Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen
Klasse voor Morele en Politieke Wetenschappen - N.R. - XXXV-3 - Brussel 1968

HISTOIRE
DU MINISTÈRE DES COLONIES

PAR

Julien VANHOVE

Membre de l'ARSOM
Professeur à l'Université de Liège

[redacted] F

Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer
Classe des Sciences morales et politiques - N.S. XXXV-3 - Bruxelles 1968

J. VANHOVE. — Histoire du Ministère des Colonies. — Bxl., ARSOM, 1968, 168 p., 4 photos, br. (Mém. 1ère Cl., coll. in 8°, n. série, t. 35.3).

2926
2926-
arsom

Afrique

Belgique, Zaïre, Histoire

Prix neuf 1030,-
Prix de vente
1030,-

1030

Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen
Klasse voor Morele en Politieke Wetenschappen - N.R. - XXXV-3 - Brussel 1968

HISTOIRE
DU MINISTÈRE DES COLONIES

PAR

Julien VANHOVE

Membre de l'ARSOM
Professeur à l'Université de Liège

Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer
Classe des Sciences morales et politiques - N.S. XXXV-3 - Bruxelles 1968

Mémoire présenté à la séance du 22 mai 1967

D/1968/0149/1

Le chalet suisse (rue Bréderode)

L'hôtel Barbanson (rue de Namur)

Le ministère (place Royale)

Le Centre des Instituts belges d'Afrique
(Avenue Louise-Rue Defacqz)

AVANT-PROPOS

Je n'approuve ni blâme; je raconte.
Talleyrand

A l'heure où, pour des motifs idéologiques divers, nombreux sont ceux qui oublient ou qui dénigrent la geste belge en Afrique, il nous a paru opportun de raconter, pour les temps à venir, l'histoire de la grande administration qui, bien qu'ayant toujours compté des effectifs modestes, assuma cependant la tâche écrasante d'élaborer dans tous les domaines la politique à appliquer au Congo belge et au Ruanda-Urundi, et cela en liaison avec les grands organismes économiques et financiers, les institutions scientifiques et les sociétés missionnaires.

Nous avons, pendant plus de trente ans, fait partie du ministère des Colonies et cette longue carrière administrative nous donne quelques titres, pensons-nous, à rappeler, dans ses traits essentiels, le rôle que joua le département dans l'œuvre africaine, fruit du génie de LÉOPOLD II.

C'est dès maintenant qu'il convenait de rappeler ce qu'ont été ces quelque soixante-quinze années de féconde activité partagées entre le régime de l'Etat Indépendant et celui de la Colonie belge. En effet, ceux qui en furent les artisans s'en sont allés presque tous ou s'en vont les uns après les autres, hélas! Or, pareils témoins peuvent seuls expliquer le pourquoi de telle ou telle création, de telle ou telle réforme, au sujet desquelles les textes législatifs et les documents administratifs sont souvent muets.

Nous sommes donc très reconnaissant à nos anciens collègues qui nous ont apporté une collaboration large et enthousiaste, car sans eux, il nous aurait été impossible de mener à bien la présente étude.

Notre souhait est que les pages qui suivent, écrites avec le seul souci d'évoquer en toute objectivité la vie et les activités de l'administration centrale des Colonies, apportent une utile contribution à la connaissance d'une période glorieuse de l'histoire nationale.

INTRODUCTION

L'administration centrale de l'Etat Indépendant du Congo

Les organismes qui avaient préparé la naissance de l'Etat Indépendant du Congo, à savoir l'Association Internationale Africaine (1876-1879), puis le Comité d'études du Haut-Congo (1879-1882) et enfin l'Administration Internationale du Congo (1882-1885) ne possédaient que des services administratifs réduits au minimum. En 1879, ils comprenaient un officier supérieur, le colonel M. STRAUCH (1), intendant de première classe à l'armée belge, assisté de quelques officiers d'ordonnance du Roi.

Le personnel subalterne était entièrement composé de sous-officiers d'élite et de l'un ou l'autre commis civil.

En 1882, le colonel STRAUCH prit le titre de président de l'Association Internationale du Congo. C'est en cette qualité qu'il négocia avec BISMARCK et le gagna aux vues du Roi avant même que ne s'ouvrit le Congrès de Berlin.

Le 23 février 1885, le Congrès de Berlin, présidé par le chancelier de l'Empire allemand, le prince DE BISMARCK, prenait acte de la constitution de l'Etat du Congo et formait les vœux chaleureux pour sa prospérité (2).

Le 1er juillet suivant, Sir Francis DE WINTON, qui avait succédé à Stanley en qualité de vice-administrateur général au Congo, proclamait à Vivi, en face de Matadi, la fondation de l'Etat.

---

(1) Qui avait succédé en 1879 au baron J. GREINDL.

(2) Le baron LAMBERMONT, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, qui était le représentant de la Belgique à la Conférence, y joua un rôle déterminant.

Et le 1er août, LÉOPOLD II notifiait à toutes les Puissances l'existence de l'Etat Indépendant et les avisait de son avènement comme Roi-Souverain.

C'est avec un personnel réduit au minimum que LÉOPOLD II créa son œuvre africaine.

En 1879, le colonel STRAUCH, successeur du baron GREINDL, fut assisté du major CHAPELIÉ et du capitaine d'état-major Albert THYS, officiers d'ordonnance du Roi, ainsi que de M. GALEZOT, inspecteur général au Ministère des Finances, en qualité de trésorier.

Quand, en 1882, le Comité d'études du Haut-Congo fit place à l'Association Internationale du Congo, le colonel STRAUCH prit le titre de Président de l'A.I.C. tout en conservant celui de secrétaire général de l'Association Internationale Africaine, qui continuait à poursuivre les explorations ayant pour point de départ la côte orientale d'Afrique.

Jusqu'en 1884, le personnel administratif subalterne ne comporta lui aussi que quelques unités. Un jeune sous-officier d'élite, N. ARNOLD, qui allait faire une magnifique carrière administrative grâce à ses qualités intellectuelles et à sa puissance de travail, faisait partie de cette modeste équipe.

A cette époque, le fonctionnement de la comptabilité et de la trésorerie était simplifié à l'extrême. Le Roi, qui sur sa cassette personnelle, supportait seul les frais de l'entreprise africaine, avait un compte ouvert chez son banquier principal (3) Léon LAMBERT, à Bruxelles. Le trésorier y puisait et contrôlait l'usage des fonds. A la fin de chaque mois, il envoyait au Roi un relevé des dépenses effectuées. Le crédit était reconstitué le lendemain pour couvrir les dépenses du mois suivant.

Toutefois, dès la création de l'Etat Indépendant du Congo, la comptabilité prit une forme plus administrative. Le premier budget, celui de 1886, élaboré par le capitaine THYS, et qui com-

(3) Il fut fait baron par LÉOPOLD II en 1897 et il assuma, de 1910 à 1919, la présidence de la Compagnie du Congo pour le Commerce de l'Industrie (C.C.C.I.). Le Roi fit appel aussi aux services de la Société Générale de Belgique et de la Banque de Bruxelles, entre autres.

prenait des chapitres par service et des articles par catégories de dépenses dans chaque service, prévoyait des dépenses pour un montant de 2 100 000 F et pas de recettes. C'est au budget de 1887 que figurèrent les premières prévisions de recettes, fort modestes au demeurant.

Ces budgets servirent de modèle aux budgets ultérieurs de l'Etat Indépendant.

Désormais, le travail des services allait s'inspirer de plus en plus des méthodes en usage dans l'administration belge. L'extension des affaires amena la création (4) de trois départements, gérés chacun par un administrateur général:

— le département de l'Intérieur, sous la direction du colonel STRAUCH,

— le département des Finances, comprenant la Trésorerie, ayant à sa tête M. VAN NEUSS, directeur général au ministère des Finances, détaché à l'administration de l'Etat Indépendant. M. H. POCHEZ, inspecteur général au ministère des Finances était chargé de s'occuper spécialement de la Trésorerie, en remplacement de M. GALEZOT, décédé;

— le département des Affaires Etrangères, Justice et Cultes, dirigé par M. E. VAN EETVELDE, ancien consul général de Belgique en Chine.

De 1882 à 1888, les prestations demandées au personnel réduit à l'extrême furent véritablement écrasantes et il n'y avait pratiquement pas de limite aux heures de présence dans les bureaux. On ne chômait pas le dimanche et les jours de congé étaient inexistants. Le colonel STRAUCH envoyait un rapport au Palais chaque soir, souvent bien tard, et le personnel ne quittait les locaux qu'après le départ de ce pli.

Le Roi s'occupait des affaires du Congo à toute heure du jour et parfois de la nuit. Les correspondances qui lui parvenaient le soir revenaient le lendemain dans les services, annotées de sa main et accompagnées de ses intructions. L'écriture de LÉOPOLD II, difficilement lisible avec ses hautes lettres détachées

(4) Décret du 30 octobre 1885.

les unes des autres, posait à tout instant des problèmes d'interprétation aux bureaux.

L'activité ne se limitait pas aux exigences administratives proprement dites; la propagande et les soucis financiers prenaient aussi beaucoup de temps.

Sur les instances de LÉOPOLD II qui ne cessait de prier son administration d'intéresser le plus possible l'industrie nationale, souvent indifférente, aux exportations vers le Congo, des fonctionnaires des bureaux de Bruxelles furent envoyés dans les villes belges. Par l'intermédiaire des Chambres de Commerce, les fabricants furent convoqués et les fonctionnaires s'évertuèrent à les convaincre de s'intéresser au marché africain.

En juillet 1888, le colonel STRAUCH donnait sa démission d'administrateur général du département de l'Intérieur pour reprendre ses fonctions à l'Intendance générale de l'Armée belge.

Le capitaine THYS fit alors l'intérim jusqu'au 15 novembre 1888. A partir de cette date, le gouverneur général M. Camille JANSSEN (5), rentré du Congo, le remplaça temporairement. C'est sous l'administration de ce dernier que furent créés les cadres des divers départements de l'administration centrale de l'Etat Indépendant du Congo (6).

En 1889, le capitaine C. COQUILHAT fit à son tour l'intérim d'administrateur général à l'Intérieur jusqu'au 19 juin 1890. A ce moment, M. VAN EETVELDE, déjà administrateur général du département des Affaires étrangères, prit en plus la gestion du département de l'Intérieur. Cet homme au visage osseux, à l'air sévère, qui jouissait de la pleine confiance du Souverain, allait devenir rapidement le grand chef de l'administration de l'Etat Indépendant du Congo à Bruxelles.

Vers la même date, M. VAN NEUSS, administrateur général des Finances donna sa démission pour prendre les fonctions de

(5) Il avait été nommé le 15 août 1885 vice-administrateur général du Congo, administrateur général, le 30 juillet 1886 et gouverneur général en avril 1887. Il repartit en mai 1889 pour le Congo où il séjourna jusqu'à 1890, date de son retour définitif en Belgique.

(6) Décret du 17 novembre 1888.

secrétaire général du ministère des Finances de Belgique. Il fut remplacé en 1890 par M. C. JANSSEN.

Par décision du Roi-Souverain en date du 1er septembre 1891, les chefs des départements portèrent désormais le titre de secrétaire d'Etat. Ils traitaient directement avec le Souverain, chacun en ce qui concernait les affaires de son département. Ils éaient secondés par un secrétaire général.

Un décret du 16 avril 1889 institua à Bruxelles un Conseil supérieur de l'Etat Indépendant du Congo, dont les attributions judiciaires d'appel et de cassation s'augmentaient de celles d'un conseil de législation. Les membres du Conseil Supérieur étaient appelés aussi à donner leur avis sur les questions dont le Roi croyait devoir les saisir.

M. O. LOUWERS, ancien magistrat au Congo, qui devait devenir plus tard Conseiller colonial au Ministère des Affaires étrangères et vice-président du Conseil colonial, puis du Conseil de Législation, était le greffier du Conseil supérieur (7).

Le 20 octobre 1891, M. VAN EETVELDE fut nommé secrétaire d'Etat du département de l'Intérieur, le comte E. DE GRELLE-ROGIER, secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères, M. C. JANSSEN, secrétaire d'Etat aux Finances.

Le 22 décembre 1892, celui-ci donna sa démission à la suite d'un désaccord avec le Roi sur la nouvelle politique économique basée sur l'exploitation des produits naturels (8) que, faute d'argent, l'Etat Indépendant avait été contraint à adopter. Le secrétaire d'Etat VAN EETVELDE était appelé ainsi à gérer ce département en même temps que celui de l'Intérieur.

Un décret du 1er septembre 1894 centralisa encore davantage l'organisation de l'administration centrale. Celle-ci comprenait

(7) Certaines des attributions du Conseil supérieur se poursuivirent jusqu'en 1925.

(8) Jusqu'alors, les recettes provenant du Congo étant pratiquement inexistantes, l'administration vivait en réalité de la cassette personnelle du Roi. Lorsque ces ressources furent taries, LÉOPOLD II décida de mettre en régie la cueillette du caoutchouc, à titre d'impôt ou par l'intermédiaire de sociétés concessionnaires. Cette politique amena plusieurs des collaborateurs du Roi à l'œuvre congolaise, E. BANNING et C. JANSSEN notamment, à se retirer et elle provoqua dans l'opinion publique et parlementaire tant belge qu'étrangère les violentes réactions qui furent à la base de la reprise du Congo par la Begique.

dorénavant: un secrétaire d'Etat, un chef de cabinet, trois secrétaires généraux, un trésorier général.

M. VAN EETVELDE devenait le seul secrétaire d'Etat. Les secrétaires généraux étaient le chevalier A. DE CUVELIER, M. H. DROOGMANS et le capitaine Ch. LIEBRECHTS; le trésorier général, M. H. POCHEZ. De par la volonté du Souverain, le secrétaire d'Etat était le chef absolu de l'administration centrale de l'Etat Indépendant du Congo. Lui seul traitait directement avec le Souverain. Les trois secrétaires généraux et le trésorier général lui étaient entièrement subordonnés. Les secrétaires généraux étaient assistés eux-mêmes de chefs de division, de chefs de bureau et de commis. Le Souverain qui avait donné au secrétaire d'Etat une délégation très étendue du pouvoir exécutif l'avait autorisé à subdéléguer aux secrétaires généraux une partie de ses pouvoirs administratifs.

Après le décret du 1er septembre 1894, l'organisation de l'administration centrale de l'Etat Indépendant du Congo se présenta comme suit.

Le secrétaire d'Etat VAN EETVELDE se faisait assister, dans sa mission de haute direction et de contrôle par un cabinet, dirigé par un chef de cabinet.

Le chevalier DE CUVELIER, parfait homme du monde, aimable et distant, avait dans ses attributions, en tant que secrétaire général du département des Affaires Etrangères: les relations internationales, les services diplomatiques et consulaires, les extraditions, l'état-civil, les successions des étrangers, les ports et rades, les sociétés de commerce, l'immigration, les postes et télégraphes, l'organisation judiciaire, la législation civile, commerciale et pénale, la bienfaisance, les cultes, l'instruction publique.

Le capitaine LIEBRECHTS, issu de l'arme de l'artillerie, cavalier passionné et d'un caractère assez cassant était chargé, en sa qualité de secrétaire général du département de l'Intérieur, de l'administration et de la police du territoire, des provinces et des communes (*sic*), de la Force publique, de la marine de l'Etat, des transports, des collections scientifiques, de l'hygiène publique et du service médical, des voies de communication et de la voirie,

du service de l'intendance, des travaux publics, des constructions, de l'entretien et du mobilier des bâtiments de l'Etat, de l'agriculture et de l'industrie, de l'exploitation du domaine privé.

Le secrétaire général du département des Finances était M. H. DROOGMANS. C'était un homme d'une rare intelligence, d'une vaste culture, à la figure pâle que la barbe allongeait encore et aux yeux de visionnaire. Il s'était vu confier: le budget général de l'Etat, la création et la perception des impôts, les questions et statistiques commerciales et monétaires, le commerce intérieur et extérieur, le régime foncier, le cadastre et les hypothèques, le domaine de l'Etat, la concession du chemin de fer du Congo ainsi que les mines (9).

Quant au trésorier général, M. POCHEZ, il avait dans ses attributions la comptabilité générale des recettes et des dépenses de l'Etat, la dette publique et le service de la Trésorerie. On a dit du trésorier général qu'il était à la fois le comptable, le caissier et la Cour des Comptes de l'Etat Indépendant du Congo.

Par arrêté du 16 avril 1896, fut institué le service du contrôle des Recettes et des Dépenses, dont le but était de suivre l'utilisation des crédits budgétaires, tant en Afrique qu'en Belgique, d'assurer la perception des recettes et de vérifier les opérations de la comptabilité en général. C'était en quelque sorte, une Cour des Comptes en miniature. Elle fonctionna jusqu'à la reprise du Congo par la Belgique. La direction en fut confiée à M. ARNOLD qui, entré à l'administration centrale de l'Etat Indépendant comme simple commis, s'y était de plus en plus affirmé comme un élément de grande valeur.

L'administration centrale avait acquis depuis la réforme de 1894 sa forme définitive et elle la garda, sauf une seule modification, jusqu'à la transformation de l'Etat en colonie de la Belgique.

Jusqu'au début de 1901, M. VAN EETVELDE resta à la tête de l'administration centrale. Mais son mauvais état de santé le

(9) Il n'est pas inutile de faire remarquer que plusieurs des services relevant des trois secrétaires généraux comportaient des institutions qui n'existaient pas encore ou qui n'avaient encore, à l'époque, qu'une existence embryonnaire.

contraignit à offrir sa démission. Celle-ci fut acceptée et il fut fait baron et nommé ministre d'Etat (10).

LÉOPOLD II devint alors, *de facto,* son propre secrétaire d'Etat car, jusqu'à sa mort, il suivit de très près la marche des affaires congolaises, étudiant lui-même les dossiers et multipliant les instructions destinées aux services de Bruxelles et d'Afrique.

En vertu d'une décision du Roi Souverain du 1er février 1901, les trois secrétaires généraux en place, MM. DE CUVELIER, LIEBRECHTS et DROOGMANS continuèrent à assumer la gestion de leur département; ils la gardèrent jusqu'à la cession du Congo à la Belgique (11).

De 1876 à 1882, les bureaux de l'Association Internationale Africaine puis du Comité d'Etudes du Haut-Congo furent installés d'abord rue du Luxembourg, près de la place du Trône, dans un immeuble occupé à présent par une librairie, ensuite au n° 10 de la rue de Namur, dans les bâtiments de l'ancienne Ecole Militaire qui sont une dépendance du Palais.

En 1882, par suite de l'extension des services, la section qui allait devenir le département de l'Intérieur fut transférée au n° 7 de la rue Bréderode, dans un bâtiment qui appartenait au Palais, et qui était situé à l'emplacement de l'ancien couvent des Sœurs Thérésiennes.

Ce bâtiment fut vendu en 1890 (12). Le secrétaire d'Etat, M. VAN EETVELDE, et ses services ainsi que le département de l'Intérieur, dirigé à présent par le capitaine LIEBRECHTS, occupèrent alors le premier étage des écuries du Palais, place du Trône. Ils y restèrent jusqu'en 1898.

C'est à ce moment qu'eut lieu l'acquisition de l'hôtel Barbanson, sis 20 rue de Namur, qui abrita dès lors le département des Affaires étrangères et celui des Finances, à l'étroit rue de

(10) Sous-entendu: du Congo.

(11) En 1908, le chevalier DE CUVELIER fut nommé baron et conseiller d'Etat. Quant au capitaine LIEBRECHTS, il fut nommé à la même date conseiller d'Etat; devenu dans la suite lieutenant-colonel, il fut élevé à la baronnie en 1933.

(12) Il fut cédé au groupe THYS pour y loger les premières sociétés coloniales et devenir ensuite, d'abord le siège de la Banque d'Outre-Mer, puis celui de la Société générale de Belgique.

Namur 10 (13), tandis que le département de l'Intérieur prenait possession, rue Bréderode, des immeubles de la rue Bréderode (14) qui, par les jardins, touchaient à l'hôtel Barbanson.

La bibliothèque, le service cartographique et le Conseil supérieur se partageaient un bâtiment vétuste de la rue de la Pépinière. La « cité des livres » en particulier était un vrai poème; en effet, elle gîtait dans un grenier auquel on accédait par une échelle de meunier. Le bibliothécaire était M. A. DE HAULLEVILLE, personnage pittoresque qui devait devenir dans la suite directeur du Musée colonial de Tervuren.

Dans un immeuble voisin, s'installa l'Ecole coloniale, créée en 1904 (15). Son directeur était le capitaine-commandant VAN DER LINDEN et le corps professoral comptait entre autres le Dr VAN CAMPENHOUT et des juristes tels que MM. O. LOUWERS, A. GOHR, M. HALEWIJCK, R. DE MÛELENAERE et quelques officiers, le commandant J. VEREYCKEN et le capitaine GERVAIS notamment.

D'autres services, parmi lesquels celui du personnel d'Afrique et celui des approvisionnements se logeaient, vaille que vaille, dans de vieilles demeures situées dans des rues avoisinantes.

Il est inutile de souligner que les conditions de travail des services de l'administration centrale de l'Etat Indépendant étaient des plus médiocres en général; si les administrateurs généraux disposaient de spacieux bureaux, garnis de lourdes tentures et d'un mobilier massif, provenant du garde-meubles royal, les fonctionnaires et les employés travaillaient dans des locaux étroits, pauvrement éclairés par des becs de gaz papillon.

En 1906, le « Chalet suisse » fut construit en bois congolais et en pierre dans les jardins qui réunissaient l'hôtel Barbanson et les maisons de la rue Bréderode. On le voit encore aujourd'hui adossé à la haute rocaille qui forme mur du côte du Palais, ainsi que la galerie couverte qui permettait jadis à LÉOPOLD II de se rendre, à l'abri de la pluie, chez l'un ou l'autre de ses secrétaires généraux.

(13) A l'exception de la Trésorerie générale qui resta installée au n° 10 de la rue de Namur.

(14) Démolis en 1953.

(15) L'Ecole coloniale occupa ensuite l'ancien Observatoire, place Quetelet.

Ce fut dans cet ensemble de locaux, plus ou moins bien adaptés aux activités administratives que les bureaux de l'Etat Indépendant d'abord, ceux du ministère des Colonies ensuite, restèrent installés jusqu'à l'acquisition de l'ancien hôtel de Belle-Vue et de Flandre, sis au n° 7 de la place Royale, dans lequel descendirent nombre de personnalités, tant belges qu'étrangères. Cet immeuble formait l'aile gauche des deux corps de bâtiment, construits en 1774 pour le compte de l'abbaye de Coudenberg, par les architectes français GUYMARD et BARBÉ, et qui encadrent l'église Saint-Jacques.

Un vibrant hommage doit être rendu à cette poignée de fonctionnaires — ils étaient soixante-dix au moment de la reprise du Congo par la Belgique — qui, pendant quelque vingt ans, fournirent un travail écrasant malgré les pires difficultés: disette budgétaire chronique, soucis de recrutement du personnel d'Afrique, indifférence voire hostilité de la majeure partie de l'opinion publique et des milieux politiques belges.

Jusqu'au bout cependant, des hauts fonctionnaires aux plus humbles employés, les membres de l'administration centrale firent preuve d'un dévouement absolu à l'œuvre africaine en sacrifiant souvent leurs nuits et leurs congés. Bien que chichement payés, ces hommes donnèrent le meilleur d'eux-mêmes à une entreprise dont ils pressentaient qu'elle allait augmenter — et dans quelles proportions — le rayonnement de la Belgique dans le monde.

Leur zèle était stimulé par l'abnégation et l'héroïsme dont les Belges d'Afrique donnaient si souvent l'exemple. Ils savaient que militaires et missionnaires, médecins et magistrats, ingénieurs et techniciens, posaient au Congo, dans des conditions particulièrement difficiles, les bases d'une organisation sur tous les plans que le régime colonial belge allait intégrer en la complétant et en la perfectionnant.

En recevant de son Roi l'héritage d'un immense pays grand comme l'Europe de Séville à Stockholm et situé au cœur de la lointaine Afrique, encore pleine de mystère, la Belgique, petit pays sans traditions coloniales ne se trouvait toutefois pas devant un bilan négatif.

Malgré certains errements et certains abus, l'Etat Indépendant du Congo avait su accomplir de 1885 à 1908 une très grande œuvre tant dans le domaine humanitaire que dans le secteur de l'économie.

Sa politique indigène, naturellement hésitante au début, s'orienta ensuite de manière fort sage vers l'administration des populations par l'intermédiaire de leurs chefs coutumiers. Elle devait aussi, en 1906, établir un régime légal protecteur des droits fonciers indigènes.

Le décret du 28 décembre 1888 sur les organismes sans but lucratif allait, pendant soixante-dix années, permettre à d'innombrables institutions religieuses, scientifiques et philanthrophiques de développer leurs activités fécondes.

Le 26 mai 1906, le Saint-Siège et l'Etat Indépendant signaient une Convention aux termes de laquelle les missions catholiques, belges presque en totalité, se voyaient concéder les terres nécessaires à leurs œuvres, moyennant un ensemble de conditions, notamment l'obligation d'assurer l'enseignement général, professionnel et agricole. Et, dès 1908, vicariats et préfectures apostoliques encadraient les nombreuses missions déjà installées dans les régions les plus reculées de la brouse congolaise.

Quant à la politique économique, si elle fut parfois l'objet de vives critiques, tant en Belgique qu'à l'étranger, il est permis de dire qu'elle fut en grande partie imposée à un jeune Etat, sans ressources encore et qui se trouvait confronté avec des tâches écrasantes: pacification et occupation du pays, lutte contre les Arabes esclavagistes, création d'une infrastructure et d'activités économiques rentables.

En dépit de toutes ces difficultés, le régime léopoldien multiplia les réalisations essentielles au développement du Congo. C'était en 1895, la constitution de la « Compagnie Maritime belge ». En 1898, le premier train, venant de Matadi, arrivait au Stanley-Pool après avoir franchi les Monts de Cristal. Le « Comité Spécial du Katanga » qui allait épauler l'action de l'Etat Indépendant dans la riche région minière du sud-est de la Colonie était créé en 1900, suivi deux ans plus tard de la « Compagnie des chemins de fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Afri-

cains (C.F.L.); à peine créée, celle-ci assurait la liaison rail-eau entre Stanleyville et Kindu. Puis, coup sur coup, en 1906, on assistait à la naissance de la « Régie des Mines d'Or de Kilo-Moto », de l'« Union Minière du Haut-Katanga », de la « Société forestière et minière du Congo (Forminière) et de la « Compagnie du Chemin de fer du Bas-Congo au Katanga (B.C.K.).

CHAPITRE PREMIER

La charte coloniale et le ministère des Colonies

I. *Institution du ministère*

Que devint l'organisation de l'administration centrale de l'Etat Indépendant lorsque celui-ci devint en 1908 une colonie de la Belgique?

A l'exemple des législations étrangères, la loi sur le gouvernement du Congo belge du 18 octobre 1908 (1) avait — à l'exception des délégations consenties à l'autorité locale — attribué le gouvernement du Congo belge au Roi (2).

Aux termes de l'article premier de la Constitution belge, les colonies que la Belgique peut acquérir sont régies par des lois particulières. Rien n'empêchait donc la Charte coloniale de mettre à la disposition du Roi, présidant aux destinées du Congo belge, des institutions organisées d'une façon différente des institutions du droit public belge métropolitain. Ainsi, la Charte aurait pu, par exemple, mettre à la tête de l'administration du Congo belge un secrétaire d'Etat doté d'un statut autre que celui des ministres métropolitains.

Mais le législateur ne voulut pas innover en cette matière. Il marqua sa préférence pour un ministre régi par le droit commun de la métropole (3). A ce titre, le titulaire du nouveau départe-

(1) Appelée communément la Charte coloniale.

(2) Seul le pouvoir exécutif est visé ici.

(3) Il avait été envisagé un moment de choisir le ministre des Colonies en dehors des partis politiques pour rendre les affaires coloniales indépendantes de la politique intérieure de la métropole. Dans ces conditions, le ministre des Colonies n'aurait pas été admis au Conseil des Ministres. Les auteurs de la proposition y renoncèrent parce qu'ils craignirent que le Ministre des Colonies ne fût parfois placé dans une situation difficile devant les Chambres législatives. En effet, son sort n'étant pas lié à celui des autres membres du Cabinet, il n'aurait pu, pensèrent-ils, compter au Parlement sur le concours de ses collègues.

ment faisant partie du Conseil des ministres et était comme ses collègues, responsable devant le Parlement.

Du moment que l'on voulait faire du ministère des Colonies une institution métropolitaine, la Constitution belge devenait applicable de plein droit, notamment son article 65 qui confère au Roi, suivant l'interprétation traditionnelle, le pouvoir de constituer les ministères et de répartir leurs attributions.

C'est ainsi que le Roi, usant de ses prérogatives constitutionnelles, institua le ministère des Colonies par arrêté du 30 octobre 1908 (4). Conformément à l'art. 4 du traité de cession conclu entre la Belgique et l'Etat Indépendant du Congo, le 28 novembre 1907, un arrêté royal du 4 novembre 1908 fixa au 15 novembre de la même année la date à laquelle la Belgique exercerait son droit de souveraineté sur les territoires de l'ancien Etat Indépendant du Congo.

C'est donc depuis le 15 novembre 1908 que l'administration à Bruxelles de l'Etat Indépendant du Congo cessa d'exister pour devenir le ministère des Colonies.

Le législateur de 1908 avait voulu faire du ministère des Colonies une institution métropolitaine. Mais ce département était aussi un organe du gouvernement et de l'administration de la Colonie, de par sa mission même.

Comme rouage métropolitain, le Ministère des Colonies était donc soumis à la Constitution, aux lois et aux règlements belges, qu'il s'agît de l'organisation des services ou du statut de son personnel.

Au contraire, dans l'administration du Congo belge, le Ministre et ses bureaux de Bruxelles tenaient compte essentiellement de la Charte, de la législation et de la réglementation coloniales, car l'article premier de la Constitution avait, on le sait, placé les colonies de la Belgique sous le régime de lois particulières.

---

(4) Le ministère des Colonies et la plupart des services continuèrent à occuper les locaux des rues de Namur, Bréderode et de la Pépinière jusqu'à leur installation en 1925 dans l'hôtel situé au n° 7 de la Place Royale. Ils y restèrent jusqu'au 1er août 1962.

II. *Statut juridique du ministre*

Le ministre des Colonies se voyait donc doté d'un statut identique à celui de ses collègues. Faisant partie du Conseil des ministres, il participait aux délibérations qui portaient sur la politique de la métropole aussi bien que de la Colonie. D'autre part, conformément à la coutume, il soumettait aux délibérations du Conseil les affaires coloniales les plus importantes et il avait à se conformer aux décisions de ce dernier.

Le ministre des Colonies avait son entrée dans chacune des Chambres législatives et il devait y être entendu quand il en faisait la demande. Chacune des Chambres avait aussi le droit de requérir la présence du ministre des Colonies. Celui-ci n'avait voix délibérative dans l'une ou l'autre Chambre que quand il en était membre.

A côté des attributions générales que le ministre des Colonies tenait des principes du droit public belge, il en était d'autres qui étaient précisées par la Charte coloniale. C'est ainsi qu'il lui incombait de préparer directement ou indirectement (5) le budget des recettes et des dépenses du Congo belge et le budget métropolitain du ministère des Colonies; de présenter au Parlement les projets de loi qui les contenaient, d'ordonnancer le paiement des dépenses, de présenter aux Chambres les projets de loi qui arrêtaient les comptes de la Colonie et ceux de l'administration centrale (art. 12 et 13 Ch. col.).

Il proposait à la signature du Roi les projets de décrets et il les contresignait (art. 7).

Le seul accord du Roi et du ministre des Colonies suffisait pour créer des impôts ou des taxes (art. 10). Si les Chambres n'avaient pas voté le budget cinq jours avant l'ouverture de l'exercice, le ministre des Colonies soumettait au Roi les arrêtés qui fixaient les recettes et ouvraient au ministère des Colonies les crédits

(5) L'intervention des autorités locales en matière budgétaire fut réalisée par l'arrêté royal du 28 juillet 1914 qui opéra une première réorganisation du département.

provisoires nécessaires. Il contresignait, le cas échéant, les arrêtés par lesquels le Roi ordonnait les virement budgétaires et, en cas de besoins urgents, les dépenses supplémentaires nécessaires (art. 12).

Il présidait les séances du Conseil de législation créé par la Charte et qui portait le nom du Conseil colonial; il y avait voix délibérative et, en cas de partage des voix, la sienne était prépondérante (art. 24).

Dans l'ensemble des affaires coloniales, seul le ministre des Colonies pouvait contresigner les actes du Roi (art. 9). Mais il importe de rappeler que la Charte coloniale avait soustrait à la compétence du ministre des Colonies les relations de la Belgique avec les Puissances étrangères au sujet de la Colonie. Ces questions étaient placées dans les attributions du ministre des Affaires étrangères du Royaume. C'était donc ce dernier et non le Ministre des Colonies qui assistait le Roi dans ce domaine (art. 28).

Toutefois, même ici, le rôle du ministre des Colonies restait important, car il appartenait au département des Colonies de faire les études et de prendre les mesures préparatoires qui précédaient les pourparlers de l'Etat avec les Puissances étrangères. C'était aussi le seul Ministre des Colonies qui correspondait avec les autorités de la Colonie au sujet de nos relations extérieures.

On considère généralement que le ministre des Colonies avait conservé les pouvoirs du secrétaire d'Etat de l'Etat Indépendant du Congo pour autant que ceux-ci ne fussent pas devenus inconciliables avec le nouveau régime. En effet, l'article 36 de la Charte coloniale avait prévu que les actes de l'ancien Etat Indépendant gardaient leur force obligatoire, sauf si ces dispositions étaient contraires à la Charte et l'article 22 de celle-ci avait permis au Pouvoir exécutif de déléguer l'exercice de ses droits aux personnes qui lui étaient hiérarchiquement subordonnées. Le ministre des Colonies reprit donc en 1908 les attributions du secrétaire d'Etat de l'Etat Indépendant avec la seule

restriction que les pouvoirs que ce dernier possédait en matière de relations internationales passèrent au ministre des Affaires étrangères.

CHAPITRE II

Première organisation du département

I. *Mise en place des services*

L'administration centrale de l'Etat Indépendant comprenait en fait quatre départements: celui qui réunissait les Affaires Etrangères et la Justice, celui de l'Intérieur et celui des Finances auquel il est permis d'ajouter la Trésorie générale, qui formait un service distinct.

La répartition des affaires entre ces quatre départements apparaissait depuis longtemps comme très arbitraire. Aussi le changement de régime qui amena la création du ministère des Colonies détermina-t-il le Roi à signer non seulement l'arrêté du 30 octobre 1908 qui créait le ministère des Colonies mais aussi celui du 30 novembre de la même année qui contenait le règlement organique de ce département.

Aux termes de l'article premier de ce dernier arrêté, l'administration centrale comprenait, indépendamment du cabinet du ministre, le secrétariat général, la direction générale de la Justice et de l'Instruction publique (1re), celle de l'Intérieur (2e), celle des Finances (3e), enfin celle l'Industrie et du Commerce (4e).

Le secrétariat général était dirigé par un fonctionnaire portant le titre de secrétaire général et qui en plus de sa tâche habituelle de coordination des services, reçut toute une série d'attributions provenant des départements disparus.

Les secteurs administratifs nouveaux, héritiers des départements de l'ancienne administration recevaient, conformément à la terminologie administrative métropolitaine, la dénomination

de direction générale. Le secrétariat général et les autre directions générales comprenaient un certain nombre de divisions.

Ce premier arrêté organique continua les traditions créées sous l'Etat Indépendant: il conserva une administration centrale fortement organisée.

L'organisation qui vient d'être décrite fut maintenue dans ses grandes lignes jusqu'en 1914. Citons simplement l'arrêté du 25 janvier 1910 qui ériga les divisions en directions, subdivisées elles-mêmes en divisions et qui créa la direction générale de l'Agriculture (5e).

La haute direction du nouveau département des Colonies fut confiée à M. Jules RENKIN (1), qui, au cours de la discussion générale sur l'annexion, avait prononcé à la Chambre des Représentants, le samedi 25 avril 1908, un remarquable discours dans lequel, avec une grande clarté de vue et une rare érudition, il examina, sous ses multiples faces, la question coloniale qu'il avait longuement étudiée. Son exposé en faveur de la reprise du Congo par la Belgique fut décisif et il se justifiait que le Roi fît appel à lui pour être le premier ministre des Colonies.

Le 22 avril 1909, le Ministre RENKIN s'embarquait pour le Congo, dont il voulait connaître tous les besoins avant de réaliser les réformes qu'il comptait y introduire. C'était là une très louable décision, qui montrait combien le ministre était animé du désir de bien faire et combien il tenait à ne pas prendre de résolutions à la légère.

M. RENKIN eut l'occasion, au cours d'un voyage à l'intérieur du Congo qui dura six mois, de parcourir toutes les régions de la nouvelle colonie belge. Il y rencontra le prince ALBERT de Belgique.

A l'exception de MM. DE CUVELIER et LIEBRECHTS, secrétaires généraux, ainsi que de M. POCHEZ, trésorier général, tous les fonctionnaires de l'ancienne administration centrale passèrent au ministère des Colonies. M. H. DROOGMANS, devenait secrétaire général du nouveau département.

(1) Ministre de la Justice dans le cabinet J. DE TROOZ.

M. V. DENYN, était nommé directeur général de la 1re direction générale (Justice, Affaires étrangères, Cultes, Instruction publique) et chef de cabinet du Ministre.

M. M. HALEWIJCK (2) devenait directeur à titre personnel à la 1re direction générale.

MM. les directeurs généraux R. LOMBARD, N. ARNOLD, A. BAERTS et E. LEPLAE étaient placés à la tête respectivement de la 2e direction générale (Intérieur, Travaux publics, Approvisionnements, Personnel), de la 3e (Finances), de la 4e (Industrie et Commerce), de la 5e (agriculture).

MM. E. KERVYN et E. DE KEYZER étaient nommés directeurs généraux à titre personnel respectivement à la 1re et à la 3e direction générale.

En 1912, M. N. ARNOLD était nommé secrétaire général du département et M. E. DE KEYZER était appelé à diriger les Finances. En 1913, M. A. LEBRUN reprenait la direction générale de l'Intérieur.

A ce moment, l'administration centrale comptait, outre le cabinet du ministre et le secrétariat général, cinq directions générales, divisées en dix-huit directions et trente-six divisions.

II. *Première tentative de décentralisation vers le Congo*

Un arrêté royal du 28 juillet 1914 opéra une réorganisation de l'administration centrale dans le sens d'une décentralisation au profit du Congo.

Le rapport au Roi disait en substance que le gouvernement belge, continuant les traditions de l'Etat Indépendant du Congo, avait conservé, depuis la reprise du Congo, une administration fortement centralisée. Celle-ci était justifiée par la multiplicité des affaires administratives groupées dans un seul département

(2) Auteur d'un commentaire, devenu classique, de la Charte coloniale, il fut nommé directeur général en 1918. Chef de cabinet du ministre Franck en 1922, il dirigea ensuite la 1e D.G. de 1928 à 1938, avant d'être nommé secrétaire permanent au recrutement. Ce grand commis fut aussi délégué de la Belgique à la Commission des Mandats de la Société des Nations et auditeur du Conseil colonial.

qui assumait à lui seul les attributions de la plupart des autres ministères.

L'application de la Charte coloniale, l'occupation toujours plus étendue du territoire de la Colonie et la création en Afrique de services administratifs nouveaux avaient eu aussi pour conséquence nécessaire l'extension des services de l'administration métropolitaine et de leur personnel.

Mais, comme les rouages de l'administration locale étaient désormais en état de fonctionner, il était possible d'entreprendre progressivement une décentralisation administrative vers l'Afrique.

Cette action devait avoir un double effet: confier l'administration à la Colonie (3) et laisser la haute direction à la métropole.

Le projet soumettait au Roi les mesures qui paraissaient nécessaires pour adapter l'organisation du ministère des Colonies à un régime de décentralisation progressive. C'est ainsi que, au fur et à mesure que les services locaux assumeraient de plus en plus effectivement les responsabilités administratives, les bureaux métropolitains devaient restreindre leur action jusqu'à n'être plus que des services qui assistent le ministre des Colonies dans son rôle de haute direction et de contrôle supérieur. Même cantonnée dans ces limites, la mission de l'administration centrale, concluait le rapport, restait des plus importantes.

En effet, la loi coloniale avait réservé aux autorités de la métropole le pouvoir législatif souverain (loi) et ordinaire (décret) (4), et le pouvoir exécutif des autorités locales n'était lui-même qu'un pouvoir délégué. Il était donc nécessaire que l'administration centrale pût se consacrer aux études préparatoires des projets de loi ou de décret et des principaux règlements d'administration locale: elle devait pouvoir, de même, en surveiller l'application.

(3) Un arrêté royal du 28 juillet 1914 aussi introduisit de son côté le principe de la déconcentration dans la colonie.

(4) Le gouverneur général s'était vu concéder le pouvoir de signer des ordonnances-lois (pouvoir législatif extraordinaire).

Si donc, pour l'avenir, on pouvait aménager une autonomie plus grande des autorités locales, tant que celles-ci resteraient subordonnées aux autorités métropolitaines, tant qu'il existerait un ministre des Colonies responsable devant le Parlement de la direction donnée aux affaires coloniales ainsi que de la politique financière et économique générale de la Colonie, il faudrait maintenir dans la métropole un certain nombre de services centraux groupés dans un département ministériel.

La décentralisation administrative devait donc permettre de restreindre notablement l'organisation née en 1908. Celle-ci pouvait se justifier par la multiplicité des affaires dont l'examen lui avait été primitivement confié; il n'en était plus de même si les autorités locales étaient dorénavant à même d'exécuter les mêmes tâches.

Dans ce cas, les bureaux purement administratifs pouvaient donc être réduits ou supprimés, et il devenait possible de créer des services plus nettement spécialisés, dont les chefs seraient en quelque sorte des conseillers techniques.

Le projet soumis au Roi reprenait les considérations ci-dessus. Le secrétaire général était appelé à conserver les fonctions qui lui étaient propres: il restait l'assistant immédiat du ministre, l'intermédiaire entre celui-ci et les divers services du département, le chef du personnel métropolitain.

Mais les bureaux qui dépendaient jusqu'ici du secrétariat général étaient rattachés à d'autres services; les cinq directions générales, les dix-huit directions, les trente-six divisions étaient supprimées.

Ces secteurs administratifs étaient remplacés par neuf directions et dix-neuf sections.

Des neuf directions prévues, sept avaient une compétence nettement spécialisée:

Justice et Politique indigène, Organisation politique et administrative, Finances, Agriculture, Industrie et Commerce, Cultes et Instruction publique, Travaux publics et Voies de Communication.

Le projet proposait encore de confier à une direction unique le service de tout le personnel colonial actuellement réparti entre les diverses directions générales, ce qui permettrait de regrouper tous les dossiers du personnel; par les avis qu'elle donnerait sur les propositions émanées des services spéciaux, la direction du personnel maintiendrait l'unité de jurisprudence et la discipline, l'observation du statut, une certaine égalité dans les carrières.

La connaissance d'un ensemble d'affaires de caractère plutôt administratif était attribuée à une direction des Affaires générales; ce service avait aussi à examiner un certain nombre de problèmes qui ne rentraient pas dans la compétence des autres directions.

La création d'un Conseil d'administration du département, comprenant les chefs des grands services et chargé de donner son avis sur les questions de politique coloniale et d'administration générale, était proposée, de même que celle d'un service juridique: un conseiller juridique serait chargé de faire rapport sur les projets de loi, de décret ou de règlement élaborés par les services de l'administration centrale. Il serait appelé de surcroît à connaître des affaires contentieuses.

Le projet, considérant qu'un contrôle effectif était nécessaire dans une organisation déconcentrée, prévoyait par ailleurs la création d'un service de contrôle dans la Colonie. Comme, pour être efficace, le contrôle devait pouvoir éventuellement porter sur toutes les parties de l'administration coloniale, il n'était point proposé de créer un organisme de contrôle permanent avec un personnel fixe. Aussi, pour chaque mission déterminée, le contrôle devait être assuré par un fonctionnaire choisi dans le cadre métropolitain ou colonial et désigné par arrêté royal; il porterait dans l'exercice de sa mission, le titre d'inspecteur du contrôle.

Dans la ligne de la réforme, le projet d'arrêté royal réduisait le personnel attaché aux neuf directions nouvelles. Il prévoyait, en plus des neuf directeurs, dix-huit sous-directeurs et il supprimait les trente-six divisions. Il proposait, de même, la réduction d'un certain nombre de chefs de bureau et d'agents subalternes.

Deux dispositions transitoires prévoyaient que, si la réorga-

nisation entraînait nécessairement la mise en disponibilité immédiate d'un certain nombre de fonctionnaires et d'agents, il importait toutefois de conserver dans toute la mesure du possible les fonctionnaires et agents qui appartenaient actuellement à l'administration et dont les qualités et l'expérience justifiaient le maintien en service. C'est ainsi que des directeurs de l'ancien cadre et des chefs de division étaient maintenus en activité. Ils conservaient à titre personnel leur grade et le traitement qui y était attaché.

Parmi les éléments du cadre mis en disponibilité, il en était de très jeunes encore dont les services pouvaient être utilisés avec profit par d'autres départements. Aussi, dans le délai de deux années, à dater du dit arrêté, ces agents mis en disponibilité pouvaient être appelés à remplir, dans une autre administration de l'Etat, des fonctions équivalentes, par le grade et le traitement, à celles qu'ils avaient au moment de leur mise en disponibilité.

CHAPITRE III

Le ministère dans la tourmente

I. *Les bureaux de Sainte-Adresse et de Londres*

A peine l'arrêté du 28 juillet 1914, axé sur le principe de la décentralisation vers la Colonie, avait-il été signé par le Roi que la guerre éclata et que les services de l'administration centrale furent dispersés par l'invasion.

Pendant l'occupation allemande, le Ministre des Colonies, J. RENKIN, accompagné de ses fidèles collaborateurs P. ORTS, Conseiller de légation, P. CROKAERT, avocat et O. LOUWERS, premier secrétaire du Conseil colonial (1), résida avec les autres ministres belges à Sainte-Adresse, près du Havre.

En 1915, le Ministre fit appel à des fonctionnaires du département qui avaient pu quitter la Belgique ou qui se trouvaient à l'armée et il décida d'installer le gros des services du ministère à Londres. Les bureaux furent installés St. Mary Street, dans les locaux mis à la disposition du département par la Compagnie Maritime Belge. Les services londoniens étaient notamment chargés de fournir à la Colonie le matériel de toute espèce dont elle avait besoin. Un problème particulièrement difficile et d'une grande importance leur fut soumis: l'approvisionnement en vivres, équipement et armement des troupes de la Force publique qui en 1915, poursuivaient avec les Français la conquête du Cameroun (2), puis allaient de 1916 à 1918, entreprendre avec

---

(1) Il devait devenir plus tard Conseiller Colonial au ministère des Affaires étrangères, chef de cabinet du ministre Crokaert puis vice-président du Conseil colonial et du Conseil de législation.

(2) P. RIJCKMANS, le futur gouverneur général de la Colonie, faisait partie de ce corps expéditionnaire.

les Britanniques de dures campagnes dans l'Est africain allemand. M. P. ORTS (3), envoyé à Londres par M. RENKIN, et assisté par le directeur général G. OLYFF (4), ainsi que par ses collaborateurs M. SIMAR, fonctionnaire civil et le lieutenant Couche, ayant en charge au département les problèmes de la Force publique, s'attelèrent à cette tâche gigantesque de mettre sur pied la véritable petite armée qui devait s'illustrer à Tabora et à Mahenge. L'industrie anglaise livra le ravitaillement, l'équipement et le matériel médico-chirurgical. La France, elle, céda 30 000 fusils Gras avec les munitions et des batteries d'artillerie St. Chamond 70 mm; les mulets d'accompagnement des pièces de campagne furent achetés et embarqués à Dakar.

Ces tâches nouvelles provoquèrent le développement des bureaux de Londres et les neuf directions prévues par la réforme de 1914 y furent successivement créées. Le directeur général et conseiller juridique V. DENYN prit la direction des services installés en Angleterre Il y fut rejoint par plusieurs directeurs généraux et directeurs ainsi que par M. Max HORN, ami personnel du Ministre RENKIN, qui attachait un grand prix à ses avis d'économiste et de financier.

La division du département en deux sections amena des fonctionnaires à faire de fréquentes navettes entre Southampton et Le Havre, en risquant le torpillage, car les sous-marins allemands étaient nombreux dans le Channel.

II. *Le personnel à Bruxelles*

Pendant toute la guerre, les Allemands occupèrent les bureaux du ministère à Bruxelles. Ils en profitèrent pour inventorier méticuleusement les archives et même pour en transporter certaines à Berlin. Leur dessein était clair, mais le sort des armes

(3) Il devenait devenir en 1917 secrétaire général au ministère des Affaires étrangères.

(4) A ne pas confondre avec son frère, J. OLYFF, également en service au département et qui, après avoir été directeur général de l'Industrie et du Commerce, du service des Concessions et du Cadastre et de l'Office colonial, devint en 1923 secrétaire général du Comité spécial du Katanga.

ne leur permit pas d'utiliser la documentation ainsi recueillie à l'établissement du « Deutsch Mittel Afrika » dont ils rêvaient.

Les fonctionnaires et agents qui s'étaient vus contraints de rester à Bruxelles pendant les quatre années de guerre avaient été utilisés pour la plupart dans les services du Comité National de secours et d'alimentation. Cet organisme était présidé par E. FRANCQUI, alors vice-gouverneur de la Société Générale de Belgique, qui comptait parmi ses proches collaborateurs F. VAN BREE le baron E. JANSSENS ainsi que L. FRANCK et H. JASPAR, tous hommes dont les talents allaient s'affirmer, dans les années à venir sur divers plans et dont les deux derniers devaient devenir de brillants ministres des Colonies.

L'action du Comité National puissamment épaulée par les largesses de la « Commission for Relief in Belgium » sauva les Belges de la famine et aida efficacement aussi les réfugiés du Nord français évacués en Belgique lors des offensives de 1918.

CHAPITRE IV

Un ministère de dix ans: Jules Renkin (1908-1918)

Le ministre J. RENKIN, qui dès la fin des hostilités, allait prendre la direction du département des chemins de fer, pouvait être légitimement fier de l'œuvre qu'il avait poursuivie durant dix ans à la tête du ministère des Colonies, bien que celle-ci ait été singulièrement contrariée et compliquée par la guerre.

Il renforça l'infrastructure économique du Congo en poussant au développement des voies navigables, avec création de nombreux ports fluviaux, à la construction de réseaux routiers dans toutes les régions et à l'installation de centrales électriques dans les agglomérations les plus importantes. Les liaisons rail-eau de Stanleyville vers le sud et l'est furent réalisées par la mise en exploitation par le C.F.L. des tronçons Kindu-Bukama et Kabolo-Albertville.

Ces grands travaux permirent l'installation de nombreuses sociétés agricoles et minières. Un décret du 16 décembre 1910 réglementa la recherche et l'exploitation des mines au Katanga. En 1911, s'effectuait la première coulée de cuivre à Lubumbashi et deux ans plus tard, les ingénieurs de l'U.M.H.K isolaient des minerais d'uranium et de cobalt.

La Banque du Congo belge qui, pendant un demi-siècle, allait jouer un rôle des plus importants dans le développement de l'économie congolaise en tant qu'Institut d'émission avait été fondée en 1909.

Le ministre RENKIN maintint en vigueur le régime protecteur des droits fonciers indigènes organisé par la législation du 3 juin 1906.

Le décret du 22 mars 1910 sur la récolte des produits domaniaux eut pour but d'une part de mettre fin à l'exploitation en régie (1) des produits végétaux spontanés — le caoutchouc en l'espèce — des terres domaniales et d'autre part de déterminer les conditions dans lesquelles indigènes aussi bien que non-indigènes pouvaient dorénavant récolter, faire récolter ou acquérir ces produits végétaux.

Un décret du 2 mai 1910 précisa l'organisation des chefferies (2) et consacra ainsi le système de l'administration indirecte, en vertu duquel les autorités indigènes se voyaient confirmer leurs pouvoirs de chefs et de juges.

Un autre décret de la même date abolit l'impôt en travail, générateur d'abus toujours possibles; il prévoyait qu'au fur et à mesure de l'introduction du numéraire dans les milieux congolais, les contribuables n'acquitteraient plus qu'en argent l'impôt dont ils étaient redevables.

Par décret du 22 mars 1910, la délégation d'attributions du pouvoir exécutif que le Comité spécial du Katanga avait reçue lors de son institution lui fut retirée et, en même temps, le vice-gouvernement général du Katanga était créé suivi le 3 novembre 1913 par celui de la Province Orientale, en août 1917 et en février 1919 par ceux de l'Equateur et du Congo-Kasai. Ainsi se traduisait dans les faits la déconcentration de l'organisation administrative à l'intérieur de la Colonie, décidée en 1914.

Le décret du 11 août 1913 (3) devenait le texte de base de l'organisation des tribunaux en Afrique belge, tandis que la création de la Cour d'appel du Katanga, ayant compétence dans toute la partie orientale de la Colonie, assurait au pouvoir ju-

(1) L'Etat Indépendant, pour des raisons financières, s'était procuré des ressources en exploitant les terres vacantes, propriété de l'Etat, par ses propres agents et à son profit. En agissant ainsi, même si d'impérieux motifs l'y avaient contraint, l'Etat avait contrevenu au principe de la liberté commerciale formellement stipulé dont l'Acte général de la Conférence de Berlin.

(2) Auxquelles les décrets des 6 octobre 1891 et 3 juin 1906 avaient donné une première organisation.

(3) Modifiant et complétant celui du Roi-Souverain en date du 21 avril 1896.

diciaire la possibilité d'exercer une autorité effective sur l'ensemble du territoire.

Soutenant et amplifiant l'effort des missions religieuses dans le domaine de l'enseignement, des groupes scolaires congréganistes pour indigènes, comportant chacun des classes primaires et un enseignement spécialisé furent installés dans la plupart des grands centres tandis que deux collèges, destinés aux élèves européens, jeunes gens et jeunes filles, s'ouvraient à Elisabethville.

Par arrêté royal du 30 septembre 1910, une Ecole de médecine tropicale était fondée à Bruxelles. Elle avait pour but de préparer les futurs médecins coloniaux à l'exercice de leur tâche et aussi de donner une formation de base aux missionnaires, hommes et femmes, admis à participer à l'assistance médicale.

Quant au décret sur le louage de services et le recrutement en date du 17 août 1910, il contenait de nombreuses dispositions concernant la nourriture, le logement, les soins médicaux, les jours de repos qui témoignaient de la sollicitude que le législateur entendait manifester vis-à-vis de l'hygiène et de la sécurité des travailleurs indigènes.

Toutes ces initiatives prises par le Ministre RENKIN dans les domaines les plus variés impressionnèrent favorablement l'opinion publique tant belge qu'étrangère et elles dissipèrent entièrement les préventions qui, même au delà de 1908, avaient subsisté à l'égard du gouvernement et de l'administration du Congo.

CHAPITRE V

L'entre-deux-guerres

1. *La politique du ministre L. FRANCK (1918-1924)*

Au lendemain de l'armistice du 11 novembre 1918, les services du Ministère des Colonies qui fonctionnaient à Londres et à Sainte-Adresse rentrèrent en Belgique.

Le personnel resté à Bruxelles sous l'occupation ennemie reprit progressivement, lui aussi, son activité au sein du département.

Le 21 novembre 1918, le département des Colonies avait un nouveau chef, le brillant député libéral d'Anvers, Louis FRANCK. Il devait rester ministre des Colonies plus de cinq ans.

Homme d'une vaste culture et grand laborieux, L. FRANCK marqua profondément son passage, comme son prédécesseur, à la tête du ministère des Colonies. Il avait compris que, pour être pleinement fructueuse, la politique coloniale devait multiplier les réalisations à la fois sur le plan économique et sur le plan social. Aussi le vit-on mettre l'accent sur la nécessité de développer les moyens de transport et les entreprises privées (1) en même temps qu'il soulignait la nécessité de continuer à utiliser largement les institutions traditionnelles des Africains comme base de la politique indigène de la Belgique.

C'est au ministre FRANCK que l'on dut la nouvelle politique financière qui substituait le principe de l'intervention de subventions métropolitaines (2) à l'ancien mot d'ordre suivant lequel le Congo ne devait rien coûter à la Belgique.

---

(1) Le programme de grands travaux conçu par le Ministre FRANCK, qui fut autorisé par la loi du 21 août 1921, peut être considéré comme une préfiguration des Plans décennaux de 1950-1960.

(2) Parfaitement conciliable avec l'art. 1 de la Charte coloniale.

Louis FRANCK poursuivit aussi la politique de décentralisation, amorcée en 1914, et que la guerre avait empêché de traduire dans les faits (3).

L'intervention des services métropolitains fut ainsi limitée à la haute direction et au contrôle supérieur de l'administration locale, ainsi qu'aux rapports avec le pouvoir législatif souverain et ordinaire.

Le même arrêté mit à la disposition du gouvernement général dans la métropole un service d'exécution du budget Colonial, chargé de satisfaire directement à ses demandes (4).

Il inspira aussi la construction et la voie ferrée Bukama - Port-Francqui, l'électrification du rail Matadi-Léopoldville, la création des Chemins de fer vicinaux du Congo (VICICONGO) la construction de la route de Stanleyville à l'Ituri, donnant accès aux mines de Kilo-Moto.

La refonte de la convention avec l'Union Minière du Haut-Katanga permit aux intérêts belges d'y devenir majoritaires en même temps qu'elle mettait la société à même, grâce à l'octroi d'une intervention financière des pouvoirs publics, de procéder à d'importants travaux de mise en valeur de ses mines.

Des entreprises privées des plus variées se créèrent à cette époque les unes après les autres: Minière du Bécéka, Ciments du Congo, Compagnie Cotonnière Congolaise (COTONCO), Ciments du Katanga, Colectric, Trabeka, etc. La Société Nationale des Transports Fluviaux (SONATRA) opéra la fusion progressive de tous les grands organismes de transports. En même temps, les mines d'or de Kilo-Moto, constituées en régie, mettaient en activité la grande centrale électrique de Soleniama.

Le décret du 15 juin 1921 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs et celui du 16 mars 1922 sur le contrat de travail entre indigènes et employeurs européens vinrent doter la Colonie d'une législation du travail des plus complètes pour l'époque.

La préface du R.U.F.A.S.T. (5) le précieux *vade-mecum* dont

(3) Arrêté royal du 6 juillet 1922.

(4) Il devait être industrialisé en 1928 par la création de l'Agence générale de la Colonie.

(5) Recueil d'instructions à l'usage des fonctionnaires et agents du service territorial au Congo belge (Bruxelles - Weissenbruch, 1922).

fut doté le personnel territorial, pierre d'angle de l'édifice colonial, reprenait les grandes lignes de la politique coloniale que L. FRANCK mit en œuvre de 1919 à 1924.

Le ministre des Colonies réunit en 1922 une Commission qui avait pour but d'adapter au milieu indigène les programmes et les méthodes des écoles congolaises. Ce furent les conclusions des travaux de cette Commission qui furent à la base de la première réglementation d'ensemble de l'enseignement libre subsidié au Congo belge et au Ruanda-Urundi (6).

La loi du 8 mars 1920 avait attribué la personnification civile à l'Ecole Coloniale Supérieure d'Anvers (7), qui allait fournir aux territoires belges d'Afrique jusqu'à la fin du régime colonial belge la majorité des cadres territoriaux et des gouverneurs. Elle comportait une section commerciale: la Fondation E. BUNGE.

Un des plus beaux fleurons de la carrière ministérielle de L. FRANCK fut d'obtenir de l'Angleterre la rétrocession au Ruanda du Kisaka. Le prestige de la Belgique dans le territoire sous mandat fut grandement rehaussé par ce succès diplomatique.

L'organisation du département, modifiée une première fois en 1914, subsista dans son ensemble jusqu'en 1928, moyennant certaines modifications de détail. C'est ainsi que le grade de directeur général fut rétabli par l'arrêté royal du 30 décembre 1918.

Les arrêtés royaux des 30 décembre 1921 et 6 juillet 1922 oganisèrent à l'administration centrale un service spécial dénommé « service des Territoires du Ruanda-Urundi » qui dépendait du secrétariat général.

Ils placèrent aussi sous la direction spéciale du secrétaire général les services des Approvisionnements, du Personnel colonial, de vérification de la Comptabilité générale de la Colonie, de l'Ordonnancement des opérations de dépenses et de recettes de de la Colonie à effectuer en Europe. Pour l'exercice de cette mission spéciale, le secrétaire général était autorisé à correspondre directement avec le gouverneur général et les vice-gouverneurs généraux.

---

(6) Edictée en 1929.

(7) Celle-ci devint, en 1923, l'Université coloniale, puis, en 1949, l'Institut universitaire des territoires d'Outre-Mer (I.N.U.T.O.M.).

En même temps, un article 12 bis fut ajouté au règlement organique du ministère pour rappeler aux fonctionnaires et agents de l'administration métropolitaine qu'ils devaient se pénétrer du principe de la décentralisation de la gestion coloniale qui limite l'intervention des services métropolitains à la haute direction et au contrôle supérieur de l'administration de la Colonie et aux rapports avec le pouvoir législatif.

II. *La refonte des structures en 1928*

Après Louis FRANCK, les aléas de la conjoncture politique métropolitaine placèrent successivement à la tête du département des Colonies — et pour peu de temps dans chaque cas — MM. H. CARTON, le baron L. HOUTART (8), E. PÉCHER. Puis vint Henri JASPAR.

Ce dernier, premier ministre de 1927 à 1929 détint en même temps le portefeuille des Colonies. En 1926, M. A. GOHR, directeur général au département, avait succédé à M. ARNOLD en tant que secrétaire général. C'était un juriste éminent, dont les études portaient sur tous les domaines du droit colonial. Parmi ses travaux les plus connus et les plus admirés on peut citer les décrets sur l'organisation judiciaire et sur les juridictions indigènes (9). Homme d'une valeur morale exceptionnelle, A. GOHR considérait que la colonisation devait être avant tout une œuvre de générosité humaine, de justice sociale.

Une santé délicate ne lui permit malheureusement pas d'assumer longtemps sa lourde tâche. Ayant résigné ses fonctions de secrétaire général en mars 1929, il fut nommé président du Comité Spécial du Katanga tout en continuant à participer aux travaux de la Commission d'enquête sur l'esclavage qui fonctionnait au sein de la Société des Nations.

M. H. JASPAR reprit une deuxième fois le département des Colonies comme ministre ad interim en décembre 1929, ensuite comme titulaire, de février 1930 à mai 1931.

---

(8) L'ancien secrétaire général N. ARNOLD fut nommé administrateur général des Colonies, pour assister dans les affaires coloniales le ministre HOUTART, qui dirigeait à la fois les départements des Finances et de Colonies.

(9) Décrets du 9 juillet 1923 et du 15 avril 1926.

Depuis 1929, M. P. CHARLES, avait remplacé M. GOHR en qualité de secrétaire général.

L'obligation de comprimer les dépenses publiques dans la métropole provoqua en 1928 une nouvelle réorganisation du Ministère des Colonies.

En effet, la Belgique avait dû, de 1914 à 1918, supporter les lourdes dépenses de l'armée du front de l'Yser et des campagnes d'Afrique. Puis, au lendemain des hostilités, elle s'était vue placer dans la cruelle nécessité de reconstituer entièrement son équipement économique, car la plupart des usines avaient été dévastées et pillées par l'occupant, tandis que presque tous ses navires marchands avaient été coulés. Enfin, des villes de Flandre et de Wallonie, victimes des événements, devaient être reconstruites.

La réparation des dommages de guerre entraîna des frais énormes qui eurent pour conséquence une dépréciation progressive de la monnaie. Cette chute fut freinée en 1926 par la dévaluation officielle du franc belge (10).

L'arrêté royal du 31 mai 1928 qui, en dépit des modifications ultérieures, servit de base à l'organisation de l'administration centrale opéra cette réforme.

Il constitua dans le cadre du ministère des Colonies trois grands services: l'administration centrale proprement dite déjà existante à laquelle vinrent s'ajouter des services nouveaux:

a) *Administration centrale*

Celle-ci qui dorénavant restait seule à charge de la métropole comprenait indépendamment du cabinet du ministre, le secrétariat général, sept directions générales (11) et le conseiller juridique.

---

(10) Sa valeur fut fixée à 15 centimes environ par rapport au franc d'avant 1914.

(11) 1re D.G.: Affaires politiques, administratives et judiciaires. (M. M. HALEWIJCK DE HEUSCH).
2e D.G.: Affaires indigènes, Cultes, Enseignement. (M.E. DE JONGHE);
3e D.G.: Finances. (M. F. LAMBIN);
4e D.G.: Affaires économiques. (M. C. CAMUS);
5e D.G.: Travaux publics et Communications. (M. L. VAN LEEUW);
6e D.G.: Agriculture et Elevage. (M.E. LEPLAE).
Le service de l'Hygiène, qui relevait de la 2e D.G., fut transformé en direction générale (la 7e) par arrêté royal du 27 mai 1929: Dr VAN CAMPENHOUT, inspecteur général, ff. de Directeur général).

Il appartenait au secrétaire général assistant du Ministre et chef du personnel du ministère, de distribuer les affaires, de suivre l'activité des services et de coordonner leur action. A l'exception des affaires pour lesquelles il avaient reçu délégation, les chefs des services généraux soumettaient au secrétaire général les propositions relatives aux affaires traitées dans leurs services. Les affaires qui étaient réservées à la décision du Ministre étaient soumises à ce dernier par le secrétaire général avec ses observations, s'il y avait lieu.

Les nouvelles directions générales traduisaient une plus grande concentration des services. Il était permis de souligner aussi que les hauts fonctionnaires placés à leur tête devaient justifier non seulement d'une sérieuse culture générale mais encore de solides qualités professionnelles, car chacun des services généraux était en somme l'équivalent d'un département ministériel métropolitain.

L'arrêté royal du 31 mai 1928 laissait au conseiller juridique les attributions qu'il avait depuis la réforme de 1914. Ce fonctionnaire était chargé de faire rapport sur les projets de loi ou de décret élaborés par les services du ministère d'examiner la légalité de l'opportunité des projets de règlements d'administration générale et d'étudier les affaires contentieuses que le ministre lui soumettait.

Le conseil d'administration était aussi maintenu. Il était composé du secrétaire général des chefs des services généraux, du conseiller juridique et de tels autres fonctionnaires que le ministre jugeait à propos de désigner. Il se réunissait une fois par mois au moins sous la présidence du ministre ou du secrétaire général pour examiner les questions de politique coloniale et d'administration générale aussi bien que toutes autres questions que le ministre estimait devoir lui soumettre.

L'arrêté prévoyait d'une part que, sur décision du ministre, des membres de l'administration d'Afrique pouvaient participer aux travaux de l'administration centrale et d'autre part que des fonctionnaires de cette dernière pouvaient être tenus de se rendre au Congo pour y remplir une mission à court terme.

b) *Agence générale de la Colonie*

Elle devait être en quelque sorte le prolongement dans la métropole de l'activité des services d'Afrique. En effet les gouverneurs généraux avaient estimé que l'exécution du budget de la Colonie et notamment que l'engagement du personnel colonial et l'achat des approvisionnements les concernait directement. Dans ces domaines ils consentaient donc à traiter avec les services de Bruxelles mais ils considéraient que le ministre devait rester en dehors des négociations (12).

La création de l'Agence générale aboutit en somme à faire droit à l'exigence exprimée à maintes reprises par les chefs de l'administration d'Afrique.

L'Agence générale, dont les dépenses étaient imputées au budget de la Colonie comprenait: le service général du Personnel d'Afrique (13) celui des Approvisionnements (14) le service cartographique et géodésique (15) (16). La direction des voies de communication et le bureau de la Comptabilité d'Afrique en firent provisoirement partie aussi, tout en restant rattachés à leur direction générale d'origine.

L'arrêté royal du 31 mai 1928 décidait encore que des commissions composées de spécialistes pourraient être créées pour prêter leurs concours aux travaux de la direction des Voies de communication.

c) *L'Office colonial*

Comme l'Agence générale, l'Office colonial était constitué par détachement de certains services de l'administration centrale

(12) On se souvient du différend fameux qui opposa en 1925 le Ministre L. FRANCK au gouverneur général M. LIPPENS. Une commande de matériel de chemin de fer ayant été passée par le ministre sans que le gouverneur général ait été appelé à donner son avis, ce dernier démissionna, car il refusait de transiger sur un principe qu'il considérait comme essentiel, à savoir l'obligation de consulter le chef de l'administration locale au sujet des investissements d'intérêt public à faire dans la Colonie.

(13) Ayant dans ses attributions le recrutement, l'administration et les pensions de ce personnel.

(14) Chargé de commander et d'expédier tout le matériel réquisitionné par les divers services d'Afrique.

(15) Qui s'occupait notamment de l'établissement de la carte du Congo et des missions de délimitation des frontières.

(16) Les chefs de ces services étaient respectivement le directeur général VAN DAMME, l'inspecteur général KOLLER et l'ingénieur en chef MAURY.

et il était mis aussi à charge du Trésor colonial. Ses principales attributions étaient: d'assurer la documentation économique relative à la Colonie et aux Colonies voisines, d'éclairer les producteurs belges sur les débouchés possibles en Afrique, d'organiser des expositions et des conférences.

L'Agence générale et l'Office colonial étaient comme les services de l'administration centrale du ministère, gérés par des fonctionnaires placés sous le statut métropolitain. Toutefois, comme leur activité ne constituait en somme que l'exécution du budget colonial, le Trésor de la Colonie supportait les charges du fonctionnement de l'une et de l'autre.

Déjà l'arrêté royal du 31 mai 1928 avait décidé que, pour faciliter l'expédition des affaires, le ministre des Colonies pourrait, dans des conditions et dans des limites à déterminer, déléguer au secrétaire général ou éventuellement à d'autres fonctionnaires à désigner, une partie des pouvoirs qui lui étaient confiés, ainsi que la signature de certaines pièces et correspondances.

Le 3 mars 1930, le Roi signa un arrêté aux termes duquel le secrétaire général du ministère des Colonies était délégué pour exercer les pouvoirs du ministre des Colonies, réserve faite de ceux dont la Constitution ou la loi sur le gouvernement du Congo belge ne permettaient pas la délégation et de ceux dont le ministre des Colonies s'était réservé l'exercice par voie de disposition administrative (17).

III. *Le problème de l'harmonisation des deux administrations et celui de la stabilité ministérielle*

Un autre arrêté royal du 3 mars 1930 institua une Commission présidée par le Ministre des Colonies (18) et qui avait pour

(17) Le même jour, le ministre des Colonies signait un arrêté en vertu duquel il réservait à son examen les questions de principe d'ordre général, les conventions et projets de décret à soumettre au Conseil colonial, les relations avec le Parlement et les membres de celui-ci, les questions de politique coloniale en tant qu'elles intéressent les rapports du Congo belge avec les Puissances étrangères, etc.

(18) La composition de la Commission était la suivante: président: H. JASPAR, premier ministre, ministre des Colonies; membres: M. LIPPENS, ministre

but de remédier au malaise qui existait dans les rapports entre l'administration métropolitaine et l'administration coloniale. Cette tension se caractérisait par une certaine confusion des pouvoirs, entraînant l'émiettement des responsabilités et les lenteurs de la procédure. La création de la Commission était inspirée aussi par les milieux coloniaux qui se plaignaient de l'instabilité des ministres des Colonies liés comme leurs collègues aux aléas de la vie politique belge (19), et qui considéraient que cette situation était extrêmement préjudiciable à la continuité si nécessaire de la politique coloniale.

Au cours de ses travaux, la Commission constata que les régimes instaurés par la Grande-Bretagne, la France et le Portugal au cours de leur longue histoire coloniale avaient voulu marquer une séparation de plus en plus nette entre le rôle de haute gestion et de haut contrôle du ministre des colonies et le rôle d'exécution dévolu aux gouverneurs des Colonies ou à leurs représentants en Europe.

Ces pays s'étaient rendu compte de l'illogisme du système — qui était le nôtre en 1928 encore — consistant à faire exécuter par le ministre le budget de la Colonie, alors que son rôle n'était à cet égard que de veiller au contrôle de l'exécution du dit budget. Dans les pays cités plus haut, la tendance s'était donc affirmée de confier la mission d'exécution du budget colonial au gouverneur général, représenté en Europe par une « Agence » dotée d'une plus ou moins grande autonomie mais, qui, partout où elle existait, procédait de la même idée directrice: séparer l'exécution du contrôle.

Se ralliant en cela à l'opinion générale, la Commission estima donc que, pour assurer la large décentralisation qui s'imposait (20), il était nécessaire de rendre plus effective l'autorité du gouverneur général, d'améliorer les relations entre l'administra-

---

des Transports, gouverneur général hre du Congo belge; général A. TILKENS, gouverneur général du Congo belge; P. CHARLES, secrétaire général du ministère des Colonies; E. HENRY, gouverneur général hre du Congo belge; M. RUTTEN, gouverneur général hre du Congo belge; secrétaire: R. REISDORFF, chef de Cabinet du ministre des Colonies.

(19) Cfr. *l'annexe 1* qui montre combien brève fut trop souvent la durée du mandat des ministres des Colonies.

(20) La décentralisation administrative vers l'Afrique n'avait pratiquement pas progressé depuis la création des vice-gouvernements généraux (cfr. p. 27).

tion centrale et l'administration locale et ainsi de faciliter — en les simplifiant, en les clarifiant et en les accélérant — les contacts des corps précités l'un avec l'autre d'une part et avec les personnes ou sociétés participant à l'activité coloniale d'autre part.

La Commission suggéra en conséquence:

1. d'élargir l'interprétation donnée jusqu'alors à l'article 21 de la Charte coloniale (21), interprétation d'après laquelle le gouverneur général, dès son arrivée en Belgique, était sans pouvoirs effectifs.

Le vœu unanime de la Commission était qu'un arrêté royal édicte que le gouverneur général appelé soit en Belgique, soit à l'étranger, continuât à exercer sa haute mission de direction de la Colonie par l'intermédiaire du vice-gouverneur général, ff. de gouverneur général.

2. de ne plus astreindre, dorénavant, le gouverneur général, à accomplir un séjour d'une durée déterminée dans la Colonie. La Commission estima que les fonctions de gouverneur général devaient être limitées à une durée de cinq années; pendant cette période, ce haut fonctionnaire colonial devait avoir la faculté d'interrompre son séjour au Congo et de rentrer en Belgique lorsque son retour paraîtrait nécessaire, soit pour assister le ministre dans l'élaboration et la discussion des budgets, soit pour se mettre à la disposition de la Commission des Colonies de la Chambre des Représentants ou du Sénat, pour être entendu par le Conseil colonial, etc.

Aux fins d'établir une meilleure collaboration entre les deux administrations, et notamment pour permettre à l'administration locale de participer plus directement à l'examen et à la solution des projets proposés à la décision du Ministre, pour fournir aussi au gouverneur général et à ses collaborateurs la possibilité d'agir sur les services métropolitains chargés de l'exécution du budget colonial, la Commission émit le vœu qu'à la tête de l'Agence générale de la Colonie (22) fût placé un haut fonctionnaire ayant fait de préférence une carrière en Afrique. Il

(21) Le Roi est représenté, *dans la Colonie,* par un gouverneur général (art. 21).

(22) Dont la charge figurait pour la première fois dans le budget de 1930.

prendrait le titre d'agent général de la Colonie et ferait partie de l'administration métropolitaine en étant assimilé au point de vue hiérarchique et des rémunérations aux directeurs généraux (23). De plus, le gouverneur général devait pouvoir être habilité à déléguer auprès de l'agent général de la Colonie un fonctionnaire de son administration agréé par le ministre. Le gouverneur général correspondrait directement d'Afrique avec son délégué pour lui signaler notamment l'intérêt qu'il attachait à telle ou telle question.

La Commission introduisait d'autre part des propositions quant à la rationalisation de l'administration locale et le recrutement du personnel colonial.

Et elle émit aussi le vœu que des éléments de haute qualification, issus ou non des départements ministériels de Belgique, puissent apporter leur collaboration au gouverneur général et à l'administration d'Afrique tout en autorisant d'autre part des fonctionnaires coloniaux à reprendre temporairement à une certaine étape de leur carrière, du service dans les administrations métropolitaines.

La Commission soulignait le fait que cette interpénétration du personnel des administrations métropolitaine et locale ne pouvait qu'être bénéfique pour l'une comme pour l'autre (24).

Le second objet soumis aux délibérations de la Commission était d'assurer le mieux possible, non seulement l'unité mais aussi la continuité dans la direction de la politique coloniale. Celle-ci était, en effet, compromise par suite, notamment, de l'instabilité des fonctions du ministre des colonies qui dépendaient du jeu permanent de la politique métropolitaine. Et il était impossible, à moins d'une modification improbable des principes arrêtés en 1908, de placer le ministre des Colonies dans une situation particulière, différente de celle de ses collègues (25).

(23) MM. H. KOLLER, inspecteur général, J. POSTIAUX, ancien secrétaire général au Congo, puis F. LAMBIN, directeur général, occupèrent le poste d'agent général.

(24) Cette proposition de la Commission reprenait, en insistant sur son application, une disposition de même objet qui figurait déjà dans l'arrêté royal organique du 31 mai 1928.

(25) Cfr. *supra* chapitre I - II - Statut juridique du ministre des Colonies. p. 21.

Or l'intérêt supérieur de la Colonie exigeait cette stabilité, car elle était la condition *sine qua non* de la réussite des projets qui avaient été élaborés par le ministre des Colonies, d'accord avec le gouverneur général et dont l'exécution devait s'établir sur un temps plus ou moins long.

Dans ce sens, la Commission estima que la délégation plus large que le Roi venait d'accorder au secrétaire général (26) était certes un moyen efficace de contribuer au maintien de cette stabilité dans l'action. En conséquence, la Commission exprima l'avis que cet essai fût prolongé. L'expérience commencée indiquerait les mesures à adopter ultérieurement, pour élargir encore le rôle nouveau dévolu au secrétaire général du ministère des Colonies et pour le mettre ainsi à même d'apporter sa collaboration directe à la sauvegarde de l'unité et de la continuité de la politique coloniale.

Dès l'année suivante, l'extension nouvelle des pouvoirs du secrétaire général était consacrée par la signature d'un arrêté royal portant création du grade d'administrateur général des Colonies (27). En réalité, il s'agissait plutôt de la résurrection du titre et des fonctions qui avaient été attribués en 1926 déjà, mais pendant six mois à peine, à M. ARNOLD, ancien secrétaire général du département.

Tout en conservant les attributions habituelles d'un secrétaire général, le nouvel administrateur général était, en outre, principalement chargé d'assister le ministre dans la délibération, la coordination, l'application et l'exécution des mesures propres à assurer la continuité de la politique coloniale, tant dans l'administration de la métropole que dans l'administration d'Afrique.

Il avait aussi à aviser aux moyens d'assurer une collaboration étroite entre les services des deux administrations et à veiller, de commun accord avec le gouverneur général, au contrôle de l'utilisation, par l'administration locale, des crédits budgétaires.

L'administrateur général était appelé à se rendre dans la Colonie lorsque sa présence y était nécessaire pour l'accomplissement de sa mission.

---

(26) Arrêté royal du 3 mars 1930, cfr. p. 44.
(27) Arrêté royal du 27 juin 1931, rapportant celui du 3 mars 1930.

Enfin, le ministre pouvait lui déléguer certains de ses pouvoirs dans les limites autorisées par la Constitution, la loi sur le gouvernement du Congo belge et les dispositions législatives en la matière (28).

M. Paul CHARLES, secrétaire général, ancien ministre des Colonies (29), fut nommé administrateur général des Colonies, alors que M. P. CROKAERT était ministre des Colonies. Il allait exercer ces hautes fonctions jusqu'à son départ de la place Royale, en 1938.

IV. *Un grand homme d'Etat place Royale: Henri JASPAR (1927-1931)*

Henri JASPAR, qui fut premier ministre de 1927 à 1931, joignit à ce titre, presque sans interruption, celui de ministre des Colonies. Dans une conférence prononcée en mars 1927 (30) il expliqua à l'auditoire qu'en prenant en mains à la fois le département des affaires coloniales et la direction du gouvernement, il avait voulu souligner l'importance capitale du Congo dans la prospérité et la grandeur de la Belgique.

C'est ainsi que, pendant quatre années, on vit la figure énergique du premier ministre, barrée d'une forte moustache et couronnée d'une chevelure neigeuse, aussi souvent place Royale que rue de la Loi. Sur le seul plan colonial, l'œuvre accomplie par H. JASPAR fut considérable.

En matière financière, il constitua en 1927 le Comité du portefeuille de la Colonie (31), chargé d'assister le ministre dans la gestion de ce patrimoine. Il établit en même temps la nouvelle charte de la Banque du Congo belge qui confirmait l'institution dans son statut de banque d'émission et de caissier de la Colonie.

Dans le domaine économique, il poursuivit la politique de ses prédécesseurs dans la création de nouvelles voies ferrées et

(28) Délégations souvent très larges et s'étendant à tous les actes de gestion administrative, en dehors donc de celles qui affectaient un caractère politique (cfr. p. 37, note 1).

(29) Il avait été ministre des Colonies du 16 mai au 6 juin 1931. Il devait l'être une seconde fois du 20 novembre 1934 au 25 mars 1935.

(30) A la tribune de la Société belge d'Etudes et d'Expansion de Liège.

(31) Constitué par des titres de sociétés ou d'organismes parastataux remis à la Colonie en rémunération d'apports.

l'aménagement du réseau fluvial et des ports. Le 10 juillet 1928, le roi ALBERT et la reine ELISABETH inauguraient le tronçon du « LEOKADI » qui reliait le Katanga à Port-Francqui (32), tandis que le rail des « VICICONGO » commençait à sillonner l'Uele et, au départ d'Aketi, se dirigeait à la fois vers Bondo et vers Paulis.

De son côté, l'Union nationale des transports fluviaux au Congo (UNATRA) (33), qui avait repris la succession de la Sonatra, multipliait les travaux le long des voies fluviales et dans les ports de Matadi et d'Ango-Ango, tandis que le Comité National du Kivu (C.N.Ki) était créé en 1928 pour mettre la région du lac Kivu en valeur et en faire le pendant et le complément du Katanga. Quant aux bases que les traités internationaux avaient concédées à la Belgique au lendemain de la guerre dans les ports de Kigoma et de Dar-es-Salam, elles étaient dotées des moyens qui leur permettaient d'aider efficacement l'économie de l'est de la Colonie.

Dans le secteur social, le ministre des Colonies voulut concilier les progrès de l'industrie congolaise avec les possibilités de main-d'œuvre. Dans ce but, il fit procéder en 1930 à une enquête approfondie dans toutes les régions du Congo et, sur la base des conclusions de celle-ci, de nouvelles normes de recrutement furent établies dans les différentes zones économiques qui avaient été délimitées.

Epousant étroitement les vues du roi ALBERT, Henri JASPAR prit aussi de nombreuses initiatives dans le domaine scientifique et humanitaire. Ce fut successivement la création en 1927 du Conseil supérieur d'hygiène coloniale et de la Fondation médicale de l'Université de Louvain au Congo (FOMULAC), celle de l'Institut royal colonial belge (34) et du Laboratoire de recher-

(32) Le tronçon Tenke-Dilolo, faisant la jonction avec le rail de Lobito, fut mis en exploitation en 1932. Ainsi fut réalisée une triple liaison ferroviaire, sur des milliers de kilomètres: Bukama-Sakania, pour assurer la jonction avec le rail rhodésien en direction du Cap; Bukama-Port-Francqui, sur le Kasai et, au-delà vers Léopoldville par voie fluviale; enfin, Tenke-Dilolo, rejoignant la Benguela Railway et mettent ainsi le Katanga en communication directe avec le port de Lobito sur l'Atlantique.

(33) Elle fit place en 1936 à l'Office d'exploitation des transports coloniaux (OTRACO).

(34) Devenu en 1954 l'Académie royale des Sciences coloniales et en 1959 l'actuelle Académie royale des Sciences d'Outre-mer.

ches chimiques de Tervuren en 1928, celle encore du Parc National Albert en 1929 (35). Enfin, le Fonds reine ELISABETH d'assistance médicale aux indigènes (FOREAMI) était constitué en 1930, tandis que l'année suivante l'Ecole de médecine tropicale, transférée de Bruxelles à Anvers, devenait l'Institut de médecine tropicale prince Léopold.

V. *La réorganisation de 1933 et la politique coloniale jusque 1940*

En 1933, alors que M. P. TSCHOFFEN était ministre des Colonies, une sévère contraction du cadre organique du département fut opérée. La situation budgétaire de la Belgique, dégradée à nouveau par la crise économique qui sévissait dans le monde depuis 1929, en était la cause. C'est ainsi que le Ministre du moment, M. P. TSCHOFFEN, présenta à la signature du Roi un projet d'arrêté (36) qui répondait aux pressantes recommandations du premier ministre.

Le secrétaire général disparaissait comme tel et devenait l'administration générale. Les attributions de l'administrateur général, précisées dans l'arrêté du 27 juin 1931, lequel rapportait celui du 3 mars 1930, restaient inchangées. Mais en outre, celui-ci assumait dorénavant la haute direction du nouveau service du Budget et du Contrôle (37), du service de l'Hygiène et de l'Office colonial.

Ajoutons qu'en 1935 (38), pouvoir fut accordé à l'administrateur général de prendre des décisions et de signer des pièces relatives à des affaires les plus diverses, notamment en matière de statut du personnel d'Afrique, d'exécution de marchés et de fournitures, de modifications aux tarifs de transport, etc. La signature des pièces autres que celles que le ministre se réser-

(35) Auquel viendraient bientôt s'ajouter d'autres réserves naturelles pour la flore et la faune. L'organisation et la gestion de ces zones protégées furent confiées à l'Institut des Parcs nationaux du Congo belge et du Ruanda-Urundi (I.P.N.) qui fut créé en 1934.

(36) Arrêté royal du 9 octobre 1933.

(37) Cfr. les transformations successives de cet important service infra, section VI, pp. 55 et sv.

(38) Arrêté royal du 20 avril 1935.

vait, notamment celles ayant une importance d'ordre politique ou relevant de la politique coloniale, lui était donnée aussi.

En vertu de l'arrêté royal du 9 octobre 1933 aussi, le nombre des directeurs généraux, était ramené de dix à six (39) tandis qu'un fonctionnaire général (40) — et non plus un agent général — était placé à la tête de l'Agence de la Colonie, qui remplaçait l'ancienne Agence générale. En effet, depuis la création de la haute charge d'administrateur général des Colonies, le titre d'agent général pouvait prêter à confusion. Quant au délégué que le gouverneur général pouvait avoir auprès de l'Agence, il était prévu désormais, de manière plus générale, « auprès du département », car les affaires qu'il avait à examiner pouvaient ne pas ressortir exclusivement aux attributions de l'Agence, mais aussi à celles des services généraux du ministère.

Quant au service cartographique et géodésique, il était détaché de l'Agence de la Colonie, et il relevait dorénavant — de manière fort curieuse — de la 1re D.G., toute consacrée aux problèmes juridiques.

Pour résoudre les problèmes nouveaux, nés du développement sans cesse grandissant du Congo dans tous les domaines, il fallait des moyens adéquats. Aussi, la réduction du cadre organique du département qui était intervenue en 1933 ne pouvait être maintenue devant l'évidence des besoins.

C'est ainsi qu'une direction nouvelle, celle des Postes, Télécommunications et Transports publics, dut être ajoutée à la direction générale des Affaires économiques.

En 1937, l'Office de colonisation, placé sous l'autorité de l'administrateur général était créé (41) en tant que service extérieur du département et sous forme de commission consultative. L'office avait pour mission d'étudier les possibilités de colonisation au Congo belge et au Ruanda-Urundi, au point de vue agricole, industriel et commercial et de proposer aux autorités toutes mesures susceptibles de favoriser l'installation de colons.

En même temps, l'extension des affaires traitées par la direc-

(39) M. LEPLAE était remplacé à la tête de la direction générale de l'Agriculture par le directeur général J. CLAESSENS.

(40) M. R. REISDORFF, directeur général.

(41) Arrêté royal du 22 janvier 1937

tion générale de l'Agriculture amena le Ministre E. RUBBENS à demander un élargissement des cadres de cette dernière (42). En effet, des problèmes nouveaux étaient venus s'ajouter aux tâches anciennes: contrôle des activités de l'Institut national pour l'étude agronomique du Congo belge (INEAC) et de celui des Parcs Nationaux du Congo belge, créés respectivement en 1933 et en 1934, développement du colonat européen, extension des élevages, ce qui entraînait l'élaboration d'un ensemble d'une réglementation protectrice, rationalisation des exploitations forestières, amélioration des cultures indigènes traditionnelles et introduction des paysannats (43), au stade encore expérimental, dans plusieurs régions.

Le service général, créé jadis par le savant ingénieur agronome E. LEPLAE, était rebaptisé: direction générale de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Colonisation et ses effectifs étaient renforcés de plusieurs spécialistes. Il était placé sous l'autorité du directeur général M. VAN DEN ABEELE.

En raison du caractère d'allure commerciale de ses activités, l'Office colonial avait été érigé en 1934 en service autonome (44). En 1940, ses attributions furent précisées comme suit (45): tenue à jour de la documentation relative aux possibilités économiques du Congo et des colonies voisines; établissement des contacts entre producteurs belges et consommateurs dans ces pays; mise en relation des entreprises coloniales avec les candidats à des emplois; organisation d'expositions, tourisme en Afrique. En même temps (46), la propagande coloniale générale, à faire dans les milieux scolaires notamment, était détachée de l'Office colonial. Elle entrait dans les attributions d'un service distinct, qui englobait aussi la bibliothèque et qui recevait le nom de: service de propagande et de documentation.

---

(42) Arrêté royal du 24 février 1937.

(43) Politique agricole à fins économico-sociale qui avait été prônée par le prince Léopold dans un discours prononcé au Sénat le 25 juillet 1932. Après des années d'études prolongées par des essais sur place, les premières réalisations dans ce domaine débutèrent en 1943 pour se développer rapidement au cours des années suivantes.

(44) Arrêté royal du 15 décembre 1934.

(45) Arrêté royal du 17 avril 1940.

(46) Arrêté royal du 17 avril 1940.

Les années qui précédèrent la guerre de 1940-1945 furent marquées aussi par une intense activité législative dans le domaine de la politique indigène, qui restait placée sous le signe de l'administration indirecte.

Le décret du 5 décembre 1933 (47) sur les circonscriptions indigènes consacrait et perfectionnait l'organisation des entités traditionnelles que sont les chefferies, en même temps qu'il créait des unités administratives nouvelles: les secteurs, dont les éléments constitutifs essentiels restaient cependant d'ordre coutumier.

L'arrêté royal du 6 juillet 1934 sur les centres extra-coutumiers vint coordonner les décrets antérieurs qui dotaient d'une organisation cohérente les agglomérations où vivaient en nombre de plus en plus grand des Africains détribalisés.

Quant au décret du 31 mai 1934 qui réglait la cession de terres vacantes et de droits fonciers indigènes, il contenait des dispositions qui avaient notamment pour effet de protéger les Congolais, en matière de transactions foncières, contre leur inexpérience et d'éventuelles spoliations.

Enfin, les textes législatifs sur les juridictions indigènes remaniés à plusieurs reprises depuis le décret du 15 avril 1926, furent coordonnés par l'arrêté royal du 13 mai 1938.

La volonté des Ministres P. TSCHOFFEN et E. RUBBENS de poursuivre une politique indigène généreuse allait de pair avec la nécessité de nantir de moyens d'action voulus les parastataux nés récemment, dont l'utilité était grande dans le développement économique et social du Congo ou qui présentaient un intérêt d'ordre scientifique incontestable. Tels étaient par exemple l'INEAC, la Régideso (48) et l'I.P.N.C.B.

Mais, aux dépenses entraînées par la création et le fonctionnement de jardins d'essai et de laboratoires, de stations d'épuration d'eau et de centrales électriques ou encore d'immenses réserves naturelles pour la faune et la flore, venaient s'ajouter les frais d'autres organismes paraétatiques de caractère médico-

(47) Rappelons que la dernière organisation des chefferies remontait au décret du 2 mai 1910.

(48) Régie des distributions d'eau et d'électricité de la Colonie, créée en 1933.

social par exemple, créés antérieurement. Et il fallait de plus ajouter à ces engagements les allocations destinées à alimenter le Fonds de crise (49).

Toutes ces interventions alourdissaient le budget à un moment où la situation des finances publiques belges et congolaises restait difficile. En effet, si l'économie du Congo avait progressivement repris son expansion depuis 1932, en Belgique, la crise se résorbait plus lentement et depuis la nouvelle dévaluation monétaire, opérée en 1935 par le gouvernement P. VAN ZEELAND, le franc belge ne valait plus que le dixième de celui d'avant 1914. En même temps, le franc congolais restait aligné sur le franc métropolitain.

Au début de 1938, l'administrateur général des Colonies, M. P. CHARLES, donna sa démission (50). A son départ, le grade qu'il portait fut remplacé par celui de secrétaire général sans qu'il y eut modification d'attributions. M. E. GORLIA, Chef du Contrôle financier, ayant rang de directeur général, ancien chef de cabinet du ministre RUBBENS, devint alors secrétaire général du département (51). Les services de l'administration générale portèrent désormais la dénomination de secrétariat général.

En même temps, M. HALEWYCK DE HEUSCH, directeur général de la 1re direction générale, fut nommé secrétaire permanent au recrutement du personnel de l'Etat. Il fut remplacé à la tête de ce service général par M. M. VAN HECKE.

VI. *L'évolution du service du Budget et du Contrôle*

La crise économique qui toucha le monde entier en 1929 et au cours des années suivantes n'épargna évidemment pas le Congo. Les cours des produits s'effondrèrent et le ralentissement marqué des entreprises entraîna une diminution des recettes

(49) Créé par la loi du 22 juillet 1931 contenant le budget général de la Colonie pour l'exercice 1931. Il était destiné à venir en aide au budget ordinaire au Congo belge en cas de dépression économique. Le Fonds de crise prit à partir de 1950 la dénomination de Fonds d'égalisation des budgets.

(50) Il devait peu après prendre la présidence de la Banque du Congo belge.

(51) Le directeur G. ARTUS le remplaça à la tête du service du Contrôle financier et budgétaire. Il avait comme adjoint le directeur L. PÉTILLON.

fiscales. En même temps, le poids des immobilisations considérables faites dans les dernières années rendait la situation budgétaire plus critique encore. Il s'imposait donc de réduire le plus possible les dépenses publiques non indispensables.

La mission redoutable qui consistait à saper impitoyablement dans les demandes de crédits non justifiées d'une manière évidente devait être confiée à des fonctionnaires indépendants de tout rouage administratif. Aussi, considérant qu'il importait d'attribuer à un service spécial l'élaboration des budgets et le contrôle de leur exécution, le Roi créa en 1932 (52) à la fois au Ministère des Colonies et auprès du gouvernement général une cellule administrative qui fut dénommée: service spécial du Budget et du Contrôle.

Le nouveau service était placé en Belgique sous la haute autorité du ministre et sous la direction effective de l'administrateur général; en Afrique, il dépendait du gouverneur général.

Il avait dans ses attributions la centralisation et la vérification des propositions budgétaires, l'élaboration des lois budgétaires, le contrôle financier de l'exécution des budgets, tant en recettes qu'en dépenses. Toute immixtion dans les services lui était interdite.

En 1933, dans le cadre de la réforme organique du ministère des Colonies, l'appellation de: service du Budget et du Contrôle était modifiée et remplacée par celle de: service du Contrôle financier et budgétaire. Le service était placé sous la direction d'un haut fonctionnaire qui portait le titre de « Chef du Contrôle financier » et qui dépendait directement de l'administrateur général (53). Le directeur E. GORLIA, chef de cabinet du ministre TSCHOFFEN, fut nommé à ce poste.

La mission du service s'étendait maintenant à un nouveau domaine. Tout en conservant ses attributions d'ordre budgétaire, il devait aussi surveiller et contrôler toutes les participations financières de la Colonie dans des organismes privés ou des régies, soit en sa qualité d'actionnaire ou d'obligataire (54), soit

(52) Arrêté royal du 26 février 1932.

(53) La Comptabilité générale relevait d'une direction spéciale de même que les Impôts et Douanes.

(54) Huileries du Congo belge p. ex.

en raison de son assistance par voie de subsides (55), d'avances ou de crédits (56) ou encore sous forme de garantie d'intérêt et d'amortissement (57).

L'année suivante, les attributions du service étaient précisées comme suit (58): d'une part, mission de veiller à l'équilibre des budgets, de surveiller la gestion financière des services du ministère des Colonies; d'autre part, de contrôler la gestion des organismes dans lesquels la Colonie et le Ruanda-Urundi étaient intéressés financièrement à un titre quelconque; de contrôler la gestion des fonds d'assistance financière en faveur de tiers (59); de donner avis sur les opérations du portefeuille, de viser pour contrôle, les émissions d'emprunts directs ou indirects (60) ainsi que tous actes, conventions ou dépêches portant engagement financier du Trésor (61); de proposer la désignation des délégués et des experts auprès des sociétés congolaises ou exerçant leur activité au Congo; d'examiner les rapports de ces délégués et de leur adresser toutes instructions utiles lorsqu'elles relevaient de sa compétence.

Le service du Contrôle connaissait une nouvelle transformation en 1940 (62). Il reprenait sa dénomination primitive de: service du Budget et du Contrôle et il était élargi jusqu'à devenir l'équivalent d'une direction générale. Il était placé sous la direction d'un haut fonctionnaire qui portait le titre de « chef du Contrôle financier » et qui exerçait ses fonctions sous l'autorité directe du secrétaire général.

Le service comprenait deux directions: d'un côté celle du Budget et du Contrôle budgétaire, d'une autre celle du Contrôle financier. Leur rôle respectif restait celui qui avait été précisé en 1934.

---

(55) Formulac, Cemubac, p. ex.
(56) Office du café Robusta p. ex.
(57) C.F.L., Vicicongo p. ex.
(58) Arrêté royal de coordination du 15 décembre 1934.
(59) Fonds qui transitaient par le Trésor en vue d'affectations diverses: cautionnements divers, successions non encore liquidées p. ex.
(60) Emis par la Colonie ou par des organismes tels que l'OTRACO ou la Caisse d'Epargne du Congo belge (créés respectivement en 1936 et en 1952).
(61) Par exemple les dividendes garantis, aux C.F.L. entre autres.
(62) Arrêté royal du 16 avril 1940.

En même temps, le grade de « contrôleur financier » était créé au Ministère des Colonies (63). Ces fonctionnaires spécialisés devaient contrôler la gestion des organismes de toute nature dans lesquels la Colonie avait des intérêts et veiller à ce que les intérêts du Trésor colonial ne soient pas lésés. Progressivement, ils devaient remplacer les fonctionnaires du département qui, jusqu'alors, avaient été délégués par le Ministre en qualité de délégué ou de commissaire du gouvernement pour remplir cette mission (64).

En 1946, le secrétaire général E. GORLIA estima que les activités hautement spécialisées du service du Budget et du Contrôle alourdissaient singulièrement les attributions déjà fort étendues dont il était investi. C'est alors que le dit service redevint à nouveau partie intégrante de la direction générale des Finances (65, 66).

Rappelons d'autre part qu'à côté des services administratifs, plusieurs autres rouages jouaient aussi un rôle important dans le domaine de l'organisation financière coloniale.

C'est ainsi qu'un Office douanier colonial avait été créé à Anvers (67) pour soulager le service des douanes à l'entrée dans la Colonie. Il percevait les droits de douane sur la base du tarif colonial.

L'Office spécial d'imposition, organisme relevant de l'administration belge auquel collaboraient des fonctionnaires du département, était chargé d'établir les cotisations aux impôts sur les revenus à charge des sociétés coloniales ayant leurs siège en Belgique.

Le Comité du portefeuille de la Colonie (68) proposait au Ministre les mesures utiles à la conservation des titres et à l'ad-

(63) Arrêté royal du 17 avril 1940.

(64) La désignation de mandataires représentant les pouvoirs publics avait déjà été prévue auprès des organismes privés créés sous l'impulsion de LÉOPOLD II.

(65) Arrêté royal du 25 décembre 1946 portant le nouveau cadre organique du département.

(66) Il en fut de même dans l'administration d'Afrique.

(67) Loi du 20 novembre 1919.

(68) Arrêtés royaux des 7 novembre 1927 et 11 mai 1929 et arrêté du Régent du 26 novembre 1945.

ministration du portefeuille ainsi que les acquisitions, les aliénations et les arbitrages de valeurs.

La Caisse d'amortissement de la Dette publique du Congo belge (69) avait notamment pour mission de gérer les dotations budgétaires destinées au rachat ou au remboursement par tirage au sort des titres de la dette consolidée coloniale (70).

Enfin, le Comité du Budget colonial (71) avait pour mission d'examiner et de discuter, avant leur présentation au ministre, les projets de lois relatifs aux budgets et aux comptes de la Colonie et du Ruanda-Urundi et de proposer toutes mesures utiles pour conserver aux budgets leur structure financière.

Ces trois derniers organismes comprenaient les directeurs généraux intéressés et ils étaient présidés par l'administrateur général des Colonies (ou le secrétaire général).

---

(69) Arrêté royal du 13 octobre 1937, plusieurs fois modifié dans la suite.

(70) L'amortissement des emprunts émis dans les pays étrangers était effectué par le service administratif de la Dette, qui relevait de la direction générale des Finances.

(71) Arrêté royal du 30 mars 1938, plusieurs fois modifié dans la suite.

CHAPITRE VI

Le département et la deuxième guerre mondiale

I. *L'exode de mai 1940*

Depuis que l'armée belge avait été mise sur « pied de paix renforcé » en 1938, à la suite des premières menaces de conflagration internationale, la mobilisation civile d'environ deux cents fonctionnaires et agents du ministère avait été décidée dans l'éventualité d'un conflit; ils avaient été pourvus des pièces d'identité particulières qui devaient leur permettre de se rendre, en France d'abord, pour y poursuivre leurs activités, si le pays était envahi (1). En même temps, les archives et dossiers importants qui devaient les y accompagner, étaient dûment emballés tandis qu'un autre jeu de documents était envoyé en Afrique.

L'espoir de voir la Belgique rester en dehors de la guerre fut brutalement anéanti par le coup de tonnerre du vendredi 10 mai 1940. L'invasion allemande sur terre et dans les airs déferlait sur le pays.

Le personnel du département mobilisé sur le plan civil, soit une cinquantaine de fonctionnaires et d'employés, assurait le service de permanence.

D'autre part, deux tonnes d'archives administratives, mises en caisses, étaient prêtes à partir.

Le mardi suivant 14 mai, dans le courant de l'après-midi, au milieu d'une cohue invraisemblable, un train où avaient pris

(1) Le personnel désigné pour demeurer sur place, soit quelque 150 unités, comprenait des éléments dirigeants aussi bien que des agents subalternes. Il était placé sous l'autorité du directeur général M. VAN HECKE, qui avait succédé en 1938 à M. M. HALEWIJCK DE HEUSCH comme chef de la 1e D.G.

place à grand peine les fonctionnaires et agents du département, la plupart accompagnés de leur famille, partait de la gare du Midi à destination d'Ostende. Le directeur général E. De Jonghe avait été désigné par le ministre A. De Vleeschauwer pour diriger ce personnel qui devait se replier dans le midi de la France. A cette fin, il fut commissionné secrétaire général en l'absence du titulaire E. Gorlia, en mission à Bordeaux (2).

Le train, plusieurs fois arrêté en cours de route par des bombardements aériens ou par l'obligation de laisser passer des convois militaires, n'arriva à Ostende que le lendemain à l'aube.

L'hôtel Osborne servait de point de ralliement; des réunions de service — entrecoupées de raids d'avions — s'y tinrent à l'effet de prendre les mesures rendues nécessaires par l'évolution des opérations militaires.

Le vendredi 17 mai, le Ministre des Colonies, communiqua au directeur général De Jonghe ff. de secrétaire général (3) la décision du gouvernement de faire évacuer les familles des fonctionnaires par un train spécial. Les voyageurs s'embarquèrent dans un ordre parfait, mais le train, après un circuit capricieux, rentra le lendemain en gare d'Ostende-Maritime, après avoir dû rebrousser chemin devant l'avance allemande.

Quant aux fonctionnaires, les uns — au nombre de vingt environ — prirent place avec une foule de réfugiés à bord des malles Ostende-Douvres et d'autres bateaux escortés de légers bâtiments de guerre anglais. Les autres, une trentaine, précédés par M. De Jonghe, gagnèrent péniblement la France, qui en camion, qui en auto, par la Panne, Boulogne, Abbeville, Dieppe. Arrivée le dimanche au Havre à la nuit tombante, la colonne campa comme elle put dans la ville, où les incendies par bombardement s'allumaient en de nombreux points.

Le mardi 22 mai, la caravane reprit sa route en direction de Tours et de Bordeaux, qu'elle atteignit deux jours plus tard.

---

(2) Arrêté ministériel du 16 mai 1940, non publié.

(3) Le secrétaire général en titre, M. Gorlia, était parti la veille avec M. Horn, conseiller colonial, pour Bordeaux afin d'y mettre sur pied l'organisation des services en collaboration avec les sociétés coloniales.

Dans deux pièces minuscules d'un immeuble situé non loin des Allées de Tourny, rue Blanc Dutrouilh, n° 1, le secrétaire général E. GORLIA et le cabinet du ministre étaient installés vaille que vaille. Des directeurs de sociétés coloniales, des parlementaires etc., se mêlaient aux fonctionnaires, attendant le gouvernement toujours à Poitiers.

Les jours passèrent dans l'inaction et l'inquiétude car les fonctionnaires étaient sans nouvelles du train dans lequel avaient pris place leurs familles et l'annonce officielle venait d'être faite que l'armée des Flandres était complètement tournée et isolée.

Le mardi 28 mai fut un jour particulièrement douloureux pour les Belges de France à qui la radio apprenait sans autres explications la capitulation de l'armée. Le trouble des esprits était à son comble. Le même jour, le premier ministre, M. PIERLOT, décidait de continuer la lutte aux côtés des alliés.

Le jour suivant, M. DE VLEESCHAUWER arriva à Bordeaux. En recevant le personnel du département, il lui confirma le drame qui venait de se jouer dans le petit coin de terre belge qui avait résisté le plus longtemps possible à une force écrasante.

Les fonctionnaires et agents furent déliés de leur devoir de fidélité au Roi, mais le même serment, à moins d'une démarche personnelle, continua à tenir vis-à-vis du gouvernement belge représenté par le Conseil des ministres.

Les jours suivants, le ministère prit ses quartiers au Château Labottière, résidence nichée dans un beau parc, rue de Tivoli, au cœur de Bordeaux. Les services s'installèrent de leur mieux, dans un décor saugrenu, fait de peintures murales de style pompéien. La nervosité régnait, car aucune nouvelle ne parvenait des bateaux partis d'Ostende à destination de Douvres pas plus que du train, garé dans la même ville, où se trouvaient les familles de la plupart des fonctionnaires.

C'est alors qu'un incident étonnant et plaisant à la fois vint détendre quelque peu l'atmosphère pesante qui régnait.

M. SIMAR, directeur à l'Agence de la Colonie, avait, nous l'avons dit plus haut, très efficacement collaboré à Londres pendant la première guerre mondiale, à l'approvisionnement des

troupes qui combattaient dans l'Est Africain. Il fut donc chargé, assez naturellement, de veiller en mai 1940 à l'évacuation des caisses d'archives du département. Malheureusement, il ne put disposer des camions nécessaires. Il parvint quand même à faire charger les caisses dans quatre wagons des chemins de fer vicinaux qui stationnaient à la gare de l'Allée verte. A Ostende, pressentant la suite des événements, il ne fit rien décharger; les wagons continuèrent ainsi leur route jusqu'à Adinkerke où, par bonheur, M. SIMAR put les faire transborder sur un train militaire belge qui emportait vers la France les archives du ministère de la Défense Nationale. Fidèle berger, M. SIMAR, au volant de sa voiture personnelle, suivait de gare en gare « ses » archives. Au cours de cette odyssée, il fut heureusement épargné par les avions ennemis qui, à Abbeville et à Rouen notamment, effectuèrent des raids dévastateurs. Poursuivant sa tâche de convoyeur, il passa par Poitiers où se trouvait le gouvernement belge, installé à l'hôtel de France puis il arriva enfin à Bordeaux à l'étonnement général.

Le ministre des Colonies et son chef de cabinet, le directeur général Camille CAMUS furent stupéfaits lorsque M. SIMAR leur fit rapport sur sa mission heureusement accomplie.

Au début du mois de juin, l'offensive allemande se fit plus menaçante encore.

Le lundi 10 juin, l'arrivée inopinée de quelques fonctionnaires du département, les directeurs DERIDDER, FISSON et TONDEUR entre autres, venant d'Angleterre par St-Malo, libre encore, calma quelque peu les esprits. Ils signalèrent que leurs collègues restés à Londres se portaient bien.

Le soir la radio diffusa la nouvelle que l'Italie avait déclaré la guerre à la France et à la Grande-Bretagne. L'indignation se mêla à l'accablement.

Les jours suivants, la pression allemande sur les différentes parties du front s'accentua. Paris était déclarée ville ouverte le 13 juin et le gouvernement français, accompagné du président de la République, arrivaient à Bordeaux.

Ce repli annonçait celui des ministres français. Aussi le ministre des Colonies donna-t-il l'ordre de préparer un nouveau départ.

Pour Londres? Pour Lisbonne? Nul ne savait encore. L'incertitude la plus grande régnait. En effet, les événements militaires se précipitaient et le 17 juin, la radio annonçait que la France demandait à l'Allemagne de lui faire connaître les conditions auxquelles il pourrait être mis fin aux hostilités.

Le lendemain, les ministres belges réunis en Conseil à bord du *Baudouinville,* ancré en rade de Bordeaux, nommèrent le ministre DE VLEESCHAUWER administrateur général des Colonies pour lui permettre d'assurer en toutes circonstances et en tous lieux l'autorité de la Belgique sur ses possessions africaines (4). En cette qualité, il exercerait les pouvoirs exceptionnels conférés au Roi dans le domaine législatif par la législation belge, notamment par la loi du 7 septembre 1939 (5). Quant au directeur général DE JONGHE, le Ministre lui donna l'ordre le lendemain de reprendre la direction des fonctionnaires et agents qui devaient rester à Bordeaux jusqu'à nouvel ordre et il le présenta au personnel comme secrétaire général f.f. (6).

Un certain nombre de hauts fonctionnaires: MM. GORLIA, Cam. CAMUS, DE MÛELENAERE et HEYSE, ainsi que M. HORN, nommé « conseiller du gouvernement colonial » (7) furent désignés pour accompagner le ministre et M. PÉTILLON, chef de cabinet du gouverneur général, ce qui impliquait des démarches laborieuses, dans une atmosphère de sauve-qui-peut, pour leur faire obtenir passeports, moyens de transport, viatique, etc.

D'autres membres du personnel, dont le directeur général VAN DEN ABEELE et le directeur DERIDDER, qui n'avaient pu se procurer qu'un passe-port belge collectif, n'obtinrent pas du consulat espagnol à Bayonne le visa qui devait leur permettre de franchir les Pyrénées, et ils furent contraints à rentrer à Bordeaux.

Le lundi 24 juin, la radio annonça la fin des hostilités entre

(4) Arrêté-loi du 18 juin 1940.

(5) Donnant au Roi des pouvoirs spéciaux pour le Congo et le Ruanda-Urundi.

(6) Lire le récit détaillé de ces émouvantes journées des 18 et 19 juin 1940 dans l'étude que le directeur JENTGEN, témoin oculaire, lui a consacrée [18].

(7) Arrêté ministériel du 21 septembre 1939.

la France et l'Italie (8). M. DE JONGHE reçut l'ordre de rejoindre, avec le personnel du département, le gouvernement belge, installé à Sauveterre en Guyenne, à cinquante kilomètres environ à l'est de Bordeaux (9).

Le 28 juin, les hostilités cessèrent entre la France et l'Allemagne. L'annonce que, d'après les clauses de l'armistice franco-allemand, Sauveterre ferait partie de la France occupée jointe à l'impossibilité de quitter la France pour le Portugal ou l'Angleterre ne contribuèrent pas peu à agiter les esprits au maximum. Les sociétés coloniales préparèrent leur retour en Belgique. D'autre part, le premier ministre H. PIERLOT avait chargé une Commission présidée par M. ERNST DE BUNSWYCK, secrétaire général du ministère de la Justice d'étudier les principes et les modalités du rapatriement des administrations centrales. Elle proposait notamment le départ en colonne des fonctionnaires du département des colonies. Les chefs de cabinet ainsi que quelques fonctionnaires de l'Intérieur, des Finances et de la Santé publique resteraient auprès du gouvernement pour s'occuper du rapatriement des réfugiés.

Le 29 juin, le procès-verbal de la réunion fut soumis au premier ministre qui l'approuva et qui chargea la Commission de l'exécution des mesures proposées.

Les jours suivants furent consacrés à la recherche et à l'acquisition de véhicules et d'essence. La colonne comprenant douze voitures privées conduites par leurs propriétaires et trois camions quitta Sauveterre le lundi 1er juillet (10).

Le premier contact avec les postes allemands à la ligne de démarcation entre les deux zones aboutit à une amusante méprise. L'officier crut comprendre que la colonne ramenait à

(8) Le même jour, dans un message à la radio, le gouverneur général RIJCKMANS déclarait que le Congo était dans la guerre l'actif le plus important de la Belgique. La Colonie était tout entière au service de la cause des alliés et par elle, au service de la patrie.

(9) Faute de place à Sauveterre, envahi par les services gouvernementaux belges, M. DE JONGHE, le personnel et les archives trouvèrent un précaire abri à Saint-Sulpice, petit village voisin.

(10) Les 400 caisses d'archives du département, hissées dans les fourgons des trains de réfugiés furent ramenées en Belgique à l'insu de l'occupant.

Bruxelles le gouvernement belge. Il s'ensuivit que le sauf-conduit qu'il délivra à M. DE JONGHE pour lui-même et ceux qui l'accompagnaient portait « Mitglieder der Belgischen Regierung » au lieu de « Verwaltung ». Et plus loin un autre militaire allemand demanda: « Haben Sie Personen der Königlichen Familie mit Ihnen? » en ajoutant d'un ton ironique: « Wir werden Ihnen ein schönes Schloß assignieren! ».

Il est inutile de souligner que le voyage se déroula dans le plus grand inconfort. Les vivres étaient rares et le logement souvent inexistant, car on traversait des villes comme Tours et Orléans qui avaient été durement touchées par les bombardements et étaient encore quasi désertes.

Encadrés par des motocyclistes allemands, la colonne arriva à Bruxelles le samedi 6 juillet en fin d'après-midi. Les directeurs généraux et les directeurs furent consignés à l'hôtel de la Providence, près de la gare du Midi, tandis que les autres membres du personnel pouvaient regagner leur domicile. Les Allemands procédèrent à une inspection minutieuse des bagages et des archives et demandèrent aux fonctionnaires consignés de remplir une feuille de renseignements portant principalement sur leurs activités politiques. Ainsi se trouvait confirmée la fausse croyance où se trouvait l'occupant qu'il avait entre ses mains des ministres ou des dirigeants de partis politiques belges.

Le vendredi suivant seulement, un officier vint annoncer aux fonctionnaires consignés qu'ils étaient libérés. Ni explications, ni excuses.

Le mardi 16 juillet, M. DE JONGHE comparut volontairement devant une Commission composée de MM. J. VOSSEN, secrétaire général du ministère de l'Intérieur, P. WOUTERS et Th. BRAUN, respectivement conseiller à la Cour de Cassation et avocat près la Cour d'Appel de Bruxelles, et il fit rapport sur la mission dont il avait été chargé en France. Les locaux de la Place Royale étant occupés par les Allemands, M. DE JONGHE s'installa en qualité de secrétaire général ff. 12, rue du Grand Cerf, où se trouvaient les bureaux de l'Office de colonisation.

Avant son départ pour Lisbonne, M. DE VLEESCHAUWER avait prié M. DE JONGHE, si l'occasion lui en était donnée, de commu-

niquer au Roi la portée de l'arrêté-loi du 18 juin. Celui-ci avait pour but, on le sait, de permettre au ministre des Colonies d'exercer en toutes circonstances l'autorité de la Belgique sur le Congo et le Ruanda-Urundi. La qualité d'administrateur général des Colonies ainsi conférée à M. DE VLEESCHAUWER ne lui enlevait pas celle de ministre, mais lui attribuait en outre tous les pouvoirs que la Constitution, la législation coloniale et celle sur les pleins pouvoirs attribuaient au Roi. A son défaut, le gouverneur général exerçait les mêmes pouvoirs. Lisbonne n'était pour M. DE VLEESCHAUWER qu'une première étape avant Londres, New-York ou le Congo peut-être. C'est ce que M. DE JONGHE communiqua au lieutenant-général TILKENS (11), chef de la Maison militaire du Roi, lors de l'audience que ce dernier lui accorda le 15 juillet au Palais.

II. *Eaton Square*

Les fonctionnaires du département désignés pour accompagner le ministre et le gouvernement qui se trouvaient à la mi-mai à l'hôtel Osborne à Ostende, premier relai avant un autre départ, étaient dans le plus cruel embarras. En effet, des camions réquisitionnés devaient les emmener vers Sainte-Adresse, où durant la première guerre mondiale, le gouvernement belge s'était installé; malheureusement, le passage vers la France avait été coupé entre-temps par l'avance allemande.

Nombre de ces fonctionnaires étaient accompagnés de leur famille. Vu l'aggravation de la situation, ordre fut donné aux femmes et enfants de s'embarquer dans le dernier train qui, croyait-on, pouvait encore atteindre la France en dehors de la zone des combats (12).

Les fonctionnaires métropolitains auxquels étaient mêlés des membres du personnel d'Afrique, prirent place dans plusieurs bateaux à passagers protégés par de petites unités de la flotte britannique. La flottile quitta le port d'Ostende en direction de Boulogne, puis les événements l'obligèrent de bifurquer ses

(11) Ancien gouverneur général du Congo belge.
(12) Nous avons dit plus haut, page 61, quel fut le sort de ce convoi.

passagers à Folkestone. Par miracle, la traversée s'était passée sans dommages.

Les membres du personnel du département, mêlés à des réfugiés et à des militaires belges et français, furent concentrés à Londres au Crystal-Palace, vaste hall d'exposition entouré d'un parc. Il est inutile de dire que le confort y était des plus sommaires. Après avoir été interrogés par les services de la Sûreté anglaise, nos fonctionnaires furent autorisés à quitter le Cystal-Palace et furent logés et nourris chez l'habitant dans des quartiers londoniens qui ne comptaient certes pas parmi les plus élégants. Ils restèrent soumis à la surveillance de la police durant toute l'année 1940 avec interdiction de s'écarter de plus de cinq milles de leur résidence.

Le 4 juillet, le ministre était à Londres après avoir traversé l'Espagne et le Portugal avec les membres de son cabinet; il y retrouva le petit groupe de fonctionnaires qui avait pu franchir le « Channel ».

M. DE VLEESCHAUWER rencontra à Downing Street M. CHURCHILL, Lord HALIFAX et d'autres membres du cabinet britannique. Il déclara aux Ministres anglais qu'il leur apportait la collaboration de la Belgique et de sa Colonie et que les Belges resteraient unis à leur alliés jusqu'à la mort. M. CHURCHILL répondit tout de suite: « D'accord et ayez confiance, on ne touchera jamais au Congo. »

A la mi-septembre, le cabinet du ministre, toujours dirigé par M. Camille CAMUS, le secrétaire général GORLIA (13) et les services représentés par quelques fonctionnaires s'installèrent dans un vaste hôtel de maître situé à Eaton Square, non loin de Belgrave Square, où se trouvait l'ambassade de Belgique. Peu de temps après, un autre immeuble, celui du High Lord of Justice, situé non loin d'Eaton Square, fut occupé aussi par les services du département. Au début les conditions de travail étaient des plus médiocres pour les bureaux de Londres, démunis

(13) M. PÉTILLON était parti pour l'Afrique, où il allait réjoindre son poste de chef de cabinet du gouverneur général.

de tous dossiers et qui ne disposaient ni de codes ni d'aucune autre documentation. Malgré tout et en dépit aussi des raids aériens qui se multipliaient au-dessus de la capitale anglaise, la vie administrative s'organisa progressivement.

Le terrible *Blitz* sévit du mois d'août 1940 à la fin de février 1941; les raids avaient lieu surtout durant la nuit, rendant ainsi le repos fort illusoire. Plusieurs fonctionnaires du département collaborèrent courageusement avec les équipes de sauvetage qui, avec le calme imperturbable qui caractérise les Britanniques, travaillaient sans arrêt dans les zones bombardées. C'est au cours d'un de ces raids meurtriers que le directeur général CAMUS, chef de cabinet du Ministre, fut tué ainsi que l'armateur DENS, dans l'hôtel Carlton. M. CAMUS fut remplacé comme chef de cabinet par M. DE MÛELENAERE, conseiller juridique.

En juin 1941, l'inspecteur général HEYSE arriva à Londres via Lisbonne. Il reprit la direction de la 4e direction générale (Affaires économiques) et fut nommé directeur général.

Le personnel dont disposait le ministre à Londres ne comportait que les quelque vingt éléments arrivés à Londres en mai 1940 (14) auxquels vinrent s'ajouter quelques agents engagés sur place. Malgré cela, le travail accompli durant la guerre fut des plus importants: recrutement de fonctionnaires et d'agents pour l'Afrique, choisis parmi les Belges inaptes au service militaire, qui s'étaient réfugiés en Angleterre ou qui venaient des Etats-Unis, d'Argentine, etc.; approvisionnement de la Colonie en matériel et en produits, négociations ayant pour but de procurer des débouchés dans le monde libre à la production congolaise, et notamment aux minerais et aux produits agricoles (15); mesures à prendre pour assurer, grâce au Congo, le ravitaillement de la Belgique dès sa libération etc. (15 bis).

Le gouvernement du Congo et du Ruanda-Urundi fut régi d'abord par l'arrêté-loi signé à Bordeaux le 18 juin 1940 puis

(14) Et parmi eux les directeurs A. Dumont, J. Peeters et E. Van Beckhoven.

(15) M. M. HORN était à New York le représentant du département et il y était adjoint au ministre d'Etat G. THEUNIS, qui remplissait depuis 1939 la fonction d'ambassadeur *at large,* chargé de traiter les questions économiques avec les Etats-Unis.

(15bis) Il est à noter que les frais d'administration du ministère à Londres furent supportés intégralement par la Colonie, sans intervention du Trésor britannique.

par l'arrêté-loi de Londres en date du 29 avril 1942. Ce dernier abrogeait l'arrêté-loi du 18 juin 1940, car les circonstances qui l'avaient rendu nécessaire avaient pris fin. Il édictait que les pouvoirs législatifs, exceptionnels qui avaient été délégués en 1940 à M. DE VLEESCHAUWER, nommé administrateur général des colonies, retournaient au Conseil des ministres. L'administrateur général redevenait ministre des Colonies et comme tel, était membre du Conseil au même titre que ses collègues. Mais il conservait le pouvoir de signer seul tous les décrets applicables à l'Afrique belge.

Pendant la guerre, M. DE VLEESCHAUWER se rendit deux fois au Congo. En décembre 1940, parlant à la radio de Léopoldville, il expliqua comment le gouvernement belge avait pu s'installer à Londres pour y poursuivre la lutte avec les alliés jusqu'à la libération de la Belgique. Et il s'efforça de calmer les impatients qui estimaient insuffisante l'intervention militaire du Congo dans la lutte (16). En mai 1942, il entreprit un nouveau voyage en Afrique, via New-York, où il reçut un cordial accueil du président ROOSEVELT. Le 21 juillet, à Léopoldville, il déclara que le Congo, par son magnifique effort de guerre, contribuait à la libération de la Belgique et il ajoutait qu'à ce moment la métropole et la Colonie se retrouveraient unies sous une même souveraineté.

Il profita aussi de sa présence au Congo pour résoudre des conflits sociaux nés des exigences économiques de guerre aussi bien que pour apaiser certains milieux qui jugeaient eux excessive la contribution demandée au Congo (17).

---

(16) Après la campagne d'Abyssinie qui se termina par la capitulation des Italiens à Saïo, le 3 juillet 1941, les troupes congolaises furent transportées en Nigérie. Le débarquement anglo-américain en Afrique du Nord ayant écarté la menace qui pesait sur l'Ouest africain, le corps expéditionnaire fut envoyé en Egypte par bateaux tandis que son charroi automobile, dans une randonnée épique, traversait le Sahara d'Ouest en Est. Cet exploit fut sans lendemain, car les troupes congolaises restèrent stationnées en Egypte jusqu'à la fin de la guerre sans plus participer aux opérations.

Par contre, une ambulance pourvue d'un fort effectif de médecins belges et d'infirmiers congolais, placée sous le commandement du colonel-médecin THOMAS, fut attachée aux troupes anglaises qui combattaient en Birmanie et elle y acquit une réputation méritée.

(17) Dont l'opinion se réfléta particulièrement dans le mémoire qui suscita tant de remous, écrit par Mgr DE HEMPTINNE, Vicaire apostolique d'Elisabethville, en 1943.

Le gouverneur général P. RIJCKMANS et son chef de cabinet, L. PÉTILLON, vinrent plusieurs fois à Londres pendant la guerre pour conférer avec le ministre des Colonies (18).

III. *Les bureaux à Bruxelles*

L'activité des bureaux du département qui étaient restés en Belgique occupée fut nécessairement réduite dans une forte proportion, à cause de l'interruption de toute communication avec l'extérieur, spécialement avec l'Afrique, et par suite aussi du fait qu'une bonne partie du personnel avait été versée dans d'autres départements, notamment dans les services du ravitaillement.

Cette activité fut cependant loin d'être négligeable pour autant. Les fonctionnaires chargés des tâches d'études se penchèrent sur les problèmes en cours d'examen et sur ceux que l'après-guerre allait inévitablement soulever dans tous les secteurs. Dans le domaine purement administratif, des questions nouvelles qui venaient s'ajouter à leurs tâches habituelles se posèrent aux buraux de Bruxelles: règlement de la situation statutaire et financière du personnel colonial qui n'avait pu rejoindre l'Afrique, extension au personnel temporaire (19) du département des avantages consentis au personnel permanent, avances sur traitements allouées aux familles des agents se trouvant à l'étranger et qui étaient dans l'impossibilité d'envoyer de l'argent aux leurs, rapports réguliers avec les dirigeants des sociétés coloniales, aide apportée aux jeunes gens — étudiants de l'Université coloniale ou membres du personnel — pour leur permettre de se soustraire aux exigences de la *Werbestelle,* intervention par voie de subsides spéciaux en faveur des œuvres de bienfaisance

(18) Il convient de rappeler aussi que le directeur général R. REISDORFF avait été mis en disponibilité en 1938, pour exercer à la Colonie les fonctions d'inspecteur d'Etat. Il fut rappelé en service à Londres, en 1943, et chargé par le ministre des Colonies d'une mission permanente à Lisbonne. M. REISDORFF joua, dans la capitale portugaise, le rôle d'agent de liaison entre le ministre, le gouverneur général et le représentant diplomatique belge.

(19) Ce personnel était rétribué à charge du budget colonial.

coloniales qui se trouvaient confrontées avec de nombreux cas humains douloureux etc.

Mais l'acte le plus marquant de l'esprit de résistance qui animait les bureaux de Bruxelles fut incontestablement le camouflage de l'existence du budget colonial (20). L'occupant ne reçut communication que du modeste budget métropolitain qui pourvoyait aux dépenses des quelque 300 fonctionnaires et agents de l'administration centrale et il fut laissé dans l'ignorance absolue du budget colonial. Les secrétaires généraux ff. purent ainsi honorer régulièrement les échéances de la Dette publique congolaise, remplir les obligations de la Colonie envers les sociétés coloniales et multiplier les interventions charitables.

Les Allemands réagirent brutalement à cette résistance qu'ils ne pouvaient entamer. Ils firent pression sur M. De Jonghe pour l'amener à se démettre de ses fonctions administratives (21) et même à abandonner ses activités académiques (22). E De Jonghe refusant formellement de démissionner, les Allemands furent obligés de lui signifier eux-mêmes l'interdiction de toute activité publique à partir du 31 juillet 1942. Puis, ils l'arrêtèrent à plusieurs reprises comme otage, en l'incarcérant à la citadelle de Huy avant de le déporter en Allemagne, à la veille même de la libération du pays. Il ne fut rapatrié qu'en avril 1945.

Par un arrêté du 28 mars 1941, il avait désigné — sans en référer à l'occupant — le directeur général Van Hecke pour exercer, en ses lieu et place, les fonctions de secrétaire général ff. En mai 1943, ce dernier devait connaître aussi les geôles de l'ennemi. Au sortir de la prison de Saint-Gilles, il fut à son tour obligé par l'autorité allemande de se retirer de la vie publique. Prévoyant le sort qui l'attendait, il avait, par arrêté du 15 avril

(20) Le ministère avait deux budgets: celui des dépenses métropolitaines, qui se chiffrait en 1940 à environ douze millions frs, et celui des recettes et des dépenses coloniales en Belgique, qui s'élevait à quelque trois cents millions de frs.

(21) Sur la base de l'ordonnance du 7 mars 1941 sur le vieillissement des cadres de l'Administration, laquelle avait pour but réel d'éliminer progressivement des fonctionnaires pas suffisamment souples à leur égard.

(22) M. De Jonghe était à ce moment secrétaire général de l'Institut Royal Colonial Belge et membre du conseil d'administration de l'Université coloniale d'Anvers.

1943, chargé le directeur général VAN DEN ABEELE d'exercer après lui les fonctions de secrétaire général ff.

Mais le 24 mai, le général REEDER, commandant l'administration militaire allemande, adressait à M. PLISNIER, secrétaire général du ministère des Finances et président du collège des secrétaires généraux, une lettre qui proposait de ne plus désigner un successeur à M. VAN HECKE vu le ralentissement considérable de l'activité du département. Il proposait en conséquence de confier la direction du ministère des Colonies à l'un des autres secrétaires généraux.

La réponse de M. PLISNIER fut nette. Il fit valoir que si le collège des secrétaires généraux était amputé d'une unité, il perdrait autant en autorité, en prestige et en aptitude à remplir ses fonctions légales. Il soulignait aussi en citant M. HALEWIJCK, le commentateur classique de la Charte coloniale, qu'en vertu de la législation existante, le département des Colonies était un tout autonome et que ses attributions ne pouvaient être disloquées et réparties entre divers départements métropolitains. M. PLISNIER objectait encore qu'en vertu de l'art. 5 de la loi du 10 mai 1940 (23), les secrétaires généraux n'avaient reçu délégation de pouvoirs de l'autorité supérieure que dans le cadre de leur activité professionnelle, ce qui excluait que le secrétaire général d'un autre département accomplisse des actes de pure administration coloniale. Enfin, avec quelle noblesse et quel courage, le secrétaire général des Finances n'hésitait-il par à affirmer que:

> (...) supprimer le ministère des Colonies, serait faire croire à une abdication coloniale dans le chef du gouvernement métropolitain dont les secrétaires généraux exercent certaines attributions en vertu de la loi du 10 mai 1940. Pareille pensée d'abdication n'a jamais effleuré l'esprit des secrétaires généraux et rien ne permet de supposer qu'elle puisse jamais prendre corps. Ce serait aussi porter une atteinte grave à la fierté légitime du peuple belge, pour l'œuvre coloniale grandiose qu'il a réalisée.

La thèse exposée par M. PLISNIER avait été édifiée par M. VAN DEN ABEELE, qui avait succédé à M. VAN HECKE, aidé du conseil-

(23) Loi sur les délégations de pouvoirs en temps de guerre.

ler juridique du département. Elle n'eut point l'heur évidemment de convaincre l'occupant. Aussi, celui-ci revint à la charge au début de juin et menaça à nouveau de décréter la suppression du ministère des Colonies.

Inflexible, le secrétaire général des Finances informa le 24 juillet 1943 le général REEDER que le Collège des secrétaires généraux maintenait ses vues quant à l'impossibilité de rattacher les services du ministère des Colonies à un autre département.

Assez curieusement, les Allemands n'insistèrent plus. La ténacité et le sens civique de hauts fonctionnaires qui s'exposaient au pire cependant, avaient permis de sauvegarder les services qui, par leur présence à Bruxelles en pleine guerre, affirmaient, malgré les heures douloureuses, une foi inébranlable dans les destinées du pays et de ses territoires d'Outre-mer.

Lors de la libération de Bruxelles, le 4 septembre 1944, M. VAN DEN ABEELE abandonna spontanément ses fonctions de secrétaire général ff. au profit de M. VAN HECKE qui, vu l'absence forcée de M. DE JONGHE, les exerça jusqu'au 1er avril 1945, date du retour de Londres du secrétaire général titulaire E. GORLIA.

IV. *Controverse sur les pouvoirs des secrétaires généraux ff. du ministère*

Nous nous contenterons d'évoquer ici, à titre épisodique, l'opposition de thèses juridiques suscitée par le rôle des hauts fonctionnaires du Ministère des Colonies qui dirigèrent les bureaux de Bruxelles de 1940 à 1945.

Cette joute courtoise mit en présence le directeur général Th. HEYSE et le directeur P. JENTGEN, membres de l'Institut royal colonial belge, dont la disparition, trop tôt survenue, a laissé un profond regret chez tous ceux qui ont apprécié leurs éminentes qualités intellectuelles et morales.

Dans une communication sur le pouvoir législatif colonial pendant la période 1939-1945 [17], M. HEYSE avait soutenu que les secrétaires généraux ff. n'avaient pas compétence pour signer des arrêtés en exécution de la législation coloniale.

M. JENTGEN qui avait connu la période angoissante de l'occupation, répondit à cette communication dans un long mémoire [18] dans lequel il analysait avec une grande rigueur juridique la situation et l'activité des secrétaires généraux ff. Son argumentation aboutissait à démontrer que l'investiture de ceux-ci avait été régulière à l'origine et qu'elle s'était maintenue avec ce caractère durant toute la guerre, jusqu'au retour de Londres du secrétaire général GORLIA. Il prouvait aussi qu'ils avaient pu légitimement prendre des mesures d'exécution, non seulement de la législation métropolitaine, mais aussi de la législation coloniale.

M. HEYSE, spécialiste du droit foncier et minier congolais, avait publié en outre de nombreuses études de droit public colonial. De plus, les travaux d'ordre bibliographique qu'il poursuivait depuis longtemps sur l'histoire nationale, dans un haut esprit patriotique, avaient pu lui faire appréhender, avec d'évidentes raisons, qu'il serait l'objet de la vindicte allemande s'il restait en Belgique occupée. Aussi, se trouvant à Bordeaux en 1940, il gagna Londres au début de l'année suivante et il dirigea à Eaton Square l'important service des affaires économiques.

Eloigné des difficultés, parfois tragiques, de la vie administrative de la Belgique occupée, M. HEYSE devait, assez naturellement, prendre le contre-pied de la thèse développée par son collègue.

Il se défendait certes de vouloir étendre aux secrétaires généraux ff. de la « place Royale » les considérations sévères que portaient les arrêtés-lois de Londres (24) sur l'activité des secrétaires généraux en général. Mais il estimait que les fonctionnaires du Ministère des Colonies étaient à la fois des fonctionnaires métropolitains et des fonctionnaires qui participaient à l'exécution de la législation coloniale; partant, la loi du 10 mai 1940 ne leur était applicable qu'en leur qualité de fonctionnaires métropolitains et en vue de l'exécution de la législation métropolitaine.

(24) La légitimité de certaines activités des hauts fonctionnaires qui avaient la redoutable responsabilité des services ministériels à Bruxelles sous l'occupation avait été déniée par les arrêtés-lois du gouvernement belge à Londres en date du 1er et 5 mai 1944.

M. HEYSE relevait enfin que M. JENTGEN avait souligné que l'acte le plus éclatant et le plus audacieux des secrétaires généraux ff. fut sans doute la dissimulation de l'existence du budget colonial pendant toute l'occupation. Mais, pour lui, il ne pouvait être question de budget colonial à Bruxelles pendant la guerre, car celui-ci ne pouvait être arrêté que par le Conseil des ministres siégeant à Londres, seul titulaire du pouvoir législatif supérieur en l'absence du Parlement.

En conclusion de ce débat juridique, nous voudrions dire simplement que:

Le siège du ministère des Colonies durant la guerre était incontestablement à Londres. C'est en effet dans cette ville que se trouvaient le Ministre et le secrétaire général en titre. Mais le fait n'a jamais été contesté par les secrétaires généraux ff. qui se sont succédé à Bruxelles de 1940 à 1945, et ceux-ci se considéraient uniquement comme les gestionnaires de l'ensemble des bureaux restés à Bruxelles. Dès le retour de Londres de M. GORLIA, ce dernier reprit automatiquement la haute direction des services du département reconstitué à Bruxelles.

Les secrétaires généraux ff. étaient, comme leurs collègues des autres départements, des fonctionnaires belges. Certes, à la différence de ceux-ci, ils connaissaient à la fois d'affaires coloniales et d'affaires métropolitaines, souvent étroitement imbriquées les unes dans les autres, ce qui rendait la répartition entre elles parfois difficile, voire, dans certains cas, impossible.

Enfin, quant à l'objection suivant laquelle les secrétaires généraux ff., bien qu'à bon escient, étaient sortis de leurs attributions en utilisant des sommes relevant du budget colonial, il était aisé de la rencontrer en disant qu'ils avaient agi comme ils l'avaient fait uniquement en considérant ces versements comme devant être régularisés dès que le retour de la situation normale le permettrait. Et il en fut ainsi.

Il est donc permis de conclure, pensons-nous, que les secrétaires généraux ff. remplirent leur lourde mission avec une abnégation totale et la pleine conscience des dangers graves auxquels ils couraient, mais encore sans s'écarter de la légalité. Et leur résistance s'exerca à la fois à l'intérieur de leur administra-

tion aussi bien que dans leur fidélité inébranlable aux institutions du pays et leur refus net de prendre part à des résolutions ou de signer des arrêtés collectifs dont la légalité ou la conformité à la Constitution pouvait paraître douteuse [18, p. 77].

Rappelons d'ailleurs qu'en 1943 déjà, le ministre des Colonies A. DE VLEESCHAUWER avait, à Londres, rendu hommage à l'attitude hautement patriotique des secrétaires généraux ff. (25). Et ceux-ci, au lendemain de la guerre, ne subirent en aucune manière les foudres de la Commission qui avait été instituée à l'intervention du gouvernement belge à Londres pour examiner le comportement des secrétaires généraux durant la période 1940-1945 et qui était présidée par l'ancien ministre des Colonies P. TSCHOFFEN, revenu de Londres nanti de hauts pouvoirs, dans le domaine de l'épuration administrative notamment.

(25) Ordre de service du 17 novembre 1943.

CHAPITRE VII

Le ministère des colonies de 1945 à 1958

I. *Le monde né de la guerre et les colonies*

Déjà au lendemain de 1918, les Etats-Unis, dont l'intervention militaire avait été décisive, pesèrent d'un grand poids dans les solutions politiques du conflit. A Versailles, le président WILSON fit prévaloir le principe suivant lequel la victoire ne devait valoir aux Alliés aucun accroissement de leurs domaines d'Outre-Mer. C'est ainsi que fut adoptée la formule du mandat colonial qui fut reprise dans le Pacte de la Société des Nations.

Le 26 juin 1945, la Charte des Nations Unies était signée à San Francisco (1). L'anticolonialisme foncier des Etats-Unis et celui de l'U.R.S.S., bien que procédant d'idéologies différentes, l'avaient inspirée. Et elle constitua une nouvelle et importante étape dans la voie de la décolonisation. Le chapitre XI de la Charte était consacré aux territoires non (encore) autonomes, c'est-à-dire aux colonies, tandis que les chapitres XII et XIII avaient trait aux territoires à placer sous tutelle, institution nouvelle qui organisait un contrôle international beaucoup plus strict que celui prévu par le régime du mandat.

Les dispositions « coloniales » de la Charte de San Francisco faisaient de la primauté des intérêts des habitants des territoires non autonomes ou sous tutelle un impératif auquel les pays à responsabilités coloniales étaient invités à souscrire (2). L'objectif à atteindre dès que possible était la disparition totale des colonies.

---

(1) Elle fut approuvée par la loi belge du 14 décembre 1945.

(2) Il est permis de rappeler que, cinquante ans plus tôt, la Charte Coloniale, spécialement en son article 5, formulait déjà les principes directeurs repris à l'article 73 de la Charte des Nations Unies.

L'Assemblée des Nations Unies fut dès l'origine d'esprit nettement anticolonial dans son ensemble. A côté des Etats-Unis et de l'U.R.S.S., elle groupait en effet les Républiques sud-américaines, qui partagaient, par tradition historique, les mêmes préventions que les deux Grands contre le « colonialisme ». Puis à ce bloc massif vinrent s'ajouter les nouveaux Etats asiatiques et africains.

La Grande-Bretagne, grandie mais meurtrie par la guerre, et la France du général DE GAULLE qui avait, en 1944 déjà défini à Brazzaville sa nouvelle politique coloniale, allaient céder aux pressions qui s'exerçaient sur elles.

Au lendemain de la guerre aussi, il apparut aux Puissances qui avaient des intérêts en Afrique, qu'il y avait pour elles une nécessité majeure à étudier en commun de nombreux problèmes d'ordre scientifique et économique qui se posaient de manière identique aux pays du continent noir.

Cette action concertée était tout à fait dans la ligne de leurs engagements vis-à-vis de l'Organisation des Nations Unies. C'est ainsi que devait naître en 1950, l'organisation qui fut appelée la « Commission de coopération technique en Afrique au sud du Sahara » (C.C.T.A.) dont le siège fut placé à Londres tandis que son organisme exécutif permanent, le Comité Scientifique Africain (C.S.A.) s'installait au Congo Belge, à Bukavu.

La C.C.T.A. eut jusque 1960 (3) une activité très féconde dans les domaines les plus variés relevant des sciences naturelles et médicales. Et les membres belges, presque tous des fonctionnaires des divers services du département, prirent une part importante aux conférences organisées par la C.C.T.A., dont certaines eurent le Congo pour cadre.

II. *Le coup de hache de 1946*

La libération de la Belgique en septembre-octobre 1944 ne permit pas aux fonctionnaires qui séjournaient en Grande-Bretagne

(3) Ses objectifs sont repris actuellement par l'Organisation de l'unité africaine (O.U.A.).

de rejoindre immédiatement le pays. La guerre continuait dans les Pays-Bas ainsi que sur le sol allemand et les besoins militaires conservaient la priorité. Puis, en décembre 1944, l'offensive VON RUNDSTEDT obligea les Alliés à un dernier et considérable effort.

Le roi LÉOPOLD III étant dans l'impossibilité de régner, le prince Charles exerçait la régence.

Depuis le mois de février 1945, le sénateur E. DE BRUYN était ministre des Colonies. Il le resta jusqu'au mois d'août seulement, faisant place au sénateur R. GODDING qui avait passé toute la guerre au Congo.

Ce fut seulement le 1er avril que le secrétaire général GORLIA, suivi de près par le groupe de fonctionnaires qui l'entourait à Londres, rentra en Belgique.

Et la vie reprit dans les bureaux de la place Royale, désertés par l'occupant. Malgré les quatre années de guerre qui avaient amené la dispersion du personnel du ministère, l'unité d'esprit et d'action fut rapidement rétablie. Le travail reprit avec la même ardeur qu'avant 1940 bien que dans des conditions plus difficiles, car nombreux et complexes étaient les problèmes nouveaux que la guerre avait fait naître. Parmi eux, il faut citer avant tout l'évolution des populations congolaises accélérée par les événements de 1940 à 1945, et la relance nécessaire de l'économie de la Colonie.

D'autre part, la situation des effectifs était vraiment dramatique dans un département qui avait à assurer à lui seul les attributions de tous les autres ministères belges réunis, et cela dans un pays immense et en pleine fièvre de croissance. En effet, les décès et les mises à la retraite de nombreux fonctionnaires et agents n'avaient pas été compensés — et cela depuis de longues années — par des nominations et des promotions. La situation budgétaire ne l'avait pas permis. Aussi le manque de personnel était crucial spécialement dans le cadre des fonctionnaires dirigeants.

Le département défendit en 1946 devant la Commission de revision des cadres des ministères une proposition qui avait pour objet minimum d'obtenir l'autorisation de pouvoir combler les vides béants. Mais les représentants du ministère n'obtinrent pas

gain de cause et il leur fut même imposé de maintenir inchangés, jusqu'à nouvel ordre, les maigres effectifs en fonctions.

Certes, la décision du gouvernement ne visait pas seulement le département des Colonies, car elle s'inscrivait dans une politique de restrictions budgétaires applicable à toute l'administration belge. Mais, en ce qui concerne la « place Royale », elle s'inspirait aussi de tendances que la guerre avait développées dans les milieux coloniaux d'Afrique, tant officiels que privés.

Ceux-ci considéraient généralement que la Colonie, qui dès le début des hostilités, avait été coupée complètement de la métropole, avait fourni, au cours de la période 1940-1945, la preuve évidente que le Congo belge était capable de résoudre lui-même bien des problèmes et que, en conséquence, il pouvait être doté d'une liberté administrative plus grande qu'avant 1940.

Evidemment, le Congo belge, en 1945, avait dans le monde une flatteuse réputation de richesse et d'efficacité. En effet les importantes livraisons de minerais et de produits végétaux faites aux Alliés par le Congo durant la guerre avaient rendu celui-ci très prospère. Mais, cette situation économique florissante avait entraîné en contre-partie de lourds sacrifices aussi bien aux cadres européens publics et privés qu'aux populations congolaises.

L'usure du personnel territorial notamment était manifeste, car celui-ci, de 1940 à 1945, n'avait pas connu de relève, et à ses tâches habituelles déjà fort étendues s'était ajoutée l'obligation d'amener les populations rurales à participer activement à l'effort de guerre par de nombreuses journées de travail, des livraisons de produits de toute espèce, voire des prestations militaires. L'armature de la société indigène avait été ainsi fort ébranlée.

La situation générale du Congo à cette époque était donc faite d'ombre et de lumière à la fois.

Quoi qu'il en soit, la tendance à une certaine autonomie qui s'affirmait aussi en Afrique belge et qui se traduisait, de la part de l'administration d'Afrique et des milieux du colonat surtout, par un désir de plus grande liberté vis-à-vis de l'administration centrale, était la manifestation d'une évolution natu-

relle que déjà avait prévue et même préconisée le ministre J. RENKIN lors de la réorganisation conjointe de l'administration centrale et de l'administration locale en 1914.

Il pouvait donc paraître souhaitable, d'une part de transférer en Afrique certains services du ministère et de restructurer les directions générales et les directions du département en fonction du glissement d'attributions vers Léopoldville, et, d'autre part, d'opérer une déconcentration réelle du gouvernement général au profit des provinces (4).

Mais, tout en accordant plus de pouvoirs aux autorités locales dans l'administration courante de la Colonie, la métropole devait conserver ses prérogatives dans la haute direction et le contrôle de la politique coloniale.

L'application de ces principes à l'administration centrale des Colonies devait entraîner une restructuration de ses services sous la direction d'un nombre de chefs plus réduit. De plus, certains services d'exécution devaient normalement être transférés en Afrique et rattachés à l'administration locale.

D'une part, la volonté formellement exprimée par le gouvernement belge de « clicher » jusqu'à nouvel ordre la situation en personnel du département sur la base des effectifs en fonctions à ce moment et, d'autre part, les courants d'idées qui se manifestaient en Afrique belge en faveur d'une plus grande liberté d'action amenèrent le nouveau ministre des Colonies, R. GODDING, à mettre en œuvre une réforme organique de l'administration centrale qui tiendrait compte de ces impératifs budgétaires et de ces tendances « autonomistes » sans compromettre pour cela les besoins essentiels et la position politique de l'administration centrale.

M. PÉTILLON, à ce moment chef de cabinet du ministre GODDING, prit une part très grande à l'élaboration de la réforme, qui intéressait à la fois l'administration d'Afrique et celle de la métropole.

La solution, les auteurs de la réforme crurent la trouver en confiant à l'administration d'Afrique les tâches qui relevaient

(4) Cfr. infra p. 89 note 16.

de l'action et de la technique, tandis que les études, l'élaboration des conceptions politiques et le haut contrôle resteraient les attributions de l'administration centrale.

Dans la nouvelle organisation du département, le secrétaire général voyait croître encore l'importance de ses compétences. D'aucuns allaient même jusqu'à identifier son rôle nouveau à celui qu'avait joué E. VAN EETVELDE de 1894 à 1901 dans l'administration centrale de l'Etat Indépendant.

A l'image de ce que le gouvernement entendait faire dans les autres départements, les directeurs généraux du ministère des Colonies ne devaient plus être chargés que de la haute direction et de la coordination des services qui relevaient d'eux. Leur unique mission était désormais d'étudier les grands problèmes qui leur étaient soumis et de veiller à leur solution en stimulant l'activité des directions.

* * *

C'est ainsi que la réorganisation qui intervint en 1946 (5) réduisit de six à trois les directions générales du département, tandis que le nombre des directions passaient de vingt-sept à dix.

Si le personnel subalterne fut moins touché, c'est qu'il était déjà squelettique.

La 1re direction générale (M. M. VAN HECKE) concentrait sur elle les affaires politiques, administratives, judiciaires, sociales et médicales; la 2e (M. M. VAN DEN ABEELE) avait dans ses attributions les affaires économiques et agricole;s la 3e (M. G. ARTUS) avait à traiter les questions de budget, de contrôle et de finances.

Les services de l'Hygiène (6), de la Force publique (6), des Approvisionnements (7), le service cartographique et géodésique étaient transférés en Afrique. Toutes les questions relatives au

(5) Arrêté royal du 21 décembre 1946.

(6) Remplacés à Bruxelles par un conseiller médical et un conseiller militaire.

(7) Un simple bureau était maintenu à Bruxelles dans le cadre de l'Office colonial.

personnel colonial en activité dépendaient dorénavant du service du personnel du gouvernement général.

Par contre, de nouveaux bureaux d'études étaient créés au sein du département par fusion d'anciens services: bureaux de la Politique économique, du Domaine, des Communications, des Travaux Publics.

Tout ce qui relève de l'économie appliquée faisait l'objet des attributions nouvelles de l'Office colonial, qui n'avait plus rien de commun avec l'ancien service du même nom; en effet, il comprenait à présent des bureaux du Commerce, de la Statistique, de la Colonisation (8), des Approvisionnements (9) et de l'Information. Il était rattaché à la 2e D.G. et le directeur d'administration M. SIMAR en prenait la direction.

Quant aux services généraux, ils étaient placés sous l'autorité du directeur d'administration E. DERIDDER.

* * *

En même temps que s'opérait la réforme de l'administration centrale sur les bases qui viennent d'être indiquées, l'instauration du budget colonial unique, réclamée par les Commissions des Colonies de la Chambre et du Sénat et approuvée par le gouvernement, faisait de l'administration de la Colonie, aussi bien à Bruxelles qu'en Afrique, un corps unifié. C'est ainsi que les dépenses métropolitaines — à l'exception des traitements du ministre et des membres de son cabinet — figuraient avec les dépenses purement coloniales dans un seul budget et les fonctionnaires de Bruxelles étaient rémunérés par le même budget que leurs collègues d'Afrique.

Pour justifier le budget colonial unique, ses promoteurs avaient invoqué que le personnel de l'administration locale et celui de l'administration centrale était soumis chacun jusqu'ici à un statut différent, qui, malgré les efforts faits à plusieurs reprises, rendait difficile la compénétration dans les deux sens. Dorénavant, concluaient-ils, il était permis d'espérer une unité de vues et d'ac-

(8) L'Office de colonisation, créé en 1937, devenait un bureau de l'Office colonial avec pour attributions les problèmes de colonisation ainsi que le crédit agricole, industriel et artisanal.

(9) La direction générale de l'Agence de la Colonie disparaissait.

tion plus étroite entre Bruxelles et Léopoldville, notamment par un échange régulier de fonctionnaires et d'agents (10).

Malgré l'optimisme de ceux qui avaient prôné la réforme organique de 1946, il ne se passa guère de temps avant qu'il ne devint évident qu'elle était loin de donner les résultats attendus.

Si des nécessités budgétaires impérieuses avaient été invoquées pour justifier les transferts de services et les compressions de personnel, d'autres arguments aussi avaient été avancés.

L'administration centrale de l'Etat Indépendant ne comportait, elle aussi, que trois services généraux: Intérieur, Affaires étrangères, Finances.

Mais, en disant cela, on oubliait que l'Etat Indépendant en était toujours à la phase de découverte et d'occupation du pays et que son administration était proportionnée à son développement encore embryonnaire dans tous les domaines. Or, depuis l'annexion du Congo, quarante années s'étaient passées, au cours desquelles le Congo avait connu un prodigieux essor économique et social et cette situation avait fait naître la nécessité de créer, en Belgique aussi bien qu'en Afrique, des services administratifs capables de répondre à des besoins grandissants et de plus en plus divers.

Que l'ensemble des affaires financières ait été réuni dans une seule et même direction générale, la chose n'avait rien que de raisonnable, si toutefois ce service général disposait du personel suffisant.

Que toutes les questions d'ordre économique: agriculture, colonisation, industrie, commerce, travaux publics, communications, etc., relevassent désormais d'une seule direction générale, cela entraînerait pour le chef de celle-ci une charge considérable, mais à la rigueur, on pouvait encore l'admettre. Il était normal

(10) Le budget unique qui était un des éléments caractéristiques de la réorganisation administrative de 1946, ne fut voté qu'en 1947 et fut abandonné dès 1948, devant l'opposition du Parlement qui le considérait comme peu conforme aux exigences de la souveraineté belge. C'est ainsi que le Centre médical colonial, bien qu'ayant des activités purement coloniales et qui avait pu être créé en 1948 à la faveur du budget unique comme service extérieur du ministère, tomba à nouveau à charge du budget colonial à la fin de la même année après qu'il eut été mis fin au système du budget unique.

aussi d'envoyer en Afrique les services d'exécution, mais encore, fallait-il y mettre une certaine mesure et éviter des solutions illogiques. Ainsi, le service des Approvisionnements était transféré à Léopoldville, alors que les marchandises et le matériel devaient être commandés pour la plupart en Europe. L'administration d'Afrique se rendrait vite compte qu'il lui était bien difficile d'exécuter les tâches qui lui étaient confiées dorénavant et elle serait forcée de recréer tôt ou tard à Bruxelles, à côté du ministère une nouvelle agence (11) chargée d'exécuter ses commandes.

Ainsi encore, des services d'étude, tel celui de la cartographie et de la géodésie, étaient envoyés dans la colonie. Pourquoi ce déplacement onéreux, puisqu'il s'agissait d'un service composé de techniciens hautement spécialisés, qui ne faisaient que des travaux de bureau et qui ne participaient nullement à l'administration active du pays?

Mais où le poids des attributions devenait vraiment écrasant, c'était à la 1re direction générale où se trouvaient agglomérés depuis la réorganisation de 1946 les services les plus hétérogènes: politiques, juridiques, sociaux, culturels, médicaux, etc. Signalons à titre d'exemple que les problèmes posés par la politique indigène seule s'étaient multipliés considérablement depuis la guerre. D'autre part, le ministre GODDING avait décidé de fonder, à l'intention de la jeunesse européenne du Congo, des Athénées royaux et des écoles primaires officielles. En même temps, il avait fait admettre par le Parlement le principe de l'octroi aux missions chrétiennes étrangères de subsides égaux à ceux qui étaient consentis aux missions nationales.

Par ailleurs, une réforme profonde de l'enseignement pour africains était en cours, et elle avait pour but d'élargir encore l'éventail des possibilités scolaires.

Enfin, l'enseignement colonial supérieur connaissait de nouveaux développements. La loi du 4 mai 1949 transformait l'Université Coloniale en « Institut Universitaire des Territoi-

(11) Rappelons que l'Agence générale de la Colonie, créée en 1928 auprès de l'administration centrale, avait été supprimée par la réorganisation de 1946.

res d'Outre-Mer » (INUTOM) et l'habilitait à conférer les grades et les diplômes, de candidat et de licencié en sciences coloniales et administratives.

Pareille juxtaposition d'attributions sans lien direct les unes avec les autres défiait véritablement la logique et les principes d'une saine administration.

Pour justifier la concentration sur la tête de trois directeurs généraux d'une telle responsabilité écrasante, il avait été dit, en substance, lors des travaux de la Commission qui avait présidé à la réorganisation, que ces hauts fonctionnaires pourraient se contenter

> (...) d'une supervision très générale, les directions assurant le travail d'étude et d'élaboration des projets d'ordre législatif et réglementaire, des conventions, etc.

C'est le contraire qui devait se révéler vrai à très bref délai. Le directeur général ne pouvait échapper à cette obligation d'être responsable de toutes les propositions à soumettre au Ministre. ce qui impliquait qu'il ne pouvait laisser passer aucun document de cette nature sans l'avoir au préalable dûment examiné.

Il avait été dit aussi, pour justifier la réforme, que la Grande-Bretagne, dont l'Empire colonial s'étendait sur tous les continents, disposait d'un personnel métropolitain très réduit. Mais si le *Colonial Office* a toujours compté relativement peu de fonctionnaires, c'était parce que la doctrine coloniale britannique, différente de la nôtre, avait permis que la législation tout entière fût élaborée sur place dans les colonies et que les budgets y fussent arrêtés. Dans ces conditions, le gouvernement métropolitain pouvait se contenter de donner des directives politiques d'ordre général à ses territoires d'Outre-Mer et d'en contrôler l'exécution de très haut.

Au contraire, la Charte coloniale avait placé en Belgique le législateur ordinaire du Congo (12) et elle avait lié ses décisions aux travaux du Conseil colonial qui siège à Bruxelles. De plus, elle avait soumis les actes de l'administration coloniale de Bruxel-

(12) Agissant, on le sait, par voie de décret.

les et de Léopoldville au contrôle constant du Parlement. C'est lui qui, en tant que législateur supérieur, intervenait obligatoirement pour l'examen et le vote annuel de la loi approuvant le budget du Congo belge et celui du Ruanda-Urundi.

Ces travaux législatifs d'ordre politique, économique, social, culturel, etc. et cette intervention du Parlement et des commissions parlementaires des Colonies exigeaient que le ministre des Colonies eût à sa disposition une administration suffisamment étoffée pour mener à bien les études de plus en plus nombreuses que réclamait le développement grandissant des territoires africains et pour suivre de près l'évolution de ceux-ci. Ces services devaient donc être outillés en conséquence.

De plus, faute de recevoir de son administration cette aide indispensable, le ministre risquait de n'être plus en mesure de conserver la haute main sur la direction de la politique coloniale et de contrôler efficacement les propositions faites par l'administration d'Afrique.

Les auteurs de la réforme de 1946 avaient dû nécessairement se pencher sur le sort des membres du personnel-définitif aussi bien que temporaire — qui risquait d'être compromis par les importantes contractions organiques qui venaient d'intervenir. Fort heureusement, les vides étaient tellement grands dans les cadres que les éléments désormais en surnombre purent être reclassés pour la plupart sans difficultés (13).

D'autre part, des éléments temporaires de formation universitaire pour la plupart, les uns, métropolitains (14) et les autres, fonctionnaires d'Afrique pensionnés (15), furent appelés à remplir des emplois définitifs à l'administration centrale.

Le transfert de services vers l'Afrique, conséquence de l'amputation des cadres du département, devait avoir pour conséquence logique, dans l'esprit du Ministre GODDING, une décon-

(13) Toutefois, si de hauts fonctionnaires recevaient une autre affectation, tels le directeur général MAGOTTE, qui devenait conseiller juridique, d'autres, les directeurs généraux REISDORFF et HEYSE, par exemple, étaient mis en disponibilité.

(14) Arrêté royal du 8 juillet 1946.

(15) Arrêté royal du 3 mai 1948.

centration parallèle à l'intérieur de la Colonie (16), partant du gouvernement général vers les provinces d'abord et se poursuivant en cascade jusqu'aux derniers échelons de l'administration.

Il eût été absurde, en effet, de congestionner les services du gouvernement général à Léopoldville après avoir opéré à Bruxelles la saignée que l'on sait.

III. *Correctifs illusoires apportés à la réorganisation de 1946*

L'arrêté royal du 21 décembre 1946 avait littéralement paralysé le département. En en faisant un corps pesant privé de toute souplesse d'action, il lui avait enlevé toute possibilité de remplir convenablement les missions qui lui étaient assignées.

Aussi, devant l'aveuglante évidence des faits, des modifications de détail furent apportées en 1949 (17) — en atttendant mieux — à la structure totalement inadaptée dont le département avait été nanti en 1946 (18).

Une nouvelle direction générale, celle des services administratifs était créée; elle comprenait les services généraux du ministère des Colonies, le service du personnel d'Afrique et le service des pensions.

D'autre part, de hauts fonctionnaires recevaient une appellation nouvelle. Le secrétaire général, bien que restant au point de

(16) L'organisation administrative de la Colonie, modifiée par l'arrêté royal du 29 juin 1933, avait eu pour effet, en remplaçant les vice-gouverneurs généraux par de simples commissaires de province, de réduire singulièrement les pouvoirs des autorités provinciales.

L'arrêté du Régent du 1er juillet 1947 eut notamment pour but d'assurer une large déconcentration à l'intérieur de la Colonie. Elle devait, par délégations de pouvoirs et d'attributions du gouvernement général vers les provinces, se poursuivre vers les districts et vers les territoires. En réalité, le mouvement ne dépassa guère Léopoldville et les services du gouvernement général, se gonflant de plus en plus, finirent par constituer un véritable second ministère.

(17) Arrêté du Régent du 3 mars 1949.

(18) A la fin de 1948, le secrétaire général E. GORLIA avait quitté la « place Royale » pour prendre la présidence du Comité Spécial du Katanga. Le conseiller L. PETILLON, attaché colonial, le remplaça, à titre provisoire, jusqu'à la nomination, en qualité d'administrateur général des Colonies, du directeur général M. VAN DEN ABEELE.

vue de la hiérarchie et du traitement sur le même pied que ses collègues des autres départements ministériels, reprenait le titre d'« administrateur général des Colonies », et il conservait les pouvoirs qui lui avaient été reconnus par l'arrêté royal du 23 février 1938. Ensuite, les directeurs généraux des 1re, 2e et 3e dir. générales — à l'exception donc de celui-ci qui était chargé de diriger la nouvelle direction générale des services administratifs — recevaient l'appellation d'« inspecteurs royaux des Colonies » (19).

La modification du titre du secrétaire général et de trois directeurs généraux sur quatre était justifiée par la nécessité de ne pas confondre ces hauts fonctionnaires de l'administration métropolitaine avec leurs homologues d'Afrique qui portaient le même titre. En effet, les premiers remplissent des fonctions différentes des seconds en ceci que, si les uns comme les autres avaient la haute direction de services très importants, les anciens directeurs généraux du département pouvaient, de plus, être invités dorénavant par le Ministre à se rendre en Afrique, aussi souvent que de besoin, pour y remplir des missions qui rentraient dans le cadre du contrôle effectif des affaires africaines par les autorités métropolitaines, contre-partie nécessaire de la réforme qui venait d'intervenir.

Ces missions avaient pour but de permettre aux inspecteurs royaux de documenter le chef du département sur l'exécution de de la politique qu'il avait arrêtée. Le nouveau titre donné aux directeurs généraux caractérisait ainsi leurs hautes fonctions non seulement à la tête de leur service général au sein du département, mais aussi au cours de leurs voyages d'inspection en Afrique.

---

(19) La composition des cadres supérieurs du département était la suivante à ce moment: Administrateur général des Colonies: M. VAN DEN ABEELE; conseiller juridique: A. DURIEUX; 1e D.G.: insp. royal des Colonies: s...; insp. gén. de l'Hygiène: Dr DUREN; Cons. mil.: Major BEM LOOTS; attachés col. à l'étranger: L. PÉTILLON, conseiller J. DEQUIDT, Directeur

2e D.G.: I.R.C.: E. DE BACKER; dir. adm. de la pol. écon. et soc.: M. SIMAR; dir. d'adm. de l'agricul. et de la colon., du Comm. et des Approv.: P. STANER;

3e D.G.: I.R.C.: G. VERRIEST.

Dir. gén. des serv. adm.: dir. gal. ff: E. DERIDDER. Il devint directeur général l'année suivante.

Hélas, les nouveaux inspecteurs royaux pouvaient, bien malaisément, faire face à la double exigence que leur imposait l'arrêté royal de 1946: diriger efficacement, chacun, un service général, devenu équivalent à trois ou quatre ministères belges souvent, et remplir des missions périodiques en Afrique.

La nécessité s'imposa donc sans tarder de corriger une organisation qui avait abouti à créer une situation proprement intenable, d'autant que le nouveau ministre des Colonies P. WIGNY élaborait des projets d'envergure dont l'étude technique et l'exécution devaient demander aux services du département un surcroît de travail considérable. En 1947 (20) un organisme parastatal, le Fonds du Bien-Etre indigène (F.B.E.I.), était institué pour améliorer dans tous les domaines les conditions de vie des communautés rurales qui avaient fourni une contribution particulièrement lourde à l'effort de guerre. En en 1949, M. WIGNY, commençait à mettre en œuvre le « Plan décennal pour le développement économique et social du Congo belge » (21), qui était destiné, à la fois, à développer l'équipement de base de la colonie, devenu largement insuffisant, surtout dans le domaine des transports, et à promouvoir en même temps le progrès social des populations coutumières et détribalisées (22).

IV. *L'importante réforme organique de 1952*

En décembre 1950 et en janvier 1951, lors de la discussion du budget des Colonies tant à la Chambre qu'au Sénat, des parlementaires des trois partis traditionnels (23), épousant les vues des rapporteurs MM. VERLACKT, représentant, et ESTIENNE, sénateur, tous les deux P.C.S., regrettèrent vivement la contraction excessive des cadres de l'Administration centrale qui avait été opérée lors de la réforme de 1946. Pour justifier celle-ci, il

(20) Arrêté royal du 1er juillet 1947.
(21) Loi du 27 mai 1952.
(22) C'est ainsi que sur un total de plus de 50 milliards de F de crédits d'investissements, le Plan décennal allait consacrer directement de 1950 à 1959 près de 13 milliards à l'amélioration des conditions de vie des Congolais.
(23) MM. DE VLEESCHAUWER (P.S.C.), HOUSIAUX et FAYAT (P.S.B.) à la Chambre; DE BRUYN (P.S.C.), VAN REMOORTEL (P.S.B.) et BUISSERET (libéral) au Sénat.

avait été invoqué notamment que plusieurs services du département pouvaient être avantageusement transférés au Congo. Mais en réalité, non seulement la déconcentration de Léopoldville vers les provinces était restée au stade des intentions, mais encore tous les dossiers importants qui avaient pour objet la politique coloniale du Gouvernement, devaient, comme par le passé, être traités par les services de Bruxelles.

M. le sénateur ESTIENNE rappelait dans son rapport qu'il ne pouvait en être autrement. Aussi longtemps que le Congo garderait son statut de Colonie, son chef, le ministre, devait rendre compte de sa politique au Parlement. Et les directions générales qui traduisaient en dispositions légales cette politique, devaient nécessairement être à ses côtés.

Le rapporteur soulignait aussi que l'évolution de plus en plus rapide des territoires d'Outre-Mer, dans tous les domaines, et l'importance grandissante des problèmes coloniaux, sur le plan international aussi bien que national, posaient des problèmes autrement nombreux et complexes que ceux d'avant 1940. Il estimait donc, qu'il aurait fallu, non seulement conserver au département les sept directions générales de son organisation de 1928-1929, qui répondaient à des besoins précis, mais encore développer leurs moyens d'action, au lieu de rendre leur tâche quasi impossible en leur attribuant des effectifs insuffisants (24, 25). A titre d'exemple, le sénateur ESTIENNE mettait l'accent sur le service qui avait en charge la promotion de la population africaine dans tous les domaines (26), et il soulignait que son cadre actuel, réellement squelettique, le mettait dans l'impossibilité absolue de faire face à ses obligations.

(24) En 1950, le département comptait quelque 400 fonctionnaires et agents.

(25) Le Ministre des Colonies M. WIGNY avait essayé de corriger la situation créée par la réforme de 1946, mais l'intervention du ministère du Budget et de l'administration générale avait eu pour effet de mutiler le projet primitif. C'est ansi que l'arrêté du Régent en date du 3 mars 1949 n'avait fait en somme qu'entériner la réorganisation du 21 décembre 1946.

(26) Ils s'agissait de l'ancienne 2e D.G., devenue une simple direction de la 1re D.G. à la suite de la réforme de 1946, dont les attributions comprenaient la politique indigène, l'enseignement pour les noirs et les blancs, les activités scientifiques, les missions et les cultes c'est-à-dire, en bref, les attributions des départements belges suivants: Intérieur, Education Nationale et les services des œuvres sociales et des personnes morales (ministère de la Justice).

Le représentant VERLACKT, dans son rapport, déclarait lui aussi, et de manière fort nette, que le cadre administratif de la métropole était totalement insuffisant pour remplir les missions les plus élémentaires du département, et que la proposition très motivée, élaborée par la Commission du Sénat, pouvait être considérée comme modeste à l'extrême. Le rapporteur de la Commission de la Chambre considérait, de son côté, que ce cadre renforcé devait se trouver dans la métropole, car il y bénéficiait d'une plus grande liberté d'action, d'une documentation plus abondante, d'un aperçu plus vaste sur l'ensemble de la Colonie, tout en se trouvant en permanence à la disposition de l'autorité ministérielle et parlementaire.

Le ministre des Colonies, M. A. DEQUAE, prenant la parole devant la Chambre à la séance du 25 janvier 1951, déclara qu'il était résolu à faire droit aux demandes des parlementaires, qui insistaient pour qu'il fût apporté remède, au plus tôt, à la situation vraiment tragique du département. Il confirmait que le haut personnel du ministère avait été particulièrement touché par la réforme de 1946 et ceci au moment où le développement économique croissant de la Colonie et l'évolution des populations congolaises imposaient à l'administration centrale des tâches nouvelles de conception, de direction et de contrôle, que l'exécution des Plans décennaux (27) venait encore alourdir. En conséquence, le ministre annonçait qu'il allait incessamment introduire des propositions tendant à une augmentation substantielle du personnel métropolitain.

Par ailleurs, le chef du département marquait aussi son accord sur la déconcentration à poursuivre de Léopoldville vers l'intérieur de la Colonie, tout en signalant au Parlement que cette mesure devait encore faire l'objet de négociations avec les autorités d'Afrique.

C'est dans ces circonstances que le cadre organique du ministère des Colonies fut élargi par les dispositions de l'arrêté royal du 25 janvier 1952, après avoir été approuvé par le Comité

(27) En 1951, un Plan décennal pour le Ruanda-Urundi s'était ajouté au Plan prévu pour le Congo. La loi n'intervint pas pour son exécution. Des inscriptions de crédits au budget extraordinaire des Territoires sous tutelle y pourvurent.

de consultation syndicale et avoir fait l'objet d'un examen approfondi de la part de toutes les instances administratives compétentes.

Deux directions générales étaient rétablies ou créées (28) à savoir: la 2e direction générale, avec pour attributions les affaires indigènes, les Cultes et les Missions religieuses, l'Enseignement pour Européens et pour Africains, les Activités scientifiques, les Organismes sans but lucratif (29), tandis que la 3e direction générale nouvelle englobait dans ses activités le Domaine et le Cadastre, l'Energie, les Travaux publics et les Communications, les Approvisionnements. L'ancienne 2e direction générale, devenait la 4e et gardait les attributions suivantes: Agriculture et Colonisation, Etudes économiques, Commerce, Travail et Sécurité sociale.

La plupart des attributions de l'ancien Office Colonial, disparu en 1949, étaient recueillies par les 3e et 4e direction générales tandis que l'information et le tourisme restaient confiés au « Centre d'information et de documentation du Congo belge et du Ruanda-Urundi » (C.I.D.) créé en 1949; il devait faire place en 1955 (30) à un établissement public dénommé « Office de l'information et des relations publiques pour le Congo belge et le Ruanda-Urundi ».

En vertu de la réorganisation de 1946, le service des Approvisionnements aurait dû se transporter en Afrique. Mais les difficultés techniques de pareil transfert se révélèrent insurmontables; aussi, le dit service poursuivit son activité dans le cadre du département.

Toutefois, l'exécution des Plans décennaux exigea le recrutement de techniciens de toutes spécialités en nombre exceptionnel. En l'absence de crédits métropolitains suffisants, l'Agence coloniale des Approvisionnements fut créée en 1953 (31) sur le modèle de l'institution britannique des *Crown Agents*, « pour prêter son concours au service des Approvisionnements de l'adminis-

(28) Le nombre des directions générales était porté ainsi de 4 à 6. Le personnel du département passait de 426 à 492.
(29) Attributions relevant depuis 1946 de la 1re direction générale.
(30) Décret du 27 avril 1955.
(31) Arrêté royal du 23 avril 1953.

tration centrale ». Le directeur du service des Approvisionnements assumait la direction de l'Agence et pouvait, à ce titre, recruter le personnel nécessaire et engager des dépenses pour un montant qui dépassait le plafond habituellement autorisé. A la différence de l'organisme du même nom qui avait été créé en 1928, l'Agence coloniale des Approvisionnements était sous l'autorité exclusive du ministre des Colonies qui portait la responsabilité politique des dépenses.

Cette sèche énumération des attributions des services généraux du département, telles qu'elles étaient définies par l'arrêté royal organique du 25 janvier 1952, ne reflétait guère l'ampleur des tâches nouvelles que les Plans décennaux imposaient au ministère des Colonies.

C'étaient, dans le domaine des transports: la jonction ferroviaire Kamina-Kabalo et la transformation du chemin de fer Matadi-Léopoldville; la construction de plus de 2 500 km de routes asphaltées ou gravelées, ainsi que l'amélioration de 6 000 km de routes de terre; d'importants travaux portuaires et de dragage des voies navigables; la modernisation de quelque trente champs d'aviation et notamment la construction du nouvel aérodrome de Léopoldville, avec sa piste d'envol de 4 694 m, la plus longue au monde sur un aérodrome civil.

Des réalisations tout aussi marquantes pouvaient être signalées en matière de construction de bâtiments administratifs et résidentiels, tant à Léopoldville que dans les provinces.

Les Télécommunications, essentielles dans un pays en plein essor, furent développées dans tous les secteurs: extension de réseaux téléphoniques locaux, des liaisons radiotéléphoniques intérieures et internationales, des liaisons télégraphiques à l'intérieur du Congo et entre le Congo et le monde, création d'un service de Telex intérieur et international.

En 1953, le Ministère des Colonies confiait le service des études hydro-électriques aux « Sociétés Forces hydro-électriques de l'Est et du Bas-Congo », avec pour but principal de dresser un inventaire des ressources hydro-électriques du Congo belge et du Ruanda-Urundi. Ces organismes parastataux créèrent des centrales modernes à Zongo (Léopoldville), de la Tshopo (Stan-

leyville), de la Ruzizi (Bukavu) et de la Kyimbi (Albertville), dont l'activité devait préluder normalement, après 1960, à l'installation de la formidable centrale d'Inga, en amont de Matadi, dont la puissance initiale devait être d'environ 20 millions de kilowatts.

En même temps, la Regideso étendait ses distributions d'eau potable à dix grands centres et 40 autres secondaires.

Elle fournissait aussi l'électricité à un nombre de localités toujours plus grand — en y incluant les quartiers africains —, à l'aide de centrales hydro-électriques ou de centrales thermiques-Diesel.

Comme il a été dit, l'action des Plans décennaux se manifesta aussi dans le domaine social et scientifique et par des réalisations d'une réelle ampleur.

L'Office des Cités Africaines (O.C.A.) établissement public doté de larges moyens d'action (32), avait pour but de construire, dans les centres urbains du Congo belge et du Ruanda-Urundi, des habitations en matériaux durs pourvus des voiries et de l'équipement communautaire adéquats, pour supprimer progressivement la prolifération anarchique des « Bidonville » africains. A la veille de 1960, l'O.C.A. avait mis à son actif la construction de cités modernes à Léopoldville, Stanleyville, Bukavu, Elisabethvile ainsi qu'à Usumbura.

De son côté, le Fonds du Bien-Etre Indigène (F.B.E.I.) collabora largement à l'exécution des Plans décennaux bien qu'il n'ait pas été financé par eux (33).

Les investissements du Fonds, dans le cadre de cette participation, portèrent sur des réalisations en matière d'enseignement, d'équipement médical, d'économie rurale et d'approvisionnement en eau.

---

(32) Décret du 7 juin 1949 modifié par celui du 30 mars 1952.

(33) La Belgique avait reconnu que la prise en charge des dépenses de guerre de 1940 à 1945, exposées par la Colonie, lui incombait. Cette recette revenant au Congo belge, d'un montant de quelque 2230 000 000 F, fut utilisée en grande partie, à la dotation du F.B.E.I. Par ailleurs, celui-ci bénéficiait de prélèvements sur les bénéfices de la Loterie Coloniale.

Le programme d'enseignement prévu et réalisé dans le cadre des Plans décennaux fut l'objet d'un effort financier des plus importants.

C'est ainsi que la population scolaire au terme de la décade 1950-1960, atteignit près de 1 500 000 élèves, qui s'échelonnaient des jardins d'enfants aux deux universités de Léopoldville et d'Elisabethville.

Les crédits accordés pour scolariser une telle population comportèrent à la fois des investissements spectaculaires en matière de constructions, mais aussi les crédits, d'une importance correspondante, destinés à couvrir les dépenses de fonctionnement (personnel, bourses, frais d'internat, etc.) (34).

Les établissements de médecine générale en 1950 étaient au nombre de 980 et comportaient quelque 27 000 lits. Les plans décennaux allaient largement doubler au 31 décembre 1955 cette capacité hospitalière.

Dans cette politique médicale, les régions rurales étaient l'objet de la même sollicitude que les centres urbains.

Les hôpitaux généraux étaient agrandis et de nouveaux établissements hospitaliers et laboratoires médicaux étaient construits dans les villes. En même temps, près de 600 centres médico-chirurgicaux, une bonne centaine de dispensaires et des formations spécialisées (léproseries, centres psychiatriques, etc.) étaient créés dans les zones rurales.

Le développement de la recherche scientifique s'inscrivait logiquement dans le cadre de Plans qui avaient pour but de préparer l'avenir.

L'Institut cartographique du Congo belge, administration personnalisée, avait été créé en 1949 en corrélation avec la mise en œuvre du Plan décennal. S'aidant des procédés techniques les plus modernes, il établissait les documents cartographiques et les plans topographiques précis indispensables à l'exécution de mul-

(34) En dépit d'une armature scolaire sans égale en Afrique, la direction de l'enseignement du département, en liaison avec les services d'Afrique, préparait en 1959 une réforme fondamentale qui avait pour but d'adapter, mieux encore, les programmes et les méthodes aux réalités africaines.

tiples travaux dans le domaine du génie civil, de l'agriculture, etc.

De même, des crédits importants permirent au service géologique officiel de développer systématiquement l'inventaire de recherches géologiques et minières ainsi que celui des ressources en eau potable, élément essentiel du progrès social des populations africaines.

Les Plans décennaux avaient prévu aussi des investissements à opérer par l'INEAC, dont les nombreux centres de recherche du Congo et du Ruanda-Urundi étudiaient les moyens de développer en quantité et en qualité la production de l'agriculture. S'appuyant fortement sur l'INEAC d'une part, sur le Service territorial et celui de l'Agriculture d'autre part, un programme de dix ans fut élaboré pour assurer la promotion des activités agricoles de l'économie africaine, qui était le secteur dont l'expansion restait la moins vive.

Il s'agissait d'augmenter la production végétale et animale en la conjugant avec la protection des sols et des ressources naturelles en même temps que d'améliorer les conditions de vie matérielle et sociale de l'agriculture autochtone notamment par l'extension de la formule des paysannats. En 1960, cette politique avait permis d'installer plus de 200 000 paysans, de planter 70 000 ha de cultures pérennes: palmiers, café, hévéa, cacao, etc., de construire de nouvelles stations d'essai; de faire des reboisements et des travaux antiérosifs sur des dizaines de milliers d'hectares, d'installer plus de 120 000 viviers individuels, d'équiper des centres de pêche lacustre, etc.

Enfin, au sens de la recherche scientifique en général, le Plan comportait des crédits pour le développement des centres de l'IRSAC dont les activités s'orientaient dans les domaines les plus divers des sciences naturelles, des sciences physiques et des sciences humaines.

Ainsi donc, après la réforme de 1952, le département comptait à nouveau six directions générales, dont cinq dirigées par des inspecteurs royaux.

Mais, la nouvelle organisation venait à peine d'entrer en vigueur quand le département des Colonies — comme les autres

Ministères d'ailleurs — fut invité en 1953 par le premier ministre J. VAN HOUTTE, à la demande du comité du budget, à procéder à des réductions de cadre.

Il était prié notamment d'incorporer dans le cadre du personnel définitif les agents temporaires encore prévus et de veiller à réduire sensiblement les effectifs des «services» qu'il s'agît d'éléments dirigeants ou de personnel subalterne. Le Ministre DEQUAE répondit à la demande du Premier ministre de manière pathétique, en rappelant que le cadre de 1952 pouvait à peine pourvoir aux besoins grandissants de la Colonie et que le personnel temporaire en service au département était à charge du Trésor colonial et non du Trésor belge. Le ministre ajoutait que ses prédécesseurs s'étaient résignés à admettre des compressions d'effectifs à la condition de pouvoir maintenir le personnel temporaire à charge du budget colonial; il ne fallait donc pas qu'on déclarât que le cadre de ce personnel temporaire était exagérément gonflé et qu'on le menaçât aussi d'amputation, à plus ou moins brève échéance, en l'intégrant dans le personnel définitif, payé par le budget métropolitain, car ce budget était l'objet de réductions périodiques, opérées au nom des nécessités budgétaires. M. DEQUAE allait jusqu'à dire que si, malgré les tâches si lourdes et si variées qui incombaient au département des Colonies, et nonobstant les impératifs — naguère encore rappelés au Parlement — qui postulaient le maintien à Bruxelles du centre moteur de l'administration coloniale, d'aucuns estimaient la charge du département en personnel trop lourde, il lui faudrait nécessairement envisager, à nouveau, sans toucher à l'organisation même du ministère des Colonies, le transfert de tout son personnel sous statut colonial, tout en soulignant que pareille mesure avait été mise antérieurement en application sans succès (35).

En conclusion, le ministre soulignait qu'en conscience, il ne pouvait consentir à une réduction du cadre définitif et temporaire qu'il avait obtenu en 1952, sans mettre en péril les moyens d'action du ministère, et il demandait instamment au premier ministre de ne pas toucher au cadre organique — minimum — établi essentiellement par l'arrêté royal du 25 janvier 1952. Il

(35) Cfr. supra page 84.

semble que la légitime véhémence du ministre ait eu raison de l'obstination de l'administration générale à faire un sort égal, sans discrimination suffisante, à tous les départements ministériels, dans la lutte qu'elle a toujours menée, avec raison, contre un gonflement excessif des effectifs des départements ministériels. Mais le ministère des Colonies n'avait jamais été de ces administrations qui appliquent dévotement la fameuse « loi de Parkinson » et M. DEQUAE comme ses prédécesseurs et ses successeurs, dans leurs demandes en personnel, ne se départirent jamais d'une sage mesure.

V. *Compléments à la réforme de 1952*

Le cadre du département ne subit plus de modifications majeures depuis 1952. Seules, quelques retouches qui avaient pour but de mieux adapter l'organisation à des réalités sans cesse mouvantes, furent apportées à celle-ci au cours des années suivantes. C'est ainsi qu'en 1953 (36), le poste important de conseiller juridique (37) fut transformé en un emploi « d'inspecteur général du service juridique ». Les raisons qui justifiaient cette mesure étaient les suivantes: Le haut fonctionnaire nanti de la charge nouvelle, qui dépendait directement de l'administrateur général, était choisi pour sa compétence étendue du droit colonial aussi bien que du droit belge et son expérience générale des problèmes coloniaux; en plus du vaste domaine juridique qui lui était propre, ses fonctions l'amenaient fréquemment à donner des consultations, à la demande directe du ministre et de l'administrateur général et, de plus en plus souvent, à la requête de ces deux mêmes autorités, à examiner et à trancher, en quelque sorte en appel, les thèses juridiques défendues par les directions générales.

La mission du nouvel inspecteur général était essentiellement celle d'un jurisconsulte: il disait le droit. Mais il ne participait qu'à titre exceptionnel à l'élaboration de la législation et, à fortiori, il ne faisait pas la coordination des textes existants.

(36) Arrêté royal du 8 décembre 1953.

(37) Jusqu'à la réorganisation de 1946, il avait rang et traitement de directeur général.

C'est ainsi que le ministre A. BUISSERET fut amené à proposer la création d'un emploi de légiste (38), à confier aussi à un juriste de valeur éprouvée. A ce dernier incombait en effet le soin de faire la toilette juridique — afin d'en vérifier la légalité — des projets de décrets et d'arrêtés royaux ou ministériels, qu'ils fussent organiques ou réglementaires (39). En outre, ce spécialiste devait s'attacher à la coordination des textes existants et notamment à celle des multiples ordonnances législatives ou d'exécution, prises par les autorités d'Afrique dans le cadre d'une évolution économique et sociale qui ne cessait de s'amplifier et de s'accélérer.

La justification donnée par le ministre pour obtenir la création du poste de légiste était que la tâche qui devait lui incomber n'était actuellement remplie par personne, car l'inspecteur général du service juridique ne pouvait manifestement pas s'en occuper, son temps étant absorbé par les multiples consultations qu'il devait donner sur les différents problèmes relevant de l'activité du département.

Le ministre soulignait aussi que, par exemple, ces deux aspects distincts d'une même activité juridique avaient été dissociés l'un de l'autre au sein du Conseil d'Etat, qui comprend une section de législation à côté d'une section de contentieux.

Le légiste releva d'abord de l'administrateur général, avec le grade d'inspecteur général.

La nouvelle fonction s'avéra être, dans la pratique, assez illusoire. Aussi, le légiste, qui n'avait jamais cessé d'exercer les fonctions qui lui étaient dévolues, antérieurement, à la 1re D.G., fut placé à nouveau sous l'autorité de l'inspecteur royal de cette direction générale.

Par ailleurs, l'extension et la multiplicité grandissantes des attributions dévolues à la 3e direction générale — dans le cadre des Plans décennaux notamment —, amena la nomination d'un ingénieur en chef-directeur chargé d'alléger la tâche de l'inspecteur royal. En même temps, il apparut indispensable de scinder

(38) Arrêté royal du 29 avril 1957.

(39) En effet, bon nombre de ces projets n'étaient pas soumis à la section de législation du Conseil d'Etat.

la 2e direction, qui avait à traiter à la fois des problèmes de l'énergie, de l'industrie, des travaux publics, et des communications. Deux sections furent ainsi créées: la première qui comprenait l'Urbanisme, les Bâtiments civils, les Routes, les Chemins de fer, les Aérodromes et les Voies navigables, tandis que la seconde réunissait l'Energie, l'Industrie, les Distributions d'eau et d'électricité, les Postes, les Télécommunications, l'Aéronautique et la Météorologie (40). Cette réforme de détail permit ainsi de regrouper dans la première section les tâches d'étude, d'administration et de tutelle et, dans la seconde, les activités orientées plus directement vers l'exécution de tâches techniques, entièrement nouvelles pour une bonne part. L'énoncé des compétences des deux nouveaux services démontre à suffisance que leur création se justifiait pleinement (41).

VI. *La cité administrative coloniale*

Depuis 1925, le ministre des Colonies et ses services étaient installés dans l'ancien hôtel de Belle-Vue et de Flandre, 7 Place Royale.

Dans la suite, cet immeuble se révéla insuffisant et plusieurs directions générales durent être logées en divers coins de la ville. Cette dispersion engendrait non seulement des frais de location élevés mais aussi une perte de temps considérable.

Aussi, pour remédier à cette situation, le ministre GODDING eut l'idée, en 1946, de regrouper tous les services des l'adminis-

---

(40) Arrêté royal du 29 avril 1957.

(41) Après ces dernières réformes organiques, la direction des serv. généraux était assurée comme suit:

Adm. gal des Colon.: M. VAN DEN ABEELE; Insp. gal du serv. jurid.: A. DURIEUX; Légiste: A. MARQUET;

1e D.G.: I.R.C.: C. DUPONT; Dir. d'adm.: J. STRUBBE; Insp. gal de l'Hyg.: Dr P. DE BRAUWERE; Cons. mil.: Gén.-maj. L. VAN INTHOUT;

2e D.G.: I.R.C.: J. VANHOVE;

3e D.G.: I.R.C.: G. FEYTMANS; Ing. en chef-dir.: J. FRÉDÉRICK; Dir. d'adm.: C. BROSSEL;

4e D.G.: I.R.C.: P. STANER;

5e D.G.: I.R.C.: M. ZIMMER;

6e D.G.: Dir. gal: R. DE VEL.

Voir la composition détaillée des services du département à l'annexe 2.

tration centrale. Il fit acheter à cette fin l'ancien hôtel du prince Napoléon, avenue Louise. Cette propriété très vaste s'étend jusqu'aux rues du Magistrat et Washington. Indépendamment de tous les services du département, le Centre médical colonial et l'Ecole coloniale devaient trouver place aussi dans le nouveau complexe. Mais la décision prise par le gouvernement en 1955 de construire une immense cité administrative à l'usage de tous les ministères y compris celui des Colonies, fit avorter le projet.

Seule, l'Ecole coloniale fut bâtie et elle abrita des activités didactiques diverses jusqu'en 1962, date à laquelle elle fut occupée par un service relevant du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur.

Le chef du département des Colonies avait voulu aussi que les institutions scientifiques coloniales fussent réunies à proximite du nouveau centre administratif. Un imposant immeuble fut édifié entre l'avenue Louise et les rues Defacqz et de Livourne. Il devait être le « Centre des Instituts belges d'Afrique », centralisant l'activité de l'Académie royale des sciences coloniales (42), du Comité hydrographique du Bassin congolais, de l'INEAC, de l'IRSAC et de l'I.P.N.C.B.

(42) L'actuelle Académie royale des Sciences d'Outre-Mer y a toujours son siège administratif.

CHAPITRE VIII

Le ministère du Congo belge et du Ruanda-Urundi

I. *Une nouvelle politique en Afrique belge*

En 1945 déjà, le ministre belge des Colonies, E. De Bruyn, avait défini les buts nouveaux de la politique coloniale belge (1). Dans cette correspondance, le ministre déclarait que la Belgique entendait développer progressivement dans ses territoires africains le *self government*. Il ajoutait toutefois que son pays, tout en s'estimant lié par les principes de la Charte de San Francisco, repoussait le principe d'un contrôle international qui s'étendrait à l'administration du Congo belge.

C'est la position que la Belgique ne cessa de défendre lors des différentes sessions de l'Assemblée générale des Nations-Unies (2).

* * *

Si, dans l'intérêt même des colonisés, la colonisation ne devait se terminer qu'au moment où ces populations fournissent effectivement la preuve de leur capacité à se gouverner et à s'administrer elle-mêmes, l'expérience prouve qu'il en est rarement ainsi. La soif d'indépendance naturelle à tous les peuples est telle que ceux-ci, qu'ils soient prêts ou non à se diriger eux-mêmes, exigent un jour donné cette indépendance.

Le pays colonisateur a alors le choix: soit de céder de bonne grâce et de continuer — ou non — à accorder au nouvel Etat son assistance culturelle, technique et financière, soit se raidir en

---

(1) Lettre adressée au professeur Rayford W. Logan de l'université de Howard (U.S.A.), en réponse à une demande de renseignements formulée par le *Pittsburg Courier*.

(2) Notamment en 1949 (M.E. De Bruyne), en 1952 (M.P. Rijckmans et M.F. Van Langenhove), en 1954 (M.P. Rijckmans).

acceptant tous les risques redoutables que ce durcissement implique.

La nécessité de régler de manière organique les relations interraciales, d'accélérer la promotion sociale des Congolais et d'étendre les possibilités pour ceux-ci de participer à la vie publique fut perçue dans les milieux officiels du Congo et de Belgique vers 1950.

Le discours du gouverneur général E. JUNGERS au Conseil de gouvernement de 1949 était révélateur à ce sujet:

> Il ne suffit pas d'investir dans la Colonie des capitaux considérables, aussi nécessaire que cela soit (3) (...) l'adhésion des esprits et des cœurs à l'œuvre commune est le but essentiel.

En 1952 [23], son successeur, le gouverneur général L. PÉTILLON insistait, lui aussi, sur la nécessité de ne plus se contenter d'apporter des bienfaits matériels et moraux aux populations congolaises, celles-ci les recevant passivement en quelque sorte, mais de les associer véritablement au développement de leur pays en les faisant progressivement participer aux responsabilités dans les divers domaines et en même temps de supprimer progressivement les mesures discriminatoires dans la législation et les relations sociales.

* * *

En 1951, M. WIGNY, qui venait de quitter la « place Royale », exprimait de son côté ses vues sur l'orientation politique que la Belgique devrait suivre au Congo dans les prochaines années [32].

Invoquant l'exemple de l'Union Française et du Commonwealth entre autres, dont l'organisation garantissait une certaine diversité de statuts aux habitants dans le cadre d'une unité politique, il se déclarait partisan de la protection des valeurs africaines traditionnelles en même temps qu'il prônait l'accès de plus en plus élargi à la culture occidentale, au statut européen et à l'égalité économique. L'octroi des droits politiques devrait suivre de près, mais son apprentissage était à faire d'abord dans des assemblées primaires, telles que des Conseils de territoire.

---

(3) Allusion aux Plans décennaux (1949-1959) de développement économique et social.

L'évolution sans cesse poursuivie dans cette ligne aboutirait à faire participer les Congolais à toute la vie politique et les amènerait même à envoyer leurs représentants au Parlement belge.

Au retour d'un voyage qu'il fit en Afrique en 1952, le nouveau ministre des Colonies, M. A. DEQUAE, voulut définir les grands axes de la politique qu'il entendait appliquer au Congo [8]. Dans le domaine économique, le ministre qui parlait en spécialiste, soulignait la nécessité d'éliminer le plus possible le caractère marginal de la production. Les Plans décennaux pouvaient grandement y contribuer de manière à assurer notamment la promotion économique croissante des populations du Congo et du Ruanda-Urundi.

Le ministre insistait d'autre part sur l'obligation, pour les responsables de la politique coloniale, de prendre les mesures voulues pour favoriser le développement économique et combattre toute rupture d'équilibre. C'est ainsi que la création de la Banque Centrale pour le Congo belge et le Ruanda-Urundi (4) avait pour but d'introduire une distinction complète entre les fonctions de banque d'émission et de banque privée (5). Le contrôle bancaire et le contrôle financier des compagnies d'assurances seraient à l'avenir assurés par la Banque Centrale. Ainsi se trouvait singulièrement renforcée la structure financière de la Colonie.

D'autres institutions, telles que la Caisse d'Epargne du Congo belge et du Ruanda-Urundi (6) et la Société de Crédit au Colonat (7) prenaient elles-aussi toute leur signification dans cette politique économique.

En abordant le chapitre de la politique sociale, M. DEQUAE faisait remarquer que si les Plans décennaux comportaient des objectifs sociaux très concrets: hygiène, eau potable, logement, instruction, ils n'établissaient pas, et pour cause, de programme précis en ce qui concernait l'amélioration des revenus et des salaires, ainsi que le développement de la législation sociale. Dans ce domaine, le principe devait être de procurer aux autochtones

(4) Décret du 30 juillet 1951.
(5) La Banque du Congo belge devenait ainsi une simple banque privée.
(6) Décret du 10 juin 1950.
(7) Décret du 1er juillet 1947.

des rémunérations et des avantages sociaux complémentaires ainsi qu'une protection légale toujours meilleure, afin de créer une classe ouvrière stable et heureuse.

Une série de dispositions législatives récentes avaient d'ailleurs déjà complété sur plusieurs points le décret de base sur le contrat de travail remontant à 1922, et notamment le décret sur l'assurance obligatoire contre les accidents du travail et les maladies professionnelles (8) celui sur les allocations familiales (9) et celui sur l'inspection du travail (10).

Quant aux techniciens européens, ils avaient vu, eux aussi, leurs nombreux risques protégés de manière efficace par des dispositions législatives parallèles.

Quant à la politique indigène, le ministre DEQUAE la voyait comme suit: il fallait éviter la formation d'une barrière de couleur, en assurant dans tous les domaines aux Africains, à égalité de compétence et d'efforts, l'égalité des possibilités d'avancement; le but était de s'efforcer de créer une association définitive, mais dont il était difficile évidemment de déterminer, pour le moment, la forme concrète qu'elle devait revêtir.

Rappelant que la société coutumière avait été profondément ébranlée par le contact avec une autre civilisation plus dynamique et plus individualiste qu'elle, le ministre des Colonies affirmait l'importance essentielle du maintien des structures traditionnelles, et notamment celui des autorités coutumières, nonobstant une adaptation nécessaire aux réalités modernes.

La formule des paysannats associés à l'action coopérative lui apparaissait notamment comme un moyen efficace d'améliorer les conditions générales de vie des collectivités rurales.

Les problèmes qui se posaient dans les milieux détribalisés étaient non moins délicats et importants, vu l'influence que les centres urbains ne pouvaient manquer d'exercer sur la population de l'intérieur du pays. En effet, les habitants des milieux extra-coutumiers, privés en grande partie du soutien familial et social des groupes dont ils étaient issus, pouvaient devenir aisément des éléments de désordre.

(8) Décret du 1er août 1949.
(9) Décret du 26 mai 1951.
(10) Décret du 16 mars 1950.

Le ministre ajoutait que l'action et l'enseignement missionnaires procuraient aux noirs des milieux coutumiers et détribalisés non seulement une formation, mais aussi une aide morale des plus précieuses. Il cautionnait ainsi la réglementation générale intervenue en 1952 pour réorganiser l'enseignement libre subsidié, assuré par les sociétés de missions chrétiennes.

Il fallait en même temps, poursuivait M. DEQUAE, améliorer l'équipement matériel des cités: construction d'habitations, approvisionnement en eau et en électricité, travaux de voirie, bâtiments communautaires, etc. pour assurer l'équilibre individuel et social des masses séparées de leur milieu traditionnel.

L'Office des Cités africaines était chargé, au Congo belge et au Ruanda-Urundi, de construire des cités modernes ainsi que de vendre et de louer les habitations édifiées par ses services.

Mais il ne suffisait pas d'augmenter les salaires et de perfectionner la législation sociale, de développer l'œuvre d'enseignement, de doter les populations urbaines de logements décents et de bâtiments publics adéquats, il fallait aussi, concluait M. DEQUAE, consacrer l'effort réel d'ascension accompli par des milliers et des milliers de noirs, employés dans le secteur public et le secteur privé, en les amenant à assumer des responsabilités réelles et en étendant à leur profit le bénéfice de la législation prévue pour les Européens. Les droits et les devoirs de ces africains, auxquels la terminologie administrative avait donné le nom curieux « d'évolués » devaient donc être fixés juridiquement.

Dans l'esprit de la politique ainsi définie par le ministre des Colonies, la législation sur l'immatriculation (11) permit aux africains de bénéficier à leur demande, des dispositions de la législation écrite, tandis que d'autres avantages légaux avaient été déjà rendus applicables aux porteurs de la « carte de mérite civique » (12), qui désiraient rester sous l'empire du droit coutumier.

Cette diversité de statuts se justifiait par la diversité des milieux congolais et par le degré d'évolution différent des habitants.

---

(11) Décret du 17 mai 1952.
(12) Décret du 12 juillet 1948.

Enfin, les Noirs non immatriculés purent dorénavant, au prix de certaines restrictions d'ordre protecteur, accéder à la propriété immobilière, aussi bien dans les centres extra-coutumiers que dans les zones rurales (13, 14).

Point n'est besoin de souligner l'importance de pareille mesure. En effet, la permanence de la propriété foncière est en Afrique comme ailleurs un élément essentiel de progrès individuel et social. Or, la nouvelle législation permettait d'asseoir solidement le développement d'un véritable colonat agricole congolais, en même temps qu'elle garantissait l'acquéreur d'une habitation dans un centre urbain contre toute contestation basée sur l'incertitude de la propriété du sol.

* *

En 1954, la conjoncture politique amenait au pouvoir un gouvernement socialiste-libéral présidé par M. A. VAN ACKER. Et à l'économiste social-chrétien qu'était M. A. DEQUAE, succédait un politique, M. A. BUISSERET, libéral de gauche.

Ancien titulaire du ministère de l'Instruction publique entre autres, M. BUISSERET avait une attirance particulière pour les problèmes de la promotion de l'homme. En tant que ministre des Colonies, il allait s'attacher à parachever l'œuvre de ses prédécesseurs dans le domaine de la législation du travail et de la sécurité du travail, mais aussi à développer tous les secteurs de l'enseignement ainsi qu'à stimuler la formation politique des Africains.

C'est ainsi que le ministre BUISSERET inspira une série de mesures législatives qui aboutirent à doter le Congo d'un code social très complet. Citons notamment, en ce qui concerne les Noirs, les dispositions nouvelles sur le contrat de travail (15), sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (16),

(13) Décrets des 10 et 23 février 1953.

(14) Les immatriculés possédaient déjà la plénitude des droits immobiliers en vertu des dispositions du Code Civil.

(15) Arrêté royal de coordination du 19 juillet 1954. Modification des décrets coordonnés par le décret du 10 juin 1958.

(16) Décret du 30 juin 1954 modifié par le décret du 17 février 1959.

les pensions (17), l'invalidité de travailleurs (18), la durée du travail (19).

Les mêmes dispositions protectrices étaient prises parallèlement en faveur des techniciens européens.

En 1957, une législation qui parut révolutionnaire à beaucoup, eut pour effet de doter d'un statut syndical unique les Africains et les Européens (20).

Cette dernière législation sur les associations professionnelles reflétait les conceptions généreuses de son auteur et elle se proposait de réglementer une situation jusque là assez mal fixée, notamment en précisant les obligations aussi bien que les droits des membres des syndicats.

Malheureusement, des propagandistes noirs et blancs allaient faire de l'instrument juridique de valeur sociale réelle, qu'était le décret du 25 janvier 1957, une arme dirigée contre le système colonial belge. Très vite, en effet, les syndicats servirent de base à la formation de partis congolais extrémistes qui, pour faire triompher leurs idées, allaient employer tous les moyens pour empêcher les autorités responsables de poursuivre dans le calme leur action de progrès social et politique.

Dans un rapport qu'il avait rédigé en 1947, alors qu'il était membre de la Commission des Colonies du Sénat, A. BUISSERET avait déjà exposé ses vues sur l'enseignement en Afrique. Il considérait notamment que tout en aidant à l'amélioration de l'organisation scolaire missionnaire, les pouvoirs publics devaient créer graduellement un enseignement pour noirs à tous les degrés.

Le ministre BUISSERET fut ainsi le véritable promoteur de l'enseignement laïc officiel pour les africains. Il voulait qu'il fût respectueux de toutes les convictions religieuses auxquelles il s'adressait et il considérait que la coexistence de deux réseaux d'enseignement ne devait nullement les opposer l'un à l'autre mais constituait, au contraire, un élément permanent d'émulation pour eux.

---

(17) Décret du 6 juin 1956.
(18) Décret du 19 février 1957.
(19) Décret du 14 mars 1957.
(20) Décret du 25 janvier 1957.

Il reste que cette nouvelle politique, qui aboutissait à mettre fin au monopole dont avaient joui jusqu'à ce moment les missions et les congrégations enseignantes en matière d'enseignement aux populations indigènes, devait fatalement provoquer des réactions défavorables. Mais les critiques ne venaient pas nécessairement des milieux missionnaires et on les trouvait exprimées aussi par des personnalités non suspectes de parti-pris idéologique [9].

Quoi qu'il en soit, l'action du ministre des Colonies aboutit à donner une vive impulsion à tout l'enseignement en Afrique belge: création et multiplication d'écoles officielles où l'enseignement était donné en français uniquement, d'où leur succès auprès des Noirs; accès des Africains, moyennant certaines conditions, aux établissements scolaires jusqu'alors ouverts aux seuls Européens; développement de l'enseignement technique de toutes spécialités, refonte de l'enseignement normal et enfin ouverture en 1954 du Centre universitaire congolais appelé « Lovanium » (21), installé aux portes de Léopoldville, et création en 1955 (22) de l'université officielle du Congo belge et du Ruanda-Urundi (23) où les cours débutèrent en 1956.

Ainsi donc, tandis que se poursuivait activement l'exécution des Plans décennaux, avec des crédits d'investissement pour un montant qui allait dépasser en 1959 cinquante milliards de francs pour le Congo et trois milliards pour le Ruanda-Urundi, de nombreuses dispositions législatives et réglementaires traduisaient la volonté des responsables de la politique coloniale belge d'assurer aux Africains un avenir toujours meilleur.

Et le Souverain devait, solennellement et sans réserves, donner son appréciation à la nouvelle politique africaine de la Belgique dans le domaine social en même temps qu'il traçait la voie à suivre en matière politique.

En 1955, le roi BAUDOUIN faisait au Congo un voyage qui fut un succès incontestable, et, en rentrant à Bruxelles, il pro-

(21) Statuts approuvés par arrêté royal du 21 février 1949.
(22) Décret du 26 octobre 1955.
(23) Elle pouvait créer des écoles, facultés, instituts et centres interfacultaires là où elle l'estimerait utile.

nonçait au Cercle Royal Africain, un discours où il souhaitait que:

(...) nos territoires africains fussent dotés d'un statut assurant pour le bonheur de tous, la pérennité d'une véritable communauté belgo-congolaise en garantissant à chacun — noir et blanc — la part qui lui revient selon ses mérites et ses capacités, dans le gouvernement du pays (24).

En marge des déclarations royales, ministérielles ou des gouverneurs généraux M. VAN BILSEN publia, en décembre 1955, un Plan de trente ans pour l'émancipation politique de l'Afrique belge (25). L'auteur, convaicu que la maturité politique précédait la capacité administrative, soulignait la nécessité d'un dialogue belgo-congolaise entre le Parlement, les partis politiques et la presse de la métropole d'une part, et tous les groupes représentatifs de l'opinion congolaise d'autre part, afin de préparer cette émancipation.

De son côté, le ministre BUISSERET était convaincu que, sur le plan politique, le Congo était très en retard dans une Afrique qui « bougeait » de plus en plus, sous l'influence conjuguée de facteurs divers tels que la Conférence afro-asiatique de Bandoeng, l'octroi de l'indépendance au Soudan anglo-égyptien, la loi-cadre que la France venait d'octroyer à ses territoires africains, sans compter la pénétration des idéologies anticoloniales venant de l'Ouest aussi bien que de l'Est.

En 1955, le ministre des Colonies avait installé une commission qui, sous la présidence de l'éminent juriste qu'était M. A. SOHIER, élabora notamment les textes qui réformaient l'organisation judiciaire et la compétence (26).

Les dispositions nouvelles prévoyaient notamment qu'en matière pénale toutes les juridictions seraient dorénavant compétentes pour juger les justiciables, quelle que fût leur race.

---

(24) Le Roi voulut que subsistât un témoignage durable de cet inoubliable voyage, et c'est ainsi que, par arrêté royal du 18 octobre 1955, fut créé le « Fonds du Roi », destiné à contribuer par des libéralités à l'amélioration de l'habitat des autochtones du Congo belge et du Ruanda-Urundi, appartenant tant aux milieux coutumiers qu'aux milieux extra-coutumiers.

(25) J.J.A. VAN BILSEN (*Cahiers de l'acton sociale catholique,* Bruxelles, 1955).

(26) Décret du 8 mai 1958, modifié et complété par celui du 16 juin 1959.

D'autre part, en matière civile, la justice était aussi fortement rapprochée des justiciables, par la création à l'échelon du district, d'un premier degré de juridiction.

Une seule discrimination restait prévue en faveur des tribunaux indigènes, mais elle se justifiait par l'adaptation aux réalités africaines qui a toujours été à la base de la politique indigène belge.

Sur le plan politique et administratif, de profondes réformes furent opérées en 1957 dans le domaine des Conseils consultatifs: Conseil de gouvernement, Députation permanente, Conseils de province; Conseils de territoire. Elles préludaient à une africanisation progressive des institutions.

En même temps que la participation des représentants du secteur privé était largement renforcée au sein du Conseil de gouvernement, ces derniers étaient désormais choisis indépendamment de leur appartenance raciale (27). Il en était de même au sein de la Députation permanente.

Les Conseils de province suivaient une évolution analogue.

Les pouvoirs de ces différents organismes étaient en même temps fortement élargis.

Pour assurer, au niveau le plus accessible à la masse de la population, la préparation des habitants à la gestion des affaires publiques, des Conseils de territoire mixtes, où Noirs et blancs se retrouvaient, étaient aussi créés (28).

D'autre part, une législation unique sur les circonscriptions fut élaborée en 1957 pour les chefferies, secteurs, centres extra-coutumiers et cités (29), afin de les faire évoluer suivant une structure identique, et afin de réduire l'écart existant entre les centres urbains d'une part et les milieux ruraux d'autre part.

Les structures nouvelles uniformes dont étaient dotées les circonscriptions indigènes étaient cependant suffisamment souples pour s'adapter aux divers degrés d'évolution atteints par les communautés coutumières et détribalisées.

---

(27) Arrêté royal du 21 janvier 1957.
(28) Arrêté royal du 22 janvier 1957.
(29) Décret du 10 mai 1957.

En même temps, les villes, divisées en communes, se voyaient dotées de pouvoirs délibératifs et de la personnalité civile (30).

Ainsi, l'organisation nouvelle des villes et des communes, jointe à celle des circonscriptions et à la création des Conseils de territoire, organisaient la vie politique des cellules de base et préparaient la formation démocratique de l'ensemble du pays (31).

L'évolution sociale, culturelle et politique du Congo ainsi que son développement économique postulaient la création de ressources nouvelles considérables.

Dès 1954, le ministre des Colonies se rendit compte que les recettes budgétaires seraient à elles seules rapidement insuffisantes pour assurer la poursuite de cette politique. Aussi, tout en se préoccupant d'accroître les richesses existantes, il créa la « Commission nationale pour le développement économique et social du Congo et du Ruanda-Urundi », à laquelle il assigna comme première tâche d'étudier les possibilités de mise en valeur du Bas-Congo et notamment du site d'Inga.

A. BUISSERET fut un ministre des Colonies passionnément discuté. Nombreuses furent les oppositions que rencontra sa politique, qui prenait souvent le contre-pied de ce qui s'était fait avant lui. Il ambitionnait d'édifier une communauté belgo-congolaise « d'hommes égaux en droit et animés des sentiments fraternels ». Aussi, la grande tristesse de la fin de sa vie fut-elle de voir réduites à néant ses généreuses espérances.

II. *Rôle de catalyseur joué par l'Exposition de Bruxelles de 1958*

L'année 1958, marquée par l'Exposition Internationale et Universelle de Bruxelles, fut pour la Belgique un motif de fierté nationale légitime. Entourées par les participations des pays de tous les continents, les activités métropolitaines les plus variées, ainsi que les résultats non moins remarquables de la colonisation belge en Afrique, y figuraient en bonne place.

---

(30) Décret du 26 mars 1957.

(31) Une première expérience de consultation électorale, ayant pour but d'assurer la formation des Conseils communaux et des Conseils de Villes, eut lieu en décembre 1957 à Léopoldville, Elisabethville et Jadotville.

Pour le Congo aussi bien que pour le Ruanda-Urundi, l'Exposition de Bruxelles fut en même temps un événement politique d'importance majeure. Elle fournit en effet l'occasion à de nombreux ressortissants de l'Afrique belge, jeunes pour la plupart, de se rendre à Bruxelles; certains même y séjournèrent pendant toute la durée de l'Exposition et ils furent logés au Centre d'accueil construit à leur intention à proximité du Musée de Tervuren. Ils purent ainsi multiplier les contacts avec d'autres Africains en même temps qu'ils étaient invités par des Belges de toutes tendances. Parfois encouragés par ces derniers à multiplier les audaces politiques, ils purent de plus constater que, par delà les différences, voire les rivalités tribales, leurs aspirations étaient communes: créer dans leurs pays respectifs des nations capables d'être des Etats souverains. Au cours de leurs discussions souvent passionnées, ils commentaient les nombreux manifestes, de ton plus ou moins incendiaire qui leur parvenaient officiellement ou sous le manteau et qui reprenaient les mots d'ordre d'indépendance immédiate, à tout prix, lancés en 1956 lors de la Conférence afro-asiatique de Bandoeng.

Alors que s'opérait cette fermentation intellectuelle, les autorités responsables ne restaient pas inactives. Le 30 juillet 1958, l'ancien gouverneur général L. PÉTILLON, qui venait d'être nommé ministre des Colonies, décidait de faire mener en Afrique belge une large enquête sur l'évolution des esprits afin d'entamer, si le fait se révélait nécessaire, de nouvelles réformes sociales et politiques.

L'enquête du « Groupe de travail », à laquelle participèrent des représentants de divers milieux officiels de la métropole et de l'administration d'Afrique (32), se poursuivit, à travers tout le Congo, au cours des mois d'octobre et de novembre 1958.

III. *Le département change de nom*

La nouvelle politique coloniale menée par la Belgique en Afrique visait à réaliser une véritable association entre les Noirs et

(32) Le Groupe de travail se composait de MM. DE SCHRIJVER (P.S.C.) HOUSIAUX (P.S.B.) et BUISSERET (libéral); MAQUET, ancien gouverneur de province et membre du Conseil colonial; VAN DEN ABEELE, administrateur général des Colonies; FORGEUR et STENMAN, fonctionnaires du gouvernement général.

les Blancs, notamment en élargissant la participation des Africains à la gestion des affaires publiques et en améliorant sans cesse, et de manière fort sensible, leurs conditions de vie.

En débaptisant, en 1958 (33), le ministère des Colonies et en le dénommant « ministère du Congo belge et du Ruanda-Urundi » l'idée fut de supprimer une appellation qui sonnait mal, non seulement dans certaines sphères internationales et métropolitaines, mais surtout dans les milieux africains travaillés par le nationalisme et rendus extrêmement chatouilleux par tout ce qui rappelait d'une manière ou d'une autre l'état de colonisé. Ainsi, le ministère abandonnait la dénomination qu'il avait portée depuis sa création, cinquante ans plus tôt (34).

Le ministre ayant les territoires d'Outre-Mer dans ses attributions portait donc dorénavant le titre de ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi. Il gardait tous les pouvoirs qui lui étaient attribués par les lois et les règlements (35).

La modification de dénomination du département impliquait aussi une adaptation parallèle de certains grades et attributions prévus dans le cadre organique du ministère ou dans des organismes gravitant dans son orbe ainsi que des innombrables intitulés épars dans la législation et la réglementation « coloniales ».

C'est ainsi qu'il fut décidé que l'administrateur général des Colonies deviendrait l'administrateur général du Congo belge et du Ruanda-Urundi, sans changement d'attributions, et que les inspecteurs royaux des Colonies seraient appelés inspecteurs royaux, titre simplifié qui ne mettait pas en cause la possibilité d'envoyer encore en mission en Afrique ces hauts fonctionnaires qui, par ailleurs, avaient la responsabilité d'une direction générale (36).

Les mots « Charte coloniale » n'étant consacrés par aucun texte législatif, il suffisait donc qu'on en abandonne l'usage. Mais la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement et l'administration du Congo belge comportait de nombreux articles

(33) Arrêté royal du 18 août 1958.
(34) Arrêté royal du 30 octobre 1908. Le même jour, le Roi avait nommé le premier ministre des Colonies.
(35) Arrêté royal du 18 août 1958.
(36) Arrêté royal du 6 octobre 1958.

où le mot « colonie » et ses dérivés étaient employés. De plus, comment porter remède à la multitude des textes législatifs et réglementaires où étaient enchâssés les termes rejetés aujourd'hui? Il ne pouvait être question de tout modifier en une fois. D'ailleurs, une disposition de portée générale (37) abrogeant en une fois toutes les expressions à éliminer eût-elle été recommandable? Il fallait craindre qu'il en découlât plus de confusion que de clarté. La conclusion fut donc qu'à la faveur de modifications nécessaires, les textes seraient revus en temps opportun, suivant les nouveaux critères.

Restaient des appellations telles que: Conseil colonial, Centre médical colonial, Caisse coloniale d'assurances, etc., qui elles aussi, devaient faire l'objet d'une adaptation. Il fut entendu que les modifications appropriées seraient apportées progressivement au gré des circonstances. C'est ainsi, par exemple, que l'Ecole coloniale du Ministère devint l'Ecole d'administration du Congo belge et du Ruanda-Urundi (38) avant de devenir en 1960 l'Ecole d'administration du ministère des Affaires africaines (39).

IV. *Le rapport du Groupe de travail*

Les réformes d'ordre politique et administratif opérées depuis 1957 jusqu'à la constitution du Groupe de travail, bien qu'incontestablement progressistes, devaient, dans l'esprit de ses promoteurs, faire l'objet d'une épreuve s'étalant sur un délai plus ou moins long avant qu'il soit question de franchir une autre étape.

Les envoyés du ministre eurent pour mission de consulter tous les milieux représentatifs de l'opinion congolaise afin de préciser la position de la Belgique quant à l'avenir politique du Congo.

Le Groupe de travail remit son rapport le 24 décembre 1958. Ce document comportait trois grandes parties, à savoir: les aspirations des Congolais, les principes fondamentaux et la réforme des institutions.

---

(37) Une loi aurait été requise en l'espèce.
(38) Arrêté royal du 5 décembre 1958.
(39) Arrêté royal du 25 octobre 1960.

Le vœu était unanimement exprimé que la Belgique définisse, sans délai, la politique qu'elle entendait suivre au Congo.

Si un certain nombre de personnes consultées réclamait l'indépendance immédiate, d'autres — en majorité — demandaient l'autonomie interne dans le cadre d'une communauté belgo-congolaise. Un désir général s'exprimait aussi de voir supprimer toute trace de discrimination et accélérer l'africanisation des cadres et, d'une manière aussi formelle, le vœu était formulé que les différents Conseils, encore consultatifs, obtinssent des pouvoirs de décision à étendre progressivement.

Le rapport insistait sur le caractère unitaire du pays et proposait

(...) d'établir au Congo belge un Etat autonome, bénéficiant d'un régime démocratique.

Au terme d'une évolution de plus en plus rapide, la Belgique aurait à offrir aux habitants du Congo

(...) le choix le plus libre entre l'indépendance complète, impliquant la séparation d'avec la Belgique et une association dont les termes seraient délibérés par les représentants qualifiés des deux Communautés.

Le rapport ajoutait que des moyens puissants devaient être mis en œuvre pour donner aux Congolais la formation politique et civique qui leur manquait actuellement, en tout ou en partie. Il soulignait aussi que

(...) seul le suffrage universel donne à la représentation du peuple une légitimité qui n'est point contestée,

mais il prévoyait des correctifs à ce système, à savoir que des places seraient réservées à des notables et à des représentants des principaux intérêts dans les Conseils locaux et régionaux tandis que les membres des Conseils représentatifs du pays seraient élu au second degré.

La partie la plus importante du rapport était consacrée à la réforme des institutions. Entérinant en somme les réformes de 1957, en ce qui concerne les institutions locales et régionales et prônant l'octroi de pouvoirs plus étendus aux provinces, le Groupe de travail formulait alors ses vues sur l'organisation du pouvoir législatif puis sur celle du pouvoir exécutif. Invoquant

les avantages du bicaméralisme, il proposait de créer deux Assemblées législatives.

La première, issue du Conseil de Gouvernement, porterait le nom de « Conseil Général ». Ses membres seraient élus au second degré. Il serait compétent pour élaborer les lois mais non pour les voter et arrêter le budget.

La seconde qui s'appellerait « Conseil de Législation » poursuivrait l'activité du Conseil Colonial qui disparaissait. Le nouveau Conseil serait composé des membres de l'ancien Conseil colonial qui se voyaient adjoindre un nombre égal de membres désignés par le Conseil Général et les Conseils de province.

L'originalité du système résidait dans le fait que le Conseil Général, au Congo, et le Conseil de législation, à Bruxelles, étaient appelés à travailler conjointement sur un pied de complète égalité.

La compétence de ces Conseils, encore consultative, devait, dans un stade ultérieur d'évolution, devenir d'ordre délibératif, le Conseil Général se muant en Chambre des Députés et le Conseil de Législation en Sénat.

En ce qui concerne le pouvoir exécutif, le rapport prévoyait seulement que les autorités de tous les échelons, du chef de circonscription au gouverneur général, devraient être assistés par un Collège restreint, émanation du Conseil compétent au même degré.

Le Collège à créer auprès du gouverneur général n'aurait toujours qu'un rôle consultatif, mais il devait préparer la constitution d'un ministère avec spécialisation des attributions de chacun de ses membres.

Le Groupe de travail clôturait son rapport par une recommandation au gouvernement, dans laquelle il lui demandait de manière pressante qu'après avoir arrêté une politique et l'avoir proclamée, il obtînt que tous les échelons administratifs l'appliquent sans la discuter ni la mettre en doute.

V. *Chronique d'un temps troublé*

Dans son message de Noël, adressé par la voie de la radio de Léopoldville aux populations du Congo belge, le ministre

M. M. VAN HEMELRYCK qui avait succédé le 6 novembre à M. L. PÉTILLON, évoquait la déclaration que le gouvernement se proposait de faire à bref délai, relativement à un nouveau train de réformes au Congo, en suite du rapport du Groupe de travail, il disait que cette déclaration serait « généreuse et hardie ».

Or, le 4 janvier 1959, nonobstant l'annonce de ce programme fort libéral, une grave agitation éclata à Léopoldville; elle dégénéra rapidement en émeute, accompagnée de destructions et de pillages, ce qui justifia l'intervention de la force armée (40).

Les troubles de Léopoldville n'étaient certainement pas étrangers à l'excitation permanente à laquelle se livrait le leader extrémiste Patrice LUMUMBA depuis son retour de la Conférence d'Accra, en décembre 1958. Il s'agissait, en effet, pour lui, comme pour d'autres agitateurs, d'empêcher, par tous les moyens, l'application des réformes annoncées afin de maintenir leur influence sur les masses qu'ils fanatisaient.

A la suite de ces événements, une Commission parlementaire (41) fut chargée d'une enquête sur place. Son rapport releva comme étant à la base de l'émeute du 4 janvier des causes économico-sociales: économie en crise, chômage, jeunesse désœuvrée, insuffisance des salaires, surenchère syndicale, etc., et des causes politiques: action des sectes politico-religieuses, lenteurs de l'évolution politique, influences étrangères, action des partis politiques belges, etc.

En effet, 1958 avait été pour le Congo une année de récession économique. L'économie du pays, axée quasi exclusivement sur l'exportation de matières premières, restait fragile et les travaux du Plan décennal n'avaient pu encore se traduire par un accroissement de biens. La crise avait donc augmenté sensiblement le nombre des sans-travail dans les centres urbains surpeuplés et notamment à Léopoldville.

---

(40) Il est hors de notre objet de faire un exposé détaillé de la crise aiguë qui s'ouvrit au Congo dès le lendemain du 4 janvier. Celle-ci a été décrite, de manière fort circonstancée, dans plusieurs ouvrages auxquels nous renvoyons le lecteur et que nous indiquons dans la bibliographie. Nous nous contenterons donc de faire un rappel succinct des seuls événements qui ont eu une influence déterminante sur l'action et le sort du Ministère du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

(41) Elle était composée comme suit: Président: M. DEQUAE, ancien ministre des Colonies (P.S.C.); membres: MM. BRASSEUR, DE SAEGER (PSC); DEMUYTER et LAHAYE (Lib.); HOUSIAUX (secrétaire), MAJOR et SPINOY (PSB).

D'autre part, l'offre immédiate de l'indépendance à l'Afrique noire française, faite au cours d'un retentissant discours prononcé par le général DE GAULLE, à Brazzaville, en décembre 1958, ne pouvait manquer d'avoir une résonance profonde sur les foules hypersensibles de Léopoldville.

Le 13 janvier, au micro de la radio belge, le Roi, dans le message qu'il lançait à la population de la Belgique et du Congo, proclamait sa ferme résolution de conduire

(...) sans atermoiements funestes, mais sans précipitation inconsidérée, les populations congolaises à l'indépendance dans la prospérité et la paix. Loin d'imposer à ces populations des solutions toutes européennes, nous entendons favoriser des adaptations originales, répondant aux caractères propres et aux traditions qui leur sont chers.

Le même jour, à la séance de la Chambre des Représentants, le premier ministre, G. EYSKENS, faisait une déclaration aussi importante, tandis que le ministre M. VAN HEMELRIJCK la répétait au Sénat.

De cette déclaration « qui constituait un engagement solennel », nous extrayons les passages les plus saillants:

La Belgique entend organiser au Congo une démocratie capable d'exercer les prérogatives de la souveraineté et de décider de son indépendance. (...)

Les structures politiques aux divers échelons doivent puiser leur autorité et leur légitimité dans le suffrage universel. (...)

Les diverses libertés dont jouissent les Belges devront être aussi au Congo garanties et leur exercice réglé. (...)

Toute trace de discrimination raciale disparaîtra de la pratique comme des textes.

Le statut unique permettant aux Congolais l'accession à tous les grades de l'administration vient d'être signé par le Roi (42); il est entré en vigueur le 1er janvier de cette année (1959). (...) La législation du travail sera améliorée et complétée. Entretemps, les bases de calcul de la rémunération minimum seront revues. (...)

Au cours de l'évolution politique définie par la présente déclaration, la Belgique se doit de maintenir une bonne administration et d'en garder le contrôle. Elle se déchargera de cette responsabilité à mesure que les institutions congolaises nouvelles seront capables d'assurer la continuité de l'ordre, le respect des engagements publics et privés et la protection des personnes et des biens.

Alors que le Rapport du Groupe de travail ne proposait de doter le Congo que de l'autonomie interne, le message royal et

les déclarations ministérielles du 13 janvier lui reconnaissaient le droit à l'indépendance.

Il est permis de supposer que la situation explosive, née le 4 janvier et qui pouvait faire craindre à l'instauration d'un climat dramatique analogue à celui que connaissait l'Algérie à ce moment, ait été à la base des nouveaux principes proclamés. Et il ne pouvait être question, en cas d'extension des troubles dans d'autres régions congolaises, d'envoyer des troupes métropolitaines en Afrique, car l'opposition d'extrême-gauche en Belgique s'y opposait violemment.

Le message royal, très bref et se bornant à souligner que la politique future à suivre ne devait pas méconnaître les conceptions et les traditions africaines, eut tout particulièrement un retentissement très grand dans les milieux congolais encore majoritaires que n'aveuglaient ni un nationalisme fanatique ni une folle croyance en un prochain âge d'or.

M. VAN HEMELRIJCK, partisan de la poursuite accélérée d'une politique de plus en plus libérale, mais accompagnée d'un renforcement de l'autorité au Congo, se trouva en désaccord avec certains de ses collègues, ce qui l'amena à démissionner le 3 septembre 1959.

Son successeur, M. A. DE SCHRIJVER (43), annonçait le 16 octobre, dans un message destiné au Congo, qui précisait la déclaration du 13 janvier:

> La Belgique veut que le Congo ait en 1960, son propre gouvernement, ses assemblées centrales, ses institutions provinciales, ses Conseils de territoire, de commune et de ville (44).

Abordant ensuite les problèmes financiers et économiques, et notamment les projets à l'étude pour les résoudre (45), le message continuait comme suit:

> L'ensemble des mesures en préparation a pour objectif de dégager de plus en plus la population congolaise de l'économie de subsistance pour

(43) M. DE SCHRIJVER, ministre « politique »; fut assisté depuis le 17 novembre 1959, pour les Affaires économiques et financières, de M.R. SCHEYVEN, ministre sans portefeuille.

(44) Assemblées et Conseils composés de membres élus.

(45) Programme d'expansion économique et sociale du Congo belge qui devait prolonger au-delà de 1960 l'action du Plan décennal. Son exécution devait être réalisée, en liaison avec les services du département, par une Société de développement dont le capital serait souscrit par le Congo et la Belgique.

l'intégrer dans une économie de marché de base monétaire. Telle est l'ambition du gouvernement.

Dans l'esprit du ministre, l'indépendance devait être accordée au Congo au terme de la première législature, en 1964 donc. Mais, arrivant à un moment où les partis extrémistes qui étaient les plus remuants, n'acceptaient plus de décisions d'inspiration belge non préalablement négociées, le plan DE SCHRIJVER fut rejeté par des leaders tels que Joseph KASAVUBU (Abako) et Patrice LUMUMBA (M.N.C.) et, malgré l'insistance du ministre, les élections au suffrage universel dans les territoires et les communes qui constituaient la première étape de la réforme politique définie par M. DE SCHRIJVER, n'obtinrent qu'un succès fort relatif.

En même temps que la situation politique se dégradait de plus en plus, notamment à Stanleyville, fief de LUMUMBA, la balance des paiements accusait un grave déséquilibre et la situation financière du secteur public connaissait de sérieuses difficultés. Les désordres politiques avaient provoqué, en effet un certain exode des capitaux et freiné la confiance des investisseurs. Et le secteur public avait dû prendre le relais pour soutenir l'économie. Aussi, le budget se trouvait de plus en plus déséquilibré (46). Le ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi fut ainsi amené à demander et à obtenir du gouvernement belge la création d'un Fonds d'assistance qui mettrait pour 1960 2 milliards 700 millions à la disposition du Congo. Ce Fonds, destiné à supporter la charge de dépenses courantes, devait contribuer à rétablir l'équilibre du budget ordinaire.

En même temps, des impôts supplémentaires, à concurrence d'un milliard, étaient levés au Congo pour alimenter le budget ordinaire de 1959.

Enfin, pour redresser la situation de la balance des paiements, le gouvernement envisageait de faire consacrer en 1960, par une loi, l'identité de la valeur des francs belge et congolais, de faire octroyer par la Banque Nationale de Belgique, une aide temporaire à la Banque Centrale du Congo belge et du Ruanda-Urundi

(46) Depuis 1958, la balance des paiements était déficitaire. Le budget ordinaire de 1958 accusait un mali de 2 milliards 500 millions de même, que celui de 1959, et cela malgré une intervention de la Belgique de 500 millions.

pour lui permettre de combler le déficit de la balance des paiements. En contre-partie, le Congo devait s'engager à lutter contre toute inflation (47).

Ainsi donc, le Congo de 1959 connaissait des temps dramatiques. Amplifiant les difficultés économiques et financières, l'agitation politique s'étendait et paralysait progressivement l'autorité à tous échelons. Et l'étoffement des cadres du gouvernement général, qui venait de se traduire par la nomination de trois secrétaires de gouvernement (48) n'était qu'un palliatif qui ne permettait pas de redresser la situation.

Toutefois, l'action politique n'enregistrait pas que des preuves d'abandon ou de découragement. En effet, c'est à ce moment que naissent, comme nous l'avons dit, l'idée d'un « Programme d'expansion économique et sociale pour le Congo », qui devait reconduire le Plan décennal, en mettant surtout l'accent sur l'amélioration du secteur de l'économie africaine.

Le travail législatif se poursuivait lui aussi sans désemparer. Le Conseil de Législation du Congo belge (49), qui empruntait l'essentiel de sa substance à cet organisme de haute valeur que fut pendant cinquante ans le Conseil Colonial (50), œuvrait sans désemparer (51). Au cours de sa brève existence, il accomplit une tâche véritablement colossale qui consistait notamment à reviser et à compléter des secteurs entiers de la légisation congolaise dans le sens des nouveaux principes de politique gouvernementale.

Il en fut ainsi pour le code pénal et le code de procédure pénale, les villes et les communes, les circonscriptions, les Conseils de province, les Conseils de territoire, les grandes liber-

(47) Gouverneur général M. Cornélis: Discours au Conseil de gouvernement (1959).

(48) Arrêté royal du 18 mai 1959.

(49) Créé par la loi du 21 mars 1959. Il fut mis fin à son activité le 30 juin 1960.

(50) La présidence revenait de droit au ministre des Colonies. Ses vice-présidents furent successivement: MM. G. GALOPIN, L. DUPRIEZ, O. LOUWERS et F. VANDER LINDEN.

Le Conseil colonial survécut jusqu'en 1962 au Conseil de Législation, car il restait compétent pour les affaires du Ruanda-Urundi.

(51) M. LOUWERS fut à la fois vice-président du Conseil colonial et du Conseil de Législation. A son décès, il fut remplacé par M. VANDER LINDEN. Le directeur général honoraire M. VAN HECKE et le directeur général C. DUPONT, qui avait succédé au directeur d'administration P. JENTGEN, furent auditeurs dans les deux conseils.

tés publiques (presse, réunion, association) ainsi que les multiples aspects de la législation du travail et de la sécurité sociale.

C'est dans une atmosphère lourde et incertaine que le Roi entreprit, en décembre 1959, un voyage d'information qui le mena à travers tout le Congo et le Ruanda-Urundi. En dépit de touchantes manifestations de loyalisme, surtout dans les milieux coutumiers, il put constater que l'atmosphère générale avait bien changé depuis sa précédente visite en Afrique.

Au retour du Roi, le gouvernement EYSKENS-LILAR (P.S.C.-Libéral) décida d'organiser une Table ronde politique à Bruxellese janvier 1960 afin de discuter avec les représentants congolais de l'avenir de leur pays (52).

La Table ronde fut organisée par le pouvoir législatif belge et elle fut présidée par le vice-premier ministre A. LILAR. Elle réunit une quarantaine de délégués des partis congolais, et vingt-sept parlementaires belges (10 P.S.C., 7 P.L., et 10 P.S.B.) (53). Une personnalité socialiste, le sénateur Henri ROLIN, eut un rôle particulièrement agissant en tant que président de la « Commission des structures », qui avait à élaborer les textes de la loi fondamentale destinée à servir d'armature au nouvel Etat en attendant que celui-ci établisse lui-même sa propre Constitution.

Le 19 janvier, à la veille de la conférence, les représentants des partis congolais avancés constituèrent un front commun, qui, malgré la présence d'une majorité formée de modérés et de chefs coutumiers, exigea et obtint de ses interlocuteurs belges que l'on se prononçat en tout premier lieu sur la date de l'indépendance.

Au cours d'un mois de travail, la Conférence rédigea une série de résolutions qui devaient servir de base aux structures du futur Etat. La première résolution était évidemment la plus importante, car elle fixait au 30 juin prochain l'indépendance du Congo (54).

Une autre résolution avait trait à la période transitoire de quatre mois qui précédait le 30 juin. Elle avait pour but d'asso-

(52) L'opposition socialiste réclamait depuis plusieurs mois l'organisation de pareille conférence.

(53) Des experts du secteur public ou du secteur privé ne furent pas appelés à suivre les travaux de la Conférence, ne fût-ce qu'à titre purement consultatif.

(54) Par une coïncidence curieuse, cette date rappelait celle de la proclamation de l'Etat Indépendant du Congo, à Vivi le 1er juillet 1885.

cier les Congolais à l'exercice du pouvoir exécutif durant ce très court laps de temps. C'est ainsi que fut prévue à Bruxelles, l'institution d'une Commission politique (55) de six membres congolais — un par province —, chargée de coopérer avec le ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi à l'élaboration de la législation à voter par le Parlement belge en suite des résolutions de la Table ronde et à la préparation des textes destinés à régler les modalités de la coopération future entre la Belgique et le Congo.

D'autre part, au Congo, un Collège exécutif général allait exercer les compétences du gouverneur général sous la présidence de ce dernier, tandis que le système se trouvait transposé dans chaque province (56).

Le projet de loi qui consacrait la transformation de la Colonie belge en Etat indépendant fut approuvée le 10 mai à la Chambre par 158 votes affirmatifs contre 1 vote négatif; au Sénat le 18 mai, à l'unanimité des 146 suffrages exprimés. La loi fondamentale sur les structures politiques, qui porte la date du 19 mai 1960 (57), abrogeait à la date du 30 juin 1960 la loi du 18 octobre 1908 qui avait consacré l'union du Congo à la Belgique; en même temps, elle abrogeait aussi la loi du 21 mars 1959 qui avait institué le Conseil de législation.

Comme le fait remarquer M. GANSHOF VAN DER MEERSCH:

> Le siège de la décision législative fut ainsi déplacé du Parlement à la Conférence de la Table ronde, et les travaux législatifs ne consistèrent qu'à adapter et à formuler des décisions antérieures et cela bien qu'il s'agît d'une législation de caractère constitutionnel [13].

La Table ronde politique trouva son corollaire dans la Conférence économique et sociale qui, trois mois plus tard, réunit à Bruxelles encore les mêmes participants, auxquels avaient été invités à se joindre quelques hauts fonctionnaires de l'administration centrale.

Cette seconde Conférence n'eut d'autre but que de dégager des principes qui pouvaient inspirer les conventions d'assistance

(55) Arrêté ministériel du 7 mars 1960.
(56) Loi du 7 mars 1960.
(57) Elle fut complétée par la loi du 17 juin 1960 sur les libertés publiques.

économique et financière à négocier entre le futur gouvernement congolais et le gouvernement belge.

Entretemps, le gouvernement EYSKENS-LILAR octroyait au Congo plus de cinq milliards, comprenant notamment les 2 milliards 700 millions du Fonds d'assistance, pour que le premier budget du jeune Etat ne soit pas en déficit marqué.

Les quelques mois qui précédèrent la date fatidique du 30 juin virent les fonctionnaires territoriaux, surmenés et désemparés, multiplier quand même leurs efforts pour préparer au mieux les élections provinciales et législatives.

Dans certaines régions telles que le Bas-Congo, où le Kibangisme dominait ou à Stanleyville, bastion lumumbiste, leur pénible travail était contrarié par une passivité souvent mêlée d'hostilité. Malgré toutes les difficultés, les élections eurent lieu à la date prévue (58). Mais, la sérénité des opérations électorales fut généralement contrariée par les manœuvres d'intimidation venant des partis extrémistes. Aussi, ceux-ci l'emportèrent largement. P. LUMUMBA pouvait ainsi prétendre à la direction du gouvernement.

Mais un conflit ouvert avait éclaté entre le gouvernement belge et le leader congolais à l'occasion de l'arrivée à Léopoldville, le 22 mai 1960, d'un ministre des Affaires générales en Afrique, M. W. J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, premier avocat général à la Cour de Cassation (59), à qui était confiée *in extremis* la mission bien difficile de pallier les lourdes déficiences d'autorité qui existaient à Léopoldville, dans les instants cruciaux que traversait le Congo.

Les tractations préalables à la constitution du gouvernement congolais furent donc des plus laborieuses. Après diverses tentatives infructueuses, M. GANSHOF VAN DER MEERSCH fit appel à P. LUMUMBA comme formateur. Au terme d'un débat confus à la Chambre, le gouvernement Lumumba obtint 74 voix (60). J. KASAVUBU, leader des Bakongo, était élu, le 24 juin, chef de l'Etat avec un vote massif en sa faveur.

(58) Elles se déroulèrent au cours du mois de mai.

(59) Nommé par arrêté royal du 16 mai 1960.

(60) La majorité requise était de 69 voix. Cette base numérique était faible mais le phénomène s'expliquait par le morcellement des voix au Parlement où les réflexes tribaux s'exprimaient passionnément.

La cérémonie solennelle de la proclamation de l'indépendance eut lieu le 30 juin à Léopoldville, en présence du Roi des Belges. Elle fut, on le sait, assombrie par un insolent discours du premier ministre LUMUMBA, qui ternit l'euphorie générale et qui fut le signe avant-coureur des affreux malheurs qui, quelques jours plus tard, allaient s'abattre sur le Congo (61).

V. *Réflexions sur le « pari congolais »*

La politique belge en Afrique a été sévèrement jugée par l'opinion internationale en général, lors de la débâcle qui suivit l'octroi de l'indépendance.

Les accusations insensées lancées contre la Belgique dans les Assemblées générales de l'O.N.U. en 1960 et 1961, ne méritent pas d'être relevées, car seule une mauvaise foi absolue inspirait ces entreprises systématiques de dénigrement.

Mais, le fait que, dès le mois d'août 1960, l'O.N.U. et ses organisations spécialisées avaient envoyé au Congo des techniciens, des médecins, des professeurs, etc, pour combler les vides béants créés par le départ massif des Belges, à pu accréditer l'idée, en Amérique et dans de nombreux pays occidentaux, que la Belgique, pendant cinquante années d'administration, avait exploité le Congo sans rien lui apporter en retour.

D'autres milieux, plus avertis des réalités, reconnaissaient, eux, l'importance de l'œuvre belge en Afrique, non seulement en ce qui regardait la mise en valeur du pays, mais aussi dans le domaine de la promotion sociale et intellectuelle des populations. Toutefois, ils considéraient que la Belgique n'avait rien fait pour préparer les Congolais à assumer des responsabilités politiques. Et, pour justifier leur affirmation, ils rappelaient que le Congo ne disposait en 1960 que d'une poignée d'universitaires diplômés.

Pour rencontrer ces deux critiques suivant lesquelles la Belgique « colonialiste » avait pratiqué au Congo une politique de *Raubwirtschaft* ou bien, tout en ayant assumé ses devoirs de puissance coloniale, avait cependant négligé son devoir essentiel,

(61) Pour le récit détaillé des événements de cette période de mai à juillet 1960, voir [13].

à savoir de préparer les Congolais à prendre des responsabilités dans la vie publique, le mieux est, pensons-nous, de rappeler quelques faits et quelques chiffres. Ils sont éloquents.

En 1960, le revenu annuel moyen des Congolais était de 3 700 F de l'époque, tandis que la part directe de la population autochtone dans le revenu national dépassait 56 %. Et, ensuite des conclusions du Groupe de travail, de nouvelles et importantes réformes dans le domaine économique et social allaient suivre.

Les experts de l'Organisation mondiale de la Santé (O.M.S.), qui connaissaient déjà ou qui ont découvert, après juillet 1960, l'organisation médicale du Congo se sont accordés à dire qu'elle était un modèle du genre, tant en ce qui concerne le corps médical européen et le personnel auxiliaire africain, que les hôpitaux, dispensaires et laboratoires et les missions itinérantes. L'action médicale belge en Afrique avait abouti à annihiler pratiquement les grandes endémies et épidémies.

L'enseignement comportait 27 000 écoles avec près de 1 million 500 000 élèves, près de 12 000 professeurs européens et 40 000 instituteurs africains [35].

La politique belge était de donner, en premier lieu, une instruction scolaire élémentaire au peuple entier ainsi qu'une formation professionnelle très diversifiée et sur cette base, de préparer progressivement une élite à des tâches plus élevées, sans compter l'exercice de responsabilités politiques. Lorsqu'elle fut assurée de pouvoir compter sur un champ de recrutement suffisant, en nombre et en qualité, la Belgique couronna la pyramide scolaire par la création de deux universités de niveau européen, respectivement à Léopoldville et à Elisabethville. Elles groupaient en 1960, 400 étudiants africains et 300 européens. En même temps, une centaine d'étudiants congolais étaient inscrits dans des universités belges.

Si la Belgique avait pu disposer de quatre années au moins pour préparer sans précipitation l'indépendance, ainsi que le prévoyait le « Plan De Schrijver » en 1959, elle aurait pu faire progresser encore le programme d'africanisation des cades supérieurs qui était en cours, car, en plus des milliers de techniciens de toutes espèces dont le Congo disposait déjà: assistants

médicaux, agricoles (62) gens de maîtrise, personnel administratif, etc., le pays aurait pu compter en 1964 sur une bonne centaine d'universitaires diplômés. Et des bourses et des stages, tels qu'il en était accordé depuis 1958, auraient permis, en plus, à de nombreux jeunes Congolais de compléter leur formation en Belgique, dans les administrations, les organismes parastataux et les sociétés privées.

Dans le domaine des institutions administratives et représentatives, nous avons montré que, durant la dernière décennie du régime colonial belge, nombreux furent les textes législatifs qui avaient pour objet précis de préparer de mieux en mieux les Congolais aux responsabilités de la vie publique. C'est ainsi que leur participation élargie aux divers Conseils, de l'échelon de la circonscription à celui du gouvernement, ainsi que l'organisation d'élections au suffrage universel, à tous les degrés, constituaient des preuves non équivoques de la volonté de l'autorité belge de rendre les Congolais capables de gouverner et d'administrer leur pays dans un délai rapproché.

Certes, il ne fallait pas attendre des miracles de cette formation en partie accélérée. Indépendant ou autonome, le Congo aurait encore eu besoin, pendant un temps indéterminé, d'une aide belge en hommes, comme en argent. Pourquoi donc la politique généreusement progressiste de la Belgique n'a-t-elle pu suivre son déroulement normal? Parce qu'elle brouillait le jeu de ceux que tourmentait une ambition sans frein, souvent non servie par une formation intellectuelle et morale suffisante, et qui, de plus, étaient parfois les exécutants fanatiques et aveugles des consignes de l'étranger. L'agitation menée par ces irresponsables dans les masses crédules risquait d'être étouffée par l'amélioration de plus en plus poussée des conditions de vie de la population et par l'installation aux leviers de commande d'universitaires en nombre grandissant. Ils devaient donc précipiter le cours des événements, de manière irrémédiable, pour accomplir leur entreprise de destruction.

Ce fut la situation explosive ainsi créée qui vint paralyser l'organisation rationnelle de l'indépendance. Et, au rebours de

(62) Dont la formation pouvait se comparer largement à celle donnée dans les « University College » des pays africains colonisés par l'Angleterre.

l'action lente en profondeur, que la Belgique avait menée consciemment jusqu'alors en Afrique, sur tous les plans, parce qu'elle savait que la réussite ne s'accomode pas d'improvisations, succéda une désengagement total et des plus hâtifs.

Il ne pouvait, en effet, être question de l'emploi, même limité, de la force armée, pour rétablir le calme dans les régions gagnées par la subversion. Un petit pays, comme la Belgique, vivant en démocratie, ne pouvait se laisser entraîner dans cette voie dangereuse, aux implications imprévisibles, qui aurait pu conduire à une véritable guerre, entraînant des pertes humaines et de lourdes dépenses (63).

La seule solution pour la Belgique était donc de sauvegarder la paix à tout prix au Congo, fût-ce même en engageant un pari lourd de risques, surtout pour les Congolais, premiers intéressés, et qui consistait à accorder l'indépendance bien plus tôt que prévu.

Mais, jusqu'au bout, la métropole voulut maintenir avec le Congo et ses habitants des rapports basés exclusivement sur des accords pacifiques. Et au moment où la Colonie allait accéder à la pleine souveraineté, la Belgique lui promettait encore de lui maintenir son entière collaboration et, pour l'avenir immédiat, elle établissait à son profit, un programme d'aide financière de plusieurs milliards de francs (64), qui venaient s'ajouter aux 45 milliards d'actifs immobiliers du secteur public (65) et aux quelque 38 milliards du portefeuille de la Colonie dont le nouvel Etat héritait. En même temps, étaient mis à la disposition du gouvernement congolais, et sous l'autorité de celui-ci, plusieurs milliers de conseillers, dans les domaines de l'administration, de la justice, de l'armée, de l'enseignement et de la science.

Elle faisait ainsi tout ce qu'elle pouvait pour que réussit le « pari congolais », et il n'a pas dépendu d'elle que fussent jugulées les forces obscures qui le firent avorter. Du moins, veut-on espérer que cet échec n'est que temporaire.

(63) La crainte d'une autre « guerre d'Algérie » obsédait certains milieux politiques belges.

(64) Cfr. Prévisions budgétaires pour 1960, p. 17 et suiv.

(65) Les investissements immobiliers du secteur privé pouvaient, eux, être chiffrés à environ 160 milliards.

CHAPITRE IX

Le ministère des Affaires africaines

Aequam memento rebus in arduis
Servare mentem...

Horace

I. *Dernière mutation du département*

Le 9 mai 1960, pendant la période fiévreuse de préparation de l'indépendance du Congo, le ministre DE SCHRIJVER faisait part à l'administrateur général de sa décision de proposer au roi la création, à la date du 1er juin 1960, du ministère des Affaires africaines. Le département, dans sa texture nouvelle, devait avoir, en ordre principal, comme attributions les problèmes relatifs à l'assistance technique et sociale aux territoires africains, ayant été ou non sous la souveraineté de la Belgique, et qui demanderaient le concours de celle-ci. Jusqu'au 30 juin, date arrêtée pour l'octroi de l'indépendance au Congo, le département devait continuer à remplir, en ce qui concerne le Congo, la mission assignée au ministère des Colonies par la loi du 18 octobre 1908. Il reprenait aussi les attributions qui lui avaient été dévolues par la loi du 21 août 1925 sur le gouvernement du Ruanda-Urundi.

C'est dans cet esprit que, par le même mécanisme qu'en 1958, le ministère du Congo belge et du Ruanda-Urundi fut à nouveau débaptisé et devint le ministère des Affaires africaines. M. A. DE SCHRIJVER qui, jusqu'au 30 juin 1960, avait la responsabilité politique du Congo belge et du Ruanda-Urundi, prenait le titre de ministre des Affaires africaines, tandis que M. R. SCHEYVEN, qui avait en charge le secteur économique et financier des mêmes territoires, conservait les mêmes attributions dans le département qui venait d'être créé (66).

(66) Arrêté royal du 23 juin 1960, entré en vigueur le 29 juin 1960.

Le personnel de l'administration centrale était affecté au nouveau ministère et les grades particuliers à l'ancien département étaient remplacés par les grades du droit commun belge (secrétaire général, directeur général) (67).

II. *Vers un ministère de la Coopération?*

Il avait été entendu que, dès le lendemain du 30 juin 1960, une restructuration complète du ministère devait être opérée en fonction de ses objectifs nouveaux. Dorénavant, ceux-ci devaient donc se concentrer sur l'aide aux pays en voie de développement surtout africains, et il devait notamment baser son action sur la mise en œuvre du Traité général, d'amitié, d'assistance et de coopération entre la Belgique et le Congo (68).

Un plan, basé sur ce thème, fut élaboré. Mais force nous est bien de dire qu'il péchait par un manque total de sens des réalités, car ses auteurs, vraisemblablement pour ne pas sacrifier des fonctionnaires et des agents qui n'avaient nullement démérité, maintenaient en place des services qui ne se justifiaient plus, car ils ne se concevaient que dans le contexte de la souveraineté belge en Afrique: justice, administration, Force publique, etc. Le plan, péchant par irréalisme, fut comme il était fatal, rejeté par le gouvernement.

Le 3 septembre 1960, M. De Schrijver était remplacé à la tête du département par le comte H. d'Aspremont-Lynden, chef de cabinet-adjoint du premier ministre Eyskens (69).

En janvier 1961, le ministre des Affaires africaines reprit l'idée de son prédécesseur de transformer le département en un ministère de l'Assistance — ou de la Coopération technique, constitué de trois directions générales au lieu des six qui composaient le département depuis 1952.

(67) Arrêté royal du 28 juin 1960, entré en vigueur le 29 juin 1960.
(68) Signé à Léopoldville le 29 juin 1960.
(69) Il venait de rentrer du Katanga où le premier ministre l'avait envoyé en mission afin d'exhorter les fonctionnaires et magistrats belges qui se trouvaient sur place, à rester en service.

Ces services généraux devaient être les suivants:

— l'administration générale, dont la compétence s'étendrait entre autres tant à l'administration du personnel d'Afrique rentré définitivement en Belgique, qu'au personnel de la coopération, aux problèmes de paiement et de pension de ces diverses catégories d'agents et au contentieux;

— la direction générale de la coopération, sous ses diverses formes, et de l'émigration;

— le service financier qui aurait notamment dans sa compétence la gestion financière de la politique de coopération et d'émigration.

D'autre part, une direction d'administration s'occuperait des problèmes du Ruanda-Urundi qui, jusqu'en 1962, restait encore soumis à l'autorité de la Belgique.

Le ministre des Affaires africaines suggérait que le département changeât une nouvelle fois d'appellation et fût dénommé « ministère de la Coopération ». A son sens, le nouveau département devait être mis sous l'autorité d'un sous-secrétaire d'Etat, dépendant du ministre des Affaires Etrangères.

La concentration, en un seul département spécialisé, de toutes les compétences et attributions relevant de la coopération technique devait entraîner normalement, pour des raisons de saine administration, la disparition ou l'absorption par le nouveau département de cellules administratives existant dans d'autres administrations et ayant pour objet les mêmes problèmes. L'une d'elles avait été créée dès 1960 au ministère des Affaires étrangères, sous la forme d'une direction du Congo et du Ruanda-Urundi qui relevait de la direction générale de la politique (70). L'autre, existant au ministère de l'Education nationale, accordait des bourses d'études à des étudiants originaires de pays en voie de développement mais qui, en fait, étaient en majorité des Africains.

D'autre part, il s'imposait que les contacts et les négociations avec les pays étrangers et les organisations intergouvernementales se fissent désormais par le truchement exclusif du ministère des Affaires étrangères.

(70) En abrégé: direction C.R.U.

Ainsi se présentait, dans ses grandes lignes, le projet du ministre d'ASPREMONT-LYNDEN.

En même temps que ce plan de réforme était élaboré, soixante-dix agents temporaires du département, fonctionnaires coloniaux pensionnés pour la plupart, recevaient leur préavis. Le ministre voulait ainsi témoigner de son désir de réduire le personnel de la nouvelle administration au maximum.

Le projet du ministre des Affaires africaines fut accepté successivement par la Commission syndicale, puis par l'Inspection des Finances, en mars 1961. Restaient à obtenir l'accord du ministre des Affaires étrangères, M. WIGNY, du ministre de la Fonction publique, M. HARMEL et du premier ministre, M. EYSKENS.

Les directions générales du département n'avaient pas attendu que la réforme du ministère fût opérée pour se reconvertir en fonction de la nouvelle politique défendue successivement par les ministres DE SCHRIJVER et d'ASPREMONT-LYNDEN. Elles eurent d'autant plus de mérite à agir ainsi que, le 14 juillet 1960, la République du Congo, en pleine fièvre obsidionale, suspendait ses relations diplomatiques avec la Belgique (71). Le gouvernement congolais considérait en effet comme une agression l'envoi de troupes aéroportées destinées à protéger les Belges et les autres Européens contre les violences exercées sur eux.

L'ancienne direction des Affaires indigènes organisait en Belgique des stages de formation accélérée pour Africains, généralement des employés d'administration et des sociétés (72); elle assurait le service social en faveur des nombreux étudiants et stagiaires africains qui résidaient souvent dans les villes belges avec leur famille, ce qui posait de nombreux problèmes de logement, d'adaptation, d'organisation des loisirs et des vacances; il était procédé aussi à la liquidation régulière des dépenses engagées pour l'évacuation et le rapatriement des Européens et des mulâtres qui avaient dû fuir l'Afrique lors des troubles parfois sanglants qui avaient endeuillé le Congo dès le lendemain de son indépendance. De plus, la même direction continuait

(71) Elles ne devaient être reprises qu'un an plus tard.
(72) De 1960 à 1961, 850 stagiaires séjournèrent en Belgique.

aussi à travailler en liaison étroite avec le Fonds du Bien-être indigène (F.B.E.I.).

Le service de l'Enseignement mettait en œuvre une politique de regroupement et de recrutement de personnel enseignant, pour reconstituer les équipes désorganisées par les récents événements (73). L'organisation des bourses d'études pour étudiants africains qui avait démarré en 1958 (74), était développée et perfectionnée par l'élaboration d'une réglementation adéquate qui établissait de manière précise les conditions d'octroi des bourses et les avantages réservés aux boursiers. D'autre part, un régime d'allocations d'études était aménagé pour permettre aux Européens, laïcs et religieux, d'entamer ou de poursuivre des études de leur choix pour se reclasser en Belgique dans les meilleures conditions possibles (75).

Des cours d'initiation à la vie en Afrique et des leçons de langues continuaient aussi à être données aux missionnaires étrangers des deux confessions chrétiennes, dans les locaux de l'Ecole d'administration du département.

Des appels pathétiques venus de toutes les régions du Congo, auxquels se joignirent des invitations lancées par l'Organisation mondiale de la Santé, amenèrent le conseiller médical du ministère à tenter de reconstituer le cadre des médecins des services officiels. Malgré les difficultés de toute espèce, les dangers aussi, un certain nombre de praticiens s'offrirent à repartir pour l'Afrique. En outre, une quarantaine de candidats suivaient les cours de l'Institut de médecine tropicale d'Anvers.

Ainsi, il y avait sur place, à la fin de l'année 1960, une centaine de médecins de l'administration — sur trois cent cinquante auparavant —, sans compter une centaine de médecins de société,

(43) A la fin de 1960, 800 enseignants laïcs de l'enseignement officiel et libre étaient retournés en Afrique, tandis que le personnel enseignant des missions catholiques et protestantes était resté sur place à concurrence de 90 %. En même temps, 70 travailleuses sociales allaient se consacrer surtout à la formation des cadres autochtones.

(74) En novembre 1960, malgré, la suspension des relations diplomatiques, la Belgique offrait au Congo 250 bourses d'études. En 1961, 400 bourses furent accordées.

(75) En liaison avec la mission d'assistance professionnelle confiée à M. CASTELEIN, ancien commissaire provincial au Kivu et avec le service du personnel d'Afrique du département.

soixante médecins de missions protestantes et un important pourcentage de médecins privés.

En même temps, les médecins spécialistes et les infirmières du Centre médical à Bruxelles, continuaient à prodiguer, à tous ceux qui partaient pour l'Afrique ou qui en revenaient les soins et les examens voulus.

Au début de 1961, à l'initiative du ministre des Affaires africaines, une association de droit privé se créait, sous le nom de « Fonds médical tropical » (FOMETRO), dans le but de contribuer à l'action médicale dans les pays en voie de développement où œuvraient des médecins belges. Elle groupait des personnalités médicales des départements des Affaires africaines et de la Santé publique, de l'Institut de médecine tropicale et des quatre universités belges.

Le FOMETRO ne devait pas tarder à devenir rapidement un outil indispensable de l'assistance belge, au Congo d'abord, au Rwanda et au Burundi ensuite.

En liaison avec les représentants des universités belges, un projet qui tendait à transformer l'INUTOM (76) en « Institut universitaire de Coopération internationale » pour orienter ses activités didactiques vers le Tiers-Monde, avait été mis au point par le service compétent du département, et il avait été soumis à l'approbation du ministre R. SCHEYVEN, à la veille du 30 juin 1960 déjà.

La direction de l'Enseignement et des Etablissements Scientifiques continuait aussi ses interventions en faveur des universités congolaises. Si « Lovanium » avait pu poursuivre assez normalement ses activités, en revanche l'Université officielle d'Elisabethville avait souffert de la sécession du Katanga en juillet 1960. En effet, les nouvelles autorités Katangaises en avaient modifié profondément les structures. S'interdisant de prendre parti dans le conflit politique qui opposait à cette époque le Katanga au gouvernement central de Léopoldville, la Belgique maintint son assistance à l'Université d'Elisabethville.

Le service du personnel d'Afrique du département, qui n'avait dans ses attributions normales que le recrutement et les pensions,

(76) Institut universitaire des territoires d'Outre-mer à Anvers.

se voyait brusquement submergé par l'afflux de tâches nouvelles qu'entraînaient la désorganisation totale de l'administration de la République du Congo et le retour massif en Belgique de quelque 12 000 ayants-droit: fonctionnaires et agents, personnel des organismes para-étatiques et personnel de l'enseignement libre, privés de leur emploi et fort démunis.

Il fut donc nécessaire de créer à Bruxelles un service des traitements semblable à celui qui existait à Léopoldville, et qui dut constituer de toutes pièces les dossiers individuels, afin de faire les versements voulus.

Le même service fut chargé aussi d'établir les contrats d'engagement, le paiement des rémunérations et avantages divers au personnel chevronné ou nouveau qui avait été recruté pour les besoins de l'Assistance technique: administrateurs, professeurs, médecins, magistrats, militaires, etc.

Le ministre SCHEYVEN reçut, du gouvernement congolais, au début de juillet 1960, la mission de gérer à Bruxelles la Trésorerie du Congo, tandis que l'Office spécial d'imposition (77) percevait, comme par le passé, les recettes d'impôts sur les sociétés belges opérant au Congo. Quant au portefeuille reconnu comme étant la propriété de la République du Congo et autres biens situés en Belgique (immeubles et comptes) ils restaient gérés, eux aussi par le département.

De son côté, l'Office douanier du département, à Anvers, continua à encaisser les recettes douanières qui revenaient au nouveau gouvernement de Léopoldville.

A ces tâches devenues fort délicates par suite des circonstances, vinrent s'ajouter les problèmes financiers nés à la fois du rapatriement des Belges du Congo et du départ de ceux qui s'engageaient dans les cadres de l'Assistance technique.

Il y avait encore et surtout le règlement, extraordinairement complexe, du contentieux belgo-congolais. En effet, la suppression des relations politiques entre la Belgique et le Congo, à la mi-juillet 1960, imprima un caractère particulièrement âpre aux revendications d'ordre financier du gouvernement congolais, no-

(77) Créé sur la base de la loi belge du 21 juin 1927.

tamment en ce qui concerne la dévolution de l'actif et du passif de l'ancienne Colonie belge, en même temps qu'elle compliquait la solution du problème, déjà difficile en soi, des dommages aux biens et aux personnes, causés par les troubles du Congo.

Toutes les tâches nouvelles qui viennent d'être rappelées purent être menées à bien sans délai par les services du département, qui, réunis dans un même milieu de travail, pouvaient collaborer étroitement. Ils démontraient ainsi leur aptitude à s'adapter sans effort à des activités qui étaient souvent différentes de celles qui étaient les leurs jusqu'au 30 juin 1960. S'il parvinrent aisément à traiter les affaires nouvelles qui leur étaient soumises, c'est parce qu'ils étaient rompus, par tradition et expérience, aux problèmes africains les plus divers.

La création du « ministère de la Coopération » eût donc été extrêmement bénéfique pour mettre en œuvre et développer la politique belge d'aide et d'assistance aux pays du Tiers-Monde.

III. *Tribulations de la recherche scientifique Outre-Mer*

Avant même que le développement du réseau scolaire en Afrique belge eût permis de couronner ce dernier par la création d'un enseignement supérieur de qualité, la Belgique avait poursuivi au Congo et au Ruanda-Urundi, comme dans la métropole, un vaste effort de recherche scientifique appliquée au milieu physique et humain africain. L'Institut national pour l'étude agronomique du Congo (INEAC), l'Institut pour la recherche scientifique en Afrique Centrale (IRSAC), l'Institut des Parcs nationaux du Congo (I.P.N.), les services officiels météorologique et géologique, l'Institut géographique du Congo belge (I.G.C.B.), les laboratoires médicaux, des Fondations médicales telles que la Fondation médicale de l'Université de Louvain au Congo (FOMULAC), etc. témoignaient de cette volonté d'associer étroitement la science à l'œuvre coloniale.

Au cours des années qui précédèrent immédiatement 1960, et parallèlement aux travaux des jeunes Universités congolaises, les Universités belges avaient créé en Afrique des institutions

(78) afin d'y développer les études et les recherches, ayant le Congo et le Ruanda-Urundi pour objet, qu'elles poursuivaient dans la métropole.

En Belgique encore, existaient d'autres institutions de haute valeur qui s'étaient consacrées exclusivement à l'étude scientifique de l'Afrique Centrale: Musée royal du Congo belge (79) et Laboratoire de recherches chimiques (80) à Tervuren, l'Institut royal colonial belge (81), l'Institut de médecine tropicale prince Léopold (82), l'Institut international des sciences politiques et sociales appliquées aux pays de civilisations différentes (INCIDI) (83) entre autres.

Enfin, d'autres Institutions, telles que l'Institut royal des sciences naturelles de Belgique, le Jardin botanique de l'Etat, l'Institut agronomique de Gembloux, l'Ecole de médecine vétérinaire de Cureghem etc., apportaient, elles aussi, une contribution non négligeable à la recherche scientifique en Afrique.

Le professeur J. LEBRUN, de l'université de Louvain, dans une étude parue en 1960 [19 bis], évaluait à un effectif minimum de 500 unités, les universitaires qui, en Afrique et en Belgique, s'adonnaient à des recherches fondamentales ou appliquées, de caractère tropical ou spécifiquement africain.

Ce remarquable ensemble d'institutions scientifiques de toutes sortes revêtait donc une importance capitale, à la fois pour la colonie belge qui allait accéder à l'indépendance, pour notre pays, ainsi que pour la communauté scientifique internationale.

---

(78) Centre scientifique et médical de l'Université de Bruxelles en Afrique centrale (CEMUBAC), Fondation de l'Université de Liège pour les recherches scientifiques au Congo et au Ruanda-Urundi (FULREAC) et la Fondation de l'Université de Gand (GANDA-CONGO).

(79) Fut d'abord le Musée Colonial, qui avait été fondé par Léopold II en 1904. Il reçut la dénomination de Musée royal du Congo belge par arrêté royal du 10 mars 1952 avant de devenir le Musée royal de l'Afrique Centrale (arrêté royal du 23 août 1960).

(80) Créé par arrêté royal du 10 avril 1928.

(81) Devint lors du XXV[e] anniversaire de l'Institution, l'Académie royale des sciences coloniales (arrêté royal du 25 octobre 1954), puis l'actuelle Académie royale des Sciences d'Outre-Mer (arrêté royal du 8 décembre 1959).

(82) L'Ecole de médecine tropicale créée à Bruxelles par arrêté royal du 30 septembre 1910, fut transférée en 1931 à Anvers et devint l'Institut prince Léopold (arrêté royal du 31 mars 1931).

(83) Qui succéda en 1948 à l'Institut Colonial international; fondé à Bruxelles en 1894 et dont M. O. LOUWERS fut longtemps le secrétaire général.

Des projets gouvernementaux avaient été mis à l'étude avant le 30 juin 1960, pour assurer les conditions de la collaboration de la Belgique à la poursuite des activités scientifiques dans le cadre du nouvel Etat africain. Et, en dépit des profonds remous qui ébranlèrent toutes les structures du Congo — y compris les institutions scientifiques —, au lendemain du 30 juin, le gouvernement belge invita le 23 juillet 1960, le Conseil national de la politique scientifique, créé en 1959 (84), à constituer un Comité de coordination (85) ayant pour mission de veiller à la sauvegarde des institutions de haut enseignement et de recherche scientifique ayant leur siège en Afrique, ainsi qu'au maintien en activité, dans leurs postes antérieurs, des universitaires au service des institutions précitées, ou, en cas d'impossibilité majeure, d'assurer leur reclassement au mieux des intérêts belges ou de la communauté internationale.

Ce Comité remit au gouvernement, le 12 septembre 1960, un rapport substantiel qui recommandait entre autres mesures, la constitution d'un organisme de droit belge chargé de promouvoir la recherche scientifique Outre-Mer.

En même temps qu'il luttait pour faire du département des Affaires africaines une administration orientée désormais vers la coopération avec les pays du Tiers-Monde, le ministre d'ASPREMONT-LYNDEN, manifestait un égal souci de maintenir intacts l'activité et le rayonnement d'institutions scientifiques œuvrant en Afrique comme en Belgique.

Le projet du C.N.P.S. ne pouvait donc manquer de recueillir son adhésion. C'est ainsi que fut fondé, le 10 février 1961, l'établissement d'utilité publique dénommé: « Institut belge pour l'encouragement de la recherche scientifique Outre-Mer (IBERSOM) (86).

La création nouvelle se proposait comme objet d'offrir sa coopération scientifique à des pays tropicaux ou subtropicaux en voie de développement. Dans pareils pays, une vision globale des problèmes à résoudre s'imposait. Aussi, la recherche scien-

(84) Arrêté royal du 16 septembre 1959.

(85) Placé sous la présidence de M.A. MOLITOR, secrétaire général du Conseil national.

(86) Ses statuts furent approuvés par l'arrêté royal du 16 mars 1961.

tifique dans de tels pays ne pouvait plus s'y concevoir que sous une forme interdisciplinaire.

La naissance de l'IBERSOM démontrait que la Belgique n'entendait, ni interrompre, ni freiner son effort scientifique Outre-Mer, bien qu'elle n'eût plus de responsabilités directes en Afrique. Elle rejoignait ainsi les pays qui n'ont plus de colonies ou qui même n'en ont jamais possédé et qui, cependant, déploient une activité scientifique féconde dans le Tiers-Monde. Comme le disait avec beaucoup de pertinence le secrétaire perpétuel de l'Arsom, M. DEVROEY:

> La Belgique doit maintenir la grande tradition scientifique qu'elle a créée; elle doit, non seulement, conserver la place qu'elle s'est acquise sur le plan international par son action africaine, mais aussi, et surtout, amplifier le rôle qu'elle doit jouer à l'avenir dans l'assistance scientifique et technique aux pays en voie de développement [9 bis].

L'IBERSOM, placé sous la présidence de M. le professeur J.J. BOUCKAERT, recteur de l'Université de Gand, et qui groupait des représentants du haut enseignement et des institutions scientifiques de Belgique, du Congo et du Ruanda-Urundi, était normalement appelé à collaborer avec les services généraux du ministère des Affaires africaines, non moins largement que par le passé. En effet, la plupart de ces directions générales étaient déjà, traditionnellement, en liaison constante avec ces institutions, qu'il s'agît de la deuxième, orientée vers les sciences politiques et sociales, de la troisième et de la quatrième, spécialisées dans les sciences physiques: botanique, zootechnie, géologie, techniques des grands travaux et de l'énergie, etc., sans compter les recherches d'ordre médical et pharmaceutiques qui relevaient de l'inspecteur général de l'hygiène. et des problèmes institutionnels et de droit comparé réservés aux juristes.

Ces diverses directions générales participaient comme telles à de nombreuses commissions scientifiques et techniques. D'autre part, plusieurs hauts fonctionnaires du ministère étaient membres de l'enseignement supérieur et de sociétés savantes belges et étrangères.

Les spécialistes que les services généraux comptaient dans leurs rangs auraient donc pu, dans le cadre d'un nouveau dépar-

tement, agir aussi efficacement que dans l'organisation ancienne.

Mais, en avril 1961, la nomination de M. BRASSEUR, en 1961, en tant que ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique, fit dépendre l'IBERSOM de ce dernier.

Depuis 1963, l'IBERSOM, faute de crédits, fut mis progressivement en veilleuse; un certain nombre de chercheurs furent repris par des établissements scientifiques de l'Etat (87) tandis que les autres s'engageaient au service d'organisations scientifiques étrangères internationales.

IV. *La fin*

Le 25 avril 1961, la Belgique, à la suite des élections législatives, se donnait un gouvernement de coalition P.S.C.-P.S.B. (88). Le ministre d'Etat, Th. LEFÈVRE, chargé de la coordination économique et de la coordination de la politique scientifique, en prenait la direction avec comme vice-premier ministre P.H. SPAAK, ministre d'Etat, lui-aussi, qui, de surcroît, occupait le poste de ministre des Affaires étrangères et était nommé, à titre transitoire, ministre du Ruanda-Urundi (89).

Le nouveau gouvernement, d'inspiration démocrate-chrétienne et socialiste, décidait de supprimer le ministère des Affaires africaines trop lié pour lui à l'institution coloniale. Et, en attendant que la répartition des attributions, services et crédits du département puisse être réalisée effectivement, il établissait un régime transitoire (90).

M. SPAAK, ministre des Affaires étrangères et ministre du Ruanda-Urundi (91), était chargé en outre d'exercer les autres attributions, qui étaient celles du ministre des Affaires africaines, avec l'assistance du ministre des Finances, M. DEQUAE

(87) Par exemple, le Musée royal de l'Afrique centrale, l'Institut Royal des Sciences Naturelles, la Faculté des sciences agronomiques de Gembloux, etc.
(88) Arrêté royal du 25 avril 1961.
(89) L'indépendance fut accordée au Rwanda et au Burundi le 1er juillet 1962.
(90) Arrêté royal du 30 mai 1961.
(91) L'indépendance du Rwanda et celle du Burundi ne devaient intervenir que le 1er juillet 1962.

et du ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique M. BRASSEUR.

D'autre part, les attributions relevant du ministère des Affaires africaines devaient être réparties sur la proposition des ministres désormais intéressés en y ajoutant le ministre de l'intérieur et de la Fonction publique, M. GILSON (92).

C'est ainsi que, peu après, l'ancien secrétaire de gouvernement à Léopoldville, A. STENMAN recevait la mission, à titre de conseiller général, sous l'autorité du ministre chargé de la Fonction publique, de préparer la « rationalisation » des services et organismes qui relevaient du ministère des Affaires africaines et dont le maintien s'avérait nécessaire.

En attendant que cette rationalisation fût effectuée, il avait à assister le secrétaire général du département des Affaires étrangères pour la transmission, aux ministres intéressés, des dossiers concernant les affaires qui relevaient du ministère des Affaires africaines (92).

En septembre, le secrétaire général du ministère des Affaires africaines M. VAN DEN ABEELE était chargé d'une mission (93) auprès de la Représentation permanente de la Belgique à l'Organisation européenne de coopération économique (O.E.C.E.). Le départ du chef de l'administration centrale privait le personnel, dans des circonstances particulièrement difficiles, de son défenseur naturel et augmentait singulièrement son souci de l'avenir.

Le régime transitoire, prévu par l'arrêté royal du 30 mai 1961, aboutissait à faire dépendre du ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique, pratiquement tous les services du ministère condamné. Seules, les affaires concernant le Ruanda-Urundi relevaient de la compétence exclusive du ministre Spaak. Le ministre des Finances Dequae se voyait confier les problèmes financiers.

Même si elle n'intervenait que pour un temps limité, la décision prise aboutissait assez curieusement à attribuer au ministre BRASSEUR la haute main sur deux secteurs administratifs dont les orientations étaient nettement divergentes: d'une part, le Com-

(92) Arrêté royal du 16 juin 1961.
(93) Arrêté royal du 15 septembre 1961.

merce extérieur, et d'autre part, l'Assistance technique, laquelle ne peut être identifiée avec l'expansion économique Outre-Mer, et qui comporte des aspects tout différents de ceux qu'offrent les relations commerciales. Le ministre s'intéressait surtout aux problèmes économiques ainsi put se manifester une brigue serrée, ayant pour objet la direction effective de l'assistance technique. La décision de M. BRASSEUR de charger M. VAN BILSEN d'établir un projet tendant à la création d'un « Conseil national de la Coopération technique » offrit du moins l'avantage de clarifier la situation. L'organisme, à créer devait, dans l'esprit de M. VAN BILSEN (94), être autonome et constitué essentiellement d'hommes nouveaux.

M. BRASSEUR présenta au Conseil des ministres, dans le courant du mois de décembre 1961, le projet de structure du nouvel organisme. Il s'agissait d'une administration publique jouissant d'une certaine autonomie, mais restant soumise à l'autorité du ministre qui l'aurait dans sa compétence, selon des modalités à mettre au point.

Les arguments invoqués par le ministre en faveur de l'adoption du projet étaient que

> (...) les interventions de la Belgique dans les pays en voie de développement devaient s'insérer dans la politique générale du pays et ne pouvaient être livrées à quelque Office semi-public, semi-privé, sur lequel l'Etat ne pouvait exercer qu'un contrôle éloigné et indirect; mais il fallait cependant que cette administration jouisse d'une certaine autonomie parce que le mécanisme pesant des règles administratives traditionnelles — en matière financière notamment — ne permettait pas de répondre avec la souplesse et la célérité indispensables aux exigences d'une assistance efficace au Tiers-Monde.

Le ministre BRASSEUR estimait aussi qu'il apparaissait raisonnable de déroger partiellement aux règles régissant le recrutement des agents de l'Etat ainsi qu'aux droits de priorité accordé par la législation, en matière d'emplois publics à certaines catégories de citoyens méritants (95).

Il est inutile de souligner que le rapport déposé par le conseiller général STENMAN, dans les premiers mois de 1962 (96)

(94) L'auteur du « Plan de trente ans ».
(95) Lois coordonnées par l'arrêté du Régent, du 19 juin 1947.
(96) En application des arrêtés royaux du 30 mai et du 16 juin 1961.

au sujet de la « rationalisation » des services de l'ancien département des Affaires africaines, et qui proposait en fait la dispersion totale de ses services et attributions, ainsi que l'annonce de la création d'un « Office de Coopération au développement » (97) provoqua au sein du personnel temporaire aussi bien que définitif de la « place Royale » une très vive émotion. Depuis de longs mois il était dans l'incertitude complète du sort qui lui serait réservé. Et les décisions officielles qui tombaient l'une après l'autre confirmaient sans équivoque que les jours du département étaient irrémédiablement comptés sans que des précisions quant à l'affectation future et à la carrière des fonctionnaires et agents vinssent apaiser leur inquiétude.

Celle-ci ne fit que s'accroître lorsque parut l'arrêté royal qui répartissait d'une manière définitive les attributions ministérielles en matière d'Affaires africaines (98).

En effet dans le rapport au Roi qui précédait et commentait le texte de l'arrêté ne figurait plus une disposition importante que contenait le texte du projet de rapport du ministre Brasseur et qui était libellé comme suit:

> Les agents métropolitains de l'ancien département des Affaires africaines bénéficieront, à qualité égale, d'une priorité pour occuper, par voie de transfert, les nouveaux emplois ainsi créés (99).

L'arrêté du 23 mai 1962 répartissait les matières et les services et organismes relevant antérieurement du ministère des Affaires africaines respectivement entre le ministre des Affaires étrangères et du Ruanda-Urundi, de la Justice, de la Défense Nationale, des Finances, de l'Intérieur et de La Fonction publique, du Commerce extérieur et de l'Assistance technique, de l'Education nationale et de la Culture, de l'Emploi et du Travail, de la Santé publique et de la Famille, des Classes moyennes (100).

---

(97) Arrêté royal du 15 janvier 1962, complété et modifié par celui du 4 mai 1962.

(98) Arrêté royal du 23 mai 1962.

(99) Cfr. aussi dans le même sens la déclaration du ministre de la Fonction publique à la séance du 28 mars 1962 de la Chambre des Représentants.

(100) Le Laboratoire de recherches chimiques avait été rattaché au ministère de l'Agriculture par arrêté royal du 3 mars 1961 et le Musée royal de l'Afrique Centrale au ministère de l'Education Nationale et de la Culture par arrêté royal du 14 février 1962. Le Jardin colonial avait été repris par le Jardin botanique de l'Etat en 1953 déjà (Arrêté royal du 5 novembre 1953).

Comme on le voit, pratiquement tous les départements ministériels se voyaient attribuer des secteurs du ministère disparu, et cette large dévolution soulignait une dernière fois et de manière éloquente quelle avait été l'ampleur et l'importance des attributions du ministère des Colonies.

Assez curieusement, l'arrêté prévoyait que, sauf en ce qui concerne les attributions déférées au Ministre de la Justice, à celui de l'Intérieur et de la Fonction publique et à celui de la Santé publique et de la Famille, la date d'entrée en vigueur du présent arrêté serait fixée ultérieurement par le Roi.

Cette disposition impliquait donc que les services des Affaires africaines devaient continuer à traiter les dossiers qui relevaient de leurs anciennes compétences, en attendant que les autres départements et l'Office de coopération au développement fussent en état de recueillir effectivement leur succession. Cette situation, mal fixée, se prolongea encore durant de longs mois au cours desquels un personnel très affecté moralement, et ne pouvant guère compter sur la collaboration de ses collègues des autres départements, nullement au fait d'ailleurs de problèmes entièrement neufs pour eux, poursuivirent leur tâche avec un sens civique digne d'éloges, dans des conditions plus difficiles que jamais pourtant.

Dans cette période des plus incertaines, un arrêté royal (101) complémentaire vint définir la situation administrative des 341 agents définitifs et des 160 temporaires de l'ancien ministère des Affaires africaines. Il plaçait l'ensemble du personnel dans une « réserve », de laquelle, au gré des besoins de l'Etat, les agents pouvaient être retirés pour être détachés, affectés ou transférés.

Dans le courant du mois d'août 1962, une série d'arrêtés ministériels mit à la disposition des ministères et autres organismes successeurs, les membres du personnel du ministère disparu.

Dans la vieille maison de la place Royale, que de grandes ombres hantent sous les plafonds décorés, ne subsiste plus au-

(101) Arrêté royal du 26 juin 1962.

jourd'hui qu'un vestige de l'ancien ministère: sa bibliothèque, centre de documentation incomparable, qui conserve et qui continue à recueillir les publications de toutes disciplines relatives surtout à l'Afrique centrale.

Ayant gardé son statut lorsqu'elle fut rattachée en 1962 au ministère des Affaires étrangères, sous le nom de « Bibliothèque africaine » (102) elle reste un service aisément accessible à un large public de chercheurs, étudiants belges et africains ainsi que membres des administrations et personnel des organismes privés (103).

La Bibliothèque africaine possède un fonds de quelque 280 000 publications allant du XVI[e] siècle à nos jours (ouvrages journaux, périodiques reliés, atlas, albums, etc) ainsi que plus de 2 600 cartes géographiques. De plus, elle reçoit régulièrement environ 1 300 journaux et périodiques de tous pays. Elle poursuit la publication d'un « catalogue des acquisitions » et d'une « bibliographie courante » qui sont très appréciés.

De l'avis de personnalités autorisées, la Bibliothèque africaine demeure l'une des meilleures bibliothèques africanistes du monde.

Si la bibliothèque de l'ancien ministère des Colonies a pu subsister en un tout logiquement groupé, les imposantes archives du département ont connu, elles, un sort beaucoup moins enviable. Tandis que les archives de l'administration d'Afrique recevaient asile aux Archives générales du Royaume, elle étaient entreposées dans des locaux de fortune, dans la caserne en partie désaffectée de la rue des Petits-Carmes. Elles s'y allongent sur près de dix kilomètres de rayons, et, faute de personnel classeur, cette source précieuse de documentation pour l'histoire future reste pratiquement inutilisable. Un bon génie apportera-t-il à l'archiviste débordé l'aide qu'il réclame en vain depuis longtemps?

(102) Arrêté royal du 23 mai 1962.

(103) La moyenne annuelle des consultations sur place à la salle de lecture est de près de 3 000; le nombre de prêts d'ouvrages au-dehors est de plus de 1 000.

CONCLUSIONS

Nos actes ne sont éphémères qu'en apparence. Leurs répercussions se prolongent parfois pendant des siècles.

Dr G. Le Bon

Quels furent les motifs qui provoquèrent la suppression du ministère des Colonies, alors que sa reconversion, dans le cadre d'activités nouvelles, eût été, non seulement possible, mais souhaitable, dans l'intérêt public? Il est permis de répondre que ces causes furent d'ordres divers.

Si l'œuvre coloniale n'eut jamais de réelle résonance en Belgique, en dehors des milieux spécialisés, certains même, pour des raisons idéologiques, furent toujours loin de lui être favorables.

Le département, orienté exclusivement vers l'Afrique, apparaissait aux autres ministères comme un corps étranger. Aussi, lorsque son sort fut mis en cause, il ne trouva pas de soutien auprès des autres administrations centrales.

Il y eut encore l'apparition de nouveaux maîtres à penser, qui trouvaient, dans la succession qui s'ouvrait, l'occasion d'appliquer leurs théories technocratiques.

Enfin, les influences politiques et syndicales jouèrent aussi un rôle non négligeable dans la disparition d'une grande administration qu'elles considéraient comme périmée.

Telles furent les circonstances qui amenèrent la fin du département ministériel qui, au cours de plus d'un demi-siècle, avait si largement contribué à assurer la mise en valeur et la promotion humaine du Centre africain et qui, avant la lettre, avait apporté une assistance technique des plus larges au Congo et au Ruanda-Urundi.

Ses moyens d'action furent cependant, tout au long de son existence, à peine suffisants, car, tour à tour, ainsi que nous l'avons

montré, la situation financière de la Belgique lui imposa des restrictions de cadres, parfois très sévères, ou contraria une augmentation des effectifs, rendue pourtant indispensable par le développement prodigieux de l'Afrique belge.

D'autre part, au fur et à mesure que la Colonie affirmait sa jeune personnalité, les gouverneurs généraux manifestèrent une propension à élargir les services centraux à Léopoldville dans une proportion telle qu'elle en arrivait à dépasser les besoins normaux d'une décentralisation administrative vers l'Afrique reconnue unanimement, par ailleurs, comme inscrite dans une évolution naturelle.

Cette tendance aboutissait à réduire le rôle du ministre et de l'administration centrale, alors que leur mission propre, définie en 1908 par la Charte coloniale, n'avait été, au cours des temps, ni modifiée ni allégée, bien au contraire.

En France et en Grande-Bretagne, la décolonisation n'avait pas empêché ces pays de restructurer leurs administrations spécialisées dans les problèmes de l'Outre-Mer et leur avait ainsi permis de poursuivre, dans une optique nouvelle, un rôle efficient.

Si cette façon de faire rationnelle avait été suivie en Belgique aussi, notre politique d'aide aux pays du Tiers-Monde se serait développée, sans hiatus, et avec la cohérence et l'efficacité voulues [20].

Tout en continuant à former un corps uni, aux rouages rodés par une longue tradition, l'ancienne administration élaguée de certains secteurs devenus sans objet, aurait pu constituer une importante dépendance du ministère des Affaires étrangères — un sous-secrétariat d'Etat par exemple — sans se confondre avec lui sur le plan technique. Et son personnel aurait pu progressivement s'adjoindre des éléments nouveaux, dont l'encadrement par des fonctionnaires de longue expérience aurait accéléré la formation.

Nous considérons que tôt ou tard, l'intérêt de la politique générale belge et de l'ordre administratif imposeront pareille solution.

ANNEXE 1

LES MINISTRES DES COLONIES, LES GOUVERNEURS GENERAUX ET SECRETAIRES GENERAUX (ou ADMINISTRATEURS GENERAUX)

Règne du Roi LÉOPOLD II

Cabinet (1)	Date d'entrée en charge	Ministre des Colonies	Gouverneur général	Secrétaire général ou adm. gén. des Colonies
F. SCHOLLAERT	30.10.1908	J. RENKIN	Baron Th. WAHIS (2)	H. DROOGMANS (s.g.)

Règne du roi ALBERT 1er

F. SCHOLLAERT		J. RENKIN	Baron WAHIS	N. ARNOLD
Ch. DE BROQUEVILLE	17.6.1911	id.	id. F. FUCHS 20.5.1912 E. HENRY 5.1.1916	26.6.1911 (S.G.)
Ch. COOREMAN	31.5.1918	id.	id.	id.
L. DELACROIX	21.11.1919	30.1.1921	L. FRANCK M. LIPPENS	id.
H. CARTON DE WIART	20.11.1921	id.	id.	id.
G. THEUNIS	16.12.1922	id.	id. M. RUTTEN 24.1.1923	id.
A. VANDE VYVERE	13.5.1925	H. CARTON (3)	id.	id.
P. POULLET	10.12.1925	id.	id.	id. A. GOHR 21.4.1926 (S.G.)

(1) Avant la guerre de 1914-18, on employait l'expression de: cabinet pour désigner le gouvernement. De même, le premier ministre s'appelait le chef du Cabinet.

(2) Il avait succédé, le 1er juillet 1892, à M. Camille Janssen qui porta le premier, le titre de gouverneur général de l'Etat Indépendant du Congo.

(3) Devint plus tard baron CARTON DE TOURNAI.

Cabinet	Date d'entrée en charge	Ministre des Colonies	Gouverneur général	Secrétaire général ou adm. gén. des Colonies
H. JASPAR	20.5.1926	M. HOUTART (1) E. PECHER 15.11.1926 M. HOUTART 29.12.1926 H. JASPAR 18.1.1927	id.	
			A. TILKENS 27.12.1927	
				P. CHARLES 11.3.1929 (S.G.)
H. JASPAR	19.10.1929	P. TSCHOFFEN H. JASPAR 26.12.1929 P. CHARLES 16.5.1931	id.	P. CHARLES id.
J. RENKIN	6.6.1931	P. CROKAERT	id.	P. CHARLES 27.6.1931 (adm. gén.)
		P. TSCHOFFEN 23.5.1932		id.
Ch. DE BROQUEVILLE	22.10.1932	id.	id.	id.
		Règne du roi LÉOPOLD III		
G. THEUNIS	20.11.1934	P. CHARLES (2)	P. RIJCKMANS 14.9.1934	
P. VAN ZEELAND	25.3.1935	E. RUBBENS	id.	P. CHARLES (adm. gén.)
P.E. JANSON	24.11.1937	id. CH. DU BUS DE WARNAFFE (a.i.) 28.4.1937	id.	id. M. HALEWIJCK DE HEUSCH (adm. gén.) 14.1.1938 (s.g.) E. GORLIA 23.2.38 (s.g.)
P.H. SPAAK	15.5.1938	A. DE VLEESCHAUWER	id.	id.
H. PIERLOT	22.2.1939	G. HEENEN	id.	id.

(1) Voir *supra* note (8), p. 40.

(2) Quand M. CHARLES fut nommé ministre, il conserva son titre d'administrateur général. Le 25 mars 1935, il reprit automatiquement ses fonctions antérieures.

Cabinet	Date d'entrée en charge	Ministre des Colonies	Gouverneur général	Secrétaire général ou adm. gén. des Colonies
		A. De Vleeschauwer 16.4.1939		
H. Pierlot	Londres 1940-1945	A. De Vleeschauwer (1)	id.	id.
		Régence du Prince Charles		
A. Van Acker	12.2.1945	E. De Bruyn	id.	id.
		R. Godding 2.8.1945		id.
P.H. Spaak	13.3.1946	L. Craeybeckx	id.	id.
A. Van Acker	31.3.1946	R. Godding		id.
C. Huysmans	3.8.1946	id.	id.	id.
			id.	
			E. Jungers 31.12.1946	
P.H. Spaak	20.3.1947	P. Wigny	id.	
				L. Pétillon (secr. gén. à t. prov.) 18.10.1948
				M. Van den Abeele 12.4.1949 (adm. gén.)
G. Eyskens	11.8.1949	id.	id.	id.
M. Duvieusart	8.6.1950	id.	id.	id.
J. Pholien	16.8.1950	A. Dequae	id.	id.
		Règne du roi Baudouin I		
			L. Pétillon 1.1.1952	
J. Van Houtte	15.1.1952		id.	id.
A. Van Acker	23.4.1954	A. Buisseret	id.	id.
G. Eyskens	26.6.1958	id.	id.	id.
id.		L. Pétillon 5.7.1958	H. Cornélis du 5.7.1958 au 30.6.1960	M. Van den Abeele (adm. gén. du Congo et du Ruanda-Urundi) 6.10.1958
id.		M. Van Hemelrijck 6.11.1958 (2)	id.	id.

(1) Le 31.10.1940 avec la Justice; le 19.2.1942, avec l'Instruction publique.
(2) Nommé ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

Cabinet	Date d'entrée en charge	Ministre des Colonies	Gouverneur général	Secrétaire général ou adm. gén des Colonies
id. (1)		A. De Schrijver 3.9.1959	id.	id.
id.		R. Scheyven (2) 17.11.1959		id.
id.		W. Ganshof van der Meersch (3) du 16.5.1960 au 20.7.1960		
id.		H. d'Aspremont-Lynden 3.9.1960 (4)		M. Van den Abeele 23.6.1964 (s.g.)
Th. Lefèvre (5)	25.4.1961	—	— (6)	

(1) A. Lilar, ministre de la Justice, vice-président du Conseil de Cabinet à partir du 28 août 1959.

(2) Nommé ministre sans portefeuille chargé des Affaires économiques et financières du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

(3) Nommé ministre sans portefeuille chargé des Affaires générales en Afrique.

(4) Nommé ministre des Affaires africaines, succédant ainsi à M. De Schrijver et étant le dernier ministre de la « place Royale ».

(5) M. P.H. Spaak, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, nommé, à titre transitoire, ministre du Ruanda-Urundi.

(6) Il nous paraît utile de compléter le tableau ci-dessus en indiquant les noms des vice-gouverneurs généraux qui se sont succédé à la direction du Ruanda-Urundi. Ce furent: J. Malfeyt (1916-1921), A. Marzorati (1921-1930), Ch. Voisin (1930-1932), E. Jungers (1933-1947). De 1947 à 1949, le gouverneur M. Simon puis le Commissaire provincial M. De Rijck administrèrent le Territoire à titre intérimaire. L. Pétillon (1949-1952), A. Claeys-Bouüaert (1952-1955), J.P. Harroy (1955-1962).

ANNEXE 2

ORGANIGRAMME DU DEPARTEMENT AU 30 JUIN 1960

Ministre (1) et Cabinet
Administrateur général
Inspecteur général du service juridique

A. — Administration centrale

1° direction générale: Affaires politiques, administratives, judiciaires et médicales

Inspecteur royal
Légiste
Insp. gén. de l'hygiène
Conseiller militaire
Attaché colonial (à l'étranger)

1° Direction
Dt publ., instit. pol. et adm.

1. Instit. polit. et adm.
   Rapports avec le Cons. col.
   Public. offic.
   Conserv. des orig. des décrets et arrêtés
   Information et presse
2. Aff. étrangères
   Sûreté publique
   Immigration

2e Direction
Dt civ., comm., pénal., justice

1. Droit civil, droit comm.
   Notariat
   Législation
   Etat-civil
   Successions
2. Droit pénal
   Grâces
   Casier judiciaire
3. Adm. de la justice

2° direction générale: Affaires indigènes enseignement, activités scientifiques, cultes

Inspecteur royal

1e Direction
Affaires indigènes

1. Politique indigène
2. Format. masse sur le plan mat., soc., cult.
   Serv. Soc. col.
   Aide aux noirs et mulâtres de Belgique

2e Direction
Ens., act. scient., cultes

1. Ens. général pour Europ.
   Protection des titres univ.
2. Ens. gén. pour indig.
3. Ens. technique
4. Cultes, missions.
   Activ. scientif.
   Organ. sans but lucr.

(1) Il existait à ce moment un ministre-politique (M. A. De Schrijver), et deux ministres sans portefeuille, chargés respectivement des Affaires économiques et financières et des Affaires générales en Afrique: MM. R. Scheyven et W. Ganshof van der Meersch.

3e direction générale: Domaine et cadastre, travaux publics et communications, approvisionnements

Inspecteur royal
Ingénieur en chef-directeur

1e direction
Domaine et cadastre

1. Terres
2. Cartographie et cadastre
3. Usines et géologie

2e direction
Energie, indust., trav. publ., Comm.

1. Energie et industrie
   Distrib. d'eau et d'électricité
2. Urbanisme
   Bâtiments civils
   Routes et ch. de fer
   Aérodromes
   Voies navigables
3. Postes
4. Télécommunic.
   Aéronautique
   Météréologie

3e direction
Approvisionnements

1. Adjudications
   Réceptions
2. Conditionnement
   Embarquement
   Comptabilité

4e direction générale: Agriculture et colonisation, études économiques, commerce, travail et sécurité sociale.

Inspecteur royal

1e direction
Agric., forêts, élevage

1. Agric., forêts, élevage
2. Colonisation et crédit au Colonat.

2e direction
Etudes économ.

1. Etudes
2. Statistiques et documentation

3e direction
Comm., transp., stat. des soc. propr. industr.

1. Pol. commerc.
   Pol. tarifaire des transports
2. Statut des Sociétés
   Propr. industr.

4e direction
Travail et sécurité sociale

5e direction générale: Finances

Inspecteur royal

1e direction
Polit. financ.
1. Institut d'émiss.
   Trésorerie

Dette publique
Portefeuille
2. Contrôle et contentieux. financier

2e direction
Budget et contr. budg.

1. Budget
2. Contrôle budgétaire

3e direction
Impôts et douanes

1. Impôts
   Législ. et content.
   Office spéc. d'imposition
2. Douane accices
   Législ. et contentieux.
   Office douanier et colon.

4e direction
Comptabilité gén.

1. Opér. d'Europe
2. Opér. d'Afrique
3. Etabl. des Cptes gén.
   Comptes des budgets et lois de compte

6e direction générale: Services administratifs

Directeur général

Service de la traduction

1e direction
Pers. adm. d'Europe, Dist. honorif. Ordonnanct., Assist. Sociale

1. Personnel de l'adm. centrale et des serv. extérieurs
   Organisation
   Aff. générales
2. Distinctions honorifiques
3. Ordonnancement
   Economat
   Indicateur
   Expédition
4. Assistance sociale
   Sécurité et hygiène

2e direction
Personnel d'Afrique

1. Recrutement
   Instit. des candid.
   Préparat. colon.
2. Admn. du pers. en activ., en congé et fin de carrière
3. Etudes et contentieux

3e direction
Pensions

1. Pensions civiques et coloniales
2. Caisse colon. d'assurances
3. Réversibilité des pens. civ. et col.
4. Liquid. des pens., rentes, indemn., diverses
5. Comptes des agents d'Afrique

B. — Services extérieurs

Musée royal du Congo belge

Laboratoire de recherches chimiques

Ecole d'administration du Congo belge et du Ruanda-Urundi

ANNEXE 3

A. *Organismes de droit Colonial*

I. *Etablissements publics*

— Caisse d'Epargne du Congo belge et du Ruanda-Urundi (CADECO);
— Caisse des Pensions et Allocations familiales pour employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi (C.P.A.F.E.);
— Caisse des pensions des travailleurs du Congo belge et du Ruanda-Urundi;
— Caisse d'assurances du Congo belge et du Ruanda-Urundi;
— Caisses publiques de Compensation pour allocations familiales des travailleurs;
— Fonds du Bien-Etre Indigène (F.B.E.I.);
— Fonds d'allocations pour employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi (F.A.);
— Fonds spécial d'allocation pour employés (F.S.A.);
— Fonds des Invalidités du Congo belge et du Ruanda-Urundi (F.I.);
— Fonds des Invalidités du Congo belge et du Ruanda-Urundi (FONCOLIN);
— Fonds Reine Elisabeth pour l'assistance médicale aux indigènes (F.O.R.E.A.M.I.);
— Etablissement public « Inga »;
— Institut Universitaire des Territoires d'Outre-Mer (INUTOM);
— Institut pour la Recherche Scientifique en Afrique Centrale (IRSAC);
— Institut National pour l'Etude agronomique au Congo belge (INEAC);
— Institut des Parcs Nationaux du Congo belge (I.P.N.C.B.);
— Office des Cités Africaines (O.C.A.);
— Office d'Exploitation des Transport Coloniaux (OTRACO);
— Office de l'Information et des Relations Publiques pour le Congo et le Ruanda-Urundi (INFORCONGO);
— Régie des distributions d'eau et d'électricité du Congo belge et du Ruanda-Urundi (Regideso);
— Université Officielle du Congo belge et du Ruanda-Urundi;

II. *Administrations personnalisées*

— Institut Géographique du Congo belge (I.G.C.B.);
— Fonds du Roi;

III. *Associations de droit public*

— Banque Centrale du Congo belge et du Ruanda-Urundi;
— Comité National du Kivu (C.N.Ki);
— Comité Spécial du Katanga (C.S.K.);
— Société de Crédit au Colonat et à l'Industrie;
— Société des Forces hydro-électriques de l'Est de la Colonie;
— Société des Forces hydro-électriques du Bas-Congo.

B. *Organismes de droit belge*

— Académie royale des Sciences d'Outre-Mer (établissement public);
— Institut de Médecine tropicale prince Léopold (établissement d'utilité publique);
— Société anonyme belge d'exploitation de la navigation aérienne (SABENA).

Index des noms propres cités

A

Abeele (van den), M.: 53, 64, 73, 74, 83, 89, 90, 102, 116, 145, 155, 156.
Acker (van), A.: 109, 155.
Albert I^er^: 25, 50, 153.
Arnold, N.: 8, 13, 26, 40, 48. 153.
Artus, G.: 55, 83.
Aspremont-Lynden (d'), H.: 134, 136, 142, 156.

B

Baerts, A.: 26.
Banning, E.: 11.
Barbé: 16.
Baudouin I: 112, 155.
Beckhoven (van), E.: 69.
Bilsen (van), J.J.A.: 112, 146.
Bismarck (von), O.: 7.
Bouckaert, J.J.: 143.
Brasseur, M.: 120, 144, 145, 146.
Braun, Th.: 66.
Brée (van), F.: 33.
Broqueville (de), Ch.: 153, 154.
Brossel, C.: 102.
Buisseret, A.: 91, 101, 109, 110, 112, 114, 116, 155.
Bus de Warnaffe (du), Ch.: 154.

C

Campenhout (D^r^ van): 15, 41.
Camus, Cam.: 41, 63, 64, 68, 69.
Carton de Wiart, H.: 153.
Carton de Tournai, H.: 40, 153.
Castelein, W.: 137.
Chapelie: 8.
Charles (Prince): 80, 155.
Charles, P.: 41,45, 49, 55, 194.
Churchill, W.: 68.
Claessens, J.: 52.
Claeys-Bouüaert, A.: 156.
Cooreman, Ch.: 153.
Coquilhat, C.: 10.
Cornélis, H.: 124, 155.
Craeybeckx, L.: 155.
Crokaert, P.: 41, 45, 49, 55, 154.
Cuvelier (de), A.: 12, 14, 25.

D

Damme (Van), M.: 43.
De Backer, E.: 90.
De Brauwere, P. (D^r^): 102.
De Bruyn, E.: 80, 91, 104, 155.
De Gaulle, Ch.: 121.
De Jonghe, E.: 41, 61, 64, 65, 66, 72, 74.
De Keyzer, E.: 26.
Delacroix, L.: 153.
Demuyter, E.: 120.
Denyn, V.: 26.
Dens: 69.
Dequae, A.: 93, 99, 100, 106, 107, 108, 109, 120, 145, 155.
Dequidt, J.: 90.
Deridder, E.: 63, 64, 84, 90.
De Ryck, M.: 156.
De Saeger, L.: 120.
De Schryver, A.: 116, 123, 133, 134, 136, 156.
De Vel, R.: 102.
De Vleeschauwer, A.: 61, 62, 64, 66, 67, 68, 70, 77, 91, 154, 155.
Devroey, E-J.: 143.
Droogmans, H.: 12, 13, 14, 25, 153.
Dumont, A.: 69.
Dupont, C.: 102, 125.
Dupriez, L.: 125.
Duren (D^r^): 90.
Durieux, A.: 90, 102.
Duvieusart, M.: 155.

E

Eetvelde (Van), E.: 9, 10, 11, 12, 13, 14, 83.
Elisabeth (Reine): 50.
Ernet de Bunswyck: 65.
Estienne, P.: 91, 92.
Eyskens, G.: 121, 125, 127, 134, 155.

F

Fayat, H.: 91.
Feytmans, G.: 102.

FISSON, H.-J.: 63.
FORGEUR, A.: 116.
FRANCK, L.: 33, 37, 38, 39, 40, 43, 153.
FRANCQUI, E.: 33.
FRÉDÉRICK, J.: 102.
FUCHS, F.: 153.

G

GALEZOT: 8.
GALOPIN, G.: 125.
GANSHOF VAN DER MEERSCH, W.J.: 127, 128, 156.
GERVAIS: 15.
GILSON, A.: 145.
GODDING, R.: 80, 82, 86, 88, 102, 155.
GORLIA, E.: 55, 56, 58, 61, 62, 64, 68, 74, 75, 76, 80, 89, 154.
GOHR, A.: 15, 40, 41, 153.
GREINDL, J.: 8.
GRELLE (DE)-ROGIER, E.: 11.
GUYMARD: 16.

H

HALEWYCK DE HEUSCH, M.: 15, 26, 41, 55, 60, 73, 154.
HALIFAX (Lord): 68.
HARMEL, P.: 136.
HARROY, J.-P.: 156.
HAULLEVILLE (DE), A.: 15.
HECKE (VAN), M.: 55, 60, 72, 73, 74, 83, 125.
HEENEN, G.: 154.
HEMELRYCK (VAN), M.: 120, 121, 122, 155.
HEMPTINNE (DE) Mgr.: 70.
HENRY, E.: 45, 154.
HEYSE, Th.: 64, 69, 74, 75, 76, 88.
HORN, M.: 61, 64, 69.
HOUSIAUX, G.: 91, 116, 120.
HOUTART, L.: 40, 153.
HOUTTE (VAN), J.: 99, 155.
HUYSMANS, C.: 155.

I

INTHOUT (VAN), L.: 102.

J

JANSON, P.E.: 154.
JANSSEN, C.: 10, 11.
JANSSENS, E.: 33.
JASPAR, H.: 33, 40, 44, 49, 50, 154.
JENTGEN, P.: 64, 74, 75, 76, 125.
JUNGERS E.: 105, 155, 156.

K

KASAVUBU, J.: 123, 128.
KERVYN: 26.
KOLLER, H.: 43, 47.

L

LAHAYE, H.: 120.
LAMBERT, L.: 8.
LAMBIN, F.: 41.
LANGENHOVE (VAN), F.: 104.
LEBRUN, A.: 26.
LEBRUN, J.: 141.
LEEUW (VAN), L.: 41.
LEFÈVRE, Th.: 144, 156.
LÉOPOLD II: 8, 14, 15, 58, 153.
LÉOPOLD III: 53, 80, 154.
LEPLAE, E.: 26, 41, 52, 53.
LIEBRECHTS, Ch.: 12, 14, 25.
LILAR, A.: 125, 127, 156.
LINDEN (VAN DER) cap.-com.: 15.
LINDEN (VAN DER), F.: 125.
LIPPENS, M.: 43, 44, 153.
LOGAN (Rayford L.): 104.
LOMBARD, R.: 26.
LOOTS, F.: 90.
LOUWERS, O.: 11, 15, 31, 125, 141.
LUMUMBA, P.: 120, 123, 128.

M

MAGOTTE, J.: 88.
MAJOR, L.: 120.
MALFEYT, J.: 156.
MAQUET, M.: 116.
MARQUET, A.: 102.
MARZORATI, A.: 156.
MAURY, J.: 43.
MOLITOR, A.: 142.
MÛELENAERE (DE), R.: 15, 64, 69.

N

NEUSS (VAN): 9, 10.

O

OLYFF, G.: 22.
OLYFF, J.: 32.
ORTS, P.: 31.

P

PÉCHER, E.: 40, 154.
PEETERS, J.: 69.
PÉTILLON, L.: 55, 64, 68, 71, 82, 89, 90, 105, 115, 120, 155, 156.
PHOLIEN, J.: 155.
PIERLOT, H.: 65, 154, 155.
PLISNIER: 73.
POCHEZ, H.: 9, 12, 13, 25.
POSTIAUX, J.: 47.
POULLET, P.: 153.

R

REEDER: 74.
REISDORFF, R.: 45, 52, 70, 88.
REMOORTEL (VAN), W.: 91.
RENKIN, J.: 25, 31, 34, 36, 82, 153, 154.
RYCKMANS, P.: 31, 65, 71, 104, 154.
ROLIN, H.: 126.
ROOSEVELT, F.D.: 70.
RUBBENS-E.: 53, 54, 55, 154.
RUNDSTEDT (VON): 80.
RUTTEN, M.: 45, 153.

S

SCHEYVEN, R.: 123, 133, 139, 156.
SCHOLLAERT, F.: 153.
SIMAR, M.: 62, 63, 90.
SIMON, M.: 156.
SPAAK, P.-H.: 144, 145, 154, 155.
SPINOY, A.: 120.
STANER, P.: 90, 102.
STENMAN, A.: 116, 145, 147.
STRAUCH, M.: 7, 8, 9, 10.
STRUBBE, J.: 102.

T

TSCHOFFEN, P.: 51, 54, 56, 77, 154.
THEUNIS, G.: 69, 153, 154.
THYS (Capit.) A.: 8, 10, 14.
THOMAS (D[r]): 70.
TILKENS, A.: 45, 67, 154.
TONDEUR, F.: 63.
TROOZ (DE) J.: 25.

V

VANHOVE, J.: 102.
VEREYCKEN, J.: 15.
VERLACKT, A.: 91, 93.
VERRIEST, G.: 90.
VYVERE (VAN DE), A.: 153.
VOISIN, Ch.: 156.
VOSSEN, J.: 66.

W

WAHIS, Th.: 153.
WIGNY, P.: 91, 92, 105, 136, 155.
WILSON, W.: 78.
WINTON (DE), F.: 7.
WOUTERS, P.: 66.

Z

ZEELAND (VAN), P.: 55, 154.
ZIMMER, M.: 102.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et articles signés

[1] ARNOLD, N.: Les débuts de l'administration du Congo (dans: L. Franck. Le Congo belge), Bruxelles, Renaissance du livre 1930.

[2] CHARLES, P. et DE MÛLENAERE, F.: Le ministère des Colonies (dans *l'Essor économique belge — l'Expansion coloniale,* Bruxelles, ed. Desmet-Verteneuil, 1932).

[3] CORNELIS, Gr.gl.H.: Discours au Conseil de gouvernement.

[4] CORNET, R.-J: Sommaire de l'histoire du Congo belge (Bruxelles, Ed. Cuypers, 1948).

[5] DE JONGHE, E.: Le retour à Bruxelles des coloniaux métropolitains refugiés à Bordeaux en 1940. (Bruxelles, *Revue coloniale belge,* 15 janvier 1946).

[6] DE MONSTELLE, A.: La débâcle du Congo belge (Bruxelles, Ed. Leclerc, 1965).

[7] DENUIT, D.: Le Congo, champion de la Belgique (Bruxelles).

[8] DEQUAE, A.: Lignes-force de la politique belge au Congo (Bruxelles, *la Revue politique,* août 1952).

[9] DEPAGE, H.: Contribution à l'élaboration d'une doctrine visant à la promotion des indigènes du Congo belge (Bruxelles, ARSOM, 1955).

[10] DURIEUX, A.: Un grand commis: E. Gorlia, secrétaire général honoraire du ministère des Colonies (Bruxelles, *Revue belgo-congolaise,* Juillet 1960).

[11] — : La réorganisation du ministère des Colonies (1946) (*Zaïre,* mars 1947).

[12] — : Institutions politiques et administratives (dans le *Livre blanc* T. I, ARSOM, Bruxelles 1962).

[13] GANSHOF VAN DER MEERSCH, W.J.: Fin de la souveraineté belge au Congo (Bruxelles, Institut royal des relations internationales 1963).

[14] HALEWIJCK, M.: La Charte coloniale (Bruxelles, Weissenbruch, 1910-1919).

[15] HAUZEUR DE FOOZ, C.: Du Congo de Léopold II au Congo-Kinshasa (Bruxelles, Imprimerie mondiale, 1966).

[16] HEYSE, Th.: Congo belge et Ruanda-Urundi - Notes de droit public et commentaires de la Charte coloniale (Bruxelles, Van Campenhout, 1952-1957).

[17] — : Réplique au mémoire de M. Jentgen au sujet des pouvoirs des secrétaires généraux pendant l'occupation (loi du 10 mai 1940) (Bruxelles, ARSOM, *Bull. des séances,* 1946, - 3).

[18] JENTGEN, P.: Les pouvoirs des secrétaires généraux ff. du ministère pendant l'occupation (loi du 10 mai 1940) (Bruxelles, ARSOM, 1946).

[19] JUNGERS, Gr. gal E.: Discours au Conseil du gouvernement.

[19 bis] LEBRUN, J.: Pour une politique scientifique Outre-Mer (*Bull. des séances* ARSOM, Bruxelles, 1960, p. 920-926).

[20] LEDERER, A.: Pour une stratégie de coopération au développement Note présentée à la séance de la Classe des Sciences techniques du 24 juin 1966 (ARSOM *Bull. des Séances,* 1966, fasc. 4, P. 812).

[20 bis] LEJEUNE, L.: Louis Franck, ministre des Colonies (1918-1924) (Bruxelles, Ed. « Chez nous », s.d.).

[21] *Le Livre Blanc:* Apport scientifique de la Belgique au développement de l'Afrique centrale, 3 tomes (Bruxelles, ARSOM, 1962).

[22] PERIER, G.D.: Les flèches du Congophile (Bruxelles, Ed. « L'Afrique et le Monde », 1957).

[22 bis] — : Hubert Droogmans, (Bruxelles, *Courrier médical et pharmaceutique,* octobre 1938).

[23] PETILLON (Gr. gal. L): Discours au Conseil de gouvernement (1952).

[24] RENKIN, J.: La réorganisation administrative (dans: *L. Franck. Le Congo belge)* (Bruxelles, Renaissance du livre, 1930).

[25] SION, G.: Henri Jaspar, portrait d'un homme d'Etat (Bruxelles-Paris, Brepols, 1964).

[26] VAN GRIEKEN, E.: La bibliothèque du ministère des Affaires africaines (Bruxelles, ARSOM, *Bull. Séances,* 1962).

[27] — Les archives inventoriées du ministère des Affaires africaines (Bruxelles, ARSOM, 1958).

[28] VANHOVE, J.: L'assistance technique de la Belgique à la République du Congo sur le plan culturel et médico-social (Bruxelles, Comité Eurafrique-Belgique, 1961).

[29] — : L'enseignement (dans: *Livre blanc.* T.I., ARSOM, Bruxelles, 1962).

[30] — : L'assistance sociale (dans: *Livre blanc T. I.,* ARSOM, Bruxelles, 1962).

[31] VAN LANGENHOVE, F.: La question des aborigènes aux Nations Unies. La thèse belge. (Bruxelles, ARSOM, 1954).

[32] WIGNY, P.: L'avenir politique du Congo (Bruxelles, *Revue générale belge,* juin 1951).

[33] — : *Dix années historiques et perspectives d'avenir au Congo belge* (Bruxelles, *La Revue politique.* n° spécial, décembre 1955).

[34] ZIMMER , M.: Eléments d'une politique financière congolaise (Bruxelles, Comité Eurafrique-Belgique, 1961).

Ouvrages et publications parus sans nom d'auteur

[35] Quelques aspects de l'œuvre au Congo - Faits et chiffres (Bruxelles, Ministère des Affaires étrangères, service d'information, 1961).

[36] Le Congo belge (Bruxelles, Inforcongo, 1959).

[37] Comment les secrétaires généraux sauvèrent ici le ministère des Colonies (Bruxelles, *Appréciation,* n° du 21 avril 1946).

[38] L'expansion scientifique Outre-Mer (Bruxelles, IBERSOM, 1961).

[39] Institut belge pour l'encouragement de la recherche scientifique Outre-Mer)IBERSOM:. Rapport d'activité pour l'exercice 1961 - id. pour 1962 (Bruxelles, IBERSOM, 1963).

[40] La fonction publique - Activités et réalisations (Bruxelles, Secrétariat permanent au recrutement et service d'administration générale, 1965).

[41] Ministère des Affaires étrangères, Bruxelles: Quelques aspects de l'œuvre belge au Congo - Faits et chiffres (Textes et documents, n° 137, 23 juin 1961).

[42] Ministère des Colonies - Administration centrale - Gouvernement général de la Colonie. Réorganisation (1914) (Le Hâvre, imprimerie du XX^e siècle, s.d.).

[43] Le pari congolais (Bruxelles, éd. Ch. Dessart, 1960).

[44] Plan décennal pour le développement économique et social du Congo belge, (Bruxelles, Ed. De Visscher, 1949).

[45] Plan décennal pour le développement économique et social du Ruanda-Urundi (Bruxelles, Ed. De Visscher, 1951).

[46] La Tribune congolaise, n° spécial (Anvers, juin 1909).

Recueils généraux

[47] Annales parlementaires (Chambre des Représentants - Sénat).

[48] Annuaire du ministère des Colonies, puis Annuaire du ministère du Congo belge et du Ruanda-Urundi (Bruxelles, Ed. Lesigne).

[49] Annuaire administratif et judiciaire de Belgique (Bruxelles, Ed. Bruylant).

[50] Biographie coloniale belge (Bruxelles, ARSOM, 1948-1958).

[51] Bulletin officiel du Congo belge.

[52] Codes et lois du Congo belge (O. Louwers) (Bruxelles, Ed. Weissenbruch, 1914).

[53] Codes et lois du Congo belge (O. Louwers et Ch. Kuck) (Bruxelles, Ed. Weissenbruch, 1934).

[54] Codes et lois du Congo belge (L. Strouvens et P. Piron) (Léopoldville, 1943).

[55] Codes et lois du Congo belge (P. Piron et J. Devos) (Bruxelles, Ed. Larcier, 1960).

[56] Encyclopédie du Congo belge (Bruxelles, Ed. Bieleveld, s.d.).

[57] Guide des ministères (Bruxelles).

[58] Législation du Ruanda-Urundi (P. Leroy et J. Westhof) (Bruxelles, Ed. techniques et scientifiques, 1954).

[59] Moniteur belge.

[60] Moniteur belge de Londres (1940-1945) .

[61] Les Novelles - droit colonial (Bruxelles, Ed. Puvrez, 1932-1948).

[62] Rapports annuels sur l'administration du Congo belge (Bruxelles, établissements généraux d'imprimerie).

[63] La situation économique du Congo belge et du Ruanda-Urundi (Bruxelles, Ministère des Colonies, 1952 à 1959).

TABLE DES MATIERES

AVANT PROPOS 5

INTRODUCTION L'administration centrale de l'Etat indépendant du Congo 7

CHAPITRE I. La Charte coloniale et le ministère des Colonies . . 19
- I. Institution du ministère
- II. Statut juridique du ministre

CHAPITRE II. Première organisation du département. 24
- I. Mise en place des services
- II. Première tentative de décentralisation administrative vers le Congo

CHAPITRE III. Le ministère dans la tourmente 31
- I. Les bureaux de Sainte-Adresse et de Londres
- II. Le personnel à Bruxelles

CHAPITRE IV. Un ministère de dix ans: Jules Renkin (1908-1918) 34

CHAPITRE V. L'entre-deux-guerres 37
- I. La politique du ministre Louis Franck (1918-1924)
- II. La refonte des structures en 1928
- III. Le problème de l'harmonisation des deux administrations et celui de la stabilité ministérielle
- IV. Un grand homme d'Etat place Royale: Henri Jaspar (1927-1931)
- V. La réorganisation de 1933 et la politique coloniale jusque 1940
- VI. L'évolution du service du budget et du contrôle

CHAPITRE VI. Le département et la deuxième guerre mondiale . 60
- I. L'exode de mai 1940
- II. Eaton square
- III. Les bureaux à Bruxelles
- IV. Controverse sur les pouvoirs des secrétaires généraux ff. du ministère

CHAPITRE VII. Le ministère des Colonies de 1945 à 1958 . . 78
- I. Le monde né de la guerre et les colonies
- II. Le coup de hache de 1946
- III. Correctifs illusoires apportés à la réorganisation de 1946
- IV. L'importante réforme organique de 1952

V. Compléments à la réforme de 1952
VI. La cité administrative coloniale

CHAPITRE VIII. Le ministère du Congo belge et du Ruanda-Urundi 104
I. Une nouvelle politique en Afrique belge
II. Rôle de catalyseur joué par l'Exposition de Bruxelles de 1958
III. Le département change de nom
IV. Le rapport du Groupe de travail
V. Chronique d'un temps troublé
VI. Réflexions sur le « pari congolais »

CHAPITRE IX. Le ministère des Affaires africaines 133
I. Dernière mutation du département
II. Vers un ministère de la Coopération?
III. Tribulations de la recherche scientifique Outre-mer
IV. La fin

CONCLUSIONS 149
ANNEXES 151
INDEX DES NOMS PROPRES CITÉS 160
BIBLIOGRAPHIE 163
TABLE DES MATIÈRES 167

Achevé d'imprimer le 2 février 1968
par l'Imprimerie SNOECK-DUCAJU et Fils, S.A., Gand-Bruxelles