiée, et une Direction de programmes économiques est créée (responsable Georges Boris), car l'ordonnance du 23 novembre 1944 charge le ministère de l'Économie nationale de mettre sur pied un plan d'équipement. Il n'en résulte qu'une assez vague somme de programmes sectoriels à court terme, qui devrait s'insérer dans un plan décennal. Les investissements prévus pour l'année 1946 s'élèvent à 68 milliards de francs (valeur 1939) [73], mais ceci se heurte, comme la politique économique dirigiste prônée par Pierre Mendès-France, à des difficultés auprès du ministre des Finances.

Il semble que, au-delà de la pure et dure nécessité de réparer en métropole les dégâts de la guerre, les réflexions en matière de plan sont assez floues, avec d'un côté les tendances de la France libre – R. Marjolin à Londres et la Conférence de Brazzaville pour l'outre-mer – et une réorientation des échanges coloniaux vers l'Empire britannique et les États-Unis et d'autre part une certaine permanence des méthodes de Vichy, contrôle des prix et des échanges extérieurs, maintien des comités d'organisation [11, p. 35], méfiance vis-à-vis de l'industrie privée (ex : validation par la loi du 30 novembre 1946 du décret du 29 juin 1942), [11, p. 194], adoption de la tranche de démarrage. Il faut rappeler qu'en cette année 1945, la France est dans une situation économique et financière difficile, les cartes d'alimentation subsistent, le déficit budgétaire 1944 est colossal, 437 milliards de dépenses contre 137 de recettes. Le chaos économique de la France est alarmant : « La nécessité de mesures pour colmater les fuites monétaires et financières, et par là même, les répercussions sur le coût de la vie, tout cela crée une situation épouvantable » dit Vincent Auriol [172, p. 270]. « Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, les moyens économiques et militaires d'un réel impérialisme français manquent. Sur le plan économique, la situation est faite d'impuissance et de dépendance. » [89, p. 108] L'opinion publique métropolitaine et la plupart des hommes politiques ont d'autres soucis que le développement économique et social des territoires d'outre-mer.

Du côté des colonies, on retrouve en partie les attitudes du passé. Les commerçants espèrent voir les échanges augmenter mais sont mal approvisionnés par la métropole, les démobilisés reviennent peu à peu au pays, les changements politiques sont toujours pour demain. En septembre 1945, un certain nombre de planteurs, exploitants forestiers, commerçants français installés en Afrique se réunissent à Douala pour les États généraux de la colonisation française. La Commission de la réforme administrative propose qu'une chambre des représentants (élu au double collège) élise un conseil supérieur permanent de l'Empire à partir de délégués des conseils permanents des divers territoires, eux-mêmes formés par les représentants professionnels des grands groupes d'activité. Ce conseil supérieur s'occuperait de la politique économique générale, élaborerait un plan de productions

et d'échanges. La Commission de la production demande que le plan en cours d'étude au ministère des Colonies ne soit pas arrêté sans consultation préalable de représentants qualifiés de toutes les activités coloniales [90, pp. 82-83]. Cette défense avec relents de corporatisme se disloque et disparaît à la suite de l'échec de la seconde réunion de ces États généraux qui se tient à Paris du 20 juillet au 4 août 1946. De son côté, Gaston Monnerville écrit : « J'avais été frappé par le caractère assez routinier et peu évolutif des dispositions du récent budget [1946] voté par l'Assemblée constituante pour les colonies. » [54, p. 396] Et Henri Laurentie, qui a été actif à Brazzaville, devenu directeur des affaires politiques au ministère des Colonies, plaide pour une deuxième révolution coloniale : « Nous devons enfin savoir ce que nous voulons : ou un régime de liberté politique, sans progrès économique et social équivalent, et nous avons démontré qu'il était absurde, ou un régime de progrès économique où la liberté et l'égalité suivront naturellement la croissance de l'état social, et il faut bien y mettre le prix. [Sinon] autant avouer que nous sommes des colonialistes [...]. La France ne peut avoir qu'une seule politique coloniale, la politique du plan économique et social. » [91, p. 147]

### **II.9.4.2 Le Commissariat général au plan**

Alors que Pierre Mendès-France avait avancé au Conseil des ministres du 17 novembre 1944 que les efforts devaient en priorité porter sur l'industrie lourde, « attitude héroïque qui privilégie les satisfactions à venir aux dépens du présent » [92, p. 171], ni le budget de l'État, ni les capitaux privés ne pouvaient répondre à des sollicitations et des impératifs multiples. Mendès-France, isolé dans le débat sur la politique monétaire, démissionne en avril 1945. La France bénéficie encore quelques mois en 1945 du « prêt-bail » consenti par le gouvernement américain. Jean Monnet, en charge à Washington du Comité français d'approvisionnement, convainc le général de Gaulle qu'un dossier cohérent de modernisation et d'équipement permettra d'obtenir l'aide américaine indispensable [93, p. 493]. Un décret du 3 janvier 1946 crée le Commissariat général au plan (CGP) pour une durée de six mois et Jean Monnet prend la tête d'une équipe restreinte, directement rattachée à la présidence du Conseil. Les nationalisations, la poussée du parti communiste font craindre aux Américains, qui s'engagent dans la guerre froide, l'attraction soviétique sur la France. Aussi les premiers pas du CGP, l'esquisse présentée par Jean Monnet permettent, dans les accords Blum-Byrnes, d'obtenir en avril 1946 une avance de 900 millions de dollars.

Une loi du 30 avril 1946 pose le principe d'un plan décennal et Jean Monnet réussit le 16 janvier 1947 à pérenniser le Commissariat, le décret 47-119 précise les modalités d'exécution du plan de modernisation et fixe les attributions du conseil du plan et du CGP. L'habile Jean Monnet constitue 18 commissions composées de fonctionnaires, de chefs d'entreprise, de représentants syndicaux et d'experts chargés de fixer les objectifs par branche et d'étudier les modalités de réalisation. « Si le plan est présenté comme l'outil de la modernisation, Jean Monnet récuse la conception globalisante et dirigiste de la planification. » [93, p. 493] Même si une partie des éléments préparés par Vichy sont repris, le Plan Monnet, de style démocratique, s'oppose à la planification technocratique antérieure.

Le rapport général résume en novembre 1946 les travaux des commissions et propose des objectifs ambitieux pour 1950. Le gouvernement Léon Blum adopte en janvier 1947 ce premier plan 1947-1950, qui sera prolongé jusqu'en 1953. Il vise à augmenter de 25 % le niveau de production de 1929, et donne la priorité à six secteurs de base qui conditionnent la reconstruction de la France : charbon, électricité, acier, transports, ciment, machinisme agricole. Mais le problème du financement n'est pas résolu, le rapport du CGP dit : « La France est dans ce dilemme : elle doit investir pour augmenter son rendement actuel insuffisant, mais ce rendement insuffisant ne laisse actuellement aucune marge pour investir ». L'hiver 1946 est très difficile, la France achète blé et charbon à l'étranger, le ravitaillement est médiocre. D'après Philippe Mioche, « on peut se demander si l'état dramatique de l'économie a été davantage poussé au noir par Jean Monnet pour convaincre les Américains de financer le plan de reconstruction de la France ou pour persuader les Français de la nécessité absolue de cette aide » [72, p. 433]. L'aide américaine à l'Europe, annoncée le 5 juin 1947 par le secrétaire d'État G. Marshall, est rapidement acceptée le 17 juin par la France. Le financement du plan, soit entre 225 et 300 milliards de francs 1946<sup>32</sup> (environ 6,68 milliards d'euros 2002 par an) est sauvé. Si le plan Monnet n'évoque pas la part du financement public, il a l'originalité de fixer les objectifs de production pour 1950 et d'indiquer les quantités de produits de base (acier, ciment...) nécessaires et les effectifs de main-d'œuvre à trouver.

Alors que le rapport général du premier plan dit explicitement, page 174 : « Un plan pour la France métropolitaine qui ne serait pas conçu dans le cadre de l'Union française, et qui ne serait pas assorti de plans pour l'Afrique du Nord et les territoires d'outre-mer serait vicié à la base et incomplet », le plan de 1947 ne fait aucune mention des territoires d'outre-mer.

En matière de financement, la loi du 30 avril 1946 crée le Fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (FIDES) (cf. § II.9.4.3.3) tandis que l'aide Marshall transite par la Banque de France et le Trésor qui prêtent aux entreprises la contre-valeur des financements américains. Ce n'est que le 7 janvier 1948 qu'est créé le Fonds de modernisation et d'équipement dont la gestion échappe au CGP pour aller au Trésor. L'aide américaine qui, d'avril 1948 à janvier 1952, s'élève à 2,629 milliards de dollars US, dont 34 % en subsides gratuits, y est complétée à parité approximative par des fonds publics. En réalité, les États-Unis alimentaient les ressources françaises en devises et en récupéraient une partie en vendant des machines, en particulier pour la relance de la sidérurgie [93, p. 496] ou pour la mécanisation agricole (développement des tracteurs agricoles). Cette aide bienvenue oblige à modifier les limites chronologiques du plan. Après la première ébauche Monnet 1947, le gouvernement Blum adopte le premier Plan 1947-1950 prolongé jusqu'en 1953 pour dépasser la limite de l'aide Marshall. Jean Monnet, qui se consacre au projet de Robert Schumann de la Communauté économique Charbon-Acier, est remplacé en 1950 par Hirsch. Le décret 51.1417 du 11 décembre 1951 demande l'établissement d'un deuxième plan de modernisation ; le décret du 19 mars 1953 transforme le

32. R. Kuisel [73] dit : investissements pour un an 68 milliards de francs valeur 1939, soit 26,5 milliards d'euros 2002, erreur sur le chiffre, la date de référence de la monnaie ou sur la durée ?

Commissariat général au plan, d'une équipe légère et lieu de rencontre, en une administration nouvelle.

Le Fonds de modernisation et d'équipement est remplacé en juillet 1953 par le Fonds d'expansion économique ; lui-même est remplacé par le décret-loi 55.875 du 30 juin 1955 par le Fonds de développement économique et social.

Ce FIDES est organisé en quatre sections par le décret 55.1367 du 18 octobre, tandis que le décret 55.1368 du même jour substitue à la Commission des investissements créée en juin 1948 (décret 48.964) un Conseil de direction à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1955 ; celui-ci est accompagné de dix comités spécialisés dont le comité 6 pour les pays d'outre-mer. L'esprit et le découpage chronologique du plan Monnet sont progressivement modifiés en une suite de plans quinquennaux. Mais revenons aux problèmes de la planification pour l'outre-mer.

### **II.9.4.3 Les plans pour la France d'outre-mer**

#### **II.9.4.3.1 L'année 1946**

Première année de paix dans le monde entier, cette année voit, en métropole comme dans les colonies qui prennent officiellement le nom de territoires d'outre-mer, s'opérer un véritable tournant institutionnel. Le général de Gaulle abandonne la présidence du gouvernement provisoire le 20 janvier. Un premier projet de constitution est rejeté le 5 avril et la IV<sup>e</sup> République est confirmée dans une nouvelle Constitution le 27 octobre avec la création au titre VIII de l'Union française. Une série de décrets et de lois changent le contexte politique et social outre-mer :

- le décret du 22 décembre 1945 relatif à l'indigénat est repris par la loi du 2 juin et les décrets du 20 juin sur sa suppression ;
- la loi du 11 avril 1946, dite loi Houphouet-Boigny, abolit le travail forcé ;
- le décret du 30 avril rend applicable à l'Afrique française et à Madagascar le Code pénal métropolitain et supprime ainsi la justice indigène ;
- la loi du 7 mai, dite loi Lamine-Gueye, étend à tous les ressortissants d'outre-mer la citoyenneté française, tout en maintenant le statut personnel ;
- des décrets du 13 mars, 6 et 11 avril portent sur la liberté de réunion et d'association dans les territoires d'outre-mer ;
- la loi du 27 septembre 1946 traite de la liberté de presse.

Cette série de textes confirme les préliminaires de 1945 :

- lois sociales sur le travail outre-mer du 18 juin ;
- ordonnance du 20 août sur la participation des populations coloniales aux élections à l'Assemblée constituante ;
- création du franc CFA (1,7 franc français) à l'occasion de la dévaluation du 24 décembre (décret du 26 décembre 1945).

1946 voit le remplacement outre-mer des gouverneurs généraux par des hauts-commissaires et la création des assemblées territoriales<sup>33</sup>, sauf en Indochine où échouent divers pourparlers, où la guerre est ouvertement annoncée, mais où s'installe l'administration des Pays montagnards du sud indochinois (PMSI).

---

33. À Madagascar en plus, création de cinq provinces avec leurs assemblées provinciales.

C'est la loi du 30 avril 1946 « tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution de plans d'équipement et de développement des territoires d'outre-mer » qui est ici décisive. Elle demande un plan décennal d'ensemble, des plans par territoires et, dans son article 2, crée l'instrument d'exécution, le Fonds d'investissement pour le développement économique et social (FIDES), présenté par deux propositions, l'une du 5 mars 1946 présentée par Gaston Monnerville, l'autre par Jacques Soustelle le 12 mars, le premier étant rapporteur au nom de la commission de la France d'outre-mer le 5 avril. Cette loi, dont l'inspirateur serait le gouverneur Raphaël Saller, à la tête de la direction du Plan créé par décret du 6 avril 1945 au ministère de la France d'outre-mer, est, me paraît-il, d'un esprit différent des projets de Jean Monnet. Elle pose le principe d'une planification impérative, autoritaire vis-à-vis des intérêts privés, pour une modernisation rapide (un délai de 6 mois pour la présentation d'un plan décennal), pour un affranchissement des tutelles et contrôles paralysants. Si elle entérine la décision de Vichy sur la restriction à l'installation d'entreprises étrangères, le ministre de la FOM peut « soumettre à autorisation préalable la création ou l'extension d'entreprises dont l'activité intéresse directement ou indirectement l'exécution du Plan » et peut exercer un contrôle sur leurs activités. Cette loi du 30 avril 1946 permet, non seulement d'orienter et de contrôler les activités privées, mais au besoin de suppléer à leur absence ou défaillance relatives à l'exécution des programmes. Elle donne le droit de créer des sociétés d'économie mixte avec participation majoritaire de l'État et même des sociétés d'État : « Celles-ci agiront par la mise en place des programmes, la construction des équipements publics, la standardisation du matériel, la création des entreprises témoins, la distribution du crédit, le contrôle et la répartition de la production et, dans le cas de la production indigène, l'encadrement et la fourniture du matériel. » (rapport de Gaston Monnerville à la Commission des TOM, cité par [94, p 579]) Le Centre technique forestier tropical (CTFT) et le Bureau pour le développement de la production agricole (BDPA) sont deux sociétés d'État.

#### II.9.4.3.2 Un premier plan décennal

En six mois, Saller avec la Direction du plan, réussit à rédiger un plan décennal en s'appuyant sur les anciens projets Sarraut, sur les travaux de la DGEN de Vichy et sur des informations économiques et statistiques floues ou périmées. Comme le rappelle René Hoffher, le ciel d'Afrique est déjà « chargé d'épais nuages statistiques, d'un horizon voilé d'indices, de tableaux, de diagrammes. » [95] L'essentiel de ce plan décennal porte sur trois grands points : le développement des moyens de transport et de transmission, l'accroissement des ressources en énergie et le développement des productions : production agricole intensifiée grâce en partie à la mécanisation, production minière et industrialisation de la transformation des produits exportables. « Il faut voir grand mais seulement dans les travaux dont l'utilité est reconnue, car la limitation des ressources financières de la métropole oblige à ne choisir que les moyens essentiels [...]. Seules seront retenues les œuvres qui apportent à l'ensemble de la population des avantages incontestables. En résumé, les plans d'équipement public de caractère économique ne concerneront que les facteurs nécessaires à la production, à la transformation et à la circulation des richesses. » [94, p. 578]

**TABLEAU II.9.7. RÉPARTITION DES INVESTISSEMENTS PRÉVUS AU PLAN DÉCENNAL  
(EN MILLIARDS DE FRANCS ET EN POURCENTAGE)**

	AEF	Madagascar	AEF	Cameroun	Total
Transports et communications	150,5 57,9	58,4 52,1	50,0 52,6	31,5 63,3	290,4 56,2
Énergie et hydraulique	38,8 14,9	32,0 28,5	10,2 10,7	3,6 7,2	84,6 16,4
Investissements productifs agriculture et industrie	28,6 11,0	6,7 6,0	15,8 16,6	4,1 8,2	55,2 10,7
Investissements administratifs et sociaux	41,9 16,1	15,0 13,4	19,0 20,0	10,6 21,3	86,5 16,7
<b>Total</b>	<b>259,8 99,9</b>	<b>112,1 100,0</b>	<b>95,0 99,9</b>	<b>49,8 100,0</b>	<b>516,7 100,0</b>

Source : [96].

La première esquisse est très ambitieuse, les besoins sont estimés énormes et disproportionnés à l'effort que la métropole entend consentir. La première estimation s'élève pour les 10 ans à 285 milliards de francs, mais un tiers devrait venir d'investissements privés, un tiers être fourni par les contributions des territoires et un tiers seulement financé par la métropole. L'époque (1946) s'y prête mal, on l'a vu ; le gouvernement Ramadier cherche à réduire la masse monétaire (5 sur 700 milliards en billets) mais le coût des traitements des fonctionnaires dépasse les prévisions budgétaires (600 milliards au lieu de 488), la reconstruction de la France n'est pas achevée et les Finances prévoient d'affecter seulement 10 milliards de francs par an, soit 2 % du budget, au plan décennal pour l'outre-mer. Le plan décennal de R. Saller ne touche ni l'Afrique du Nord, ni l'Indochine. Il est divisé en deux sections : l'une générale, entièrement à la charge de la métropole, couvrant les dépenses en métropole ou communes à plusieurs territoires, recherche scientifique et cartographie, sociétés d'État et participation aux sociétés d'économie mixte, l'autre concernant la contribution métropolitaine aux projets spécifiques par territoire ou fédération. Les chiffres évoluent un peu selon les versions et les transcriptions par divers auteurs, mais le tableau fourni par Philippe Fromont est un des plus clairs [96, pp. 145-146]. Le total des dépenses à prévoir pour les 10 années 1946-1955 se répartit entre 50,3 % à l'AOF, 21,7 % à Madagascar, 18,4 % à l'AEF et 3,7 % au Cameroun (le Togo étant inclus dans le total AOF). Comme le montre le tableau II.9.7, la part des équipements d'infrastructure économique est prépondérante.

Les travaux de chemin de fer – achat de locomotives à moteur diesel au lieu de machines à vapeur chauffées au charbon ou au bois, prolongation du chemin de fer de Côte d'Ivoire jusqu'à Ouagadougou (inscrit pour 1954) –, de routes – le total des routes « bituminées » passerait en AOF de 115 kilomètres en 1946 à 1 700 kilomètres en 1947 et de routes empierrées tous temps de 1 700 à 4 800 kilomètres, le nombre de véhicules automobiles augmentant de 20 000 à plus de 100 000 [97, p. 298] – de ports, l'équipement de terrains d'aviation... coûtent la moitié en plus des dépenses prévues. Jean Suret-Canale indique qu'en AOF, à côté de la diésélisation des chemins

de fer (19 milliards), sont inscrits 10 milliards pour l'Office du Niger et la Mission d'aménagement du Sénégal et 10 milliards pour la Compagnie générale des oléagineux tropicaux (CGOT) pour un grand programme de production d'arachides du même type que le Groundnut Scheme britannique en Afrique de l'Est. D'après cet auteur, 13 milliards sont prévus pour la production de bois en AEF dont 5 milliards d'investissements privés, 5 milliards de la section générale du FIDES (société d'économie mixte) et les avances de la Caisse centrale de la France d'outre-mer, 3 milliards restant la contribution des territoires [98, p. 106].

Toute cette belle aventure concoctée dans l'urgence, rue Ondinet, se heurte à de nombreuses difficultés ; la substitution à feu l'autonomie financière et les petits paquets par une planification autoritaire étatique avec des dépenses d'État importantes, un appel à l'investissement privé sous contrôle et une contribution demandée à des budgets locaux exsangues, sont voués à l'échec. S'y ajoutent dès le début de nombreux obstacles : manque d'études préparatoires, problèmes d'acquisitions du matériel rare en métropole, nécessitant des devises à l'étranger, hésitations et lenteurs des entreprises de travaux publics à s'installer outre-mer où l'absence d'industries gêne l'industrialisation, conflits entre le FIDES et les autorités et les assemblées locales sur les priorités des projets et le contrôle de l'exécution [131, p. 254]. Le plan « impératif pour les dépenses publiques, évaluatif pour les productions » [11, p. 123] est dépassé par ses propres ambitions et empêtré dans son application, aussi il est divisé en 1948 en deux plans quadriennaux, 1949-1952 et 1954-1957, l'année de transition 1953 étant comprise dans le premier plan [50, p. 116].

### II.9.4.3.3 Le Fonds d'investissement pour le développement économique et social (FIDES)

La loi du 30 avril 1946 n'eût pas que des partisans : « Il n'en demeure pas moins que, pendant douze années, de 1946 à 1958 [son] application rendit d'éminents services aux territoires d'outre-mer. De l'avis d'observateurs impartiaux, elle "sauva" l'économie de l'Afrique noire » [54, p. 402]. Au-delà de la hâte de 1946, du dirigisme et des critiques de toutes sortes, son mérite essentiel est de créer un instrument efficace de financement : le FIDES, qui, tout en évoluant, persistera jusqu'en 1958 ; à tel point que, d'une part comme le dit en 1946 Pierre Moussa qui fut directeur des Affaires économiques et du plan du ministère de la FOM : « On peut dire que le FIDES est alors l'image modernisée du ministère de la FOM, tournée vers l'investissement et la croissance » [100] et que, d'autre part, dans les territoires d'outre-mer, les termes « Plan » et « FIDES » sont souvent confondus.

Chargé d'assurer le financement des dépenses d'équipement et de développement outre-mer, c'est l'instrument financier dont ont manqué les plans précédents ; il absorbe le reliquat du fonds de solidarité coloniale créé par Vichy le 25 octobre 1940. Le FIDES est alimenté en recettes par une contribution de la métropole inscrite chaque année au budget de l'État et par des contributions des territoires intéressés provenant des ressources permanentes ou extraordinaires de ceux-ci : participation du budget local, prélèvement sur la caisse des réserves ou sur les caisses de soutien des cours, voire d'avances à long terme consenties par la Caisse centrale de la FOM jusqu'à 25 ans au taux faible de 1 % (en fait 2,2 % compte tenu des

commissions), toutes contributions locales approuvées par des délibérations des assemblées locales. Le décret du 5 juillet 1946 en règle l'organisation et celui du 16 octobre 1946 précise qu'il y aura des budgets particuliers par territoire ou groupe de territoires. En fait le FIDES est partagé en deux sections : la section générale, alimentée sur fonds d'État pour 90 % et par des avances de la Caisse centrale (CCFOM) pour 10 %, couvre les dépenses collectives intéressant la métropole ou plusieurs territoires en même temps, telles que le financement des recherches, et les sociétés d'État créées à cette occasion ainsi que la participation de l'État aux sociétés d'économie mixte. La section d'outre-mer finançant les projets d'utilité générale (équipements), de développement de la production et de développement social pour partie : 55 % sur fonds d'État, portés en 1954 à 75 %, puis à 100 % pour la production et le social, et pour partie à 45 % par contribution du territoire ou de la fédération bénéficiaire, ces derniers pouvant bénéficier d'une avance de la CCFOM avec différé de cinq ans ; en 1955 le niveau Fédération est supprimé. Comme les plans eux-mêmes, et leur calendrier, les modalités évoluent au cours des 12 ans de fonctionnement : volume des financements, allocation des crédits aux territoires et aux projets, gestion et contrôle des entreprises [131, p. 255]. Le comité de direction, présidé par le ministre de la France d'outre-mer, est composé de six fonctionnaires, quatre parlementaires et deux experts techniques ; il est remanié à plusieurs reprises.

#### II.9.4.3.4 La Caisse centrale de la France d'outre-mer (CCFOM)

Transformation de la Caisse centrale de la France libre, la CCFOM, créée par la loi du 30 avril 1946, devient le sas obligé des relations monétaires et financières entre la métropole et les territoires d'outre-mer. D'une part elle conserve le privilège d'émission en Afrique-Équatoriale Française et au Cameroun, assure le règlement des charges et des mouvements de devises, d'autre part elle tient le « livre de comptes » du FIDES et accorde les prêts prévus, mieux elle consent des avances de taux faible et longue durée aux territoires pour qu'ils assurent leurs contreparties. Enfin, et surtout quand ses recettes propres lui permettent plus d'ampleur, elle agit comme banquier en octroyant des prêts aux entreprises agissant dans le cadre du plan sur fonds propres, et va même, à partir de 1953, créer des sociétés locales de crédit qui essaieront de se transformer en banques de financement immobilier et de développement [100].

Le système FIDES/CCFOM met environ deux ans à se régler. Le décret 49.732 du 3 juin 1949 traite du mode d'établissement et de la procédure d'exécution des programmes et l'instruction n° 5881 ME/Plan du 23 juin 1949 du ministère de la FOM précise les mécanismes d'avances de la CCFOM et de recouvrement des contributions des territoires (entre temps, en 1948, l'importance de la Direction du plan a été diminuée par sa fusion dans une direction unique Affaires économiques-Plan au ministère de la FOM). Prise en tenailles entre le ministère de la rue Oudinot et le ministère des Finances, la Caisse centrale, qui a peu d'expériences de l'Afrique, joue assez habilement de ses deux tuteurs. Elle essaie, sinon de freiner, du moins d'apporter plus de rationalité économique et financière dans les choix du FIDES, et, même si elle considère que la masse monétaire est un outil du développement, elle joue un rôle de contrôle de la circulation fiduciaire. À sa tête, A. Postel-Vinay

échoue dans son projet de réforme du système d'émissions monétaires. S'affranchissant des dogmes de l'annualité budgétaire et du contrôle financier *a priori*, les financements FIDES font l'objet d'une comptabilité spéciale jusqu'au niveau de la dépense ; se succèdent autorisation de programme par tranches, autorisations d'engagement par phase et exécutant, crédits de paiement, comptabilité à laquelle les inspections des Eaux et Forêts, comme d'autres services, auront de la peine à se familiariser, d'autant plus que la période d'exécution – 1<sup>er</sup> juillet-30 juin – ne coïncide pas avec l'année civile et celle du budget local. La CCFOM, qui siège à côté du représentant du ministre de la FOM au comité directeur du FIDES, et qui préside la commission de surveillance, exerce de plus en plus son influence lors de l'examen des projets de programmes locaux et freine au nom de l'intérêt économique certains projets sociaux. À partir de 1950, ses critiques se feront plus directes et plus vives sur la lenteur des réalisations, sur le coût des routes, sur les expériences de modernisation agricole mécanisée.

#### II.9.4.3.5 Les volumes des financements

Exercice difficile pour un non-spécialiste ; en effet, il ne s'agit pas de présenter les financements prévus aux diverses tranches des plans, et encore moins d'en faire la somme en milliards de francs courants à la fin de la période 1946-1959. Pierre Moussa, alors directeur des Affaires économiques et du Plan au ministère de la FOM, déclare en 1958 : « En dix ans, la France aura investi, en Afrique, une masse égale, en valeur réelle, à celle investie auparavant jusqu'en 1939 » [105, p. 58], mais il présente à la même page le tableau des investissements publics pendant les 4 dernières années pour le domaine relevant de son ministère, ce qui, converti en euros 2002, donne :

	En milliards de francs métropolitains courants	En millions d'euros 2002
1948	12,2	350,6
1949	50,0	1 269,5
1950	49,1	1 133,2
1951	69,2	1 374,3
Total	180,5	4 127,6

... un résultat bien différent. 4 127,6 millions d'euros 2002 si on additionne les montants annuels ou 3 584,7 si on convertit le total des milliards de francs courants en euros 2002 !

Plusieurs historiens et économistes se sont penchés sur le problème et ont exposé les difficultés. Pierre N'Dombi, qui traite des finances publiques en 1993, écrit : « On ne saurait toutefois s'en remettre en toute confiance aux sources officielles pour en arriver à cerner la question des dépenses publiques de la France en Afrique noire et à Madagascar [...]. Parmi les difficultés propres au traitement des chiffres de l'aide financière publique, il y a le problème des frontières. Par le débat sur la distinction entre dépenses de fonctionnement et dépenses de capital, entre dépenses

civiles et dépenses militaires ; non plus que sur l'insertion, dans les dépenses de l'État, de celles relevant du FIDES et de la Caisse centrale de la France d'outre-mer. » [102, pp. 2-3] En 1973, Boris Maldant et Maxime Haubert s'intéressent, eux, aux investissements : « On ne confondra pas l'investissement public extérieur dans les pays africains avec l'aide accordée à ces pays [...]. En effet, l'investissement public ne revêt pas toujours la forme d'une aide (dépenses directes de l'État français, prises de participation dans le capital de sociétés d'État ou de sociétés mixtes à vocation non localisée) – et d'autre part, toute l'aide extérieure ne va pas à la formation brute de capital fixe (rémunération du personnel de l'assistance technique, subventions de fonctionnement, bourses pour étudiants et stagiaires, certaines livraisons de produits alimentaires). » [103, p. 104] Enfin, l'éminent spécialiste Jacques Marseille, traitant en 1996 de la balance des paiements entre la France et l'outre-mer, écrit : « Au-delà des données particulièrement difficiles à collecter pour la période strictement "coloniale", la question est bien de décoder le langage brut des chiffres et de savoir ce que représentent les divers flux : domination, aide au développement ou simple assistance à pays "sans ressources". » [104] En regardant l'ensemble des aides sur toute la période, on se trouve devant une kyrielle de chiffres, nombres impressionnants de milliards dont on ne sait pas s'il s'agit de francs CFA, de francs métropolitains lourds ou anciens ni de quelle année.

Au départ, il est estimé que le plan outre-mer coûterait environ 85 milliards de francs métropolitains 1949 par an, ce qui arbitrairement converti en euros 2002 donne 21,582 milliards d'euros. Qu'en est-il en réalité ? Pierre Moussa relève pour les 4 années 1948 à 1951 un total de 480,5 milliards, soit 45 milliards par an, en dessous de la première prévision [105]. Pierre Surbled donne, sans préciser de quelle date de valeurs il s'agit, la décomposition suivante pour la période de 1946 à 1960 : Section générale : 109 milliards, premier plan 221,5, deuxième plan 240,6, opérations Caisse centrale 154 milliards, soit 725,1 milliards de francs (courants ?) [106, p. 239]. Dans un tableau consacré aux capitaux français dans l'Empire proposé par Jacques Marseille, on peut relever que les fonds publics – crédits budgétaires consacrés à l'équipement – atteignent pour la période de 1940 à 1958 la somme de 10 000 millions de francs 1914 (contre 1990 pour les fonds privés – émissions de sociétés coloniales), ce qui équivaut à 27,762 milliards d'euros 2002 [30, p. 105]. Pierre N'Dombi écrit que, de l'origine (1946) jusqu'à la fin de l'année 1955, les engagements du FIDES et de la CCFOM se sont élevés à 540,5 milliards, puis, reprenant les mêmes chiffres que Pierre Surbled, il chiffre que « l'aide financière de la France, dans le cadre des investissements publics en Afrique noire et à Madagascar s'éleva, fin 1958, à la somme globale de 725 milliards d'anciens francs métropolitains » [102, p. 8]. Au prix d'un calcul aussi laborieux que conventionnel, en prenant les moyennes de la valeur du franc métropolitain par période converti en euros, on aboutit à un effort public de 5,9 milliards d'euros 2002 pour le premier plan (1947-1952), 4,18 pour le deuxième plan (1954-1957) et 3,54 pour les opérations Caisse centrale sur les 10 ans, soit un total de 13,64 milliards d'euros 2002, soit à peu près la moitié de la somme avancée par Jacques Marseille. Mais on peut noter que, d'une part il y a la prise en charge directe par la France de dépenses de plus en plus importantes de traitements et indemnités des personnels servant outre-mer, et que d'autre part le chiffre de Jacques Marseille comprend les crédits publics affectés dans

un Empire probablement plus vaste que celui bénéficiant du FIDES. Ajoutons que, comme l'explique Jacques Marseille lui-même, les besoins de financement de l'outre-mer couvrent aussi le solde des balances commerciales des pays dominés, en particulier après 1953 dans le cadre du Comité monétaire de la zone franc [104].

Intéressante, mais hélas limitée géographiquement, est l'étude fine publiée en 1978 par Boris Maldant et Maxime Haubert sur les 14 pays du bloc ouest-africain (AOF + AEF + Cameroun + Togo). Ces auteurs donnent année après année, de 1946 à 1966, les financements publics par la France (FIDES ou CCFOM ou CCCE) et les financements locaux pour les investissements publics – les financements par des organismes internationaux sont avant 1960 négligeables : 2 200 millions de francs CFA courants de 1954 à 1960. En millions de francs courants, le FIDES apporte de 1946 à 1959 compris 246,441 milliards et la Caisse centrale 96,653 milliards, soit un total de financement public extérieur de 348,884 milliards, alors que les financements publics locaux pour ces investissements publics s'élèvent à 148,210 milliards de francs CFA. Conscients de l'absurdité de faire des sommes d'un élément – le franc CFA – de valeur variable, ces deux auteurs établissent des indices de transformation en valeurs réelles 1960 à partir d'une déflation soit par l'indice de prix à la consommation africaine – optique « pouvoir d'achat général de la monnaie » – soit par l'indice de prix des biens d'équipement – optique « volume » ; pour cette dernière retenue ici, ils obtiennent une masse de 537,724 millions pour les financements publics extérieurs et de 233,607 millions pour les financements locaux. En retranchant l'évaluation des investissements publics ainsi calculée de la formation brute de capital fixe qu'ils ont calculée par ailleurs, ils donnent aux investissements privés pour la période 1947-1959 un montant de 947 milliards de francs CFA 1960. En poursuivant la conversion en euros 2002, le financement public extérieur – essentiellement français – serait donc de 7,046 milliards d'euros pour ces 14 pays de l'ouest africain français pour la période de 1946 à 1959. En admettant, ce qui est peut-être un peu inférieur à la réalité, que 85 % du financement public bénéficie à ce bloc ouest africain, l'effort FIDES + CCFOM se monte à environ 8,3 milliards d'euros 2002, nettement inférieur aux estimations précédentes.

Les données présentées par Maldant et Haubert permettent de retracer l'évolution dans le temps des financements publics dans les 14 territoires de l'ouest africain. Ce n'est qu'à partir de 1949 que l'apport en francs CFA courants du FIDES croît ; ce qui confirme ce qui est dit plus haut sur la lenteur du démarrage. Une légère décroissance marque le passage entre les deux plans quadriennaux, l'année 1953 étant une année de transition avec les reliquats du premier plan. Si le financement FIDES plafonne à partir de 1956 pour décroître en 1958 et 1959, la part des autres financements extérieurs dans le total qui suit le même rythme que le FIDES, augmente assez progressivement depuis 1949. La contribution de la Caisse centrale multipliée par deux entre 1950 et 1956 est 3,5 fois plus grande en 1959 qu'en 1950, mais les deux auteurs incluent des dépenses budgétaires directes en capital, recherches scientifiques, contributions publiques aux investissements des sociétés de recherche pétrolière dans cette marge entre FIDES et financement français total [103, note 4 page 105]. L'évolution en valeurs réelles accentue encore les deux bosses du financement total. On verra dans le chapitre consacré aux financements des actions forestières (chapitre II.12) les soucis causés par ces

fluctuations, en plus du décalage entre inscriptions annuelles du FIDES et crédits de paiement notifiés aux services. En ce qui concerne l'évolution en valeurs réelles des financements locaux, ceux-ci croissent de 1947 à 1952 puis diminuent sauf en 1959, ce qui traduirait un effet retard des financements extérieurs sur les disponibilités locales plutôt qu'un accroissement de charges sur les budgets de fonctionnement locaux ?

#### II.9.4.3.6 Quelques comparaisons

Sans traiter ici des exclamations de Raymond Cartier<sup>34</sup>, ni de la théorie du complexe hollandais expliquant ce que les Pays-Bas ont gagné à l'indépendance des Indes néerlandaises, il semble utile de comparer le financement français entre la fin de la Seconde Guerre mondiale et la vague des indépendances (1945-1960) avec les efforts antérieurs en faveur des colonies. Dans son rapport au Conseil économique et social en 1956, Antoine Lawrence annonce qu'avant 1938 l'aide publique française s'est élevée à 22 176,6 millions de francs 1940, soit l'équivalent de 7,329 milliards d'euros 2002 et que les prévisions faites en 1945 pour la mise en valeur des territoires d'outre-mer sont supérieures à 285 milliards, soit 29,6 milliards d'euros 2002 [29, p. 113]. Durant la même année 1963, deux auteurs d'origine différente, A. Jacobson et E. Bonnefous, fournissent des éléments intéressants ; le premier estime qu'entre 1900 et 1935 l'aide de la France s'est élevée à 10 581 millions de francs 1935, soit 6,8 milliards d'euros, sans préciser le champ géographique [108, p. 39] ; le second chiffre les investissements publics de la France dans ses colonies entre 1900 et 1940 à 2 600 milliards de francs 1952, et donne le détail : 1 250 en Afrique du Nord, 575 en Indochine, 100 en Océanie avec 275 pour l'AOF, 225 pour l'AEF et 175 à Madagascar, soit pour notre champ géographique 675 milliards de francs 1952, ce qui équivaut à près de 12 milliards d'euros 2002 [107, p. 27]. Le spécialiste Jacques Marseille donne 3 195,2 millions de francs 1914 pour la période anté-1939, dont la conversion donne 8,870 millions d'euros 2002 mais ceci inclut l'Indochine [30]. Pendant les 40 premières années du siècle, le financement public français au profit de l'Afrique noire et de Madagascar aurait été de 8 à 12 milliards d'euros 2002, c'est-à-dire du même ordre de grandeur que pour les 15 années qui ont vu la fin de la période coloniale.

Le lancement du plan Monnet correspond à une époque de grande faiblesse économique de la France, ce n'est qu'en 1950 que le revenu national retrouve le niveau de 1930 (447 milliards de francs 1936, soit 266 milliards d'euros 2002) pour devenir un tiers plus élevé en 1959 [173, p. 8]. L'aide publique aux territoires d'outre-mer est de l'ordre de 0,26 % du revenu national des 15 années d'après la guerre, alors qu'avant le conflit 1939-1945 elle aurait été en pourcentage légèrement supérieure par rapport au total correspondant, magie des chiffres, des conversions et des pourcentages. En ce qui concerne les dépenses publiques, c'est-à-dire l'ensemble des sorties du Trésor français (pas seulement les dépenses budgétaires), les ordres de grandeur avant 1939 ou entre 1945 et 1959 sont à peu près les mêmes : 1 % [174, p. 61]. Dans sa contribution de 1993, Pierre N'Dombi donne les pourcentages

34. Dans *Paris Match* n° 384 du 18 août 1955, p. 56 : 70 à 80 milliards de francs métropolitains ?

suivants, cette fois par rapport au produit national brut et au total des recettes fiscales de la métropole, mais seulement pour les quatre dernières années de la période [102, pp. 9 et 11] :

	1956	1957	1958	1959
En pourcentage du PNB	0,50	0,65	0,63	0,47
En pourcentage des recettes fiscales	2,36	2,98	2,96	2,06

Les quelques indications précédentes, fruits de naïfs calculs, ne devraient pas masquer qu'il s'agit de périodes de longueurs différentes, en gros 15 contre 40 années. Alors qu'avant 1939, au moins pour l'Afrique noire et Madagascar, les colonies peinaient à édifier le minimum d'infrastructures et d'équipement économique, ou même ne survivaient que grâce à de lourds emprunts et d'aléatoires subventions comme l'AEF, les efforts conjugués du FIDES et de la Caisse centrale à partir de 1949 ont été marqués fortement sur le terrain, comme le dit Gabriel Massa à propos de la Haute-Volta : « On est passé du banco au béton. » [109]

#### II.9.4.3.7 L'aide américaine

Les difficultés économiques et budgétaires métropolitaines, le manque de matériel et la faible disponibilité en devises freinent le démarrage de l'effort en faveur des territoires d'outre-mer. Même si ce n'est pas, comme l'écrivent certains, le plan Marshall qui a suscité le Plan français, l'aide des États-Unis d'Amérique a joué à divers titres un rôle important pour la métropole et l'outre-mer. Pour combler le « dollar gap » [113, p. 18], la liquidation du prêt-bail, brutalement suspendu en septembre 1945, la vente des « surplus américains » ne donnant pas de résultats suffisants, des prêts de l'Export-Import Bank jusqu'à plus de 2 milliards de dollars, dont le premier de 500 millions de dollars US début décembre 1945, même les accords Blum-Byrnes de décembre 1946 à la portée financière limitée et assez contraignants, ne peuvent satisfaire le déséquilibre de notre commerce avec les États-Unis. Hervé Alphand, directeur des Affaires économiques du ministère des Affaires étrangères, écrit en juin 1947 : « Tout en restreignant au strict minimum nos achats au dehors, nous devons acheter chaque année environ 20 milliards de francs de marchandises alors que nous n'en vendons actuellement que 10 milliards. Où trouver la différence absolument indispensable ? » [175, p. 199] Les territoires d'outre-mer n'obtiennent, *via* le Fonds de stabilisation des changes, d'octobre 1946 à septembre 1948, que 18 milliards de dollars pour l'achat d'une partie de matériel d'équipement, si nécessaire aux travaux prévus [112, p. 151].

En face d'une Europe en pleine reconstruction, obligée d'importer du ravitaillement, des matières premières et des machines, les États-Unis cherchent à éviter le désastre du chômage. « Restaurer l'économie de ses partenaires, y compris les vaincus, était d'un intérêt vital pour le peuple américain. » [113, p. 18] Le général George C Marshall, ancien chef d'état-major des armées américaines, devenu secrétaire d'État du président Truman, propose, dans un discours le 5 juin 1947 à l'université Harvard, d'apporter l'assistance américaine à la reconstruction de

l'ensemble de l'Europe, une aide gratuite, massive et librement négociée devant permettre le redressement financier et l'achat de matériel et de marchandises américaines. L'URSS, et à sa suite les pays de l'Est, estimant que ce projet entame les souverainetés nationales, ne souscrivent pas à la proposition, alors que la France, et Jean Monnet, adressent dans les huit jours qui suivent une liste de projets français à financer.

Les seize pays de l'Europe de l'Est acceptant, se réunissent le 12 juillet 1947 à Paris pour étudier les modalités de ce qui s'appelle le Plan Marshall et créent le Comité de coopération économique européenne (CCEE) chargé d'établir un programme de relèvement européen. La République fédérale d'Allemagne les rejoint après sa création en 1949, et le comité devient en août 1948 l'Organisation européenne pour la coopération européenne (OECE) qui gère l'aide promise. À noter que les partis communistes européens sont hostiles et se servent de ce prétexte pour quitter le gouvernement en Italie et en France, alors que le Rassemblement du peuple français (RPF) gaulliste n'est guère favorable, en particulier à l'emploi outre-mer des fonds Marshall [115].

Les demandes présentées par l'Europe, soit 28 milliards de dollars US, sont réduites à 17 puis à 13,5 milliards pour les quatre années 1948 au 30 juin 1952, ce qui explique le prolongement du premier plan quadriennal. L'Appropriation Act signé le 3 avril 1948 confirme l'European Recovery Program (ERP) pour le montant total et sa gestion pour l'Economic Cooperation Agency (ECA) avec ses filiales locales. L'ERP comporte une partie sous forme de prêts (remboursables en 35 ans à partir de 1956) pour une proportion de 15 % du total au départ décroissante pour disparaître en juin 1951, et une partie de dons non remboursables. La France est, après la Grande-Bretagne, la grande bénéficiaire avec 2 600 millions de dollars (dont 2 200 en dons). Les demandes des importateurs de biens Marshall sont instruites par les ministères concernés, le Crédit national et la mission ECA. Les marchandises sont achetées avec les dollars de l'aide puis vendues aux utilisateurs en francs. Les sommes ainsi récoltées sont déposées sur un compte spécial du Crédit national à la Banque de France, ce sont les francs de contre-valeur. La mission américaine reçoit 5 % pour couvrir ses dépenses en francs, les 95 % restants ne sont débloqués qu'après accord de l'ECA sur la liste d'éligibilité présentée par divers organismes dont le Fonds de modernisation et d'équipement du plan [113].

Le Comité de coopération économique européenne en 1947 et 1948 prépare soigneusement le terrain. Il se dote d'un comité exécutif de cinq nations sur les 16, d'un comité de la balance des paiements et de quatre comités techniques. Vient s'ajouter un comité « bois d'œuvre », le bois ayant été déclaré matière « clé », afin de dresser un bilan des possibilités de production et des prévisions de consommation pour quatre ans des seize pays et des trois zones occidentales de l'Allemagne, ce qui conduit à une étude assez complète de la situation mondiale du marché du bois par catégories en volumes et en valeurs ainsi qu'à une estimation des besoins en équipements de débardage, scierie, tranchage et contreplaqués. Si les chiffres des importations de grumes et de traverses en bois non résineux en provenance des territoires d'outre-mer relevant des 16 pays ne sont pas précisés, on peut retenir que sur les 80 millions de dollars d'importation d'équipements estimés nécessaires (dont 57,2 millions de dollars en provenance des États-Unis), les besoins français sont

**TABLEAU II.9.8. FINANCEMENT DES PROGRAMMES D'IMPORTATION PAR LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER  
(EN MILLIONS DE DOLLARS US)**

	ECA	Libres	Total
1947-1948	51,0	5,0	56,0
1949-1950	49,5	7,5	57,0
1950-1951	12,0*	49,0	61,0* dont 11 au titre de crédits
1951-1952	12,0	45,0	57,0 fonds spécial T
1952-1953	26,8	28,8	55,6
	151,3	135,3	286,6

comptés pour 24,9 millions de dollars (dont 11,85 en provenance des États-Unis) pour la métropole et pour 22 millions (dont 19,3 des États-Unis) pour les territoires d'outre-mer [116, pp. 78-79].

Lors des discussions de mise en place, la France, qui ne veut pas se présenter comme un égoïste demandeur, obtient que les territoires d'outre-mer (sauf l'Indochine) puissent bénéficier du plan Marshall. L'Afrique du Nord est le principal groupe bénéficiaire (dont l'équipement en matériel lourd des services de Défense et restauration des sols). Les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer en consacrent une large partie à l'équipement mais aussi en produits énergétiques et en produits alimentaires. Ainsi, l'AEF en 1948, 1949 et 1950, sur un total de 2046,5 milliards de francs CFA, importe au titre du plan Marshall un peu plus de la moitié, soit 1096,2 millions d'équipement dont 26,8 millions de matériel de déroulage et 131,7 millions de tracteurs forestiers. À noter qu'en 1948 aucun achat d'équipement n'est ainsi financé et que, pour les deux années 1948 et 1949, plus de 76 % des dépenses d'approvisionnement consistent en charbon, essence, pétrole, gazoil et lubrifiant et 17 % en produits alimentaires [118, pp. 41 et 119, p. 78]. En ce qui concerne l'AOF, l'apport américain est en 1948 d'environ 10,2 millions de dollars de produits d'usage courant sur un total de 12,7 sans parler de la contrepartie [98, p. 105] en 1950 de 14 millions et en 1953 de 4,8 millions ; une partie importante va aux extensions de l'Office du Niger ; V. Thomson et R. Adloff donnent des chiffres assez différents pour 1948 : 7,2 millions de dollars et 20,1 en 1949, et signalent qu'à partir de 1953 les exportations de café et de cacao de Côte d'Ivoire vers les États-Unis couvrent largement les besoins en devises américaines.

De *Notes et études documentaires* n° 1819 de 1953 page 16 relatives au plan Marshall est tiré le tableau II.9.8 ci-dessus.

En pourcentage du total des importations françaises, les territoires d'outre-mer consomment entre 2,2 (1950-1951) et 6,9 (1949-1950) des disponibilités ECA et de 5,6 (1947-1948) à 8,9 (1951-1952) du total ECA + devises libes (ces dernières proviennent de recettes en dollars exportation, tourisme, avoirs à l'étranger) et on peut constater la part croissante qu'elles représentent de juillet 1947 à juillet 1953. Pour cette période, le total des contre-valeurs atteint pour les territoires d'outre-mer,

Afrique du Nord non comprise, 15 850 milliards [98, p. 32]. Le ministère de la France d'outre-mer évalue l'aide américaine de 1947 à 1950 pour sa mouvance à environ 70 millions de dollars US en facilités de change, plus de 9 milliards de francs débloqués sur les fonds de contre-valeur, plus 7,5 millions de dollars accordés en devises libres, soit environ 100 millions de dollars US en quatre ans [112, p. 151].

Le président Truman expose la politique d'aide au titre du Point IV le 20 janvier 1949, ce qui se traduit par l'Act for International Development en juin 1950, qui marque le début de l'aide financière, économique et technique des États-Unis aux pays sous-développés. L'ECA administre le programme Marshall jusque fin décembre 1951 pour être remplacé par le Mutual Security Agency, en fonction de l'acte de sécurité mutuel du 10 octobre 1951, mais celui-ci ne subsiste que six mois, ses fonctions étant reprises par le Foreign Operation Administration le 1<sup>er</sup> août 1952. Ces changements d'organisations et d'hommes ne facilitent pas le suivi des financements. Le manque de devises et la lenteur de mise en route de l'aide américaine ont fortement handicapé les projets d'exploitation mécanisée et d'industrie lourde du bois qui seront exposés au chapitre II.11 sous le titre de « plan Landiech », dont un des principaux arguments était la nécessité de développer très rapidement les exportations de grumes et de produits du bois du Gabon, du Cameroun et de la Côte d'Ivoire.

Au titre des devises libres, des comptes dits EFAC sont institués. En Indochine, 25 % de la valeur du caoutchouc vendu aux États-Unis doivent être dépensés en achats de fournitures, marchandises et gros matériel dans ce pays. Concernant les exportations de bois sur la zone dollar, la seule mention retrouvée figure dans les rapports annuels du Cameroun, où le service forestier qui a la confiance des exploitants forestiers tient le compte de la répartition des 10 % des devises rapatriées réservé aux entreprises d'exploitation et de scierie pour les achats sur devises. Le rapport annuel pour l'année 1948 indique que cette somme est répartie pour 8/10<sup>e</sup> selon les taxes d'abattage et pour 2/10<sup>e</sup> selon la production de sciages, le service tenant les comptes et la délivrance des licences d'achat. Le rapport pour l'année 1949 déplore la faiblesse des exportations vers la zone dollar alors que la fin du plan Marshall fait rechercher des devises pour l'achat du matériel et de pièces de rechange aux États-Unis. En 1950, il est noté un fonds commun pour les petits exploitants pour les devises rapatriées, géré par le service. Ce n'est que dans le rapport annuel 1955 que se retrouve une allusion à ce problème, les devises étant classées en trois secteurs selon leur force pour couvrir les achats sur devises des pays concernés. À partir de ces rapports a été établi le tableau II.9.9 ci-dessous.

Les rapports postérieurs à 1955 ne mentionnent plus cette responsabilité parallèle du service forestier du Cameroun.

En AEF, le rôle de suivi et de répartition est tenu par la direction des Affaires économiques ; l'arrêté 3378/SE du 27 octobre 1952 est modifié par l'arrêté paru le 15 avril 1954 au journal officiel de la Fédération qui crée une Commission des importations de biens d'équipement, « chargée » de procéder, sous réserve de l'approbation du haut-commissaire, à la répartition des devises allouées à la Fédération. Que devient cette commission ? En effet, l'arrêté du 27 juin 1958 du Gabon distingue les devises pour l'importation de biens d'approvisionnement et celles réservées à l'importation de matériel ou marchandises à caractère industriel dont la

**TABLEAU II.9.9. COMPTES EFAC CAMEROUN**

	En millions de francs CFA	Équivalent en milliers de dollars US
1948	115,0	
1949	158,5	
1950	272,0	
1951		204,3
1952		259,0
1953		200,0
1954		336,0
1955		378,0

répartition se fera par voie d'attribution proportionnelle aux exploitants. Quand on mesure l'importance du matériel américain, en particulier des tracteurs à chenilles, dans la production forestière, on peut penser qu'à la différence du Cameroun et surtout de la Côte d'Ivoire, qui exportent du cacao et du café vers les États-Unis, la quête des devises américaines est importante en AEF.

## II.9.5 PLANS QUADRIENNAUX ET PLANS LOCAUX

### II.9.5.1 Continuité dans les changements ?

#### II.9.5.1.1 Au départ

Le plan décennal de 1947 ne mentionne pas les territoires d'outre-mer en dépit de la précaution du rapport général [cf. p. 41]. Pourtant, parmi les 18 commissions, il y a une commission pour l'Afrique du Nord et les territoires d'outre-mer ! Présidée par René Pleven, elle compte 31 membres dont 19 administrateurs, 6 représentants des intérêts privés, 3 députés des colonies africaines et 3 représentants syndicalistes. Le travail est réparti entre 7 sous-commissions, dont une pour l'Indochine.

Cette commission, longue à se mettre en place, tient 33 séances du 7 mai 1946 au 26 juin 1947 et consulte 77 experts ; son retard explique l'absence des colonies dans la première version du plan Monnet<sup>35</sup>. La sous-commission « production forestière » discute longuement sur les objectifs proposés et atteignables en 1950 et sur l'industrialisation des bois ; l'importance de ces problèmes pour le présent travail fait qu'un chapitre spécial leur est consacré (chapitre II.11). La sous-commission

35. Ce n'est pas la seule à être en retard. La commission de modernisation de la machine-outil est dissoute sans avoir terminé ses travaux le 21 mars 1947 ; la commission de la chimie n'est créée que le 1<sup>er</sup> avril 1947 ! [72, p. 437].

spéciale pour l'Indochine prépare un plan de reconstruction et de développement, qui est approuvé par décret du 18 septembre 1948. Son financement pose des problèmes particuliers car l'accord des États associés est requis pour les opérations, aussi est créé un Fonds spécial, le FIDIC, administré temporairement par la Caisse centrale de la France d'outre-mer, en attendant la création d'un organisme financier *ad hoc*. Il est reconnu en 1948 que ce plan n'est pas réalisable ; cependant, dans le paragraphe II.9.5.3 consacré aux plans par territoires, des indications sur sa partie forestière seront données. Le rapport de cette commission est qualifié de *Charte de modernisation des territoires d'outre-mer* malgré ses défauts ; il a donné lieu à beaucoup de travaux, de consultations d'experts et à plusieurs arbitrages, mais le résultat souffre des handicaps de l'époque : catalogue vieilli des projets en cartons du ministère, faiblesse des liaisons avec les réalités du terrain et prédominance de participants métropolitains ou de coloniaux déjà éloignés depuis quelque temps de l'ambiance tropicale<sup>36</sup>, absence d'études préliminaires. Le plan décennal ainsi élaboré marque une forte rupture avec le passé, substituant au dogme de l'autonomie financière une planification étatique, sans que soit confirmée la légitimité de ceux qui opèrent les choix, et des financements de grande ampleur de la métropole. Les dépenses publiques sont fixées, tandis que les objectifs en matière de production ne sont que des évaluations [99, p. 252]. L'idée de correction des lacunes passées, d'équipement domine par rapport aux critères d'investissement et de rentabilité. Partagé en deux sections, l'une dite générale, l'autre dite d'outre-mer, le plan décennal 1947-1957 est divisé en deux tranches de 5 ans : 1947-1951 et 1952-1957 ; puis en 1949 lui seront substitués deux plans quadriennaux.

### II.9.5.1.2 Causes externes

Il est certain que des vues politiques sont des valeurs prégnantes de cette planification coloniale. En 1945, deux auteurs sous pseudonymes – Jacquier (pseudo de Michel Debré) et Bruère (pseudo d'Emmanuel Monnick) – écrivent dans *Refaire la France*, page 103 : « Maintenir cet équilibre constant entre une intégration de nos colonies dans le corps impérial et leur expansion dans leur sphère propre » (cité par [30, p. 303]). Jacques Marseille y voit une longue continuité politique : « Tout s'est donc passé comme si la politique de l'État en matière coloniale s'était constamment déclinée au futur, comme si les pouvoirs publics avaient réduit leur action à la formulation d'un ambitieux dessein. » [30, p. 325] En réalité, on ne peut pas plus négliger les difficultés financières, économiques et tout simplement matérielles de la France à la fin des années quarante qu'un certain jeu contrasté des groupes d'influence économique, les entreprises de travaux publics et les fabricants de ciment poussant à des équipements lourds tandis que les groupes industriels se méfient des projets d'industrialisation. On ne peut pas non plus omettre les incidences politiques : perte de l'Indochine, événements d'Algérie, l'influence de l'opinion publique secouée par le « cartiérisme » et l'évolution inscrite dans la loi-cadre Defferre du 23 juin 1956.

---

36. D'après Philippe Mioche, la commission semble avoir rencontré des difficultés politiques et la CGT s'est abstenue d'y participer [72, p. 434].

Les possibilités d'achat de matériel américain offertes par le plan Marshall entre 1948 et 1952 et les visées de l'ECA, la demande de l'OECE de présentation d'un programme à long terme sur un canevas précis en vue de l'équilibre à partir de 1952 de la balance des paiements avec formulations des objectifs de production et exposé des moyens de réalisation, ont une influence sur l'élaboration des plans quadriennaux. De même, le traité de Rome du 25 mai 1957, créant la Communauté économique européenne, inscrit un changement dans les relations commerciales par l'association des territoires d'outre-mer et l'espoir du système multilatéral d'aide financière que sera le Fonds européen de développement de l'outre-mer (FEDOM). On peut relever qu'à la même époque – 1956-1958 – au Royaume-Uni, le gouvernement Mac Millan révisé sa politique d'aide coloniale par suite de l'échec des projets de l'immédiat après-guerre et de l'évolution de la situation sociale, économique et politique en Afrique [176].

### II.9.5.1.3 Causes internes

Si l'idée générale du plan décennal est conservée, les plans quadriennaux accusent des changements dans le calendrier, dans les volumes de financement, dans la répartition entre territoires et catégories de projets, dans le contrôle des réalisations et dans la préparation des programmes. Dès le démarrage se manifestent des difficultés de divers ordres, de caractère pratique et matériel : difficultés d'obtenir les machines et les produits (acier), absence d'entreprises installées de capacité suffisante pour exécuter les équipements, ou d'ordre financier ou administratif : tensions entre le FIDES et les gouverneurs sur les priorités retenues, conflits avec les assemblées locales, en particulier au sujet des charges imposées aux budgets locaux et des dépenses de fonctionnement, etc. On en verra des exemples précis au chapitre II.12 relatif aux actions forestières financées par le FIDES.

En métropole, signalons d'une part l'installation en 1952 de la section Union française du Conseil supérieur de l'agriculture pour dresser un bilan des ressources et besoins de l'Union française et la constitution en 1954 d'un Comité d'étude de l'intégration économique de la métropole et des pays d'outre-mer pour rechercher les bases d'une politique économique française à l'échelle de la zone franc, rattaché à la présidence du Conseil, dont le sous-comité « agriculture » est présidé par Georges Monnet. Les deux s'associent dans un groupe de travail « agriculture » et un groupe « produits et marchés du bois et des produits forestiers » créé le 9 décembre 1955, dont le rapporteur général est le conservateur P. Rodary [119]. De son côté, l'assemblée de l'Union française invite en 1953 le gouvernement à lui soumettre en temps utile le futur plan quadriennal<sup>37</sup>.

### II.9.5.1.4 Changements dans une certaine continuité

Si les étiquettes plan, FIDES subsistent de 1949 à 1959, il y a toute une série de modifications dans les chronologies, les voies d'élaboration, les objectifs, les modalités de financement et les techniques de mise en œuvre. Cela est suivi à Paris

37. Proposition n° 130 et annexe 138, séance du 26 mars 1953. *Documents de l'assemblée de l'Union française*.

et dans les directions locales du plan, mais mal interprété dans les services techniques et encore moins bien compris au niveau des inspections chargées de la mise en œuvre.

## II.9.5.2 Du plan décennal aux plans quadriennaux

### II.9.5.2.1 Le plan décennal des territoires d'outre-mer

Ne couvrant ni l'Indochine, ni l'Afrique du Nord, ce plan rédigé dans une hâte certaine n'a, en fin de compte, pas été avalisé par le gouvernement. Alors qu'en 1946 Gaston Monnerville pense qu'un déblocage de 10 milliards de francs par an doit suffire à alimenter le FIDES créé à cet effet, l'estimation initiale est de plus de 285 milliards, répartis en deux tranches, 1947-1951 et 1952-1956, respectivement de 155 et 130 milliards. Devant les difficultés budgétaires de l'époque, une réduction de 10 % est appliquée, ramenant la masse à environ 256 milliards. Théoriquement, la participation est prévue pour un tiers de la métropole, un tiers des territoires bénéficiaires et un tiers d'investissements privés (soit 94 500 millions).

Philippe Fromont donne des indications intéressantes sur la répartition géographique et l'orientation des actions qui permettent de calculer les pourcentages du tableau II.9.10.

**TABLEAU II.9.10. RÉPARTITION PAR TERRITOIRE ET PAR CATÉGORIE  
DES DÉPENSES PRÉVUES AU PLAN DÉCENNAL, EN POURCENTAGE DE LA MASSE TOTALE INITIALE**

	AOF	AEF	Madagascar	Cameroun	France et ensemble	Total
Recherche scientifique					3,2	3,2
Transports et communications	57,9	52,7	52,1	63,1		35,3*
Énergie et hydraulique	14,9	10,7	28,6	7,3		12,0*
Développement des productions	11,0	16,6	6,0	8,2		22,3
Investissements administratifs et sociaux	16,1	20,0	13,4	21,4		27,2
Par groupe géographique	49,3	18,4	19,4	9,7	3,2	100,0

Source [96, pp. 145 et 146]

\* Pour le poste « transports et communications », la répartition détaillée est la suivante : 47,3 % pour les routes, 22,7 % pour les ports et voies maritimes, 30 % du sous-total pour les chemins de fer. En ce qui concerne le sous-total « énergie et hydraulique », une part importante est prévue pour les forages profonds au Sénégal et l'Office du Niger au Soudan, tandis qu'à Madagascar le pourcentage élevé est affecté à l'hydraulique agricole (lac Alaotra ?).

La réduction signalée ci-dessus aurait porté essentiellement sur les investissements administratifs et sociaux [121, p. 361]. Quelle part est orientée vers les problèmes forestiers ? En dehors des financements du Centre technique forestier tropical (CTFT), société d'État et Régie industrielle de la cellulose coloniale (RICC), il est inscrit pour le secteur « forêts » au titre des contributions publiques 1 880 millions de francs, soit 9,86 dix millièmes de celles-ci et au titre de la participation privée 9 620 millions, soit 10,18 %, un peu plus de cinq fois plus pour la modernisation des exploitations et les équipements industriels.

Ce plan décennal à peu près mis au point seulement en 1948, en partie par suite de la lenteur du travail de certaines commissions, en partie à cause des délais des échanges entre Paris et les territoires, est sujet à critiques de la part des gouverneurs généraux comme des assemblées territoriales qui dénoncent la prééminence des conceptions parisiennes et l'impossibilité de certaines décisions. Mais est surtout attaqué le FIDES. La dévaluation du franc, la création du franc CFA en 1947 et l'augmentation consécutive des prix menacent au début de l'année 1948 la poursuite des travaux. Le Fonds est critiqué dans la constitution de son comité directeur et son irresponsabilité, dans le rôle secondaire du ministre de la France d'outre-mer qui n'y dispose que de sa propre voix alors qu'il a la responsabilité d'exécuter les décisions, même celles prises contre son avis. Les promesses du plan Marshall, l'exigence de l'OECE d'arriver en 1952 à l'équilibre de la balance des paiements viennent s'ajouter à ces reproches. Le 25 juin 1948, le ministre des Finances menace de n'accorder qu'un crédit incitatif au titre du FIDES s'il n'y a pas des réformes de la loi du 30 avril 1946 [122, p. 789]. Un projet de loi, réformant le FIDES et demandant la présentation avant le 1<sup>er</sup> juin 1949 d'un plan quadriennal, aboutit à la loi du 17 août 1948.

### II.9.5.2.2 Le premier plan quadriennal, 1949-1952 – PQ1

Tout en respectant les objectifs généraux et généreux du plan décennal, le bouleversement du premier plan quadriennal porte sur la réforme de l'administration du FIDES, sur le mode d'élaboration du plan et sur la répartition des financements. Sans attendre l'achèvement de ces travaux, le concours de l'État se poursuit avec un montant total de 58,4 milliards d'autorisations d'engagement pour les trois années 1948, 1949 et 1950, avec possibilité de pouvoir répartir les crédits accordés sur deux exercices consécutifs.

Les critiques adressées au FIDES, essentiellement à propos de son comité directeur, sont progressivement corrigées en 1948. À la suite de discussions sur la participation de représentants des assemblées et en particulier de l'assemblée de l'Union française, le comité directeur s'élargit à 19 membres (7 fonctionnaires, 5 membres de l'Assemblée nationale, 3 du Conseil de la République et 2 de l'assemblée de l'Union française, plus 2 experts) mais pour respecter la responsabilité du ministère de la FOM son rôle se limite à donner son avis sur les plans proposés et les conditions de leur financement et à surveiller aussi bien les opérations effectuées par la caisse centrale que le suivi des financements et des contributions [122]. Mais les contestations se poursuivent et la loi du 25 mai 1951 réforme la composition du comité directeur en supprimant les techniciens et en n'admettant plus qu'un représentant de l'assemblée de l'Union française.

La Commission de modernisation ne se réunit plus et la métropole n'a plus totalement le monopole de l'élaboration des plans. Les projets présentés par les services techniques et la direction du plan au niveau fédéral font l'objet d'études des grands conseils ou des assemblées locales, avant d'être soumis par la direction du Plan et des Affaires économiques de la rue Oudinot éventuellement refoulés ou modifiés, au comité directeur du FIDES, dont l'avis n'est pas toujours positif. De longs délais sont entraînés par ces échanges et le premier plan quadriennal 1949-1952 n'a été officialisé que par décret du 11 décembre 1951, soit presque à sa limite théorique. La participation de l'État est modifiée (article 36 de la loi du 6 janvier 1948) comme suit : 100 % pour la section générale concernant la recherche scientifique, les sociétés d'État et la participation aux sociétés d'économie mixte, 66 % pour l'équipement social des collectivités d'outre-mer au titre de la solidarité et seulement 50 % pour les dépenses afférentes au développement économique. L'accumulation des programmes pas encore approuvés ou en cours d'exécution conduit à adopter une nomenclature un peu ésotérique pour l'acteur de terrain (et qui changera au deuxième plan). Le Conseil économique – rapport Poilay – se penche sur le contenu de ce premier PQ, souligne des erreurs et fait des propositions (résolution du 25 octobre 1950), mais s'il est alors peu tenu compte de son avis, il semble que l'élaboration du deuxième plan quadriennal en tire quelques leçons : nécessité de l'augmentation de la production agricole et réforme de la commercialisation par exemple.

Les exercices sont maintenus du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin de l'année suivante, ce qui permet une nette différenciation des sources de financement, mais entraîne des difficultés financières sur le terrain. Les dépenses antérieures à 1949 sont intégrées dans les comptes de ce plan, et les paiements s'étalent jusqu'en 1955 où sont établis les comptes définitifs du PQ1. La métropole prend, parallèlement au FIDES, une part croissante des dépenses des territoires, coût de la défense y compris gendarmerie, système judiciaire, administration d'autorité, communications stratégiques dans une première phase, ce qui permet aux budgets locaux de mieux contribuer aux investissements et au fonctionnement des services techniques. Par rapport aux dotations du premier PQ, 205 à 211 milliards de francs 1948, « le montant des dotations métropolitaines ouvert pour la période 1947-1952 atteint [d'après Charles-Robert Ageron] près de 326 à 333 milliards selon la commission parlementaire et le Conseil économique, 356 milliards selon le ministère de la France d'outre-mer, Indochine exclue » [70, p. 450]. Les divers chiffres relevés sont peu fiables, compte tenu de l'évolution du franc qui est divisé par 2,6 en valeur réelle – équivalent euro 2002 – entre 1947 et 1952. Philippe Fromont donne la répartition suivante des crédits d'investissement :

- transports et communications : 86 milliards, soit 40,8 % ;
- énergie : 12 milliards, soit 5,7 % ;
- agriculture : 78 milliards, soit 37 % ;
- mines et industries : 35 milliards, soit 16,6 %,

soit au total 211 milliards, mais calcule que l'apport financier global compte tenu des équipements administratifs et sociaux est de 330,7 milliards.

**TABLEAU II.9.11. INVESTISSEMENTS PUBLICS MÉTROPOLITAINS  
RÉALISÉS DANS LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER DE 1952 À 1958 (EN MILLIARDS DE F)**

	1952	1953	1954	1955
1. Dépenses budgétaires diverses	3,9	3,0	2,8	3,0
2. Financement de la recherche pétrolière	2,0	2,1	2,3	4,0
3. Fonds commun de la recherche scientifique			1,5	1,6
4. Section générale du FIDES	9,8	9,6	10,9	12,3
5. Sections locales du FIDES *	56,8	40,9	42,8	41,5
6. Opérations propres à la CCFOM	14,0	13,0	8,4	9,8
<b>Total</b>	<b>86,5</b>	<b>68,6</b>	<b>68,7</b>	<b>72,2</b>

Source [124, annexe XXII, p. 265].

\* Part des sections locales en pourcentage = 5/total 1952 : 65,7 ; 1953 : 59,6 ; 1954 : 62,3 ; 1955 : 57,5.

V. Thomson et R. Adloff indiquent que, entre 1947-1952, l'AOF a reçu une injection de capital de 270 milliards de francs métropolitains, 55 % fournis par les contribuables métropolitains, 25 % par les contributions locales et environ 20 % en investissements privés [99, p. 258]. Toujours pour cette Fédération, Joseph Roger de Benoist, reprenant d'autres sources, donne comme grandes masses d'investissement pour le premier plan :

- infrastructures : 68 milliards de francs CFA, soit 60,7 % ;
- production : 25,8 milliards de francs CFA, soit 23 % ;
- dépenses sociales : 18,3 milliards de francs CFA, soit 16,3 %,

sur le total de 112 milliards de francs CFA, [123, p. 243]. S'il est avéré que, dans le discours, l'accent a été mis sur l'importance de l'accroissement des productions, dans les répartitions des crédits les investissements en matière d'infrastructures et d'énergie : chemins de fer, ports, barrage des grandes chutes en Guinée, etc., ont largement dominé ceux en production agricole surtout consacrés à des ensembles tels que Richard-Toll au Sénégal, Office du Niger au Soudan et culture mécanisée de la Compagnie générale des oléagineux tropicaux en Casamance. De plus, dans beaucoup de territoires, les investissements dans les domaines de l'agriculture et de l'élevage sont consacrés à l'équipement de ces services : stations de recherche, laboratoires..., ce qui ne provoque pas immédiatement l'augmentation de la production assignée comme objectif. Si on considère la répartition des investissements publics, comme le fait Pierre Moussa en 1957, on constate que la part allouée aux sections locales du FIDES n'est que de l'ordre des trois quarts pour les deux années finales du PQ1, 1952-1953 (tableau II.9.11).

Avec plus de la moitié des financements prévus (112,5 milliards de francs 1948), l'AOF est largement en tête devant l'AEF qui voit l'allocation prévue (57 milliards) baisser en 1951 de 20 %. La répartition entre territoires d'une même fédération est bien inégale, par exemple le Sénégal absorbe à lui seul un quart du total AOF entre 1948 et 1952 et le Moyen-Congo plus du tiers du total AEF (tableau II.9.12).

**TABLEAU II.9.12. DISTRIBUTION DES FONDS FIDES 1947-1952  
(EN % DU TOTAL DE CHAQUE GROUPE)**

AOF		AEF	
Sénégal	25,9	Moyen-Congo	36,9
Côte d'Ivoire	20,1	Tchad	22,9
Soudan	14,7	Oubangui-Chari	20,4
Guinée	14,5	Gabon	20,1
Dahomey	9,0		
Haute-Volta	8,3		
Niger	4,7		
Mauritanie	2,8		
	100,0		100,0

Source : d'après [130, p. 132].

### II.9.5.2.3 Le deuxième plan quadriennal, 1954-1957 – PQ2

Les critiques des modalités et des résultats du premier plan quadriennal n'ont pas manqué au fur et à mesure de son application. Les dépenses très importantes en investissements routiers, ferroviaires et portuaires ne semblent guère justifiées par la faible croissance des tonnages transportés, alors que l'augmentation des productions agricoles, l'organisation des circuits commerciaux et l'industrialisation n'ont guère profité de la part restreinte qui leur a été accordées. René Laure estime que : « C'est en fait à 10 % [des crédits du PQ1] que se ramènent les crédits contribuant réellement à l'effort de production. » [123, note 4, p. 367]. Les territoires côtiers déjà plus développés sont estimés favorisés par rapport aux arrière-pays plus densément peuplés et dont une partie de la jeunesse émigre, en particulier vers les villes. Les assemblées territoriales se plaignent d'être négligées alors que les capitales, Brazzaville et Dakar, décident et absorbent une part importante des crédits, sans parler des arbitraires parisiens. Les projets retenus ne donnent pas rapidement les bénéfices promis et les charges de leur fonctionnement ou de leur entretien et la dette encourue handicapent les ressources budgétaires locales, ce qui conduit la métropole à accroître son soutien. « En AOF, l'État français réglait en 1952 soit directement – dépenses budgétaires – soit indirectement – crédits FIDES des sections locales et générale, appui au FERDES – les deux cinquièmes de ce qui se dépensait dans la Fédération, plus de 22 milliards de francs CFA » [69, p. 452]. La réforme du FIDES et de son comité directeur cherche à pallier une partie de ces critiques.

Le décret du 11 décembre 1951 met en route la préparation du 2<sup>e</sup> plan quadriennal (PQ2) qui couvre la période 1954-1958. L'exercice juillet 1953-juin 1954 est considéré comme une année de transition permettant l'achèvement des projets du PQ1 ; sur le terrain, et en particulier dans les services forestiers, il est

considéré comme un exercice en suspens, une période d'indécision, sinon de doute. Les projets s'accumulent, les territoires et leurs assemblées participent, le Commissariat général au plan met en place une commission d'étude et de coordination des plans de modernisation et d'équipement des territoires d'outre-mer avec une sous-commission « économie rurale » présidée par Maurice Rossin, directeur de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts au ministère de la France d'outre-mer. L'assemblée de l'Union française demande en 1953 que leur soit soumis le futur plan quadriennal pour avis « en temps utile pour qu'elle puisse disposer d'un délai d'examen de trois semaines » [125, p. 122]. Le deuxième plan quadriennal ne sera mis en application qu'en 1954 et ne fut officiellement approuvé que par la loi du 27 mars 1956. Il est prolongé en 1957, exercice de transition vers un 3<sup>e</sup> plan quadriennal.

Les discussions sont assez vives, le gouvernement essayant de maintenir les objectifs du plan décennal, tandis que les assemblées locales, qui obtiennent la gestion des fonds par les sections locales du FIDES, contestent certains projets. Les hauts-commissariats (qui ont remplacé les gouverneurs généraux) défendent leurs fonctions – cf. rapport J. Bouruet-Aubertot au Conseil économique, séance du 23 juin 1954 (*Journal officiel*, Conseil économique du 1<sup>er</sup> juillet 1954). En 1953, des comités coordonnés par le gouverneur Roland Pré font un examen serré des projets. Verbalement, l'accent est mis sur la primauté du développement de la production agricole, avec un renforcement de la recherche agronomique, des programmes de petits travaux publics ruraux (cf. *infra* le paragraphe consacré au FERDES) et une autre attitude envers le développement rural : les paysannats. Dans les faits, les infrastructures de communication et d'urbanisme et un effort en faveur des entreprises minières et d'énergie hydroélectrique l'emportent en volume de financement. Le Parlement, sans attendre l'acceptation du 2<sup>e</sup> PQ, vote des crédits pour plusieurs années (loi du 25 mai 1955) et un décret de décembre 1955 confirme la réorganisation des structures de gestion du FIDES. Déjà en 1954, le FIDES accorde 500 millions supplémentaires sans intérêt ni remboursement à l'AOF et la caisse centrale éponge une série de prêts pour le logement, l'amélioration urbaine et le crédit agricole. Le financement métropolitain pour les actions de production passe en 1955 de 75 à 100 % et, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1956, la France finance sans espoir de remboursement 90 % des dépenses totales du PQ2 [98, p. 259]. En même temps, l'espoir de transférer des capitaux et des activités « indochinoises » vers le secteur privé en Afrique ne se réalise pas. Des caisses de soutien et de régularisation des prix d'achat aux producteurs agricoles sont progressivement mises en place et une partie de leurs surplus dirigés vers l'organisation de l'agriculture. En 1955, ce sont en AEF les caisses coton et café, en Guinée et en Côte d'Ivoire les caisses café, puis les caisses cacao, enfin en 1957-1958 les caisses arachide au Niger, au Soudan et au Sénégal ; le fonds de régularisation des cours des produits d'outre-mer fonctionne depuis 1955.

Le financement public initial prévu pour le PQ2 est de 348 milliards de francs. Mais Philippe Fromont donne un total nettement différent avec la répartition suivante : 140 milliards (22 %) aux transports, 140 milliards (22 %) aux grands projets industriels, miniers et à l'énergie, 127,5 milliards (20 %) à l'agriculture et 127,5 milliards (20 %) à l'équipement social, soit 556 milliards, plus 102 milliards à la recherche et aux investissements privés, pour un total de 637,7 milliards de francs [96, p. 147]. Ageron se borne à signaler que les chiffres de départ ont été dépassés

[50, p. 117] tandis que Jean Suret-Canal déclare que 45,8 % sont consacrés aux infrastructures pour permettre l'achèvement des projets, l'accent mis sur la production, notamment la production agricole, ne bénéficiant que de 34,7 % [98, p. 129]. Si on se réfère aux données présentées par Pierre Moussa (*cf.* tableau II.9.11), on constate que, pendant les deux premières années du PQ2, il y a une légère diminution des montants des financements publics aussi bien pour le total des territoires d'outre-mer qu'au niveau des sections locales. Par contre, la même source – le premier rapport du Conseil de direction du Fonds de développement économique et social, annexe au procès-verbal de la séance du 17 avril 1956 – indique une faible progression des investissements publics dans les départements d'outre-mer (FIDOM plus caisse centrale) : 7,1 milliards en 1952, 6,7 milliards en 1953, 6,8 milliards en 1954 et 8,2 milliards en 1955, et surtout une forte augmentation de ceux-ci dans les trois pays d'Afrique du Nord, 55,8 milliards en 1952, 67,7 milliards en 1953, 73,8 milliards en 1954 et 90,7 milliards de francs en 1955, l'Algérie absorbant plus de 60 % pour la dernière année [124, annexe XXII, p. 265].

De 1952 à 1955, la proportion dirigée vers les territoires d'outre-mer diminue au profit de l'Afrique du Nord :

- 1952 : TOM 57,0 %, Afrique du Nord 37,3 % ;
- 1955 : TOM 42,2 %, Afrique du Nord 53 %.

La sous-commission économie rurale donne en annexe de son rapport de septembre 1953 d'intéressantes évaluations des investissements publics et des inscriptions prévisionnelles totales sur le PQ2 au titre des activités forestières, donnant de nombreux détails (tableau II.9.13).

On peut être étonné de la discordance entre les montants des investissements publics et les inscriptions provisionnelles dans la catégorie « forêts ». En AOF, la moyenne des apports FIDES serait de près des deux tiers des inscriptions prévisionnelles, allant de 102 % en Guinée (?) à 15 % en Haute-Volta, alors qu'elles ne seraient que de 27,5 % pour le Cameroun, 25,8 % pour Madagascar et seulement 4,2 % pour l'AEF ; celle-ci, financements locaux plus investissements privés, demanderait proportionnellement moins au FIDES ? Le tableau « investissements publics » donne les objectifs en superficies des enrichissements de forêt et des reboisements, les contributions FIDES à l'hectare à reboiser sont des plus disparates – 6 fois plus élevées au Cameroun que pour la moyenne en AOF –, mais nous reviendrons sur ce problème au chapitre II.12. Cet exemple montre bien que la remontée des programmes des territoires, avec des acceptations coup par coup, conduit à une quête de crédits, disons même de subventions de projets, contredisant les notions de rationalité et de cohérence à attacher au concept de plan.

#### II.9.5.2.4 Le troisième plan quadriennal, 1958-1962 – PQ3

La procédure et la machine continuent à fonctionner. Un troisième plan quadriennal est mis à l'étude, alors que le PQ2 n'est légalement accepté qu'en mars 1956. Les territoires et les fédérations réclament de plus en plus de pouvoir et davantage d'initiative dans l'élaboration et l'exécution des plans et souhaitent plus d'argent. Le jugement de Michel Debré est sévère : « À mon arrivée à Matignon [janvier 1959] la situation est fort délabrée [au point de vue planification], c'est le

**TABLEAU II.9.13. INSCRIPTIONS SUR LE PQ2  
(EN MILLIONS DE FRANCS MÉTROPOLITAINS)**

	AOF	Togo	AEF	Madagascar	Cameroun	Divers	Total
A) Investissements publics : forêts							
Enrichissement en forêt dense	218		307		65		690
Reboisement	477	86	44	293	101		1 001
Aménagements sylvo-pastoraux et conservation des sols et des eaux	541	131		245	89	53	1 061
Enseignement et recherche				100		179 <sup>1</sup>	279
<b>Total</b>	<b>1 236</b>	<b>217</b>	<b>351</b>	<b>638</b>	<b>255</b>	<b>234</b>	<b>2 931</b>
B) Inscriptions prévisionnelles							
Forêts	1 884	308	8 334	2 548	926	50 <sup>2</sup>	14 050
Chasse	80		177		112 <sup>3</sup>		369
Pêche et pisciculture	289		146		590		1 025
<b>Total</b>	<b>2 253</b>	<b>308</b>	<b>8 657</b>	<b>2 548</b>	<b>1 628</b>	<b>50</b>	<b>15 444</b>

<sup>1</sup> CTFT : 179.

<sup>2</sup> Nouvelle-Calédonie.

<sup>3</sup> Plus 600 millions pour le tourisme au Cameroun.

moins que je puisse dire [...]. Le III<sup>e</sup> Plan n'a reçu aucune approbation ni législative, ni réglementaire. Pour dire les choses comme elles sont, il ne reste rien de l'esprit du Plan [...]. Pour corriger une situation déplorable je prends le 19 mars 1959, à titre de mesure conservatoire, un décret qui valide rétroactivement l'action du Commissariat au Plan » [126, p. 59]. Un décret du 12 juillet 1958 décide que la totalité des opérations autorisées pour les exercices de 1953 à 1958 constituent un seul programme qui sera clos le 30 juin 1960. Mais en même temps deux systèmes de financement public sont créés. D'une part le décret 55-875 du 30 juin 1955 institue le Fonds d'investissement et de développement économique et social (FIDES métropolitain), dont l'organisation est réglée par le décret 55-1367 du 18 octobre 1955, le décret 55-1368 du même jour précisant les attributions du conseil de direction (créé par le décret 55-886 du 30 juin 1955) qui remplace l'ancienne Commission des investissements datant du 10 juin 1948. Le ministre de la France d'outre-mer n'est pas cosignataire de ces décrets, ne fait pas partie du conseil de direction et ne participe aux délibérations que pour les affaires de son ressort ; cependant, d'autre part, fonctionne un comité n° 5 intitulé « Pays d'outre-mer », couvrant aussi l'Afrique du Nord, de 9 membres plus le président représentant le

Commissariat général au plan, dans lequel figure le directeur des affaires économiques et du plan du ministère de la FOM.

Le changement de gouvernement, l'opinion politique sensibilisée par les articles de Raymond Cartier dans *Paris Match*, l'accession de la Tunisie et du Maroc à l'indépendance, la loi-cadre du 23 juin 1956 dite loi Defferre présidant à l'autonomie des territoires d'outre-mer contribuent à modifier les modalités de la participation financière métropolitaine. Le Fonds d'aide et coopération (FAC) est créé par décret du 23 juillet 1957, mais sa mise en marche est lente ; ses modalités de fonctionnement, par conventions avec l'État, ne sont précisées que par le décret du 25 juillet 1959, et le FAC ne commence à verser ses subsides qu'au cours de l'année 1961. Heureusement des crédits complémentaires sont ouverts en 1959 avant même la constitution du comité directeur du FAC, et les opérations pour l'exercice 1958-1959 sont lancées et gérées selon les procédures du FIDES.

Le ministère de la Coopération est créé dans le gouvernement Michel Debré début 1959 en même temps que le conseil exécutif de la Communauté (française), pendant qu'à la suite du Traité de Rome et de la création de la Communauté économique européenne (25 mars 1957), les projets d'aide européenne au développement se dessinent avec le Fonds européen de développement (FED).

### II.9.5.2.5 Quelle a été l'aide totale de la France après 1945, au titre du FIDES ?

Le FIDES a, certes, constitué une révolution dans l'attitude financière de la métropole vis-à-vis des territoires d'outre-mer. Même si les objectifs de production imaginés en 1946 n'ont pas été atteints, sauf pour les bois et quelques produits agricoles d'exportation, l'outillage public, comme on disait avant 1939, ainsi créé est très important : chemins de fer, routes, ports, etc. ; les villes, l'équipement médical, scolaire, de recherches, les bâtiments administratifs y compris logements..., ont été considérablement améliorés. Les services forestiers ont pu démarrer un certain nombre d'actions qui leur tenaient à cœur (*cf.* chapitre II.12) et ont vu leurs moyens de travail assez largement accrus (*cf.* chapitre II.13). L'industrialisation, les ressources minières ont commencé à démarrer, mais l'ensemble de la population, de l'économie et de la vie rurales ont en général peu progressé. On est loin, tout en tenant compte de l'emphase de l'époque, de la péroraison d'Étienne Flandin de juillet 1918 supposant une commission sénatoriale sur l'accroissement de la force de production des colonies créée : « Le Sénat verra dans notre magnifique empire colonial [...] le rayon lumineux d'espérance éclairant un merveilleux champ d'action pour le génie français ! » [6, p. 549].

Quelle est la somme des investissements publics financés par la métropole de 1946 à 1958-1959 ? On peut utilement se référer à des travaux tels que ceux d'Antoine Lawrence en 1956 [29] et de Jacques Marseille en 1984 [30], mais on peut ajouter quelques ordres de grandeur tirés de divers ouvrages et articles consultés au cours de ce travail. Quelques auteurs donnent des montants en indiquant dans quelle monnaie, franc 1960 par exemple, d'autres ne précisent pas. Mais si on connaît à peu près la somme initiale prévue lors de la présentation d'un plan, le total des sommes dépensées ne représente souvent que la somme des valeurs en francs

courants. Enfin, s'il est parfois précisé de quel ensemble territorial il s'agit, on ne sait pas toujours si, dans les prévisions, les investissements locaux et privés sont inclus ou au contraire si dans le total des sommes versées les avances et contributions de la caisse centrale sont comprises, ou bien encore il n'est pas mentionné si les dépenses de la section générale font partie du total. Les ordres de grandeur indiqués ci-après sont donc à prendre avec grande précaution. Dans une interprétation personnelle des dates de valeurs, les données relevées sont ci-après traduites en milliards d'euros 2002.

Traitant de l'effort financier demandé à la métropole, Jean Douzamy [128, p. 9] le chiffre en 1949 à 5,8 milliards d'euros 2002 pour les pays d'outre-mer (contre 5,0 pour l'Afrique du Nord et 4,4 pour l'Indochine, dont 24 % pour la reconstruction et 76 % pour la modernisation). Philippe Fromont [96, pp. 148-149] donne, pour le PQ1, une prévision de l'ordre de 6 milliards et un versement de 7,8 milliards d'euros et pour le PQ2 une inscription de 11,3 milliards, mais probablement comprenant les investissements locaux et privés. V. Thompson et R. Adloff [130, p. 263] avancent, pour la seule Afrique-Occidentale Française, un total section commune + sections locales + prêts de la CCFOM sur dix ans de 5,4 milliards d'euros. Un spécialiste des banques d'émission, Robert Julienne chiffre en 1965 les dotations du FIDES à 3,360 milliards d'euros pour le PQ1 et 3,603 milliards pour le PQ2 soit un total de près de 7 milliards d'euros 2002 [128, p. 15]. Charles-Robert Ageron estime en 1990 que : « En onze ans, la France a investi environ trois fois plus en Afrique noire, à valeur monétaire égale, que durant les 50 années qui avaient précédé la Seconde Guerre mondiale » [70, p. 453]. Mais l'année suivante, il donne les précisions suivantes, issues d'un groupe d'études du ministère de la France d'outre-mer, « Les investissements réalisés de 1948 à 1955 inclus auraient été, sur la base des paiements effectués, de 7,8 milliards d'euros 2002 pour les territoires d'outre-mer (au regard de 0,7 pour les départements d'Outre mer et de 9 milliards pour l'Algérie) » [50, p. 119]. Dans un ouvrage collectif relatif aux travaux publics en Afrique subsaharienne et Madagascar, on peut relever que, si aucun compte définitif du deuxième plan n'a été arrêté, on peut estimer, à partir des virements effectués par la Caisse centrale les investissements à 6,3 milliards d'euros, alors que le total du FIDES pour la période 1946-1960 se monte à 8,1 milliards d'euros 2002 [129, p. 16]. Ce même texte souligne que les investissements en infrastructure de transports et communications, non compris les télécommunications, ont consommé 63 % des paiements totaux du premier plan et seulement 33 % du 2<sup>e</sup> plan. Enfin Jacques Valette écrit en 1994 : « L'ensemble des investissements d'équipement en 1946 et 1957 en Afrique occidentale seraient de l'ordre de 3,78 milliards d'euros venus de France (plus 1,65 prélevés sur les budgets locaux. » [8, p. 259] Au total, on peut avancer que l'aide de la France *via* le FIDES a été pour la période de 1948-1958 de l'ordre de 7 à 8 milliards d'euros 2002, soit environ 1 % des budgets métropolitains.

Qu'il s'agisse d'un plan en grande partie préconçu ou d'un plan en grande partie bâti à partir de demandes présentées par les territoires, on constate une assez nette constante dans la répartition géographique des dotations du FIDES, comme le montre le tableau II.9.14. L'AOF reçoit à elle seule à peu près autant que l'AEF, le Cameroun et Madagascar réunis, dans le PQ1 comme dans le PQ2.

**TABLEAU II.9.14. RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES DOTATIONS DU FIDES  
(EN % DU TOTAL)**

	PQ1	PQ2
Section générale	18,5	19,1
AOF	38,4	37,4
Togo	1,6	1,8
Cameroun	12,5	11,6
AEF	13,7	14,6
Madagascar	15,2	15,4
Sous-total sections outre-mer	81,5	80,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : [127, p. 15].

Mais il faut noter que 1 % de moins en AOF au PQ2 donne quand même une dotation augmentée de 4,4 % sur le PQ1 en monnaie constante et que l'AEF peu dotée au premier plan, avec seulement 0,9 % de plus au PQ2, voit sa dotation accrue de près de 15 %, soit une soixantaine de millions de francs 1963 de plus (équivalent : 67,9 millions d'euros 2002). Dans les deux fédérations, la section commune gérée par Dakar ou Brazzaville reçoit au moins les deux tiers de la dotation, ce qui réduit en conséquence l'autonomie de décision des sections territoriales, même si une grande partie de ces financements sont dépensés dans les territoires.

### **II.9.5.3 Les plans locaux**

#### **II.9.5.3.1 De la permanence du concept de plan**

La répartition géographique ci-dessus des financements FIDES n'éclaire pas sur la ventilation par catégories d'investissements au niveau fédéral ou territorial, ce qui nous intéresse ici pour les projets « forêts ». Bien avant le plan décennal et ses transformations, il y a eu dans les colonies des tentatives, baptisées plans, de concentrer l'effort sur un certain nombre de projets, soit à partir d'initiatives des gouverneurs généraux, soit à la suite d'incitations du ministère des Colonies.

Cette idée de plan accompagné de contribution financière de la métropole subsiste au-delà des indépendances. Laissons la parole aux deux observateurs Virginia Thompson et Richard Adloff : « *The mere drafting of a plan has seemingly convinced the African leaders that they can control their economic future, even though none of the plans has ever been fully implemented or carried out without foreign aid* » [131, p. 133].

### II.9.5.3.2 Les demandes de la métropole et les difficultés d'établir des plans par colonie

Les conférences de 1934-1935 et 1936, le projet de fonds colonial témoignent de l'intérêt porté à « l'outillage public », condition du progrès économique des colonies. Le ministre des Colonies du gouvernement du Front populaire, Marius Moutet, demande aux gouverneurs généraux, par circulaire du 31 août 1938, de dresser des programmes quinquennaux de mise en valeur pour chaque colonie. Après inventaires de l'existant et des possibilités, ces programmes, qui ne peuvent être élaborés que sur place, doivent indiquer des choix et des objectifs de production et évaluer les moyens nécessaires, mais la circulaire stipule qu'aucun concours financier n'est à attendre de la métropole ! La plupart des colonies s'attellent à ces projets de plan. En 1939, Georges Mandel, qui veut stimuler les productions utiles à la France, confie au Conseil supérieur de la France d'outre-mer, réorganisé en juin 1937, la tâche de mettre sur pied un plan quinquennal ; il incite les colonies à élaborer des plans de 10 ans.

En 1946, suite au plan décennal métropolitain et à la création du FIDES, le décret du 16 octobre 1946 prévoit une opération en deux temps : des budgets particuliers par territoire ou groupes de territoires pour l'exécution de programmes locaux, rassemblés dans le plan de l'outre-mer. Dans son premier rapport en 1948, la Commission de modernisation des territoires d'outre-mer, instituée par le Commissariat général au plan, expose le dispositif général et les moyens d'exécution, se gardant d'arrêter de façon détaillée et impérative les programmes locaux ; ainsi, chaque plan local tiendra compte de l'aide que la métropole peut accorder, des prévisions sur la conjoncture économique internationale et devra s'articuler avec les plans des autres territoires. Il est prévu des publications spéciales pour l'Afrique du Nord et l'Indochine et un fascicule pour l'ensemble des plans par territoire. Dans la pratique, les échanges entre les territoires et leurs assemblées locales et le FIDES sont longs, objets de contestations, et le décret du 3 juin 1949, tout en reconnaissant les droits des assemblées locales, réforme la procédure ; il semble qu'on passe alors de la notion de plan local à celle de programme local d'exécution. Plan décennal, programmes quinquennaux, plans quadriennaux ne sont pas satisfaisants pour tous. L'ethno-agro-botaniste Roland Portères déclare en 1950 : « Il s'agit de dresser un plan général de sauvegarde, d'équipement et de mise en valeur portant sur un siècle [...]. Malheureusement nous possédons pour l'Union française un plan d'équipement et de mise en valeur à très courtes vues qui n'explicite pas le financement d'un programme de sauvegarde, n'apporte aucune organisation solide, durable et féconde aux recherches agronomiques. » [132, p. 262] Et le Conseil économique, dans sa séance du 27 février 1956, préconise : « Il y a lieu de prévoir, pour chaque territoire, l'élaboration d'un plan conçu dans une évolution à long terme, vingt ans par exemple, et fondée sur un programme équilibré de cultures vivrières et d'exploitation minière et d'industrialisation, quitte à procéder à des rajustements périodiques en ce qui concerne les objectifs. » [29]

Après la Seconde Guerre mondiale, la mode est aux plans coloniaux d'ensemble ; au plan britannique de 1940 succède un deuxième plan voté en 1945. La Belgique présente en 1949 un plan pour le Congo belge. C'est, dit Wolfgang Reinhard, « la période d'apogée du colonialisme français qui va de 1946 à 1952 » [133, p. 312] ou,

comme pour les territoires britanniques, « *a second colonial occupation* ». Il y a une prise de conscience de la pauvreté des populations, une foi dans la capacité technique et financière de produire du progrès économique et social, l'arrivée de jeunes « coloniaux » désireux de bien faire et une demande accrue de produits tropicaux et de biens à importer. En même temps que l'intérêt général est défini par le colonisateur, que ce dernier néglige, dans sa hâte d'accomplir l'analyse préalable aux décisions d'investissements, on se heurte à une certaine méconnaissance des faits géographiques et des hommes, à la faiblesse du substrat économique et à la carence des structures locales de réception (en particulier en matière de développement agricole)<sup>38</sup>. D'où des formules comme « un grand programme de petits travaux », le FERDES et les secteurs de modernisation rurale, etc., et les efforts pour une décentralisation administrative souvent mal préparée, dont témoigne le 2<sup>e</sup> plan quadriennal.

Les investissements publics lourds, décidés par la métropole, pèsent sur la capacité de bâtir des plans locaux. D'une part leur mise en œuvre est considérée comme une priorité et attire l'attention maximale, leur coût, en particulier en devises, poussant à l'augmentation des exportations au détriment d'activités à fins locales. D'autre part la séparation entre budgets d'investissement à partir de financements extérieurs et budgets de fonctionnement alimentés par des recettes modestes fait peser sur ces derniers des charges récurrentes d'entretien et de fonctionnement, ne laissant ainsi guère de marge de manœuvre au niveau local et par conséquent réduisant à l'intérêt d'un plan par territoire.

Les chiffres inscrits dans les allocations du FIDES par territoire, c'est-à-dire le nombre de millions de francs CFA portés ainsi à la connaissance des hommes politiques africains et malgaches suscitent l'envie et la jalousie. Les territoires les plus pauvres ont une capacité d'absorption limitée et se sentent défavorisés par rapport aux autres plus développés, et aussi par rapport aux capitales fédérales dans les attributions du FIDES<sup>39</sup>. Même si une partie des dépenses sur le FIDES retourne en métropole, cette manne financière « cet effort de solidarité sans précédent fut longtemps sous-estimé par les hommes politiques et l'opinion publique de la métropole. Il ne le fut pas moins par les élus et les militants africains qui le dénoncèrent, à tort, comme un simple replâtrage du vieux "pacte colonial". Il fallut pour les éclairer que le journaliste Raymond Cartier démontre dans *Paris Match* en août 1956 que le colonialisme français était devenu l'exploitation de la métropole au profit des territoires d'outre-mer. La faible participation des Africains aux responsabilités économiques et administratives expliquait leur ignorance. Une fois associés à la gestion de leur pays, ils se souciaient davantage d'obtenir la poursuite de l'aide métropolitaine » avance Guy Pervillé [134, p. 193]. Et chaque nouvel État essaie de se doter d'un plan, sans bien réussir à l'appliquer.

38. Le ministre de la FOM, P.H. Teitgen, explique le 25 octobre 1955 à l'assemblée de l'Union française : « Il est facile de répartir des crédits publics entre de grandes opérations industrielles. Les répartir dans la brousse est beaucoup plus compliqué. Cela suppose une organisation du paysannat [...] indispensable pour recevoir les crédits et les utiliser efficacement et intelligemment. »

39. L'écart du revenu moyen par personne est grand entre colonies. D'après les statistiques de l'ONU, le revenu moyen est en 1954 de 174 dollars US au Sénégal contre 53 en Mauritanie, de 2 110 au Gabon contre 52 au Tchad (cité par [5, p. 79]).

Si un plan est un guide précieux pour l'orientation des investissements privés, un « réducteur d'incertitude » dira Massé, commissaire général au plan, il est délicat d'inscrire des prévisions de financements privés dans le plan d'un territoire, sauf cas d'accompagnement fort du FIDES, le manque d'incitations sous forme de dégrèvements fiscaux, l'absence de code des investissements, voire la faiblesse d'entreprises d'entretien, de services, etc. rendant les pronostics difficiles<sup>40</sup>. J. Dresch donne pour l'Afrique noire les chiffres de 1 112 millions de francs or pendant la période 1900-1914, 235,3 millions de francs or durant la période 1926-1930 et rappelle que, d'après l'enquête de Vichy de 1943, les investissements sociétaires et privés, réévalués, se montaient à 1 891,3 millions de francs or. Dans son étude de 1951 sur les investissements dans les territoires d'outre-mer en Afrique au sud du Sahara, l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) indique que les investissements privés nouveaux de la France en Afrique subsaharienne depuis la guerre s'élèvent à environ 150 millions de dollars US, dont 34 venant d'entreprises qui ont investi à côté des prêts du secteur public, du même montant, 14 à la suite d'appels au marché financier par émission en bourse, plus 12 en provenance de capitaux privés étrangers, soit un total de 94 millions de dollars contre 260 à 280 pour le FIDES, et ce rapport ajoute : « la majeure partie proviendrait de l'autofinancement et du réemploi de bénéfices par les entreprises locales ou des entreprises métropolitaines étendant leur activité outre-mer » [135, p. 57].

Les paragraphes suivants relatifs à chaque Fédération ou territoire retracent les initiatives d'avant 1945 et quelques indications sur les programmes FIDES. L'Indochine fait l'objet d'un paragraphe plus important car d'une part elle a mobilisé une sous-commission spéciale et d'autre part les objectifs et inscriptions prévus en matière de forêts et pêches ne seront pas repris au chapitre II.12.

### II.9.5.3.3 L'Afrique-Occidentale française et le Togo

Après avoir mené campagne jusqu'en 1916 pour la pacification de la Côte d'Ivoire, Angoulvant, devenu gouverneur général de l'AOF, demande en 1919 que soit dressé dans chacune des colonies de cette Fédération un programme d'ensemble pour les productions agricoles : « Un programme tracé avec précision s'impose après une étude serrée des terrains et des cultures possibles, de la quantité et de la qualité de la main-d'œuvre, des habitudes locales, des communications, des usages commerciaux, etc. On devra le suivre rigoureusement et ne le modifier qu'en cas d'erreur dûment constatée. Une première étude des diverses productions à demander à l'AOF et des zones à leur affecter permettra de dresser, pour chacune des colonies du groupe, un programme d'ensemble. Chacune de ces colonies, sachant nettement ce sur quoi – en nature, quantité et qualité – elle doit porter ses efforts, règlera en

40. Dans son rapport de 1948, la Commission de modernisation des territoires d'outre-mer écrit, paragraphe 6, p. 55 : « Dans le domaine de la production, des organismes spécialisés doivent prendre en charge l'exécution des plans [...]. Les services administratifs centraux ou locaux ne sont pas en mesure en effet de résoudre par leurs propres moyens les multiples problèmes qui se poseront [...]. Aussi chaque plan de production comporte la création d'un nouvel organisme : Société nationale des études de travaux publics, Groupement national des bois tropicaux, Bureau minier intercolonial ». La loi du 30 avril 1946 autorise à cet effet la création de sociétés d'État. Il n'y a que des suites limitées à ces projets.

détail, pour chacune de ces circonscriptions, le plan complet d'intensification de la production, avec les voies et les moyens pour l'obtenir dans chaque groupement indigène. » [136, pp. 12-13] Ne voilà-t-il pas la promesse d'un véritable plan avec ses échelons mais sans précisions sur les moyens financiers ? En 1929, il revient au gouverneur Reste d'élaborer « le premier plan de mise en valeur de la colonie » mais il part en 1930 et le projet est remis en cause [Agnikin *et al.*, Dahomey, p. 384 *in* [17]]. À partir de 1930, le gouverneur général J. Brévié opère un redressement de la situation financière et économique de l'AOF grâce à la mise en œuvre d'un plan quinquennal [137, p. 635].

En matière d'agriculture et d'élevage, il a été préparé par le travail que son prédécesseur Jules Carde demande le 25 février 1930 aux gouverneurs, en trois mois et demi, réponse avant le 15 juin !, que soit dressé « le programme d'intensification de la production agricole et pastorale de chaque colonie », cartes par cercles à l'appui, avec 15 points à traiter, dont pour le programme particulier d'intensification de la production un paragraphe par produit [138, p. 24]. Le programme ambitieux de Brévié, s'appuyant sur la loi du 22 février 1931 autorisant des emprunts, est réduit par suite de la crise mais fait passer l'effort financier de 1 200 millions de francs pour la période 1926-1930 à 1 500 millions, crédits budgétaires compris, pour la période 1931-1935. En Côte d'Ivoire, on constate un certain échec des projets : cultures collectives forcées, imposition du cacao alors que les planteurs préfèrent le café plus rentable, extension vers l'ouest pour réduire les risques de déforestation dans l'est, mais mise en place d'un domaine forestier réservé important.

En 1937, le vétérinaire G. Doutressoule présente un plan décennal de mise en valeur du cheptel guinéen, propose des objectifs sans chiffrer les coûts mais indique les sources possibles de financement<sup>41</sup>. C'est à notre connaissance le seul plan sectoriel. À la suite de la demande de Georges Mandel, le gouverneur Mondon est mis hors cadre par décret du 5 novembre 1939 pour coordonner en AOF toutes les études d'intérêt social et économique afin d'établir le plan du gouvernement général classant par ordre d'urgence les besoins à satisfaire. La guerre venue, le gouverneur général Cayla adresse le 11 décembre 1939 une circulaire relative à l'utilisation de toutes les ressources en personnel et en matériel, et le gouverneur général Boisson demande par circulaire du 21 août 1940 l'inventaire des projets sans tenir compte des financements [11, p. 112]. En 1949, le gouverneur honoraire des colonies Georges Spitz ne cache pas son scepticisme à l'égard de la planification en AOF : « Le plan décennal présenté en 1940 qui avait cependant fait l'objet d'études très poussées, qui trouveront sans doute dans l'avenir leur emploi, n'a pas encore vu le jour [...]. Il en sera sans doute ainsi de beaucoup parmi les multiples plans qui, depuis des années, actuellement plus que jamais, sont élaborés dans tous les pays du monde, et dont la dénomination résonne sur la terre entière comme un bruit de tambour : plan, rataplan plan, plan » [139, p. 90]. Cependant, à la suite du Colonial Welfare and Development Act de 1940, les gouverneurs des territoires britanniques sont priés de présenter des plans, ce sera le cas pour la Gold Coast et le Nigeria en

41. *Recueil de médecine vétérinaire exotique*, AOF X, 1937, pp. 21-38.

1943. Ce n'est que le 26 avril 1945 qu'est créée à Dakar une Direction générale du plan et de la statistique de l'AOF.

Les financements des plans sont dans les annuaires statistiques totalisés souvent en francs locaux courants. Les valeurs de détail et globales varient selon les auteurs et les tableaux, les uns donnent les montants par année, les autres par exercice : 1<sup>er</sup> juillet-30 juin de l'année suivante (pour l'Office du Niger les exercices commencent le 1<sup>er</sup> octobre !), les périodes considérées ne sont pas les mêmes, toutes difficultés déjà évoquées. Claudine Cotte donne dans sa thèse les montants FIDES + CCFOM pour l'AOF en milliards de francs CFA 1956, année après année de 1947 à 1956 pour un total de 218,5 millions de francs métropolitains 1956 soit, en conservant l'équivalence déjà retenue, 3,73 millions d'euros 2002. Mais dans un autre tableau [11], elle donne la répartition suivante : FIDES, section générale AOF : 6,25 milliards de francs CFA 1956, FIDES sections outre-mer AOF : 68,1 milliards et opérations de la Caisse centrale 13,2 milliards, soit au total 175,1 millions de francs métropolitains 1956 (équivalent 2,99 millions d'euros 2002). L'annuaire statistique de l'AOF 1957 donne, pour le premier plan quadriennal clôturé en 1955, 112 072 millions de francs métropolitains courants et pour les engagements jusque fin 1955 du PQ2 55 981 millions, soit 1,994 et 0,987 = 2,981 millions d'euros 2002. L'ordre de grandeur pour la période 1947-1955 est en gros de l'ordre de 3 milliards d'euros.

La répartition par catégorie d'investissement, à base de pourcentages, est une indication plus fiable ; mais là aussi il y a des différences. Raphaël Saller indique en 1951 : « Le plan quadriennal de l'AOF répartit comme suit les dépenses prévues : 58 % aux moyens de transport, 22 % à ce qu'on appelle la production, 20 % à l'équipement social. » [140, p. 298] Dans sa thèse, Monique Lakroum donne pour les exercices 1953-1954, 1954-1955 et 1955-1956, 51,4 % pour les infrastructures, 32,7 % à l'ensemble « agriculture », 11,4 % pour les dépenses sociales et 2,62 % pour « études et recherches ». Les chiffres de l'annuaire 1957 donnent une répartition différente de celle de Raphaël Saller, pour les montants versés pour le PQ1, 60,7 % pour les infrastructures, 23,1 % pour la production mais, à cause du gros poste « électricité », 18,4 % seulement pour l'ensemble « agriculture » et 16 % pour les dépenses sociales. Dans cet ensemble « agriculture, élevage, forêts », la part de l'agriculture est prépondérante : 13 614 millions de francs courants sur un total de 112 072 millions de francs courants pour le PQ1, soit 12,1 % contre 5,6 % pour l'élevage et seulement 832 millions soit 0,7 % pour les forêts ; il faut dire que la partie « agriculture » inclut les grosses dépenses de l'Office du Niger<sup>42</sup> et que la partie élevage inclut l'équipement des services, laboratoires et l'hydraulique pastorale.

Les engagements sur le PQ2 avant le 31 décembre 1955 bénéficient à l'agriculture pour 22,7 %, l'élevage pour 8,3 % et pour les forêts 1,6 %, ce qui

---

42. Office du Niger créé en 1932, agrégation des dépenses d'investissement par grandes périodes en millions d'euros 2002 : 1920-1931 : 32,5 ; 1932-1942 : 229,4 ; 1943-1947 : 94,0 ; 1948-1952 : 128,2 ; 1953-1955 : 93,2, soit en deux fois treize ans : 1920-1942 : 261,9 et 1943-1955 : 369,2, 631,1 millions d'euros 2002, ce qui pour la deuxième période serait de l'ordre de 20 % des investissements publics de l'AOF.

traduit un très net progrès, presque un doublement de leurs parts respectives. Monique Lakroum donne pour les trois exercices 1953-1956 : 22,81 % pour l'agriculture, 8,26 % pour l'élevage et 1,59 % pour les forêts<sup>43</sup>.

En ce qui concerne la répartition par colonie, Gabriel Massa et Georges Madiéga [109, p. 313] et Paul Fordham [142, p. 141] donnent une répartition en pourcentage du total de l'AOF très analogue pour la période 1947-1957 : Sénégal 26 %, Côte d'Ivoire 20,1 %, Soudan 14,7 %, Guinée 14,5 %, soit pour les quatre « grandes » les trois quarts des investissements publics sur FIDES, et pour le Dahomey 9,2 %, la Haute-Volta 8,0 %, le Niger 4,7 %, la Mauritanie 2,8 %, soit le quart seulement. Les territoires les mieux équipés, les plus riches, sont plus favorisés. La distribution des fonds par colonie est à peu près la même dans le 2<sup>e</sup> plan quadriennal et, en dépit des changements dans l'importance relative des catégories, les classements des bénéficiaires sont assez peu modifiés. Jean-Claude Berthélémy donne un intéressant tableau des pourcentages pour les trois grands postes pour les deux plans exécutés [143, p. 320], dont est tiré le tableau comparatif II.9.15 (le Togo a été ajouté en supplément à l'AOF).

Dahomey et Guinée consacrent une forte proportion du FIDES aux infrastructures et une faible part à la production dans les deux plans successifs, alors que pour le Soudan c'est l'inverse, probablement par suite des dépenses consacrées à l'Office du Niger. Par contre pour les équipements sociaux, ce ne sont pas les mêmes colonies qui ont les plus forts pourcentages.

Les grandes opérations FIDES ne satisfont pas plus les souhaits des populations rurales que l'enthousiasme des administrateurs de brousse qui s'estiment mis à l'écart de tels financements ; une multitude de petits travaux peuvent améliorer les conditions de la vie rurale. Sur proposition du Grand conseil de l'AOF, assemblée fédérale élue, est créée l'institution originale qu'est le Fonds d'équipement rural et de développement économique et social (FERDES) par arrêté du gouverneur général de l'AOF du 23 mars 1949. Si les habitants et les collectivités acceptent de contribuer pour un tiers, en particulier sous forme de main-d'œuvre ou d'apport de fournitures, le projet et son devis sont soumis au gouverneur et au gouverneur général ; l'acceptation vaut subventions de un tiers par le budget local et un tiers par le budget fédéral. La contribution volontaire des bénéficiaires est ensuite réduite à un cinquième et il semble que, dans certains cas, la participation du budget fédéral ait été prélevée sur la dotation FIDES à la Fédération (puits dans le Sahel sénégalais par exemple). Ruraux, administrateurs, élus sont associés pour multiplier des petits projets, mais le double crible, gouverneur et gouvernement général, limite les dérives ; c'est ainsi que le programme de la Côte d'Ivoire pour l'année 1952 n'a pas été approuvé. Les programmes FERDES de 1949 à 1957 s'élèvent à 4 450,6 millions de francs CFA courants, passant de 139,9 millions en 1949 à 782 millions en 1955. Sur la période 1949-1955 où la répartition géographique est connue, c'est la Côte d'Ivoire qui, malgré le trou de 1952, en bénéficie le plus (27,5 %), puis le Sénégal

---

43. Claudine Cotte donne des montants pour les dépenses pour l'aménagement de la production agricole pour les années 1937 à 1946 et pour l'ensemble des dépenses de grands travaux et d'équipement, dont on peut tirer les pourcentages suivants, moyenne sur ces dix ans : 12,7 % avec des extrêmes : 1937 23,4 % – 1943 27,5 % ou à l'inverse 2,3 % en 1946, 1,9 % en 1945 et zéro en 1944 [11, p. 256].

**TABLEAU II.9.15. CLASSEMENT DES TERRITOIRES DE L'AOF (ET DU TOGO)  
EN FONCTION DE L'IMPORTANCE ACCORDÉE PAR CATÉGORIE DANS LES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT  
(EN POURCENTAGE DU TOTAL PAR TERRITOIRE)**

	PQ1	PQ2
<b>AOF</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Production</b></li> <li>Ensemble de l'AOF</li> <li>Les 2 colonies :               <ul style="list-style-type: none"> <li>au plus fort pourcentage : Soudan</li> <li>Mauritanie</li> <li>au plus bas pourcentage : Dahomey</li> <li>Guinée</li> </ul> </li> </ul>	23,1	32,7
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Infrastructure</b></li> <li>Ensemble de l'AOF</li> <li>Les 2 colonies :               <ul style="list-style-type: none"> <li>au plus fort pourcentage : Dahomey</li> <li>Guinée</li> <li>au plus bas pourcentage : Mauritanie</li> <li>Soudan</li> </ul> </li> </ul>	60,7	40,3
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Équipements sociaux</b></li> <li>Ensemble de l'AOF</li> <li>Les 2 colonies :               <ul style="list-style-type: none"> <li>au plus fort pourcentage : Soudan</li> <li>Haute-Volta</li> <li>au plus bas pourcentage : Guinée</li> <li>Dahomey</li> </ul> </li> </ul>	16,2	23,6
<b>Togo</b>		
• Production	7,5	33,1
• Infrastructure	58,0	43,2
• Équipements sociaux	33,7	22,1

Note : Ont été négligés les pourcentages consacrés aux dépenses générales du PQ1 et omises les autorisations de programmes intitulés « Fédérations » dont l'affectation géographique n'est pas connue.

Source : [143, p. 320].

(17,3 %), la Guinée (12,1 %) ; la Mauritanie avec 6 %, et le Dahomey avec 8,5 % participent le moins au FERDES. Gabriel Massa et Georges Madiéga donnent, mais seulement pour les cinq premières années, les montants par colonie et par genre d'opérations. Celles-ci sont très différentes en importance selon les colonies : ainsi au Sénégal les puits et les magasins et silos représentent plus de 85 % des programmes, en Haute-Volta l'effort en matière de petits barrages en terre (54 %) et en écoles (24 %) constituent la plus grosse partie ; au Niger ce sont les puits, en

Mauritanie les améliorations foncières ; en Guinée les routes, en Côte d'Ivoire les écoles ; le Dahomey, lui, partage à peu près équitablement entre adductions d'eau, marchés, écoles, routes et ponts. Pour l'ensemble de l'AOF, les programmes FERDES de 1949 à 1953 se répartissent ainsi : 17 % pour les améliorations foncières-barrages, 23 % pour l'eau rurale, 43 % pour les constructions rurales (magasins, silos, marchés, écoles, dispensaires, divers), 2 % pour les installations de préparations collectives de produits (aires de séchage, abattoirs), 15 % pour les routes et ponts, sur le total de 1 776,6 millions de francs CFA [109, p. 311].

Les progrès permis par ces financements extérieurs sont considérables dans de nombreux domaines, en particulier dans le domaine des transports : chemins de fer, routes, ports, terrains d'aviation, de l'équipement administratif, urbain et social, mais stagnent encore, malgré la nouvelle orientation dans le 2<sup>e</sup> plan, en matière de développement rural et de production agricole. Les actions forestières en forêt dense et en zone sèche, de pêche et pisciculture, de protection de la faune, de conservation des sols, etc. ne sont pas des plus favorisées : dans le PQ1, 832 millions de francs métropolitains, soit 3,6 % de la catégorie « production » et 0,83 % du total, dans le deuxième plan les engagements jusqu'à fin 1955, 606 millions de francs métropolitains, sont relativement plus importants : 4,6 % de production et 1,6 du total, soit presque un doublement.

Au Togo, les activités forestières sont proportionnellement mieux dotées : dans le PQ1, 11,4 % du groupe « production » et 0,9 % du total, pour les engagements au 31 décembre 1955 sur le PQ2 : 24,3 % de production et 6,7 % au total.

Le 20 décembre 1957, le gouvernement de la Côte d'Ivoire présente à l'assemblée territoriale son projet de 3<sup>e</sup> plan quadriennal, 1958-1962. Préparé par le spécialiste Raphaël Saller, devenu ministre du Plan de la Côte d'Ivoire, il met l'accent sur le développement de la production agricole (32,9 %), minière et énergétique (4,6 %) et sur l'équipement social (30,7 %) d'un total général prévu de 25,8 milliards de francs CFA (équivalent à 850 millions d'euros 2002). La croissance économique de la Côte d'Ivoire depuis 1947 a été considérable, les exportations de café, cacao, bananes ont été multipliées par 13,2 en francs CFA courants (mais seulement par moins de 5 en monnaie constante), le transport routier multiplié par 9, le nombre des véhicules étant passé de 1 096 en 1947 à 18 056 en 1957 ( $\times 16,5$ ). Sur le plan social, le nombre de consultants en médecine a plus que doublé ; le nombre d'élèves de l'enseignement primaire est passé de 27 400 élèves à 139 000 ( $\times 4,9$ ) dans cette période 1947-1957, mais la population, avec un taux d'accroissement moyen de 2,3 % par an, a augmenté de 2 070 000 habitants en 1947 à environ 3 200 000 habitants en 1957, ce qui porte le nombre d'élèves de 13,7 en 1947 à 42,3 en 1957 pour 1 000 habitants, soit une multiplication par 3,2 seulement.

La partie consacrée aux forêts (au sens large), soit 576 millions de francs CFA 1957, représente 6,8 % de la part de la production agricole et 2,2 % du total prévu, mais cette augmentation n'est pas à la mesure de la déforestation résultant de l'extension prévue des cultures, quoique l'intensification de ces dernières soit souhaitée.

Ce plan est annoncé comme financé à moitié sur les ressources budgétaires courantes de la Côte d'Ivoire, mais la contribution métropolitaine est considérée comme aléatoire par suite des difficultés budgétaires françaises ; aussi Houphouët-Boigny envisage « si la métropole ne pouvait lui accorder tout ce qu'il demande, de

lancer un emprunt » [144, p. 3073]. Ce sera la tâche du Fonds d'aide et coopération, nouvellement créé, de répondre à cette demande.

#### II.9.5.3.4 L'Afrique-Équatoriale française

Après l'échec, sinon le scandale politique, de confier à des grandes sociétés, concessionnaires de très vastes territoires, l'équipement de la Fédération [cf. 146], l'AEF meurtrie par les pertes de territoire de 1911, obsédée par les problèmes de communication (d'où les nombreux projets de chemins de fer : Bangui - Fort Crampel, Libreville - Ouessou et les variantes Brazzaville - océan), vit assez chichement. Les subventions budgétaires de la métropole sont irrégulières ou réservées à la lutte contre la maladie du sommeil, et les emprunts difficiles. La « Cendrillon de l'Empire », comme l'a baptisée le gouverneur général Merlin, voit les investissements privés dépasser les investissements publics [65]. Le gouverneur général Antonetti, qui vient d'arriver à Brazzaville, trace, le 1<sup>er</sup> décembre 1924, le programme d'ensemble de l'action à mener ; et au premier conseil du gouvernement général qu'il préside en décembre 1925, il déclare : « Le programme que je vais vous exposer ne sera pas réalisé en un jour [...]. Il n'est pas d'œuvre féconde sans programmes arrêtés et poursuivis avec persévérance et dans ce pays d'Afrique, où les hommes passent si vite, il faut que des plans précis assurent dans la mesure du possible une continuité sans laquelle rien ne peut être créé » [146, p. 444]. La situation financière se redresse, les caisses de réserve se regonflent, les budgets locaux, insuffisants de 1924 à 1926 et complétés par des versements du budget fédéral ou de l'État, deviennent équilibrés en 1927 (le Gabon voit le sien multiplié par près de 7 de 1924 à 1927, passant de moins de 10 % à plus de 20 % de la somme de tous les budgets de l'AEF) [146, p. 445]. Le grand projet est essentiellement le chemin de fer Brazzaville-Pointe-Noire. Et Bobichon de conclure en voyant Antonetti « transformer rapidement notre “Cendrillon coloniale” en princesse riche et convoitée » [146, p. 446]. Mais la pauvreté et les difficultés subsistent dans les années trente.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, l'AEF voit sa situation budgétaire se rétablir : d'un déficit de 7 millions de francs en 1939 puis de 40 millions en 1940, le budget donne un excédent de 22,6 millions en 1941 puis de 34,3 millions de francs en 1942. Et le gouverneur général Eboué annonce en décembre 1943 au conseil d'administration de la Fédération le lancement prochain d'un plan d'équipement financé exclusivement sur ressources locales [11, p. 113].

Premier des territoires d'outre-mer à élaborer un plan conformément à la loi du 30 avril 1946, l'AEF regroupe les programmes d'équipement public, de développement des productions et de progrès social dans un plan décennal 1947-1956, adopté par le Grand conseil de la Fédération le 27 octobre 1948. Ce plan est approuvé le 25 août 1949 par le comité directeur du FIDES. Les objectifs sont très ambitieux pour les exportations : coton fibre multipliées par 2, oléagineux multipliées par 13 (avec une production d'arachides importante), ou multipliées par 7, et bois tonnage multiplié par 2 pour la récolte et surtout la transformation (on est dans l'optique de développement rapide de la mécanisation de l'exploitation forestière et des industries lourdes du bois. Cf. chap. II.11) et les projets importants pour les grandes infrastructures : routes et ports. Les investissements publics sont

prévus pour 51 525 millions de francs CFA, équivalent à 740 millions d'euros 2002. Comme en AOF, ce sont les transports : ports au Gabon, matériel roulant du chemin de fer Congo-Océan et surtout routes et ponts (cinq groupes d'entreprises de travaux publics sont invités à s'installer en AEF) pour 28,9 milliards de francs CFA, soit 56 % du total prévu ; suivent les équipements administratifs et sociaux, 11,4 milliards soit 22,2 %, et seulement en troisième position les efforts de production, 11,2 milliards soit 21,7 %. Pour cette dernière catégorie, les investissements en forces hydrauliques et électricité (3,4 milliards) dépassent de plus de 2 milliards les dépenses à consacrer à l'élevage et sont de peu inférieures aux investissements pour les productions agricoles 3,953 milliards de francs CFA ; parmi ces dernières le poste « forêt, chasse, tourisme » compte pour 782 millions de francs locaux, soit 7 % de la partie « production » et 1,7 % du total du plan décennal [148, p. 163].

Des investissements importants de sociétés privées ou d'économie mixte sont souhaités : huileries, usine textile près de Bangui, cimenterie au Moyen-Congo, recherche pétrolifère au Gabon (participation de 20 % de l'État au Syndicat d'études et de recherche pétrolifères), bureau minier de la FOM et mines d'or et de diamant, etc. Pour le secteur « bois », on estime l'effort en investissements privés à 600 millions pour le renouvellement du matériel des entreprises déjà en place et l'installation d'exploitants nouveaux et plus de 3 milliards pour les industries de transformation [147, p. 7] ; ce serait nécessaire pour atteindre des objectifs aussi élevés que l'exportation de 250 000 tonnes de grumes et équarris, 70 000 m<sup>3</sup> de déroulés et contreplaqués, 70 000 m<sup>3</sup> de sciages, et deux productions nouvelles : 50 000 tonnes de panneaux de fibre et pâte à papier et usine d'une capacité de 130 000 tonnes en partie alimentées par les sous-produits du sciage et du déroulage, le tout exigeant en gros un doublement de la récolte antérieure.

L'exécution du plan décennal démarre lentement, les crédits d'engagement pour l'exercice 1947-1948 ne s'élèvent qu'à 1 330 milliards, et ceux pour l'exercice 1948-1949 à 5 137 milliards. Le chef du service forestier de l'AEF répond en 1949 au haut-commissaire que « les crédits prévus au plan décennal 1945-1955 [?] font un total largement suffisant, mais qu'il y a des ajustements à prévoir à partir de la réévaluation des dépenses à partir de projets concrets et du transfert de crédits de plantation vers des actions d'aménagement ». Un examen très critique du plan décennal est conduit par l'inspecteur général des colonies Monguillot en 1950, et l'inspecteur des colonies Galbrun se penche sur les problèmes forestiers (dossier 6 D1 E1 : le plan forestier de l'AEF, dossier 6 D2 E2 : plan tourisme et chasse [Centre Archives Outre mer C80-81]). La gestion des crédits s'annonce délicate ; les autorisations d'engagement pour la tranche annuelle 1949-1950 s'élèvent pour le chapitre « forêts, chasse, tourisme » à un total de 63,7 millions de francs CFA (dont 3 millions de crédits antérieurs repris et 60,7 millions de crédits nouveaux), mais les crédits de paiement ne s'élèvent qu'à 34 millions (dont 3,4 anciens et 30,6 pour la tranche) et l'utilisation n'est que de 14,6 millions, soit 43 % [118, p. 62]. Galbrun (dossier 6 D1, p. 32) explique : les crédits demandés par le service forestier de l'AEF ont été calculés au plus près pour le programme prévu, soit environ 67 millions en engagements et 61 millions en crédits de paiement. En conséquence d'une diminution globale des dotations, les prévisions pour paiement ont été arbitrairement réduites à 17 millions mais finalement le Grand conseil a rétabli les crédits de

paiement à 37 millions, et Galbrun dit qu'il eut mieux valu couper sur d'autres réalisations moins importantes et moins urgentes. Il ajoute : « Le Service forestier est victime des errements sur les notions de projet et d'opérations. Chaque rubrique Forêt constitue un tout qui aurait dû recevoir lors de l'établissement du programme quadriennal en 1949 l'autorisation globale d'engagement et les prévisions correspondantes de crédits de paiement, comme l'autorisent les circulaires n° 700 du 7 avril 1948 et n° 5881 d'envoi du décret du 3 juin 1949 en date du 23 juin 1949. Le Service forestier n'a pas appliqué cette procédure dans ses demandes de crédit car il a été mal informé. »

Transmettant le 18 août 1950 au ministre de la FOM le rapport Galbrun 6D1 sur le plan forestier, l'inspecteur général Monguillot souligne l'intérêt des actions forestières projetées et proteste contre la délibération du comité directeur du FIDES qui transfère 3,2 millions de francs CFA de crédits de paiement du chapitre « forêt » à celui des « travaux routiers », le premier n'a que 45,6 millions (soit 0,9 % du total) et l'autre dispose de 2 329,2 millions (soit 48 %), alors que la rentabilité des routes est devenue incertaine et « loin d'être démontrée ». Adressant le 27 juillet 1950 ce même rapport 6D1 au haut-commissaire de l'AEF, Monguillot l'apostille : « Il serait regrettable que le service forestier ne se voit pas octroyé les crédits indispensables pour mener à bonne fin un programme qui représente un minimum indispensable pour le maintien à longue échéance des exportations forestières qui sont l'une des bases essentielles du potentiel économique de l'AEF. »

Le rapport 2DE *Vues particulières sur le Plan décennal d'équipement et de développement de l'AEF*, signé par Monguillot, est très sévère à l'égard du plan des travaux publics, et des perspectives agricoles, sceptique sur les projections de production de bois, mais favorable sur le plan du service forestier. Dans sa transmission du 29 août 1950 au haut-commissaire, pour observations utiles, comme il est de règle dans l'inspection, avant le 8 septembre, Monguillot dénonce les illusions des objectifs proposés par la commission de modernisation puis rectifiés à Brazzaville. Pour la production agricole, « sauf pour le coton, le cacao ou le café, pour lesquels [...] on pourra peut-être dire, fin 1956, que les provisions faites étaient raisonnables, les tonnages exportables, attendus du Plan arrêté en octobre 1948, apparaissent déjà, dans la plupart des cas comme une réalisation improbable [...]. Sous très peu d'années, si aucune modification notable n'intervient, le Plan agricole se révélera [...] comme voué à l'échec. » Le programme routier est fortement critiqué tant sur les erreurs d'évaluation du prix des routes « qui, au lieu de revenir à un peu plus de 2 millions le kilomètre en moyenne, coûteront au minimum 6 millions » que sur la rentabilité très incertaine reconnue d'ailleurs par le haut-commissariat dès la fin janvier 1950. La situation financière du budget général et des budgets locaux est déplorable, elle ne permet « ni de faire participer l'AEF comme le prévoyait la loi au financement [partiel] du Plan, ni même de faire payer aux budgets normaux et permanents de l'AEF ce qu'ils devraient normalement payer (entretien des routes, personnel destiné à faire fonctionner les ouvrages dont l'équipement seul doit être financé par le Plan) ». Sauf, comme on l'a vu ci-dessus pour les crédits « forêts », la préparation du plan est critiquée pour l'insuffisance des estimations et l'emploi de « la notion irrégulière de crédits purement indicatifs, espoir [qui] a encouragé les générosités » mais explique les dépassements des crédits du plan. Concernant la production

**TABLEAU II.9.16. PRODUCTION DE L'AEF D'APRÈS STATISTIQUES DOUANIÈRES  
(CHIFFRES ARRONDIS)**

	1947	1948	1949	Prévu par le plan
Grumes et équarris				
Okoumé (tonnes)	114 700	167 100	204 500	200 000
Bois divers (tonne)	12 400	23 000	17 400	100 000
Sciages okoumé (m <sup>3</sup> )	3 300	5 000	1 000	20 000
Bois divers (m <sup>3</sup> )	5 800	5 600	7 600	50 000
Déroulés et contreplaqués				
Okoumé (m <sup>3</sup> )	3 000	3 000	3 300	50 000
Bois divers (m <sup>3</sup> )				20 000
Traverses (tonnes)	700	3 400	4 700	?
Panneaux de fibre				
Okoumé (tonnes)	0	0	0	30 000
Bois divers (tonnes)	0	0	0	20 000
Pâte à papier				
À partir d'okoumé (tonnes)	0	0	0	30 000
À partir de bois divers (tonnes)	0	0	0	100 000

forestière « solide appui de la production de l'AEF », Monguillot dénonce l'exagération des tonnages inscrits par la commission, en particulier les 310 000 tonnes de sciages à produire dans le délai de trois ans mais réduits à 40 000 tonnes dans le plan local, et écrit : « Les espoirs portant sur les panneaux de fibre et sur la pâte à papier se sont évanouis » [rapport DE, p. 6]. Les exploitations dans la 3<sup>e</sup> année du plan n'ont pas fourni les 290 000 tonnes d'okoumé et les 270 000 tonnes de bois divers prévus.

Le tableau II.9.16 ci-dessus, extrait du rapport DE, page 6, montre le décalage entre prévisions et réalisation effective en 1949.

Le rapport de la mission d'inspection de la FOM dirigée par Monguillot suscite une réponse de la sous-direction du plan du ministère de la FOM, adressée à la direction du contrôle (nom pour l'inspection dans son ensemble). Cette sous-direction admet que « les perspectives du développement agricole de l'AEF ont été envisagées avec un optimisme peut-être excessif, par contre le Plan forestier, fondé sur des données beaucoup plus précises, semble pouvoir être réalisé sans difficultés particulières. S'agissant d'un secteur dont la rentabilité est certaine, j'estime avec Monsieur l'inspecteur général Monguillot que les dépenses destinées à sa mise en œuvre ne doivent, dans toute la mesure du possible, être l'objet d'aucune réduction ». À la défense du programme routier, cette note s'appuie sur des estimations faites par le service forestier du Gabon avançant que dans les monts de

Cristal il y aurait 12 millions de mètres cubes de bois exploitable pour une valeur de 24 milliards de francs CFA, pour dire : « L'exploitation de cette richesse exige évidemment l'aménagement des voies d'évacuation convenables. Il me paraît difficile de trouver un exemple plus net de l'interdépendance entre le développement des secteurs économiques et la réalisation d'une bonne, je ne veux pas dire luxueuse, infrastructure routière. »

Le premier plan qui devait s'achever en 1952 est prolongé jusqu'au 30 juin 1954, ce qui fait qu'il y a en 1954 deux comptes sur le FIDES puisque le 2<sup>e</sup> plan prévu pour la période 1953-1957 est finalement exécuté à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1954, théoriquement jusqu'au 30 juin 1958. En réalité, des dépenses sont encore couvertes à ce titre en 1959 et 1960 (lettre du ministre de la FOM Jacquinet au haut-commissaire de l'AEF du 17 mars 1953). Les chiffres globaux, comme en AOF, varient selon les sources et sont exprimés en francs CFA courants. D'après Claudine Cotte, le total des engagements du FIDES et de la caisse centrale jusqu'en 1955 en faveur de l'AEF représente 18 % du total, soit un peu moins de la moitié de celui attribué à l'AOF et seulement légèrement plus que la part du Cameroun [11, p. 262]. Les données rassemblées dans le mémoire de l'élève de l'École nationale de la France d'outre-mer Jean Debost [149, p. 7] sont assez proches des chiffres du tableau 39 p. 407 de l'*Annuaire statistique de l'Union française*, mais ont le mérite de couvrir les deux plans et même d'indiquer les volumes prévus pour le 3<sup>e</sup> plan, mais tout ceci est en francs courants.

L. Bourcier de Carbon, dans son étude sur l'investissement dans les territoires dépendants, page 207 du fascicule I des *Plans monétaires territoriaux*, donne des valeurs différentes en francs CFA courants (cité par [148]). Enfin, Koubemba-Seko, reprenant des chiffres publiés en 1964 par l'IEDES, donne année après année de 1947 à 1960 les versements du FIDES en francs métropolitains courants. Si ni le total, ni la répartition entre sections ne correspondent aux autres ordres de grandeur, cette présentation a le mérite de montrer que la montée des versements est assez rapide de 1947 à 1950 ; l'année 1953 marque un net creux, ce qui, en AEF comme ailleurs, cause de gros soucis dans l'exécution sur le terrain, en particulier en matière de continuité des travaux forestiers.

Le tableau II.9.17 présente les chiffres arrondis en millions de francs métropolitains courants, mais aussi un équivalent en euros 2002, et les pourcentages de chaque grande catégorie de dépenses.

D'après Olivier Colombani, le premier plan de l'AEF est financé à 45 % par la Fédération et le second seulement pour 25 %. Pour les deux plans successifs, les infrastructure et équipement de base consomment 67 %, les « appareils sociaux » 17 % et la production 15 %, la gestion absorbant 1 % du total [150, p. 19]. Dans le PQ1, le service forestier de l'AEF compte sur 464 millions de francs CFA pour les forêts et 66 millions pour la pêche et la pisciculture, soit 1,33 % du total et 8,7 % de l'ensemble « production ». Dans le PQ2, ces proportions deviennent 4,38 % et 13,94 %, soit un triplement par rapport au total. Ainsi, bien que le volume en monnaie constante (qui, certes ne traduit pas fidèlement l'évolution locale des prix) du PQ2 ne soit que moins des deux tiers du PQ1, l'affectation en faveur des actions forêts, pêche et pisciculture, chasse et tourisme double en monnaie constante du 1<sup>er</sup> au 2<sup>e</sup> plan quadriennal de l'AEF, ce qui est bien ressenti par les forestiers locaux. Sur

**TABLEAU II.9.17. QUELQUES ORDRES DE GRANDEUR DES ENGAGEMENTS ET VERSEMENTS DU FIDES EN AEF (EN MILLIONS DE FRANCS MÉTROPOLITAINS COURANTS, EN MILLIONS D'EUROS 2002)**

	Source [149]	<i>Annuaire statistique,</i> p. 407	Équivalent millions euros 2002	En % du total	[150]* en millions de francs CFA	En % du total
<b>A. PQ1</b>						
Production	6 123	6 108	176	15,3	1 821	10,1
Infrastructures	26 873	26 992	773	67,7	12 488	69,2
Équipements sociaux	6 771	6 751	194	16,9	3 724	20,7
<b>Total</b>	<b>39 768</b>	<b>39 847</b>	<b>1 143</b>	<b>99,9</b>	<b>18 033</b>	<b>100,0</b>
<b>B. PQ2</b>						
Production	12 176		219	31,4	4 493	28,2
Infrastructures	17 002		307	43,9	8 852	55,5
Équipements sociaux	9 378		169	24,2	2 606	16,3
<b>Total</b>	<b>38 755</b>			<b>99,5</b>	<b>15 951</b>	<b>100,0</b>
<b>C. Projet de PQ3</b>						
Production	17 436		289	29,2		
Infrastructures	26 726		443	44,7		
Équipements sociaux	15 566		258	26,1		
<b>Total</b>	<b>59 728</b>		<b>990</b>	<b>100,0</b>		

\* Attention : à l'époque, 1 F CFA = 2 F métropolitains.

le PQ1, le Gabon se voit attribuer 146 millions de francs CFA, le Tchad, où le service forestier s'installe en 1949, ne perçoit que peu de choses, le reste est partagé entre le Moyen-Congo et l'Oubangui-Chari. Si au Gabon ces crédits représentent 67,6 % de la rubrique « production agricole », c'est seulement 3,3 % du total de la prévision du PQ1 pour cette colonie où l'activité forestière est prédominante, ce qui est inférieur aux travaux urbains et ruraux, et un vingtième de ce qui est prévu pour les routes !

La répartition géographique pour l'ensemble de la période 1947-1957 est de 36,9 % pour le Moyen-Congo dont une large part pour Brazzaville, Pointe-Noire et la vallée du Niari, 22,6 % pour le Tchad, 20,4 % pour l'Oubangui-Chari et 20,1 % pour le Gabon [142, p. 141] ; elle ne semble pas avoir beaucoup varié d'un plan sur l'autre.

Les objectifs proposés par le plan en matière de bois, exploitation et industries de transformation sont essentiellement le résultat des entreprises privées et fonction de leurs investissements. En 1949, onze sociétés nouvelles avec un capital de 85 millions,

ce qui représente un peu plus de 10 % des sociétés nouvelles et 7 % du capital nouveau [117, p. 11]. On estime que l'équipement des exportations existantes est à peu près complet fin 1950 ; commencé en 1947, l'effort d'achat de matériel a dépassé en 1949 130 millions de francs CFA, par l'intermédiaire de l'Office des bois de l'AEF. La caisse centrale a apporté une aide sous forme de crédits directs ou sous forme de facilité de réescompte qui s'élève à 1 284 millions de francs CFA avant 1951, soit en gros 6 % en matériel d'exploitation forestière, 13 % pour l'installation de scieries et 81 % pour le déroulage, principalement la grande usine de la Compagnie forestière du Gabon à Port-Gentil, dont les nombreux problèmes seront évoqués au chapitre de la V<sup>e</sup> partie sur les industries forestières.

Dans son ensemble, sauf peut-être heureusement en matière forestière, mais où malheureusement dans ce cas les retombées sont loin d'être rapides, la planification et les financements du FIDES et de la caisse centrale en AEF cumulent les défauts majeurs dont ils sont accusés : objectifs excessifs dans un milieu dépourvu de structures économiques, erreurs de cibles (la vallée du Niari, le casier A au Tchad), fausses estimations des coûts réels, budgets locaux incapables d'assurer leur part de charges, etc. Les pages qui ont été consacrées aux rapports de l'inspection de la France d'outre-mer, illustrent plusieurs de ces aberrations. Cependant on constate en 1960 que des progrès très importants ont été faits : ports, aérodromes, équipements d'enseignement et de recherche, villes, dans une immensité pauvre et localement très sous-peuplée.

### II.9.5.3.5 Le Cameroun

Il n'a pas été trouvé trace de plan en particulier dans ce territoire sous mandat de la Société des Nations puis sous tutelle de l'Organisation des Nations unies.

Les deux plans quadriennaux 1947-1952, prolongés jusqu'en 1953 et 1953-1959, suivent les procédures habituelles FIDES, avec une petite part de la section générale, inscription dans la section outre-mer locale, et participation et gestion des fonds par la caisse centrale. Comme pour les deux cas précédents, on note quelques divergences selon les sources sur les montants et leur répartition. Les chiffres les plus fiables sont présentés dans le tableau II.9.18 ci-après. David E. Gardinier donne des totaux très voisins mais une répartition différente par grande catégorie [151, p. 29], mais sa catégorie « Rural Economy » – 3,9 % du PQ1 et 40 % du PQ2 – ne coïncide pas avec le total « production » – 10,6 % du PQ1 –, et les rubriques « industrialisation et électricité » (barrage d'Edea en particulier) sont autant à leur place dans la rubrique « production » que dans la rubrique « infrastructure ».

Les pourcentages pour le 2<sup>e</sup> plan de l'étude IEDES [152, p. 58] sont également légèrement différents : 19,5 % pour les équipements sociaux. En prenant la valeur du franc métré en équivalent euros 2002 à la date officielle des prévisions d'engagements, on voit que le total du PQ2 ne représente, dans cette monnaie constante, que moins des deux tiers du PQ1, mais que la partie « production » est 2,3 fois mieux dotée.

D'après l'étude IEDES, le 1<sup>er</sup> plan est couvert pour 9 294 millions de francs CFA par le FIDES et pour 8 945 millions de francs CFA par des avances de la caisse centrale, soit 49 %. Pour le PQ2, le FIDES verse 14 979 millions de francs CFA et

**TABLEAU II.9.18. AUTORISATIONS D'ENGAGEMENTS DU FIDES SECTION CAMEROUN**

	En millions de francs métropolitains	Équivalent en millions d'euros	Pourcentage par rapport au total
<b>A. PQ1</b>			
Production (mais si on enlève « industrialisation et électricité » pour les reporter dans « infrastructures »)	3 862  (1 518)	111,0  43,6	10,6  (4,2)
Infrastructures (mais avec « industrialisation et électricité »)	28 735  (31 079)	826,0	78,8  (85,2)
Dépenses sociales	3 525	101	9,7
Dépenses générales	358	10,5	1,0
<b>Total</b>	<b>36 480</b>	<b>1 048,5</b>	<b>100,1</b>
<b>B. PQ2</b>			
Production	14 242	257,1	39,6
Infrastructure	14 842	267,9	41,2
Dépenses sociales	6 768	122,2	18,8
Dépenses générales	152	2,7	0,4
<b>Total</b>	<b>36 004</b>	<b>649,9</b>	<b>100,0</b>

Sources: *Annuaire Statistique de l'Union française*, p. 406, tableau 38.

Économie et Développement – République Fédérale du Cameroun – Paris : Ministère de la Coopération, 1962. – 83 p., p. 56.

la caisse centrale n'avance plus que 1 185 millions, soit 7,9 % [152, p. 62]. Les débours du FIDES suivent lentement les ouvertures de crédits de paiement, eux-mêmes bien décalés par rapport aux engagements, surtout au début. Dans le rapport du Cameroun à l'ONU de 1951, page 400, on relève qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1947, les dépenses effectives sont encore nulles par rapport à 42 millions d'autorisations d'engagement et 34 millions de crédits de paiement et même qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1952 les autorisations engagement s'élèvent à 274,3 millions, les crédits de paiement à 214,6 millions et les dépenses effectives à 69,3 millions de francs CFA. Cette prudence permet d'éviter des ruptures telles que celles de l'année 1953 ; la date de mise en exécution du nouveau plan quadriennal n'étant pas encore connue, il est considéré comme prudent de ne compter sur aucun crédit nouveau en 1953, dit le chef du Service forestier du Cameroun aux inspections au début de l'année 1953 en les avertissant qu'il fractionne en deux tranches le reliquat alors disponible. Au fur et à mesure, les ajustements se font ; c'est ainsi qu'au 31 décembre 1955 les

crédits de paiement sur le PQ2 s'élèvent à 15 milliards de francs métropolitains sur 17,4 d'autorisations d'engagement alors qu'en fin de l'exercice 1953-1954, le 30 juin 1954, les crédits de paiement, soit 3,5 milliards, sont moins de la moitié des engagements autorisés, 7,3 milliards.

Les allocations aux activités forestières sont relativement faibles sur le premier plan : 0,49 % du total et 11,9 % de l'ensemble « agriculture, élevage, forêts ». Si on ajoute la rubrique « pêche et pisciculture », la situation fin 1955 est meilleure par rapport au total, 2,1 %, mais en net recul par rapport à la partie « économie rurale », 6,2 %, par suite du très fort accroissement des engagements en faveur de l'agriculture et de l'ouverture d'un chapitre « hydraulique agricole ».

On a avancé un peu rapidement qu'au Cameroun comme à Madagascar la ressource plan annuelle est à peu près équivalente au budget local. Pour prendre l'exemple de l'année 1956, le budget local du Cameroun est de 11 milliards de francs CFA, la dette de 10,4 milliards et le budget spécial plan de 2,6 milliards seulement ; et on doit ajouter que ce dernier, en théorie affecté aux investissements, prend à sa charge beaucoup de frais que le territoire devrait couvrir sur son budget local : dépenses de fonctionnement ou de renouvellement de matériel, salaires de techniciens, voire construction de logements pour ceux-ci. Parallèlement au budget plan fonctionnent un certain nombre de budgets qui financent des investissements : c'est le cas entre 1946 et 1950 des comptes « café » et « cacao » qui supportent non seulement des coûts d'amélioration des productions, mais aussi des constructions de routes, pistes, magasins ; c'est le cas aussi des budgets des communes urbaines, par exemple celle de Douala investit 143 millions de francs CFA sur les quatre années 1946-1951, celle de Yaoundé finance 60,8 millions sur les cinq années 1946-1953 (0 en 1952), etc. L'étude de l'IEDES calcule que le taux moyen d'investissement par tête d'habitant communalisé s'élève de 44,5 francs CFA en 1946 à une moyenne de 186,5 sur la période 1947-1950, puis 458,5 francs CFA pour les huit années 1951-1958 et enfin atteindre 645 francs CFA en 1959, ce qui pour cette dernière année représente un total de 158 millions de francs CFA investis par les communes urbaines du Cameroun.

Le deuxième plan quadriennal consacre une part importante au développement des productions agricoles et au progrès des campagnes. À cet effet sont lancés plusieurs « secteurs de modernisation rurale », en théorie orientés vers une production mais dans les faits couvrant les régions où celle-ci est dominante, sauf le SEM nord polyvalent et où le coton est pris en charge par la Compagnie française de Développement des Textiles (CFDT). Avec le même esprit que le FERDES créé en 1949 en AOF, mais à la suite de l'instruction ministérielle du 29 juillet 1955, le Cameroun institue, en complément ou en concurrence des secteurs de modernisation, un Programme d'équipement rural (PER) pour exécuter des petits travaux favorables au développement rural. La directive de novembre 1955 prévoit qu'une dotation annuelle de 200 millions de francs CFA est fournie par le FIDES section locale, permettant de financer 50 % des initiatives locales. Les administrateurs, chefs de subdivision, sont en général intéressés par ces petits travaux, mais le PER est d'un maniement difficile. La base veut des équipements et des crédits sans forcément apporter la moitié du coût en finances ou main-d'œuvre ou en matériaux, les services techniques consultés souhaitent des devis corrects et le service du plan et le bureau PER exigent des programmes fiables [153, p. 362].

Il y a peu d'éléments sur les investissements privés pendant la période de ces deux plans quadriennaux de 1946 à 1959. Gardinier avance : montant total des investissements, 95,4 milliards de francs CFA ; si on soustrait les 75,5 milliards d'investissements publics du FIDES, il reste 22,9 milliards d'investissements privés. Mais, comme on l'a vu ci-dessus, il n'y a pas que le FIDES et le CCFOM du côté public, et cependant il n'y a pas que des finances comptabilisées dans les investissements privés.

### II.9.5.3.6 Madagascar

La Grande Île dispose d'un emprunt de 735 millions de francs dans le cadre de la loi du 22 février 1931. Contrairement à la situation antérieure où une partie notable des crédits a été dépensée dans des travaux mal conçus et des charges salariales de nombreux fonctionnaires contractuels, licenciés peu après son arrivée par le nouveau gouverneur général Cayla, cet emprunt permet l'amélioration du réseau routier et des ports, le chemin de fer Fianarantsoa-Océan, des aménagements agricoles et une lutte plus efficace contre les endémies, en particulier contre la peste. Depuis la fin de l'année 1936, la reprise économique est bien marquée et Cayla décide de « dresser l'état actuel de la Colonie et l'inventaire de ses ressources naturelles » [154, p. 8]. Il crée par arrêté du 5 novembre 1937 le Comité permanent d'études scientifiques et économiques et de la statistique, où l'administrateur des colonies R. Delary joue un rôle prééminent et, répondant à une invitation du ministère des Colonies, appelle ce comité à « délibérer sur l'établissement d'un plan d'action et de mise en valeur qui s'étend à tous les domaines de la vie malgache » [*ibid.*]. Le projet établi en mai 1938 est examiné par l'assemblée locale, les délégations économiques et financières, lors de leur session d'octobre, puis soumis aux chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie et aux conseils régionaux. Bien qu'aucune indication ne semble acquise quant à son financement, le plan est publié en 1939.

Après la secousse du service forestier due aux cinq années du conservateur métropolitain Lavauden et le retour de l'ancien Louvel, c'est l'inspecteur Bigorgne (Nancy, 98<sup>e</sup>), en service à Madagascar depuis une dizaine d'années, qui est à sa tête et signe le 20 juin 1939 le rapport annuel pour l'année 1938 ; en annexe, il évoque le programme d'actions inscrit dans le plan 1938 et rappelle les quatre objectifs :

- la conservation dans ses limites actuelles de la forêt malgache ;
- son exploitation par des méthodes plus rationnelles ;
- son extension par des travaux de reboisement (protection contre les feux de brousse, économiques et industriels, reconstitution forestière) ;
- l'établissement de la carte forestière et l'étude des qualités techniques des bois.

Dans le plan diffusé, la partie forêt s'étend sur sept pages plus deux pages doubles de tableaux. Contrairement à ce qui est avancé dans la note liminaire, les actions font l'objet d'estimations des coûts et sont présentées selon trois degrés d'urgence. Dépenses de premier établissement et dépenses permanentes (récurrentes, annuelles) et dépenses en travaux sont distinguées ; en effet un renfort en personnel est prévu : 8 brigadiers européens et 18 gardes indigènes<sup>44</sup>, ce qui impose la

44. Le coût annuel d'un brigadier serait de 30 000 F et celui d'un garde de 6 000 F.

construction de quatre postes de brigadiers à 100 000 F chaque et 13 postes de gardes à 30 000 F chaque. Le coût d'établissement de la carte forestière est estimé à 1 200 000 F. Les dépenses dites de premier établissement sont chiffrées à 1 990 000 F ; celles dites permanentes à 348 000 F par an et les travaux à 2 730 000 F, sans que la durée en soit nettement précisée, mais estimée à 5 ans. Sur ce total de 17,380 millions de francs (équivalent à 7,237 millions d'euros 2002), on peut supposer que les soldes des personnels seront prises en charge sur les budgets locaux, ce qui ramène la prévision plan à 15,6 millions de francs.

La plus grosse dépense est prévue pour les reboisements de caractère industriel et économique : 5 750 000 F, soit près de 37 %. L'effort ainsi proposé, 15,390 millions de francs, hors dépenses d'établissement, est à comparer avec le budget annuel du service forestier en 1938, soit 2,239 millions de francs (dont 1,843 en dépenses de personnel), budget qui couvre aussi des dépenses dans le domaine de la pisciculture. Les dépenses annuelles seraient alors multipliées par près de 2,4. Les évènements qui commencent en 1939 peu après l'achèvement du projet de plan condamnent celui-ci à rester dans les cartons.

Le coût global du plan 1938 de Madagascar n'a pas été relevé et ceci ne permet pas de connaître la part affectée aux problèmes forestiers. Cependant, c'est le seul programme forestier explicite que nous connaissons de l'entre-deux-guerres et ceci me paraît justifier la présentation du tableau II.9.19 ci-après.

Écho de ces espoirs avortés ? Volonté de faire plus et mieux ? Le rapport annuel du service forestier de Madagascar pour l'année 1945 se termine comme suit, page 28 : « Il est temps que la "raison d'État" intervienne et qu'on donne aux services intéressés les moyens si souvent indiqués pour reconstituer ce capital "forêts" pour la protection et l'enrichissement des forêts existantes ainsi que par des reboisements d'envergure, accomplis à l'aide de ressources exceptionnelles, selon des plans nettement mûris, financés pour une durée minimum. » La mise en route du volet malgache du plan décennal 1947-1957 est lente ; l'année 1948, du côté du service des forêts, est consacrée à l'examen des résultats déjà obtenus au cours d'un demi-siècle, à l'étude des besoins, à la réforme de la structure [155, p. 17].

Le plan décennal de Madagascar n'est approuvé par l'assemblée territoriale que le 12 mars 1949 et entériné par un décret du 3 juin pour un montant total de 82 milliards de francs CFA, dont 27,1 à assurer par des sources publiques secondaires, part de la Colonie [156, p. 327]. Il est divisé en deux tranches quinquennales, 1948-1952 et 1953-1957 ; en réalité, il y aura deux programmes quadriennaux, l'un – 1949-1952 – n'étant clos qu'en septembre 1955 et le second – 1953-1957 – prolongé par le décret du 12 juillet 1958 pour intégrer les deux premières tranches 1958-1962, d'un montant de 54,5 milliards de francs CFA, d'un nouveau programme suspendu par l'indépendance, et en partie repris par le Fonds d'aide et de coopération. Sur le plan décennal, 495 millions sont inscrits pour le chapitre 4 : Service des Eaux et Forêts avec les sous-chapitres suivants : 41 – Recherches : 114 millions ; 42 – Enseignement : 39 millions ; 43 – Équipement du service : 28 millions ; 44 – Reforestation : 234 millions ; Quinquinas : 80 millions de francs CFA, soit 6 % du total prévu sur ce plan. Sur le 1<sup>er</sup> plan, 196 millions ont été délégués sur le poste « forêts » en crédits de paiement sur un total de 29 891 millions, soit 4,8 % des crédits Production et 0,66 % du total du PQ1.

**TABLEAU II.9.19. DÉPENSES FORÊTS PRÉVUES DANS LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE MADAGASCAR 1938  
(EN MILLIERS DE FRANCS COURANTS)**

	1 <sup>re</sup> urgence	2 <sup>e</sup> urgence	3 <sup>e</sup> urgence	Total
A. Dépenses de 1 <sup>er</sup> établissement				
Constructions	310	320	160	790
Carte forestière	500	300	400	1 200
<b>Total A</b>	<b>810</b>	<b>620</b>	<b>560</b>	<b>1 990</b>
B. Dépenses en personnel par an				
Brigadiers	120	60	60	240
Gardes indigènes	60	24	24	108
<b>Charge annuelle B</b>	<b>180</b>	<b>84</b>	<b>84</b>	<b>348</b>
C. Travaux				
• Conservation de la forêt (en sus de l'action permanente du personnel)				
Réserves naturelles	50	50	25	125
• Exploitation de la forêt				
Études des forêts en coupe réglée	50	100	25	175
Périmètres d'exploitations groupées	200	–	200	400
Palmeraies de raphia	100	50	–	150
• Extension de la forêt				
Reboisements économiques	500	350	300	1 150
Reboisements de protection	100	150	150	400
Restauration de forêts	150	100	80	330
<b>Total C</b>	<b>1 150</b>	<b>800</b>	<b>780</b>	<b>2 730</b>

Notes : 1. Les notions de coûts d'investissements et de dépenses de fonctionnement ne sont pas utilisées dans la présentation de ce programme et la distinction entre trois degrés d'urgence correspond plus à un critère de priorité qu'à un étalement sur la durée probable de cinq ans. Enfin il est vraisemblable que les postes C, dits de travaux, sont des dépenses annuelles.

2. Dans cette dernière hypothèse l'estimation totale du programme s'élève à :

	1 <sup>re</sup> urgence	2 <sup>e</sup> urgence	3 <sup>e</sup> urgence	Total
A	810	620	560	1 990
B	900	420	420	1 740
C	5 750	4 000	3 900	13 650
<b>Total</b>	<b>7 460</b>	<b>5 040</b>	<b>4 880</b>	<b>17 380</b>

Le poste « forêts » a reçu 439 millions d'autorisations d'engagement avant fin 1955, soit 7,2 % des autorisations Production et 2,5 % de celles du total. Cette augmentation, engagements autorisés  $\times$  2,4, est supérieure à celle de l'ensemble Production  $\times$  1,5 qui profite d'une sensible réduction des dépenses Infrastructure :

En % du total	PQ1	PQ2 jusqu'au 31/12/1955
Dépenses générales	1,2	0
Production	13,6	35,5
Infrastructure	68,9	48,7
Dépenses sociales	16,2	15,8
	<b>99,9</b>	<b>100,0</b>

Alors que le plan décennal prévoyait un effort considérable en matière de reboisement, une partie du PQ2 sera consacrée à des travaux de conservation des sols. D'après un document de 1949 du ministère de la France d'outre-mer, il aurait été envisagé d'accroître progressivement le taux de boisement de la Grande Île de 10,8 à 35 % par le reboisement de 156 000 km<sup>2</sup> dont 29 000 en urgence, d'après le texte la cadence prévue est de 58 000 hectares par an ! (l'erreur est de l'ordre de grandeur 10, ce sont 2 900 km<sup>2</sup> à reboiser en 5 ans, l'objectif final n'étant que de 15 600 km<sup>2</sup> ne serait atteint à ce rythme là que dans plus de 26 ans !) [157, p. 15]. Le tableau 40, page 408 de *l'Annuaire statistique de l'Union française* mentionne une rubrique « pêche », aucun crédit sur le PQ1, 87 millions d'autorisations de paiement fin 1955, que l'on peut penser affectées à la pisciculture en rapide expansion.

Pour compléter ce paragraphe sur les plans locaux à Madagascar, signalons que c'est seulement en 1957 qu'est évoquée « la mise en œuvre d'un grand programme de petits travaux d'intérêt local, pour remplir les larges mailles du FIDES » [158, p. 1034] selon une procédure analogue au FERDES de l'AOF. Au budget local sont inscrits en principe 42 millions de francs pour un tiers des coûts, ce qui permettrait de réaliser un total de travaux d'intérêt social de 126 millions de francs CFA en 1958. À la même époque, les provinces proposent des programmes généraux de développement économique intitulés « Plan provincial ».

### II.9.5.3.7 Indochine

Longtemps qualifiée de fleuron économique et financier de la colonisation française, offrant les postes les plus recherchés par les fonctionnaires coloniaux, l'Indochine présente un beau terrain de planification avec des ressources financières importantes, une attractivité notable pour les investissements privés, de grands déséquilibres régionaux et de bonnes possibilités de développement économique et social. Elle a la particularité d'être le champ, après la Seconde Guerre mondiale, d'un important essai de planification élaboré dans le détail mais avorté par suite des évènements locaux.

En 1886, le résident général Paul Bert crée un Comité permanent d'études agricoles, industrielles et commerciales de l'Annam et du Tonkin. L'administrateur

des affaires indigènes A. Henry propose en 1891 un plan de longue durée de transformation des forêts de la Cochinchine et s'explique sur son ampleur : « Nos lecteurs nous accuseront peut-être d'avoir jeté sur le papier un programme qui demanderait trente siècles pour être exécuté. Sans doute son exécution ne serait pas l'affaire d'une année ni même d'un siècle. Cependant il ne faut rien exagérer » mais après plusieurs restrictions de surface, il conclut : « Il est à espérer qu'au fur et à mesure que son utilité aura été reconnue, on pourra accélérer sa marche [...] ce qui réduirait le temps à employer à peu près à trois cents ans » [3, pp. 87-88]. A. Henry voit loin ! Le gouverneur général Paul Doumer fait étudier en juin 1897 un plan de constructions d'environ 3200 kilomètres de voies ferrées. La loi du 25 décembre 1908 accepte un premier programme limité à un peu plus de 2000 kilomètres à l'écartement de 1 mètre et autorise le gouvernement général de l'Indochine à financer sa réalisation par un emprunt de 200 millions de francs. Lors de sa session de février 1907, le conseil supérieur souhaite un véritable programme agricole et forestier ; la Direction de l'agriculture, des forêts et du commerce publie dans le *Bulletin Économique de l'Indochine* de la même année, pages 917 à 948, une première partie de considérations générales.

Il faut attendre Georges Mandel pour qu'un plan d'action en Indochine soit présenté le 4 novembre 1938, plan fortement inspiré par son prédécesseur Marius Moutet et par le gouverneur général J. Brevié : « À savoir reconquérir par une stratégie économique et sociale le terrain perdu sur le plan politique » dit Catherine Coquery-Vidrovitch [159, p. 271].

Suite à la convention franco-japonaise signée à Tokyo, une mission conduite par l'ambassadeur Yokohama se charge d'étudier les possibilités de développement économique de l'Indochine, les premiers membres arrivent en août 1941 et un grand nombre d'experts et de techniciens les rejoignent début octobre. « Il ne s'agit rien moins que d'un plan très complet de mise en valeur de l'Indochine sous couvert du droit d'installation et des sociétés mixtes prévues par les accords de Tokyo » [160, p. 68]. Les travaux, auxquels l'administration et les services techniques compétents s'associent de façon à ce qu'ils ne soient pas effectués à leur insu, aboutissent à un volumineux rapport, soumis au milieu de 1942 aux ministères japonais concernés mais non communiqué au gouvernement général français qui ne reçut aucune proposition précise, alors que ses dispositions inspirent les efforts d'installation en Indochine de firmes japonaises [160, p. 69]. L'expansion militaire nipponne dans le sud-est asiatique et la suite des événements du Pacifique ont relégué le plan aux archives japonaises.

Du côté de la France libre, on peut relever une note dactylographiée de 28 pages adressée par le directeur de l'Agriculture à la direction des Affaires politiques à Alger le 19 septembre 1943 et intitulée « Principes généraux de la future économie indochinoise ». Après une suite de comparaisons des situations de 1930-1931 et 1939, la note souligne : « La prospérité de l'Indochine est fonction de l'intégration de la masse rurale dans le circuit des échanges, s'opposant à la sous-alimentation et au chômage [...]. Les solutions agraires possibles sont insuffisantes, l'industrialisation est une nécessité absolue. » [161] À noter qu'allusion est faite à « l'application éventuelle de formules kolkhoziennes [qui] ne doit pas être écartée, 25 % des rizières d'Annam appartenant aux communes et la pratique en commun des opérations culturelles étant de règle ».

La commission de modernisation des territoires d'outre-mer du plan Monnet institue une sous-commission Indochine qui tient sa première séance le 23 septembre 1946. Elle est présidée par Georges Peter, directeur au ministère de la France d'outre-mer et s'organise en six sections, dont l'une est consacrée à l'agriculture. Le président de celle-ci est Guillaume, alors directeur de l'agriculture au même ministère. Elle compte 32 membres dont 11 chefs d'entreprise (parmi lesquelles Paul Bernard de la Société financière française et coloniale, président de la Société des caoutchoucs de l'Indochine, qui s'est déjà largement manifesté sur les problèmes économiques indochinois) et 21 représentants de diverses administrations. Elle tient 25 réunions<sup>45</sup> et consulte 41 experts. Très tôt des positions sont prises : en décembre 1946, la section « énergie », en présence de Pleven et de l'amiral Thierry d'Argenlieu, se penche sur l'aménagement hydroélectrique des chutes de Danhim. La banque de l'Indochine « offre spontanément en juillet 1947 de renoncer à son privilège d'émission, neuf ans avant l'échéance, et ne retrouvera jamais son influence » [50, p. 122]. Un conseiller pour le plan est affecté au gouvernement général, il coiffe tous les services chargés de questions de production et doit mettre au point un plan de reconstruction s'insérant dans le plan général de l'Union française et en suivre l'exécution ; les services économiques fédéraux établissent un plan annuel général pour les importations et les exportations.

Le plan Indochine, publié en 1948 sous l'intitulé « Conditions générales du Plan », stipule que « l'autorité qu'exercera le gouvernement fédéral dans l'exécution du plan doit laisser une large autonomie aux États fédérés mais que le concours de la métropole, aussi nécessaire du point de vue technique que du point de vue financier, devra laisser toutefois la plus grande liberté de décision et d'exécution à l'Indochine » [162, p. 207]<sup>46</sup>.

Il y a d'abord un plan de reconstruction<sup>47,48</sup>, ce qui fait une différence avec les plans des autres territoires d'outre-mer, puis un plan de modernisation et d'équipement. Ce dernier a été dressé en France à l'aide des documents qui ont pu être trouvés dans les archives publiques et privées et avec la collaboration de toutes les compétences qu'il a été possible de réunir [162, p. 11]. Chaque programme est divisé en deux tranches quinquennales. Toutes les estimations de dépenses sont présentées en piastres 1939 (équivalent administratif 10 F métropolitains de l'époque, soit 0,38917 euros 2002 pour 1 piastre). Les deux plans sont approuvés par un

45. L'ensemble des diverses sections de la sous-commission tient 62 séances.

46. Les termes sont assez vifs : « Il faut à cet égard que le ministère de la France d'outre-mer renonce au rôle qu'il a tenu jusqu'ici et qui lui permet d'imposer ses vues et ses décisions en des matières ou des domaines où l'Indochine peut malaisément supporter de n'avoir pas pleine liberté » *[ibid]*. Suivent quelques exemples récents d'arbitraire parisiens.

47. Les travaux de la sous-commission ne peuvent tenir compte exactement des dégâts de l'occupation japonaise, les archives locales ayant été dispersées ou disparues lors du coup de force du 9 mars 1945 (d'après le *Livre blanc* de janvier 1946) ; d'autre part ils ne tiennent pas compte des événements du 19 décembre 1946 et des conséquences de l'insurrection viet-minh [163, p. 15].

48. Pour le seul Tonkin, les dommages causés au domaine forestier par l'occupation japonaise, dommages aux bâtiments et aux matériels, dommages directs avant mars 1945, dommages entre cette date et fin 1945, sont estimés à 305 000 piastres pour les prélèvements contrôlés non payés et 5 940 000 piastres pour les dommages subis, soit un total de 6,245 millions de piastres 1939 [164].

décret du 18 septembre 1948. Il est envisagé, pour pallier certaines difficultés telles que l'accord préalable des États associés, de ne pas adopter le système FIDES mais de créer un fonds particulier, le Fonds d'investissement et de développement de l'Indochine (FIDIC), administré temporairement par la Caisse centrale de la France d'outre-mer [128, p. 6].

Dans le programme de reconstruction, les papeteries sont inscrites pour 10 millions de piastres, le quinquina, plantations et usines, pour 4,1 millions de piastres et les exploitations forestières pour 16,7 millions de piastres 1939. Il est reconnu que les propositions de ce programme empiètent sur le plan de modernisation car les ouvrages seront modernisés et pas simplement reconstruits à l'identique et que la reconstruction ne pourra être entreprise sur une grande échelle que lorsque la sécurité sera complètement rétablie [163, p. 16].

Le plan de modernisation s'appuie sur trois constatations assez évidentes. L'Indochine a bénéficié d'une continuité en matière de mise en valeur et d'équipement à l'échelle de ses besoins, mais il n'en demeure pas moins que le niveau de vie des habitants y est bas et la démographie en forte expansion alors que certaines régions sont déjà surpeuplées. Le transfert de population vers les terres libres ou peu peuplées se heurte à de nombreuses difficultés, le développement possible de l'artisanat a des limites. Les deux moyens principaux de relever le niveau de vie des populations sont donc *a*) les progrès de l'agriculture, en particulier les aménagements hydrauliques (à noter que le financement de ces derniers est inscrit dans le chapitre « équipement public », car ils relèvent des ingénieurs de travaux publics, et non pas dans le chapitre « agriculture » malgré leur destination) et *b*) l'industrialisation avec création d'industries de base, sidérurgie et chimie en premier [163, p. 14].

Les dépenses à prévoir pour l'agriculture s'élèvent à 473 millions de piastres 1939 (plus 29 millions pour l'hydraulique agricole) pour la première tranche quinquennale et à 233 millions de piastres (plus 51) pour la deuxième tranche, soit respectivement 37,1 % et 17,6 % pour chacune des périodes ; compte tenu de l'hydraulique agricole, c'est presque un tiers du total inscrit dans le plan décennal de modernisation qui est prévu pour l'agriculture au sens large, un peu moins que pour l'équipement public sans hydraulique agricole, mais nettement plus que l'ensemble énergie + mines + industries. Non seulement le plan déposé en 1948 indique comme le plan Monnet les besoins en devises, mais aussi l'origine des ressources financières à mobiliser (tableau II.9.20). Les deux tableaux ci-dessous (tableaux II.9.21 et II.9.22) donnent des indications en pourcentage sur les sources monétaires et sur l'origine des fonds, mais ne portent pas sur le même total.

Le chapitre « agriculture » est moins exigeant en francs, mais un peu plus en devises que l'ensemble du plan de modernisation surtout dans la première tranche, soit environ 11,2 sur 24,2 millions de dollars US, et seulement 5,5 sur 28,6 dans la seconde, soit 31 % des dollars US estimés nécessaires. L'essentiel des investissements est sous forme de monnaie locale (mais ces estimations sont sur la base 1939 : une piastre = 1 F = 0,22 US \$). Quant au financement, la modernisation et l'équipement de l'agriculture (hors hydraulique agricole) repose à près des trois quarts sur les fonds privés pour l'ensemble des deux plans.

Dans ces prévisions, l'industrie chimique des engrais, d'abord engrais simples : sulfate d'ammoniaque et cyanamide calcique pour l'azote, phosphates naturels, et

**TABLEAU II.9.20. BESOINS EN DEVISES POUR LES DEUX TRANCHES  
DU PLAN DE MODERNISATION ET D'ÉQUIPEMENT (EN % DES PRÉVISIONS FINANCIÈRES)**

	1 <sup>re</sup> tranche quinquennale			2 <sup>e</sup> tranche quinquennale			Total		
	Piastres	Francs	Autres devises	Piastres	Francs	Autres devises	Piastres	Francs	Autres devises
Agriculture	75,0	14,2	10,8	75,1	14	10,8	75,1	14,2	10,7
<b>Total</b>	<b>69,5</b>	<b>20,5</b>	<b>10,0</b>	<b>68,0</b>	<b>22</b>	<b>10,0</b>	<b>68,7</b>	<b>21,4</b>	<b>9,8</b>

Source : [162, p. 195]

**TABLEAU II.9.21. ORIGINE DES FONDS POUR LES DEUX PLANS RECONSTRUCTION ET MODERNISATION  
(EN % DES TOTAUX)**

	Agriculture	Total
Dommages de guerre	11,4	24,6
Fonds budgétaires	14,9	44,3
Fonds privés garantis par l'État	43,4	16,4
Fonds privés non garantis	30,2	14,6
	99,9	99,9

Source : [162, p. 200]

apatite fondue pour le phosphore (la potasse devant être importée) puis fabrication d'engrais plus complexes, plus riches, passe au premier plan ; en deuxième priorité, l'industrie de la fonte des aciers et de l'aluminium. Deux centrales l'une à partir de l'antracite du Tonkin, l'autre hydroélectrique à partir de la chute du Danhim, sont prévues. En dehors d'autres industries classiques telles que verreries, cimenteries, etc., « on compte donner une extension importante à l'industrie de la cellulose, qui est déjà fortement implantée en Indochine. Deux usines de pâte sont envisagées, l'une utilisant le pin comme matière première, l'autre le bambou et la paille. Enfin on prévoit l'installation d'une usine de rayonne/viscose pour couvrir partiellement les besoins de ce territoire en matières textiles. » [165, p. 261] Les autres industries forestières : scieries, contreplaqués, charbon de bois, etc. ne sont pas mentionnées mais elles sont inscrites dans la rubrique « production forestière » du chapitre « agriculture ». Cette rubrique se décompose en deux sous-rubriques : *a)* exploitations forestières et *b)* services des Eaux et Forêts dont les montants et la part dans le chapitre « agriculture » et dans le financement total de chaque tranche sont présentés dans le tableau II.9.23.

Sur les 208 pages du rapport de la sous-commission Indochine, une page et demie est consacrée à la rubrique « production forestière » [162, pp. 125 et 126] ; la partie « exploitation » est traitée dans le chapitre II.11, mais on doit ajouter que le produit susceptible des plus importantes exportations de l'Indochine est la gemme

**TABLEAU II.9.22. MONTANT DES PROGRAMMES INDOCHINE  
(EN MILLIONS DE FRANCS 1939 ET EN MILLIONS D'EUROS 2002)**

	1 <sup>re</sup> période quinquennale	2 <sup>e</sup> période quinquennale	Totaux en millions de francs 1939	En % du total	En équivalent en millions d'euros 2002
<b>A. Plan de reconstruction</b>					
Équipement public	2 670	2 060	4 730	62,5	1 841
Industrie manufacturière	1 250		1 250	16,5	487
Industrie minière	510		510	6,7	198
Énergie	120		120	1,6	47
Agriculture	910		910	12,0	354
Équipement social	50		50	0,7	19
<b>Totaux</b>	<b>5 510</b>	<b>2 060</b>	<b>7 570</b>	<b>100,0</b>	<b>2 946</b>
<b>B. Plan d'équipement et de modernisation</b>					
Équipement public :					
– moyens de communication	1 560	3 000	4 560		1 775
– hydraulique agricole	290	510	800		311
– travaux divers	990	3 410	4 400		1 712
	<b>2 840</b>	<b>6 920</b>	<b>9 760</b>	<b>40,0</b>	<b>3 798</b>
Industrialisation :					
– extension d'usines existantes	350	900	1 250		487
– création d'industries nouvelles	660	1 200	1 860		724
	<b>1 010</b>	<b>2 100</b>	<b>3 110</b>	<b>12,7</b>	<b>1 210</b>
Industrie minière :					
– charbonnages	70	70	140		55
– mines métalliques	335	245	580		226
– phosphates	120		120		47
– transports fluviaux et services divers	40	20	60		23
	<b>565</b>	<b>335</b>	<b>900</b>	<b>3,7</b>	<b>350</b>
Énergie :					
– travaux normaux d'extension et de modernisation	140	170	310		121
– grands travaux d'équipement	890	420	1 310		510
	<b>1 030</b>	<b>590</b>	<b>1 620</b>	<b>6,6</b>	<b>631</b>
Agriculture :					
– production agricole	4 150	1 740	5 890		2 292
– production forestière	430	460	890		346
– élevage	110	90	200		78
– pêches	45	35	80		31
	<b>4 735</b>	<b>2 325</b>	<b>7 060</b>	<b>28,9</b>	<b>2 747</b>
Équipement social :					
– enseignement et éducation	600	370	970		378
– santé publique	410	570	980		381
	<b>1 010</b>	<b>940</b>	<b>1 950</b>	<b>8,0</b>	<b>759</b>
<b>Totaux</b>	<b>11 190</b>	<b>13 210</b>	<b>24 400</b>	<b>99,9</b>	<b>9 495</b>

**TABLEAU II.9.23. PRÉVISIONS « PRODUCTION FORESTIÈRE » DU PLAN DÉCENNAL**

	1 <sup>re</sup> tranche quinquennale	2 <sup>e</sup> tranche quinquennale	Total
En millions de piastres 1939			
Exploitations forestières	20,0	20,0	40,0
Services des Eaux et Forêts	23,3	26,1	49,4
Total	43,3	46,1	89,4
En pourcentage du chapitre « agriculture »	9,1	19,8	12,7
En pourcentage du total	3,9	3,5	3,7

Source : [162, p. 126].

de pin et surtout les résultats de sa distillation. On peut également noter que les dépenses au titre des exploitations forestières sont prévues pour 15 millions de piastres 1939 sur des fonds garantis par l'État, c'est-à-dire empruntés *via* la caisse centrale et pour 5 millions sur des financements entièrement privés, les mêmes sommes pour chacune des deux tranches. Les dépenses inscrites à la sous-rubrique « service des Eaux et Forêts » sont couvertes par des fonds d'État.

Contrairement à la sous-commission « production forestière » pour les territoires africains et malgache, des documents de travail sont accessibles tant pour le plan décennal 1947 que pour le plan quadriennal 1949-1952 de la sous-commission Indochine [167]. Les réunions de la sous-commission partie « forêts » semblent avoir été animées. Par exemple Marcon, conservateur des Eaux et Forêts ayant servi en Indochine, qui joue le rôle d'animateur, demande que soit substituée à l'administration des Eaux et Forêts de l'Indochine, une Société fédérale des Eaux et Forêts (SFEFIC), société d'État, fidèle à la tradition de maintien des forêts sous la gérance directe de l'État [168]. Lors de la réunion du 6 décembre 1946 (compte rendu pièce n° 32), ce projet est fortement discuté. La SFEFIC ne peut être comparée avec la Société nationale des bois coloniaux prévue à l'époque pour équiper les exploitations forestières d'Afrique et commercialiser leurs produits, son objectif étant la sauvegarde et la gestion du patrimoine forestier, avec une gestion du type des grandes régies telles que la SNCF. L'idée requérant l'accord des représentants indochinois et des autres membres de la sous-commission, le projet n'a pas de suite<sup>49</sup>. En ce qui concerne l'exploitation forestière, la réussite de la Société coopérative forestière du sud indochinois (SOCOFOR) et de la Société d'exploitation des résines du Haut-Donai, en théorie associations coopératives d'exploitations forestières, en pratique sous la coupe directe d'officiers forestiers, fait proposer le développement coopératif ; autorisant l'emprunt, réduisant les frais et les charges parasites, permettant les progrès dans les techniques, la solution coopérative est préconisée [167, p. 46]. Sur un plan plus général, le décret du 2 avril 1948 crée la Société

49. On peut comparer ce projet à la création de l'Office national des forêts en métropole et dans les départements d'outre-mer en 1964, dix-sept ans après.

indochinoise de reconstruction et d'équipement (SIERE) dotée à 60 % par l'État et à 40 % par le syndicat des industriels français et indochinois créé sous l'égide du Commissariat général au Plan, les États fédérés de l'Indochine pouvant participer au financement jusqu'à concurrence de moitié du capital souscrit par l'État français.

En 1947, l'espoir de rétablir l'activité forestière du passé sur l'ensemble de l'Indochine subsiste, en témoigne la ventilation des prévisions présentée par Yves Marcon. Les financements par territoire sont répartis entre « Instruments et moyens de transport » (I), « Équipement du domaine forestier » (E) et « Reconstitution des forêts » (R) alors que les services « enseignement et recherches forestières » et « technologie forestière » sont considérés comme communs à toute l'Indochine [167, p. 49] (*cf.* tableau II.9.24). À la même page, le total de la première tranche quinquennale est donné pour 23,3 millions de piastres 1939, la différence porte sur le poste « reconstitution des forêts ». On peut constater que le Cambodge est mieux doté dans toutes les catégories et tout spécialement dans l'équipement du domaine forestier et que le Laos, très en retard, est loin d'être oublié. Mais, sans tenir compte de l'évolution de la situation en Indochine, il est décidé à Paris de passer d'un plan décennal en deux tranches de 5 ans à des plans quadriennaux, comme pour les autres territoires. Deux documents, l'un relatif à la production forestière [168], l'autre à la pêche [169] sont présentés à Angladette qui est le coordonnateur de la partie « agriculture » du premier plan quadriennal par la direction de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts du ministère de la France d'outre-mer, sous la signature de Yves Marcon, les 12 et 23 décembre 1948 ; ils portent sur les dépenses à prévoir pour les années 1949, 1950, 1951 et 1952<sup>50</sup>. Le document [168] éclaire un certain nombre de points des dépenses déjà prévues pour la première tranche quinquennale ; mais d'une part sa période n'est que de 4 ans et d'autre part les estimations sont présentées en piastres 1948, la comparaison sera faite pour l'année moyenne et en équivalent euros 2002.

Dans ce plan quadriennal, le point I – Enseignement et recherches, soit 23 210 000 piastres 1949, est essentiellement consacré à des bâtiments, plus de 20 millions dont 12 pour une école de sylviculture à achever avant 1951 et à des équipements de laboratoires et stations de terrain, la construction dans chaque pays d'une école de gardes étant à financer sur les budgets nationaux respectifs. Le point II – Protection et aménagements du patrimoine forestier comporte seulement l'équipement d'un massif type de 30 000 hectares à titre de massif-pilote par pays pour 3 200 000 piastres, soit 16 millions ; s'y ajoute la part sur 4 ans d'un budget spécial de reconstitution de forêts de dix ans, soit 17 102 000 piastres. Le point III

---

50. Pour la pêche en eaux continentales, quelques indications sont utiles ici, car ce projet n'a pas été abordé dans le chapitre IV.3 relatif à l'ensemble pêche et pisciculture, rédigé antérieurement à la connaissance du document [169]. Il est prévu un service de la production des eaux continentales pour toute l'Indochine (800 000 piastres 1939) et des recherches pour le sud de l'Indochine (600 000 dollars), un organisme de gestion et de mise en valeur pour les eaux libres du Cambodge (1 500 000 piastres à financer pour 900 000 par le budget de ce pays), une mission d'étude préparant un service de gestion et de mise en valeur des eaux continentales de Cochinchine (400 000 dollars dont la moitié supportée par le budget local) et des aménagements fonciers et travaux d'intérêt collectif pour le nord de l'Indochine : 300 000 dollars (également financés localement pour moitié), soit au total 3,6 millions de piastres 1939 dont 2 350 000 pour le financement métropolitain plan.

**TABLEAU II.9.24. RÉPARTITIONS DES FINANCEMENTS SELON CATÉGORIES ET TERRITOIRES  
(EN MILLIERS DE PIASTRES 1939)**

	1 <sup>re</sup> tranche quinquennale			2 <sup>e</sup> tranche quinquennale			Total pour les deux tranches par catégorie			Totaux par territoire
	I	E	R	I	E	R	I	E	R	
Tonkin	75	2 500	750	120	4 000	1 000	195	6 500	1 750	8 445
Annam	75	2 000	750	120	4 000	1 000	195	6 000	1 750	7 945
Cochinchine	90	4 000	1 000	120	2 000	1 000	210	6 000	2 000	8 210
Cambodge	120	5 200	1 300	150	5 200	1 300	270	10 400	2 600	13 270
Laos	40	1 000	500	90	2 000	1 000	130	3 000	1 500	4 630
Totaux par catégorie	400	14 700	4 300	600	17 200	5 300	1 000	31 900	9 600	
Totaux par tranche	19 400			23 100						42 500
Service enseignement et recherche forestière	1 300			1 000						2 300
Service de la technologie forestière	2 500			2 000						4 500
<b>Totaux</b>	<b>23 200</b>			<b>26 100</b>						<b>49 300</b>

Source : [166, p. 49]

– Utilisation du machinisme porte sur l'équipement des exploitations forestières et n'inscrit au titre du plan que la somme symbolique de 1 million de piastres. Le service de technologie forestière n'est pas un centre de recherches mais un organisme d'aide à la transformation, au stockage et à la vente des produits forestiers ; à ce titre, on relève un essai de stockage de 20 000 m<sup>3</sup> de trois essences intéressantes à vendre une fois séchées, ce qui exige une première mise de fonds de 18 millions, l'installation de deux postes d'imprégnation et d'étuvage pour 3 millions, des avances aux charbonniers de Camau pour la reprise de production 0,5 million et une avance de 1 000 000 de piastres pour la construction de fours en vue de la fabrication de 30 000 tonnes de charbon de bois pour la métallurgie, soit 22,5 millions. Les autres projets : usine de distillation de la résine au Cambodge, usine de panneaux de fibre, usine d'allumettes, nouvelles scieries fixes et mobiles, devant être pris en charge par des sociétés privées, des exploitants ou des services locaux, ne font pas l'objet d'estimations (tableau II.9.25).

Même en tenant compte de l'arbitraire résultant de la transformation de la piastre en franc puis en euro 2002 sur la base INSEE assise sur les prix de gros et de détail en métropole, ce tableau comparatif montre qu'une réduction de 45 % de la prévision 1946-1947 est opérée sur le total pendant l'année 1948, due en particulier au transfert vers les budgets locaux des dépenses d'équipement des domaines

**TABLEAU II.9.25. COMPARAISON DES FINANCEMENTS PRÉVUS  
POUR LA 1<sup>re</sup> TRANCHE QUINQUENNALE (1947)  
ET LE PLAN QUADRIENNAL 1949 (EN MILLIERS DE PIASTRES ET D'EUROS 2002)**

	1 <sup>re</sup> tranche quinquennale			Plan quadriennal		
	Total piastres 1939	Équivalence euros 2002 du total	Moyenne annuelle en euros 2002	Total en piastres 1948	Total en euros 2002	Moyenne annuelle en euros 2002
Enseignement et recherches	1 300	5 083	1 017	23 210	11 373	2 843
Équipement des services	400	1 564	313	–	–	–
Machinisme	–	–	–	1 000	490	122
Équipement du domaine forestier	14 700	57 477	11 495	16 000	7 840	1 960
Reconstitution de forêts	4 400	17 204	3 441	17 102	8 380	2 095
Technologie	2 500	9 775	1 955	22 500	11 025	2 756
<b>Total</b>	<b>23 300</b>	<b>91 103</b>	<b>18 221</b>	<b>79 812</b>	<b>39 108</b>	<b>9 776</b>

Note : la valeur de la piastre 1939 a pour équivalence 3,91 euros 2002, celle de la piastre 1948 0,49 euro 2002 soit près de 9 fois moins.

forestiers (1 960 000 euros au lieu de 11,495 millions) que ne compensent pas l'augmentation du poste « enseignement et recherches » (par 2,8) et des dépenses pour la « technologie » par 1,4, deux catégories de caractère plus « fédéral » ou « association des États ». Si les dépenses d'équipement et de reconstitution des forêts sont réparties également entre les quatre années, les autres financements élevés pour l'année 1949 – un tiers du plan quadriennal – décroissent assez régulièrement sur les quatre années [168]. La répartition entre pays des financements prévus sur le plan quadriennal n'est pas connue.

Ces quelques pages consacrées assez largement aux projets d'actions forestières dans les plans post-1945 en Indochine font que cette matière ne sera pas traitée dans le chapitre II.12. En effet, l'évolution en Indochine, excepté le Cambodge et le Laos, n'a guère permis leur réalisation. Néanmoins leur étude de détail montre bien la différence d'orientation, sinon même de conception, entre l'Indochine et les territoires d'Afrique.

L'histoire des plans, en particulier relatifs aux forêts, n'est pas terminée pour cela dans les États de l'ex-Indochine pendant notre champ historique, c'est-à-dire avant 1960. Au Vietnam se tient en 1953 une conférence forestière réunissant 20 forestiers régionaux avec le conservateur des Eaux et Forêts P. Maurand, expert technique auprès du ministère de l'Agriculture et des membres de la mission

américaine de Saïgon. Cette même année, le service national des Eaux et Forêts est en train de mettre sur pied des plans (?) de 2-3 ans en vue de stabiliser la production et de rationaliser le commerce et l'industrie des produits forestiers, de vastes enquêtes sont prévues pour estimer les besoins. Un plan quinquennal d'action élaboré avec le concours d'un expert américain et dont le financement est demandé à l'aide américaine serait déjà partiellement appliqué en 1953 [170, pp. 13 et 18]. Pour le Cambodge, un plan biennal d'équipement 1956-1957, qui doit préparer un plan de plus longue durée, envisage pour la partie forestière une dépense de 82 millions de riels (équivalent à 14 millions d'euros 2002). Le détail en est le suivant (en millions de riels) :

- inventaire forestier national : 14 ;
- aménagement et protection du domaine forestier : 19,3 ;
- construction de logements et bâtiments administratifs : 17,7 ;
- recrutement, formation et perfectionnement du personnel technique : 10 ;
- études sur les conditions d'amélioration d'exploitation du bois : 20 ;
- acquisition de matériel de transport : 5 ;
- création de parcs nationaux et aménagement de réserves de chasse : 5.

La création d'un Office national des bois est à intégrer dans un programme plus vaste de coopération et de crédit pour le développement des entreprises. On peut souligner l'importance de l'inventaire (17,1 % du total), des études sur l'exploitation des bois (24,4 % du total) absorbant plus de 40 % du financement [171]. On ne sait si les indications qui suivent se rapportent à ce programme biennal, mais le document cité ci-dessus rapporte que pour les deux exercices 1956-1957 et 1957-1958, le programme est réalisé à 11 % pour un montant d'investissements de 10 millions de riels (1,7 million d'euros 2002) mais que les opérations prévues se poursuivront jusqu'au démarrage du plan quinquennal, avec un pourcentage de réalisation de 45 millions de riels, soit 50 %.

En sus de la superposition de programmes à court terme, qui ne garantissent pas la continuité des actions, et de plans « de plus longue durée » dont la réalité n'est pas confirmée, on peut penser que, comme pour les plans, décennal puis quadriennal, inspirés par la France, les réalisations n'ont pas été facilitées par les événements.

## BIBLIOGRAPHIE

1. BOURDE (Paul), 1889. – Le voyage du capitaine Binger. – *L'illustration*, numéro du 14 décembre 1889.
2. MACHAT (J.), 1905. – Les Rivières du Sud et le Fouta Djallon (Guinée française). – Paris : A. Challamel. – 330 p. (Thèse de doctorat).
3. HENRY (A.A., administrateur des affaires indigènes), 1891. – Projet de mise en valeur du domaine forestier de la Colonie. La sylviculture en Cochinchine. – Saïgon : Imprimerie coloniale. – IV + 90 p.
4. Cité par DEVEZE (Michel), 1979. – Le reboisement des montagnes françaises dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. – *La forêt privée*, n° 126, pp. 27-32.
5. ALMEIDA-TOPOR (Hélène d'), 1993. – L'Afrique au XX<sup>e</sup> siècle. – Paris : Armand Colin. – 363 p. ((Histoire contemporaine).
6. FLANDIN (Étienne), 1918. – Interpellation de Mr. Flandin sur les mesures que compte prendre le Gouverneur à l'effet d'accroître, pendant la guerre et après la guerre, la force de production de notre empire colonial. Pont 11 de la séance du Sénat du 9 juillet 1918. Suivie d'une discussion avec L. Hubert, H. Béranger, D. Delahaye et Henry Simon, ministre des colonies. Adoption de l'ordre du jour présenté par E. Flandin, L. Hubert, H. Béranger et Couyba. – *JORF*, Débats du Sénat 1918, pp. 545-556.
7. MONDOLINI-DEBRIE (Liliane), 1986. – La politique économique de la France de 1919 à 1939. – Université de Poitiers. – 345 p. (Thèse d'Histoire).
8. VALETTE (Jacques), 1994. – La France et l'Afrique. L'Afrique sub-saharienne de 1914 à 1960. – Paris : SEDES, Regard sur l'histoire. – 316 p.
9. FELCOURT (E. de), 1934. Introduction générale. *In* : La France d'Outre mer et l'agriculture française, pp. 14-41. – Paris : Publication de l'Institut national agronomique.
10. DUCAMP (Roger), 1912. – La forêt, richesse coloniale. – *Bulletin Économique de l'Indochine* n° 95, mars-avril 1912.
11. COTTE (Claudine), 1981. – La politique économique de la France en Afrique Noire. 1936-1946. – Université de Paris VII. – 299 p. (Thèse Histoire).
12. OLIPHANT (J.-N.), 1943. – The land-use movement in West Africa. – Oxford : Imperial Forestry Bureau. – 210 p.
13. Anonyme, 1912. – Le programme de gouvernement de l'Afrique Équatoriale Française. – *La Géographie*, XXV, 6, 15 juin 1912.
14. VARET (Pierre), 1927. – Du concours apporté à la France par ses colonies et pays de protectorat au cours de la guerre de 1914. – Thèse doctorat sciences économiques. Faculté de droit Université de Paris. – Paris : Les Presses Modernes. – 126 p.
15. ANDREW (Christopher A.), KANYA-FORSTNER (A.S.), 1981. – France overseas. The Great War and the Climax of French Imperial Expansion. – London : Thomas and Hudson. – 288 p.
16. Anonyme, 1917. – Conférence coloniale 1917, instituée par A. Maginot, ministre des colonies. – Paris : E. Larose. – 172 p.
17. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine) *et al.*, 1992. – L'Afrique occidentale au temps des Français, colonisateurs et colonisés, C. 1860-1960. – Paris : Ed. La Découverte, série histoire contemporaine. Textes à l'appui. – 468 p.
18. ANDREW (Christopher), 1985. – La colonisation française en Afrique, aspects politiques. *In* : L'Afrique Noire depuis la conférence de Berlin, colloque international/organisé par le Centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie moderne, Berlin 13-16 mars 1985. – Paris : CHEAM. – 244 p. Diffusion : La Documentation française.
19. Anonyme, 1920. – Congrès d'agriculture coloniale de 1918. – Paris : A. Challamel éd. – 4 tomes.
20. CANDACE (G.), 1918. – Institutions et établissements scientifiques susceptibles de concourir au développement de l'agriculture coloniale. – pp. 297-304 *in* [19, tome I].
21. GUYON (J., gouverneur du Gabon), 1918. – La conservation et l'amélioration des forêts. Le régime forestier en Afrique Équatoriale Française. – pp. 668-685 *in* [19, tome IV].
22. GILLET, 1918. – Le commerce des bois coloniaux et les besoins de la métropole. – pp. 605-627 *in* [19, tome IV] + note préliminaire pp. 603-604.

23. BAUCHET (Pierre), 1958. – L'expérience française de planification. – Paris : Seuil Esprit. – 238 p.
24. GIACOMETTI (Jean-Dominique), 2000. – La compétitivité des productions indochinoises et les plans de mise en valeur. – *Outre-Mers – Revue française d'histoire d'outre-mer*, 88, n° 330-331, pp. 71-90.
25. PERROT (Émile), 1920. – La gomme arabique, le séné et quelques autres produits végétaux du Soudan anglo-égyptien. – Office national des matières premières végétales. Notice n° 5. – Paris : Librairie Vigot Frères. – 72 p.
26. COSNIER (Henri), 1921. – L'Ouest africain français, ses ressources agricoles. – Paris : Ed. Larose. – 253 p.
27. Projet de loi présenté par A. Sarraut portant fixation d'un programme général de mise en valeur des colonies françaises. Séance du 12 avril 1921 de la Chambre des Députés. – *JORF*, Documents parlementaires Chambre, annexe n° 244, pp. 1574-1662.
28. SARRAUT (Albert), 1923. – La mise en valeur des colonies françaises. – Paris : Payot. – 676 p.
29. LAWRENCE (Antoine), 1956. – Les investissements dans les territoires d'Outre mer. Séance du 22 février 1956. – *JORF Avis et rapports du Conseil économique*, n° 4, 7 mars 1956, pp. 105-124.
30. MARSEILLE (Jacques), 1984. – Empire colonial et capitalisme français. Histoire d'un divorce. – Paris : Albin Michel. – 485 p. (Collection Points Histoire).
31. MEYNIER (Georges), 1991. – La France coloniale de 1914 à 1931, tome I. In : MEYER (J.L.), TARRADE (J.), REY-GOLDZEIGER (A.), THOBIE (J.), MEYNIER (G.), COQUERY-VIDROVITCH (C.), 1991. – Histoire de la France coloniale. – Paris : Armand Colin. – Tome I, 634 p.
32. BERNARD (colonel Fernand), 1922. – La mise en valeur des colonies et le programme de Mr A. Sarraut. – *Revue de Paris*, numéros du 15 septembre et du 1<sup>er</sup> octobre 1922, pp. 365-394 et pp. 543-560.
33. COMTE (Gilbert), 1988. – L'Empire triomphant, 1871-1936, l'Afrique occidentale et équatoriale. – Paris : Denoël. – 390 p. (Coll. L'aventure coloniale de la France).
34. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine), 1979. – Vichy et l'industrialisation des colonies. – *Revue d'histoire de la 2<sup>e</sup> Guerre mondiale et des conflits contemporains*, XXIX, n° 114, pp. 66-94.
35. PAMBO-LOUEYA (C. Félix), 1980. – La colonie du Gabon de 1914 à 1939, étude économique et sociale. – Université de Paris VIII. – 2 tomes : 369 et 322 p. (Thèse géographie et sciences sociales).
36. Anonyme, 1935 – Conférence économique de la France métropolitaine et d'Outre mer, décembre 1934 - avril 1935, Paris. Rapports généraux et conclusions d'ensemble. – Paris : Éd. Larose. – 2 tomes : 440 et 444 p.
37. DEVINAT (Paul), 1934. – Conclusions des conférences : la France d'Outre mer et l'Agriculture française. – Paris : Publications de l'Institut National Agronomique.
38. BOURCIER de CARBON (Luc), 1951. – L'investissement dans les territoires dépendants, fascicule 1. – *Les Plans monétaires internationaux*, n° 8.
39. AGERON (Charles-Robert), 1975. – L'idée d'EurAfrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux guerres. – *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, XXII, pp. 446-475.
40. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine), 1979. – Colonisation ou impérialisme : la politique africaine de la France entre les deux guerres. – *Le Mouvement social*, n° 107, pp. 51-76.
41. Anonyme, 1935. – La Conférence Impériale dépose ses conclusions. La parole est au Gouvernement. – *Le Monde colonial illustré*, n° 142, mai 1935, pp. 57-60 et 65-67.
42. SARKOZY (Nicolas), 1994. – Georges Mandel : le moine de la République. – Paris : B. Grasset. – 327 p.
43. DU VIVIER de STREEL (E.), 1938. – Rapport au Conseil économique du Conseil Supérieur de la France d'Outre mer. – Ronéo, sl. nd, 163 p. + annexe 5 p. (ANSOM4°577).
44. PERRIER (Léon), 1927. – Note pour le secrétariat du Conseil Supérieur des Colonies. – Ministère des colonies, Direction des affaires économiques, 2<sup>e</sup> bureau, dactylographie du 8 septembre 1927, 4 p.
45. RICARD (J.H.), 1934. – Plan général pour le développement de nos colonies. – *Comptes-rendus des séances de l'Académie d'Agriculture de France*, XX, pp. 912-916.

46. BOBRIE (F.), 1976. – L'investissement public en Afrique Noire française entre 1924 et 1938. Contribution méthodologique. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, pp. 459-476.
47. GIGNOUX, 1933. – Rapport général sur les travaux de la 2<sup>e</sup> section de la Conférence du Commerce colonial, Moyens de production. – *Bulletin du Comité de l'Afrique française. Renseignement coloniaux*, n° 6, juin 1933, pp. 132-134.
48. LE NEVEU, 1935. – Les résultats de la Conférence Impériale. – *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, LXV, n° 9, septembre 1935, pp. 516-518.
49. GIRAUD (A.), 1931. – Développement à donner aux Services agricoles et économiques des colonies, pp. 74-85. In : Congrès des Chambres de commerce et des Chambres d'agriculture de la France d'Outre mer. Comptes-rendus et rapports. – Paris : Union coloniale française 1932. – 422 p. (Réponse de Vovard, p. 90 ; de Giraud, pp. 92-93).
50. AGERON (Charles-Robert), 1991. – La décolonisation française. – Paris : Armand Colin Cursus. – 180 p.
51. PAILLAT (Claude), 1981. – Dossiers secrets de la France contemporaine. Tome 3. La guerre à l'horizon, 1930-1938. – Paris : R. Laffont. – 596 p.
52. MARTELLI-CHAUTARD (M.), 1934. – Rapport sur l'activité de l'Association Colonies-Sciences en 1933. – *Actes et comptes-rendus de l'Association Colonies-Sciences*, X 107, mai 1934, pp. 89-102.
53. GALISSOT (René), 1976. – Rapports coloniaux, rapports sociaux et impérialisme. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, pp. 693-707.
54. MONNERVILLE (Gaston), 1975. – Témoignage 1. De la France équinoxiale au Palais du Luxembourg. – Paris : Plon. – 460 p.
55. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine), 1976. – L'Afrique coloniale française et la crise de 1930 : crise structurelle et genèse du sous-développement. Rapport d'ensemble. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, pp. 386-422.
56. DELAVIGNETTE (Robert), 1935. – Soudan – Paris – Bourgogne. – Paris : Bernard Grasset. – 248 p.
57. COHEN (William B.), 1971. – Rulers of Empire. The French colonial service in Africa. – Stanford University : Hoover Institution Press. – 278 p.
58. PERRON (Émile), 1935. – Impressions sur la Conférence économique de la métropole et de ses possessions d'Outre mer. – *Comptes-rendus des séances de l'Académie d'Agriculture de France*, XXI, 1935, pp. 657-673.
59. MARTELLI-CHAUTARD (M.), 1936. – Le fonds national pour l'outillage public de la France d'Outre mer. – *Actes et comptes-rendus de l'Association Colonies-Sciences*, XII, n° 131, mai 1936, pp. 81-87.
60. MARTELLI-CHAUTARD (M.), 1936. – Rapports sur l'activité de l'Association Colonies-Sciences en 1935. – *Actes et comptes-rendus de l'Association Colonies-Sciences*, XII, n° 133, juillet 1936.
61. AZAN (général Paul), 1943. – L'Empire français. – Paris : Flammarion. – 236 p.
62. MARSEILLE (Jacques), 1977. – La conférence des gouverneurs généraux de 1936. – *Le mouvement social*, n° 101, octobre-décembre 1977, pp. 61-84.
63. PICHAT (Louis), 1935. – L'outillage public de la France d'Outre mer. – *Revue politique et parlementaire* du 1<sup>er</sup> mai 1935, pp. 269-279.
64. JOSEPH (Gaston), 1936. – Rapport préparatoire du 12 octobre 1936 à la Conférence des Gouverneurs généraux. – Paris : ministère des colonies (ANSOM Aff. Polit. C 842 d 5). – 112 p.
65. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine), 1983. – Investissements publics, investissements privés en AEF, 1900-1940. – *African Economic History*, n° 12, pp. 13-25.
66. HAILEY (Lord), 1938. – An African survey ; a study of problems arising in Africa South of the Sahara. – London : Oxford University Press. – 1837 p.
67. WORTHINGTON (E. B.), 1938. – Science in Africa, a review of scientific research relating to tropical and southern Africa. – London : Oxford University Press. – 746 p.
68. MICHEL (Marc), 1982. – La puissance par l'Empire. Note sur la perception du facteur impérial dans l'élaboration de la défense nationale. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIX, n° 254, pp. 35-46.

69. Service des Statistiques du Ministère de la FOM et INSEE, 1951. – Annuaire statistique de l'Union française. Outre mer 1939-1949. – Tome 2.
70. AGERON (Charles-Robert), 1990. – De l'Empire à la dislocation de l'Union Française (1939-1956). In : THOBIE (J.), MEYNIER (G.), COQUERY-VIDROVITCH (C.) et AGERON (Charles-Robert). – Histoire de la France Coloniale 1914-1990. Tome II. – Paris : Armand Colin.
71. MARGAIRAZ (Michel), 1992. – L'Etat et la décision économique : contraintes, convergences, résistances, pp. 329-344. In : AZEMA (J.-P.), BEDARIDA (F.). – Vichy et les Français. – Paris : Fayard. – 788 p.
72. MIOCHE (Philippe), 1981. – Aux origines du Plan Monnet : les discours et les contenus dans les premiers plans français (1941-1947). – *Revue historique*, CCLXV, n° 2.
73. KUISEL (R. F.), 1977. – Vichy et les origines de la planification économique. – *Le Mouvement Social*, n° 98, janvier-mars 1977, pp. 77-102.
74. Délégation générale à l'Équipement national, 1942. – Le Plan d'Équipement national. 4 tomes : 1 : Préambule et remarques générales (60 p.), 2 : Les buts du Plan (103 p.) 3 : L'effort d'équipement (non paginé), 4 : Voies et moyens et conclusion (115 p.). AN 307 AP 124 et ANF 60 658 (ronéo).
75. HARDY (Andrew), 1995. – Les opinions de Paul Bernard (1892-1960) sur l'économie de l'Indochine coloniale et leur actualité. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, 82, n° 308, pp. 297-338.
76. MARSEILLE (Jacques), 1993. – L'Empire, pp. 270-294. In : AZEMA (J.P.), BEDARIDA (F.). – La France des années noires. I De la défaite à Vichy. – Paris : Seuil. – 542 p.
77. CHENET (Daniel), 1949. – Qui a sauvé l'Afrique ? – Éd. L'Élan. – 223 p. (Témoignages contemporains).
78. MARTIN du GARD (Maurice), 1949. – La carte impériale. Histoire de la France d'Outre mer, 1940-1945. – Paris : Éd. Bonne. – 461 p.
79. DEVINAT (Paul), 1951. – Discours de remerciement lors de sa réception à l'Académie des Sciences coloniales. Séance du 2 mars 1951. – *Comptes-rendus des Séances de l'Académie des Sciences coloniales*, n° 11, 1951, pp. 117-126.
80. MIOCHE (Philippe), 1992. – Table ronde : Vichy entre l'archaïsme et la modernité. In : AZEMA (J.-P.), BEDARIDA (F.). – Vichy et les Français. – Paris : Fayard. – 788 p.
81. DARNAULT, s.d. – Plan de moyens industriels correspondant au Plan décennal d'équipement national pour l'AOF. – ANSOM 1/Affeco/c58.
82. MARSEILLE (Jacques), 1974. – L'investissement français dans l'Empire colonial : l'enquête du gouvernement de Vichy (1943). – *Revue Historique*, 98<sup>e</sup> tome, CCLII, pp. 409-432.
83. PAILLAT (Claude), 1969. – Vingt ans qui déchirèrent la France. Tome I. Le guépier. – Paris : Robert Laffont. – 628 p.
84. DROGUE (A.), 1944. – Rôle à assigner aux Européens dans les colonies africaines. A. 1<sup>re</sup> partie : Politique indigène. – Note du 24 janvier préparatoire à la Conférence africaine de Brazzaville. – Nogent-sur-Marne : Bibliothèque historique du CIRAD, cote 32 374A. – Tapuscrit 83 p.
85. SIRIEX-HERTRICH, 1945. – L'Empire au combat. – Paris : Office français d'édition. – 152 p.
86. MARSEILLE (Jacques), 1987. – Les recommandations de la Conférence de Brazzaville. – Colloque Brazzaville 1944, aux sources de la décolonisation. – Institut Charles de Gaulle. Institut d'Histoire du Temps présent.
87. AGERON (Charles-Robert), 1987. – La préparation de la Conférence de Brazzaville et ses enseignements. – Colloque Brazzaville 1944, aux sources de la décolonisation. – Institut Charles de Gaulle. Institut d'Histoire du Temps présent. – pp. 29-40.
88. LOUIS (Roger W. M.), ROBINSON (Ronald), 1982. – In : PROSSER (Gifford), LOUIS (Roger W.M., Ed.). – The transfer of power in Africa. Decolonization 1940-1960. – Yale : University Press. – 654 p.
89. BOUVIER (J.), GIRAULT (R.), THOBIE (J.), 1986. – L'Impérialisme à la française. – Paris : La Découverte. – 294 p.
90. Anonyme, 1945. – Les États généraux de la colonisation française. Douala septembre 1945. – *Marchés coloniaux* du 8 décembre 1945, pp. 82-83.

91. LAURENTIE (Henri, directeur des Affaires politiques au ministère des colonies), 1945. – Précisions sur la politique coloniale. – *Marchés coloniaux*, 1<sup>re</sup> année n° 7, 29 décembre 1945, pp. 146-148.
92. JEANNENEY (Jean-Marcel), 1997. – Une mémoire républicaine. – Paris : Le Seuil. – 353 p.
93. WORONOFF (Denis), 1994. – Histoire de l'industrie en France. Du 16<sup>e</sup> siècle à nos jours. – Paris : Le Seuil. – 671 p. (réf. en poche : Points, 1998).
94. Anonyme, 1946. – L'avenir des Colonies et le Plan. – *Marchés coloniaux*, 2<sup>e</sup> année n° 31, 15 juin 1946, pp. 577-579.
95. HOFFHERR (René), 1958. – La coopération franco-africaine. – Paris : Sirey. – 173 p.
96. FROMONT (Philippe), 1957. – Les transports dans les économies sous-développées. Problème des investissements. – Paris : Librairie générale de droit et jurisprudence, Pichon et Durand - Auzias. – 331 p.
97. BIARNES (Pierre), 1987. – Les Français en Afrique Noire de Richelieu à Mitterrand. – Paris : A. Colin. – 448 p.
98. SURET-CANALE (Jean), 1977. – Afrique noire, occidentale et centrale. De la colonisation aux Indépendances 1945-1960. Tome I. Crise du système colonial et capitalisme monopoliste d'État. – Paris : Éditions sociales. – 430 p.
99. MOUSSA (Pierre), 1996. – Le rôle du ministère de la France d'Outre mer dans les années cinquante. – Colloque « La France et l'Outre mer, un siècle de relations monétaires et financières ». 13-15 novembre 1996. Ministère des Finances.
100. GOEH-AKUE (N.A.), 1993. – L'action de la Caisse centrale de la France d'Outre mer et la décolonisation de l'Afrique française. – Colloque international « Décolonisations comparées ». Aix-en-Provence, septembre-octobre 1993.
101. LE MASSON (Alix), 1996. – Le rôle de la caisse centrale de la France d'Outre mer de 1944 à 1958. – Colloque « La France et l'Outre mer, un siècle de relation monétaires et financières ». 13-15 novembre 1996. Ministère des finances.
102. N'DOMBI (Pierre), 1993. – Finances publiques et décolonisation française en Afrique noire et à Madagascar, 1946-1960. – Colloque international « Décolonisations comparées ». Aix-en-Provence, septembre-octobre 1993. – 20 p.
103. MALDANT (Boris), HAUBERT (M.), 1973. – Croissance et conjoncture dans l'Ouest africain. – Paris : IEDES. – 348 p.
104. MARSEILLE (Jacques), 1996. – La balance des paiements entre la France et l'Outre mer au XX<sup>e</sup> siècle : problèmes méthodologiques. – Colloque « La France et l'Outre mer, un siècle de relations monétaires et financières ». 13-15 novembre 1996. Ministère des finances.
105. MOUSSA (Pierre), 1958. – Justifications et promesses du plan de l'Afrique française. – *Hommes et commerce*, n° 32, pp. 57-63.
106. SURBLED (Pierre), 1970. – L'aide financière publique de la France à l'Afrique noire et à Madagascar de 1945 à 1970. – *Marchés tropicaux et méditerranéens*, n°1306, 21 novembre 1970, pp. 237-245.
107. BONNEFOUS (E.), 1963. – Les milliards qui s'envolent. L'aide française aux pays sous-développés. – Paris : Fayard. – 293 p.
108. JACOBSON (A.), 1963. – L'aide économique aux pays en voie de développement. – *Mémoires Société des Ingénieurs civils de France*, n° 6, juin 1963, pp. 38-45.
109. MASSA (Gabriel), MADIÉGA (Y. Georges), sous la direction de, 1995. – La Haute-Volta coloniale. Témoignages, recherches, regards. – Paris : Karthala. – 677 p.
110. CARON (François), 1981. – Histoire économique de la France XIX-XX<sup>e</sup> siècles. – Paris : A. Colin. – 452 p. (Collection Ω) (référence in 2<sup>e</sup> édition 1995).
111. Ministère de la France d'Outre mer, 1950. – L'équipement des territoires français d'Outre mer, 1947-1950. – Paris : Imprimerie nationale. – 152 p.
112. DUROSELLE (Jean-Baptiste), 1976. – La France et les États-Unis. – Paris : Seuil. – 284 p.
113. BOSSUAT (Gérard), 1984. – Le poids de l'aide américaine sur la politique économique et financière de la France en 1948. – *Relations internationales*, n° 37, pp. 17-53.
114. BOURGI (Robert), 1980. – Le général de Gaulle et l'Afrique noire. 1940-1969. – Librairie générale de droit et de jurisprudence. – 231 p.

115. FÉVRIER (Raymond), 1948. – Le Plan Marshall, ou plus exactement le « Programme de relèvement économique européen » établi par le « Comité de coopération économique européenne » (conférence du 16). – Le bois d'œuvre dans ce plan. – *Revue des Eaux et Forêts*, 86, n° 2, mars-avril 1948, pp. 70-83.
116. TÉTÉ-ADJALOGO (Tètèvi Godwin), 1989. – La question du plan Marshall et l'Afrique. – Paris : L'Harmattan. – 192 p. (Points de vue).
117. Anonyme, 1951. – La situation économique et la mise en valeur de l'Afrique Équatoriale Française. – *Notes et études documentaires*, n° 1461, 9 avril 1951, série OM XXXIV, 66 p.
118. KOUKEMBA-SEKO (Nkakoutou), 1987. – L'histoire de l'exploitation des ressources naturelles du Congo 1946-1968. – Université Paris VII. – 473 p. (Thèse 3<sup>e</sup> cycle Histoire).
119. RODARY (P.), 1957. – Productions et marchés des bois et produits forestiers dans la zone franc. – Deux versions : a) Commission de l'intégration économique de la métropole et des pays d'Outre mer, 142 p. et 23 annexes et b) Conseil Supérieur de l'Agriculture. – Documentation française éd. – 98 p. et 24 annexes.
120. Commissariat général du Plan, 1948. – Premier rapport de la Commission de modernisation des Territoires d'Outre mer.
121. LAURE (René), 1952. – Le continent africain au milieu du siècle. Perspectives et problèmes de la mise en valeur économique. – Paris : Charles Lavauzelle et Cie. – 433 p.
122. DEVINAT (Paul), 1948. – La réforme du FIDES. – *Marchés coloniaux du monde*, 4<sup>e</sup> année, n° 132, 22 mai 1948, pp. 789-792.
123. BENOIST (Joseph Roger de), 1982. – L'Afrique Occidentale Française de 1944 à 1960. – Dakar : Nouvelles éditions africaines. – 617 p.
124. MOUSSA (Pierre), 1957. – Les chances économiques de la Communauté franco-africaine. – Paris : A. Colin. – 275 p.
125. SCHOCK, 1953. – Rapport au nom de la Commission du plan, de l'équipement et des communications sur demande n° 130. Séance du 25 mars 1953. – Documents de l'Assemblée de l'Union française, annexe n° 138, 1952, pp. 122-123.
126. DEBRÉ (Michel), 1988. – Gouverner. Mémoires. Tome III 1958-1962. – Paris : Albin Michel. – 476 p.
127. JULIENNE (Robert), 1988. – Vingt ans d'institutions monétaires ouest-africaines, 1955-1975. Mémoires. – Paris : L'Harmattan. – 482 p.
128. DOUZAMY (Jean), 1949. – Rapport sur le problème de la mise en valeur et de l'équipement des pays d'Outre mer de l'Union française. – 2<sup>es</sup> Assises nationales du RPF, Lille, 11-12 février 1949. – Paris : Archives de l'Institut Charles de Gaulle. – Ronéo, environ 15 p.
129. BOURDILLON (Jacques, sous la direction de), 1991. – Les Travaux publics français en Afrique subsaharienne et à Madagascar, 1945-1985. – Paris : L'Harmattan. – 384 p.
130. THOMPSON (Virginia), ADLOFF (Richard), 1957. – French West Africa. – Stanford : University Press et London, Allen and Unwin, 1958. – 628 p.
131. THOMPSON (Virginia), ADLOFF (Richard), 1988. – French economic policy in tropical Africa, pp. 127-135. In : DUIGNAN (Peter), GANN (L.H.). – Colonialism in Africa, 1870-1960. 4<sup>e</sup> volume : The economies of colonialism. – Stanford, Californie : Stanford University Hoover Institution. – 719 p.
132. PORTERES (Roland), 1950. – La recherche agronomique dans les pays chauds. Leçon inaugurale du cours d'agronomie tropicale du Muséum national d'histoire naturelle le 25 avril 1950. – *Revue internationale de Botanique appliquée et d'agriculture tropicale*, XXX, n° 331-332, pp. 241-263.
133. REINHARD (Wolfgang), 1996. – Kleine Geschichte des Kolonialismus. – Stuttgart : Kröner. – Traduction française : Petite histoire du colonialisme, 1997. – Paris : Belin Sup. – 367 p.
134. PERVILLÉ (Guy), 1991. – De l'Empire français à la décolonisation. – Paris : Hachette supérieur. – 255 p. (Carré Histoire).
135. OECE (Organisation Européenne de Coopération Économique), 1951. – Les investissements dans les territoires d'Outre mer en Afrique au sud du Sahara. – Paris : OECE. – 110 p.
136. ANGOULVANT (gouverneur général), 1919. – L'arachide et le palmier à huile en Afrique occidentale. – *Bulletin des matières grasses*, n° 1.

137. LABOURET (Henri), 1936. – AOF 1937. L'œuvre du Gouverneur général Brévié. Les projets du Gouverneur général de Coppet. – *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1936, pp. 633-639.
138. CARDE (Jules, gouverneur général), 1930. – Circulaire relative à l'intensification de la production agricole et pastorale en A.O.F en date du 25 février 1930. – Gorée : Imprimerie du Gouvernement général. – 25 p.
139. SPITZ (Georges), 1949. – Sansanding, les irrigations du Niger. – Paris : Société d'éditions géographiques, maritimes et coloniales. – 237 p.
140. SALLER (Raphaël), 1951. – Les erreurs commises dans le plan d'Outre mer et les redressements nécessaires. – *Marchés coloniaux du monde*, 7<sup>e</sup> année, n° 272, 27 janvier 1951, pp. 297-299.
141. LAKROUM (Monique), 1987. – Chemins de fer et réseaux d'affaires en Afrique occidentale. Le Dakar-Niger 1883-1960. – Université Paris VII. – 3 tomes, 930 p. (Thèse d'État).
142. FORDHAM (Paul), 1965. – Africa. – London : Penguin.
143. BERTHÉLÉMY (Jean-Claude), 1980. – L'économie de l'AOF et du Togo 1946-1960. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXVII, n° 248-249, pp. 301-337.
144. Anonyme, 1957. – Le troisième Plan quadriennal de la Côte d'Ivoire (1958-1962). – *Marchés tropicaux du monde*, 13<sup>e</sup> année, n° 633, pp. 3071-3073.
145. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine), 1972. – Le Congo au temps des grandes Compagnies concessionnaires, 1898-1930. – Paris - La Haye : Mouton. – 598 p.
146. BOBICHON (Henri), 1928. – Vingt ans après. Au vieux Congo qui s'éveille. – *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, XXXIII, n° 11, pp. 444-446.
147. BENEDIC, 1950. – Situation économique de l'Afrique équatoriale française. – *Bulletin bimestriel de la Société belge d'études d'expansion*, n° 139, janvier-février 1950, pp. 5-10.
148. GANGOUE (A.), 1989. – L'action du FIDES en AEF de 1946 à 1958. – Université de Poitiers. – 1 167 p. (Thèse d'histoire).
149. DEBOST (Jean), 1959. – Bilan des réalisations du FIDES en Afrique équatoriale. – Mémoire ENFOM n°42, CAROM Aix. – 116 p.
150. COLOMBANI (Olivier), 1991. – Mémoires coloniales. La fin de l'Empire français d'Afrique vu par les administrateurs coloniaux. – Paris : La Découverte. – 210 p.
151. GARDINIER (David E.), 1963. – Cameroon, United Nations Challenge to French policy. – London : Oxford University Press. – VI + 142 p.
152. Institut d'études du développement économique et social (IEDES), 1964. – Investissements publics nationaux et extérieurs dans les pays francophones d'Afrique tropicale. 1946-1960. – Paris : Université de Paris, IEDES. – 2 volumes.
153. GELIS (Bernard de), 2001. – Lignes de partage. I. Service au Cameroun 1949-1958. – Paris : Nouvelles éditions latines. – 469 p.
154. Gouvernement général de Madagascar et dépendances, 1939. – Plan de développement économique et social. – Tananarive : Imprimerie officielle. – 90 p.
155. SABOUREAU (Pierre), 1986. – Le service des Eaux et Forêts (de Madagascar). Ce qu'il est, ce qu'il doit être. – Nancy : Bibliothèque ENGREF. – Manuscrit, condensé de deux rapports de 1948.
156. BLANC (Paul), 1984. – Les spécificités du problème économique à Madagascar. – Séance du 16 mars 1984 de l'Académie des Sciences d'Outre mer. – *Mondes et cultures*, 1984, pp. 322-329.
157. Ministère de la France d'Outre mer, 1949. – Problèmes de l'utilisation des sols tropicaux dans l'Union française, tome II. Madagascar, Comores, Nouvelle-Calédonie. – Ronéo, 67 p.
158. LONGUET (Paul), 1957. – Le ministère de l'Économie. – *Bulletin de Madagascar*, VII, n° 139, décembre 1957, pp. 1019-1035.
159. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine), 1980. – 3<sup>e</sup> partie : La colonisation française, pp. 211-307. In : THOBIE (J.), MEYNIER (G.), COQUERY-VIDROVITCH (C.) et AGERON (Charles-Robert). – Histoire de la France Coloniale 1914-1990. Tome II. – Paris : Armand Colin. – 654 p.
160. MARTIN (Jacques), 1985. – L'économie indochinoise pendant la guerre 1940-1945. – *Revue d'Histoire de la Deuxième Guerre mondiale*, XXXV, n° 138, avril 1985, pp. 63-92.

161. Direction de l'Agriculture, Commissariat aux colonies, 1943. – Principes généraux de la future économie indochinoise. – Note adressée le 19 septembre 1943 à la direction des Affaires politiques. – Nogent-sur-Marne : Bibliothèque historique du CIRAD. – Dactylographie Alger, 28 p.
162. Commissariat général du Plan de modernisation et d'équipement. Commission de modernisation des territoires d'Outre mer, 1948. – Premier rapport de la sous-commission de modernisation de l'Indochine, novembre 1948, 208 p.
163. Anonyme, 1948. – Le plan de modernisation et d'équipement de l'Indochine. – *Bulletin Économique de l'Indochine*, 51<sup>e</sup> année, n° 10, octobre 1948, pp. 14-16.
164. LEMASSON (Jean, chef du service forestier du Tonkin), 1946. – Renseignements sur les dommages causés au domaine forestier au Tonkin par l'occupation japonaise. – Nancy : Bibliothèque ENGREF. – Notes dactylographiées, Hanoï, 10 janvier 1946.
165. BERNARD (Paul), 1947. – L'Indochine et le plan Monnet. – *Bulletin de la Société belge d'études et d'expansion*, n° 125, mars-avril 1947, pp. 258-263.
166. MARCON (Yves), 1947. – Éléments pour servir à l'établissement du plan forestier de l'Indochine. – Pièce n° 16. Sous-commission Indochine, 11 p.
167. MARCON (Yves), 1947. – Plan de production forestière Indochine. – Pièce n° 18. Sous-commission Indochine, 50 p.
168. Ministère de la France d'Outre mer, Direction de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts, MARCON (Y.), 1948. – Plan quadriennal de production forestière de l'Indochine. Prévision des réalisations quadriennales.
169. Ministère de la France d'Outre mer, Direction de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts, MARCON (Y.), 1948. – Plan de développement de la pêche en Indochine, 3 pages (pour ces quatre documents [166 à 169], voir Bibliothèque historique du CIRAD à Nogent-sur-Marne).
170. Direction des Eaux et Forêts du Viet-Nam, 1955. – Rapport sur la gestion des forêts du Viet-Nam pendant l'année 1953. – Document FAO/APFC/55-23. Réunion de la Commission des forêts pour l'Asie, Tokyo, avril 1955. – 19 p. + annexe 10 p.
171. Direction des Eaux et Forêts du Cambodge, 1960. – Rapport sur la période 1956-1959. – Document FAO/APFC/60/4-18.
172. AURIOL (Vincent), 1970. – Journal du Septennat 1947-1954. – Paris : A. Colin. – Tome I, 876 p.
173. DUMONTIER (Jacques), MALTERRE (André), 1970. – Conjoncture économique. Rapport présenté au nom du Conseil économique et social. – Ed. Journaux officiels. – 149 p., p. 126 ; et *Économie et Statistiques*, n° 43, mars 1973.
174. DUVERGER (M.), 1956. – Institutions financières. – Paris : PUF Thémis. – 444 p.
175. ALPHAND (H.). – L'étonnement d'être – Journal 1939-1973. – Paris : Fayard, cité par [89, p. 110].
176. COOPER (Frederick), 1989. – Book reviewed by F. Cooper. – *The International Journal of African Historical Studies*, vol. 22, n° 4, p. 717.

