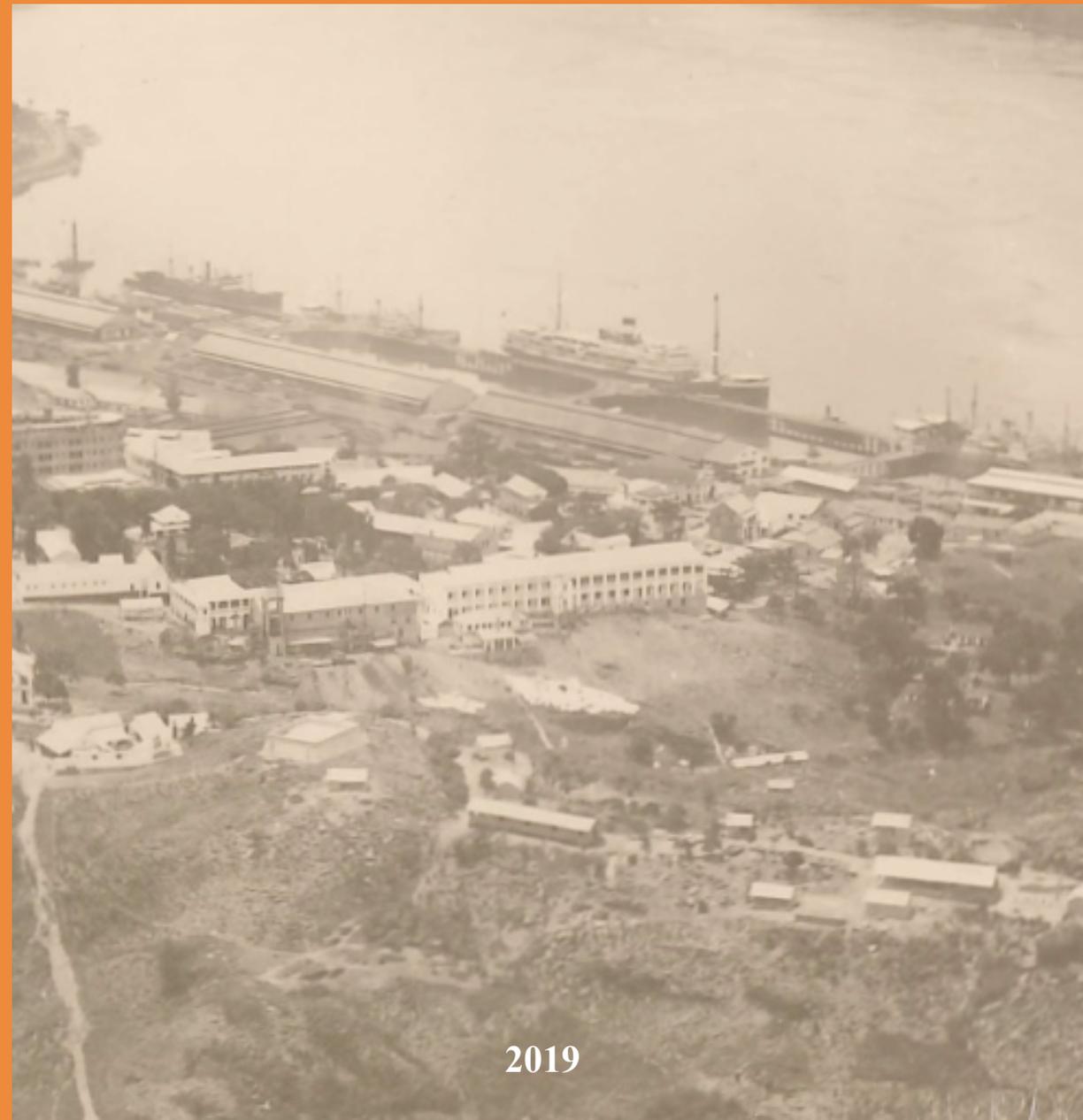




# THE BELGIAN CONGO BETWEEN THE TWO WORLD WARS

Guest Editor: J. VANDERLINDEN

THE BELGIAN CONGO BETWEEN THE TWO WORLD WARS



Financially supported by



ISBN: 978-90-75652-62-8



Photo: © J. Vanderlinden

2019



International Conference

**THE BELGIAN CONGO BETWEEN  
THE TWO WORLD WARS**

Brussels, 17-18 March 2016

**Guest Editor: J. VANDERLINDEN**

Financially supported by



**2019**

ACADÉMIE ROYALE  
DES  
SCIENCES D'OUTRE-MER

avenue Circulaire 3  
B-1180 Bruxelles (Belgique)

KONINKLIJKE ACADEMIE  
VOOR  
OVERZEESE WETENSCHAPPEN

Ringlaan 3  
B-1180 Brussel (België)

Tel. 02.790.39.02

E-mail: [contact\\_raos@kaowarsom.be](mailto:contact_raos@kaowarsom.be)

Web: [www.kaowarsom.be](http://www.kaowarsom.be)

ISBN 978-90-75652-62-8

D/2019/0149/2



## CONTENTS

J. VANDERLINDEN. — Introduction . . . . . 5

### Politics, Order and Law

V. DEWULF. — La relégation au Congo belge durant l’entre-deux-guerres . . . . . 11  
V. GENIN. — La situation internationale du Congo belge du point de vue des juristes de droit international. De la Convention de Saint-Germain-en-Laye (1919) au *casus* Oscar Chinn de la CPJI (1934) . 39

### Economy and Society

J. CHARLIER. — Les transports ferroviaires au Congo pendant l’entre-deux-guerres . . . . . 57  
P. CLEMENT. — Agricultural Policies and Practices in the Belgian Congo. The Origins and Implementation of the “Indigenous Peasantry” Scheme (1917-1959) . . . . . 83  
J. LAGAE *et al.* — *Pour Matadi la question [de la ségrégation] est encore plus grave qu’ailleurs*: The Making and Shaping of a Congolese Port City during the Interwar Years. . . . . 129  
L. VAN MOLLE *et al.* — „C’est par la science qu’on colonise”. Over de relatie tussen de Grote Depressie en de landbouwpolitiek in Belgisch Congo . . . . . 159  
P. TILLY. — Labour Policies in Practices: Innovations, Resistances and a Timid Political Will of Reform . . . . . 191  
P. VAN SCHUYLENBERGH. — Entre chasse, science et diplomatie. Le «Parc national Albert» et la question de l’internationalisme . . . . . 211

## Culture

- K. M. KAPANGA. — The Question of Cinema for the Natives between  
World Wars in the Congo . . . . . 243
- Y. VAN PEE. — *La colonisation pittoresque*: The Rise of Indigenist  
Cultural Politics in Belgian Colonial Rule . . . . . 269
- J. VANDERLINDEN. — Propos finaux . . . . . 303

## Introduction

par

Jacques VANDERLINDEN\*

La conférence internationale «Le Congo belge dans l'entre-deux-guerres» s'inscrit dans une perspective qui revêt sept caractères.

### 1. La continuité

La continuité est celle de l'intérêt de l'Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer pour l'histoire de l'actuelle République Démocratique du Congo tel qu'il s'est manifesté depuis la création de sa Commission d'Histoire en 1952 à l'initiative de son Secrétaire perpétuel (Secrétaire général de l'Institut royal colonial belge à l'époque), Égide Devroey. En témoignent notamment les Recueils d'Études historiques, dont les volumes consacrés au Congo belge durant la Seconde Guerre mondiale (1983), au centenaire de l'État Indépendant du Congo (1988) et au Congo 1955-1960 (1992). Peut-être cette conférence et ces actes marqueront-ils, après sa mort — la Commission d'Histoire a été supprimée en 2002 —, sa renaissance et sa transfiguration. Qui sait?

### 2. La nouveauté

Le comité d'organisation a choisi de rompre avec la pratique de l'enchaînement des soliloques traditionnels au cours desquels les participants présentent à tour de rôle leur communication au rythme de quatre à six par demi-journée avec un talent d'orateur — voire de lecteur — extrêmement variable, un temps minimum étant réservé à la discussion de leur exposé,

---

\* Membre de l'Académie, président du comité organisateur de la conférence.

quand il ne disparaît pas totalement pour les derniers intervenants. Les personnes invitées au colloque auront envoyé le texte de leur communication un mois avant celui-ci et en rappelleront l'essentiel dans une brève — cinq minutes — présentation au début de chaque session thématique à laquelle elle sera inscrite par les organisateurs.

### **3. L'ordre dans la mêlée**

La préférence ainsi accordée d'emblée à la discussion entraîne nécessairement le respect d'un certain nombre de conventions par les participants pour que les séances ne tournent pas à une «mêlée»: envoi des contributions dans les délais impartis par les organisateurs pour permettre à chacun d'en prendre connaissance avant le début de la conférence; pertinence des questions posées au cours du colloque en respectant notamment les limites imposées au sujet par les organisateurs; mesure dans les réponses qui ne doivent pas devenir un soliloque dans le colloque; acceptation d'une intervention éventuelle du président de séance assurant le respect de ces conventions.

### **4. Le respect du cadre chronologique**

Lorsque s'achève la Première Guerre mondiale, la reprise difficile de l'État Indépendant du Congo par la Belgique a tout juste dix ans, marqués par les exigences d'une transition délicate et quatre années de conflit. Certes, des problèmes vitaux pour la nouvelle colonie, comme celui des transports et de l'évacuation des produits locaux, ne sont pas neufs; la paix retrouvée les situe toutefois dans des perspectives nouvelles. Lorsque celles-ci se matérialisent vingt ans plus tard, la Seconde Guerre mondiale modifie la donne encore plus complètement que la Première, tant sur le plan strictement colonial que dans le contexte belge et international. Nous demandons aux participants de porter leurs efforts sur la période choisie sans pour autant exclure totalement les références à ses tenants et aboutissants.

### **5. La globalité**

Quel que soit l'instant choisi par chaque participant pour arrêter le film de l'histoire ou définir l'objet particulier sur lequel faire porter son propos, nous

lui demandons d'essayer de ne jamais perdre de vue — ne serait-ce qu'en se limitant à une allusion ou à un renvoi — la globalité de l'environnement dans lequel se situe sa contribution. Il convient toutefois d'éviter que chacun refasse selon son point de vue l'histoire de la période. Il appartiendra aux organisateurs de s'assurer que les allusions ou les renvois à un contexte plus large soient suffisamment précis pour éviter d'éventuelles ambiguïtés. Les références fréquentes à «la» crise en fournissent un excellent exemple. Nombre de textes s'y réfèrent comme un événement significatif; mais un examen attentif révèle que chacun a, en tête, une année différente.

## **6. La dynamique particulière ou d'ensemble de 1919 à 1939**

Les liens tissés chronologiquement entre faits successifs permettent d'établir éventuellement, en ce qui les concerne, une dynamique caractéristique de leur développement pendant la période. Selon les circonstances et les termes de référence, ces dynamiques peuvent être considérées par les auteurs comme conduisant, au départ d'un terme de référence particulier, à un progrès — dynamique positive — ou à un recul — dynamique négative — ou encore comme étant neutres et caractérisant une situation stable. La globalisation des orientations particulières des différentes dynamiques peut conduire à des appréciations d'ensemble souvent délicates à établir; elles contribuent à porter un jugement global sur tout ou partie de la période 1919-1939.

## **7. Réflexions finales**

Deux réflexions pour terminer. Ou plutôt deux réactions: celle de Bogumil Jewsiewiski — que les organisateurs ne remercieront jamais assez d'avoir bien voulu prendre le temps de couronner leurs travaux par l'apport de l'étendue exceptionnelle de ses connaissances et son immense talent de communicateur — et celle du soussigné. D'un commun accord, ils ont tous deux essayé de proposer aux participants — l'un exclusivement oralement et l'autre oralement et dans le texte qui clôt ce volume — leurs perceptions personnelles respectives de ce qu'avaient été les années séparant 1919 de 1939 dans l'histoire du Congo. Ils leur offraient ainsi — pour les remercier de leur présence — les fruits de leurs imaginaires personnels, de préférence pour le meilleur.



## **POLITICS, ORDER AND LAW**



## La relégation au Congo belge durant l'entre-deux-guerres

par

Valentine DEWULF\*

MOTS-CLÉS. — Relégation; Répression; Synchrétisme; Kimbanguisme.

RÉSUMÉ. — Au Congo belge, la relégation est une sanction administrative édictée en 1910, selon laquelle un Congolais est éloigné d'un territoire ou astreint à habiter un territoire parce qu'il a nui à la tranquillité publique. Cette peine est largement associée dans l'historiographie aux répressions exercées par le pouvoir colonial à l'encontre des membres de sectes politico-religieuses apparues dans l'entre-deux-guerres, dont la plus importante, le kimbanguisme. L'objectif de cet article est de questionner cette association. Une brève analyse des sources juridiques révèle que l'instauration de la relégation est antérieure à l'arrivée des mouvements synchrétiques et qu'elle s'appliquait autant à des personnes ayant compromis la tranquillité des Congolais qu'à des personnes mettant en péril la stabilité de l'État. Elle sera cependant, dès les années 1920, majoritairement appliquée aux membres de sectes politico-religieuses, relayant ce qui est présenté dans l'historiographie. Elle ne se limitait cependant pas à ces individus et d'autres furent relégués en raison de leur passé pénal. Pour tous, la relégation devait pouvoir amender l'individu. À cette fin, le travail agricole fut privilégié pour ceux astreints à résider dans des camps de relégation. Leurs productions contribuaient à ravitailler les travailleurs locaux. Pour les membres de mouvements synchrétiques, un travail des missions devait également participer à l'amendement. De ce fait, outre une composante répressive évidente, la relégation s'insérait dans des dynamiques économiques et idéologiques, sans toutefois enrayer l'expansion des mouvements politico-religieux.

\*

\* \*

C'est durant l'entre-deux-guerres que se développa au Congo belge ce que le pouvoir colonial appela mouvements (ou sectes) synchrétiques ou encore mouvements «politico-religieux». En effet, le synchrétisme tenait d'une

---

\* Faculté de philosophie et sciences sociales, Mondes modernes et contemporains, Université libre de Bruxelles, av. F. Roosevelt 50, CP 133/01, B-1050 Bruxelles (Belgique).

composante religieuse d'obédience protestante et d'une composante politique indiquant un anticolonialisme, qu'elle soit prétendue par le pouvoir colonial ou qu'elle soit affirmée par les tenants du mouvement. Ainsi, dans le Bas-Congo (et par la suite dans d'autres provinces du pays) coexistèrent avec le kimbanguisme apparu en 1921 le *ngunzisme*, variante kimbanguiste ouvertement anticoloniale née en 1934, et le *mpadisme* dans lequel son fondateur, Simon Mpadi, revendiquait une filiation kimbanguiste. Un autre mouvement «politico-religieux» gagna nombre d'adeptes: le *kitawala* dont l'existence fut rendue publique à partir de 1925 au Katanga. Ces mouvements syncrétiques s'accompagnèrent partout dans le Congo belge d'autres moins agrégés par les populations locales.

Sans lien de cause à effet mais au moins partiellement liée (le *kitawala* se développa à partir des mines katangaises), cette nouvelle distribution sociale dans les religions se doubla de nouvelles données sociétales sur le territoire. L'urbanisation croissante donna lieu à une société présentant une nouvelle catégorie sociale, les ouvriers, avec les industries aux rendements toujours plus intensifs. Les activités économiques de la société rurale s'intensifièrent également, ne serait-ce que par la généralisation des cultures agricoles obligatoires. Si, schématiquement, une dualité sociale et économique émergea durant l'entre-deux-guerres, les zones rurale et urbaine n'en demeurèrent pas moins chacune touchées par des contestations dont certaines aux origines communes: l'intensité du travail et/ou de l'imposition [1]\*. Le pouvoir colonial disposait de diverses mesures répressives pour pallier les débordements sociaux [2]. Parmi celles-ci, la relégation est une sanction qui consistait à déplacer un Congolais à l'intérieur du territoire du Congo belge parce qu'il avait nui, selon les autorités coloniales, à la tranquillité publique.

Si la relégation a été associée à la répression d'ouvriers de l'Union minière du Haut-Katanga qui revendiquaient un salaire plus décent en contexte de guerre [3], l'historiographie lie avant tout ces sanctionnés durant l'entre-deux-guerres aux adeptes de mouvements politico-religieux [4] affirmant que «durant cette période, les relégations se multiplient» [5] en vue de paralyser les sectes et de «sauvegarder l'ordre public» [6] car la «répression du kimbanguisme fut largement alimentée par le soupçon d'un complot contre la sûreté de l'État, un complot dont Kimbangu n'aurait été que l'instrument» [7]. Cette assimilation n'épuise cependant pas les discussions autour de la relégation dans la mesure où aucune n'a encore interrogé l'association relégation – mouvements politico-religieux (quelle(s) autre(s) répressions a (ont) été employée(s) à l'encontre d'adhérents à une secte?, dans quelle mesure des individus

---

\* Les chiffres entre crochets [ ] renvoient aux notes, pp. 34-36.

extérieurs aux mouvements politico-religieux, comme certains miniers de l'UMHK, ont-ils été sanctionnés par la relégation?, etc.), ni même la sanction de relégation de manière plus générale (quels sont ses fondements légaux et leur(s) évolution(s)?, la notion de tranquillité publique est-elle associée à plusieurs comportements constitutifs d'une infraction?, qui peut prononcer la sanction?, etc.).

La suite de ce bref écrit se propose d'expliciter cette sanction parfois citée mais jamais développée. La définir à partir de ses déterminants légaux et de ses récurrences dans sa pratique quotidienne durant l'entre-deux-guerres autorisera de ce fait une remise en perspective de l'association historiographique relégation – mouvements syncrétiques. Le délai temporel entre les deux conflits mondiaux est particulièrement indiqué pour qualifier cette dernière puisque, outre leur éclosion et leur progression, l'après-Seconde Guerre mondiale marque une tolérance, voire une reconnaissance, de certains mouvements par le pouvoir colonial. Cette période est peut-être également la plus «belge» que tout le Congo colonial ait connue, après une gestion personnelle (et donc privée) de l'État Indépendant du Congo (EIC) et avant une influence internationale plus prononcée après la Seconde Guerre mondiale. Bref, une période durant laquelle l'État colonial dispose d'une marge de manœuvre importante dans l'exercice de la répression et de l'ordre coloniaux.

### La relégation dans les normes

La relégation fut instituée antérieurement à l'apparition du kimbanguisme, dans un décret du 5 juillet 1910 complétant la réglementation sur le droit de résidence, énonçant que

Tout indigène de la Colonie qui, par sa conduite, compromet la tranquillité publique, peut être contraint par une ordonnance motivée du Gouverneur Général de s'éloigner d'un certain lieu ou d'habiter dans un lieu déterminé.

Dans les parties du territoire constituées en vice-gouvernement général et dans les districts, la relégation peut être prononcée respectivement par une ordonnance motivée du vice-gouverneur Général ou par un arrêté du Commissaire de District. Les vice-gouverneurs généraux et les commissaires de district ne peuvent ordonner aucune relégation hors des limites de leur propre circonscription. L'ordonnance ou l'arrêté est signifié par huissier [8].

S'indiquant dans la détermination de la résidence d'un individu, la relégation n'est pas pour autant conçue comme une incarcération. C'est ainsi qu'un membre du Conseil colonial l'en distancie: «la peine de relégation est infiniment moins

sévère que la peine de l'incarcération provisoire, autorisée par le décret de 1906. Ce n'est pas du tout l'avis de nombreux coloniaux que j'ai consultés. Ceux-ci estiment qu'étant donné la nature indolente du noir, la déportation, qui est nécessairement de longue durée, est infiniment plus dure que l'internement dans un poste pendant quelques semaines» [9]. D'autres estiment au contraire que le «droit de relégation n'a, en lui-même, rien d'exorbitant» [10].

Tantôt vue comme une peine, tantôt comme un droit, la relégation n'est, juridiquement, ni un droit ni une peine. Elle n'est en effet pas un droit puisqu'elle ne se réfère pas aux attitudes admises. Elle constitue au contraire la sanction associée à un comportement constitutif d'une infraction, celui d'une conduite qui compromet la tranquillité publique.

Elle n'est pas non plus une peine au sens strictement juridique du terme, c'est-à-dire une sanction définie par le droit pénal, comminée par une loi, prononcée par une juridiction, et sans laquelle un comportement ne pourrait être constitutif d'une infraction. La peine est définie par un ensemble de caractéristiques. Elle est ainsi légale, égale ou encore personnelle. Elle est encore déterminée. Sa détermination induit que les justiciables connaissent *a priori* ce qu'ils encourraient en commettant une infraction: nature de la peine, durée de la peine, etc. Or, la relégation n'est pas circonscrite temporellement: sa durée est celle jugée utile par ses décisionnaires, qui relèvent tous du pouvoir exécutif et non du pouvoir judiciaire (le contexte colonial dans lequel elle s'insère n'étant pas caractérisé par une séparation stricte des trois pouvoirs).

La relégation n'est pas pour autant une mesure de sûreté, c'est-à-dire une mesure coercitive exercée à l'encontre d'une ou de plusieurs personnes présentant un caractère dangereux. La mesure de sûreté ne se fonde dès lors pas sur un comportement commis et constitutif d'une infraction mais sur la prévention à la commission de ce comportement. Aussi, elle ne présente pas de délais temporels fixes: c'est l'évolution de la dangerosité perçue chez l'individu qui détermine la levée de la mesure de sûreté. Or, en théorie, la relégation sanctionne un comportement qui a effectivement eu lieu. Pour le comprendre, il faut s'attacher à brièvement présenter d'autres points du décret qui ont suscité des débats en 1910: les caractéristiques des justiciables du droit de résidence et le comportement qui y est associé.

#### «INDIGÈNE» DE LA COLONIE

Le décret promulguant la relégation fut en ses termes presque intégralement copié du décret sur l'immigration du 21 mars 1910, lequel déterminait l'expulsion du territoire congolais des immigrants immatriculés au Congo depuis moins de cinq ans et qui avaient compromis l'ordre public ou la tranquillité publique

(sans donner de définition aux deux termes). En ce sens, la relégation complète l'expulsion des étrangers en élaborant les démarches à entreprendre pour l'expulsion des Congolais d'un lieu vers un autre ressort du territoire congolais.

La relégation fut initialement discutée au Conseil colonial indistinctement pour les Congolais et pour les Européens, belges ou autres. Très vite toutefois, l'idée de reléguer un colon sera abandonnée sans qu'elle soit considérée comme non pertinente. C'est la raison pour laquelle un membre du Conseil affirme que, s'il est «heureux que le Gouvernement puisse se passer du droit de relégation vis-à-vis des blancs» [11], il ne faut pas méjuger que les «circonstances peuvent changer» [12].

Hommes comme femmes étaient susceptibles d'être relégués. Ils n'étaient néanmoins pas les seuls à être déplacés. En effet, l'épouse (ou les épouses pour les relégués mariés sous le régime de la coutume) de l'individu accompagne(nt) le relégué en déportation. De même, les enfants, lorsqu'ils n'étaient pas nés dans le lieu de relégation, suivaient les parents déportés. Une circulaire de 1914 [13] explicite le sort réservé aux épouses de relégués. Il s'agit, durant toute la période coloniale, des seules instructions délivrées par l'administration. Sous le régime de la loi écrite, la femme est contrainte de rejoindre son mari après qu'on lui a délivré un passeport de mutation. En ce qui concerne les individus relégués et mariés sous le régime de la coutume, la circulaire prévoit que le relégué ne peut contraindre qu'une seule épouse à le suivre. Pour celle-là, l'administration prévoit le financement du départ, tandis que les autres épouses doivent retrouver l'homme à ses frais. La circulaire ne sera toutefois pas respectée, certains relégués s'en allant en déportation avec plusieurs épouses à la charge de l'administration [14] tandis que d'autres s'y rendent seuls, tantôt tranchant avec la volonté maritale mais respectant le souhait de l'épouse, tantôt concordant avec les instructions coloniales, les constructions sur les lieux de relégation étant insuffisantes pour abriter des familles entières [15].

#### COMPORTEMENT CONSTITUTIF D'UNE INFRACTION

La relégation est due à une conduite qui «compromet la tranquillité publique»: en principe, ce n'est pas le Congolais susceptible de compromettre la tranquillité, mais celui qui a effectivement compromis la tranquillité qui est relégué. Cette attitude dépasse le cadre de la prévention et donc de la mesure de sûreté. Encore faut-il déterminer ce que relève la tranquillité. Vague, elle empêche son identification à un comportement précis d'autant plus qu'elle n'est pas explicitée dans les travaux qui précèdent la promulgation de la mesure administrative. L'exposé des motifs présente le décret du 5 juillet 1910 comme le pouvoir de «soustraire

une région à l'influence d'indigènes qui y compromettraient la sûreté de l'État et la stabilité des institutions» [16]. Ces motivations ne seront pas partagées par tous, certains les jugeant minimalistes: « [...] il n'est pas possible d'admettre que la relégation ne puisse être prononcée que si la sûreté de l'État et la stabilité des institutions sont menacées» [17]. La tranquillité impliquerait donc au moins autant la punition d'une infraction de droit commun que celle d'une infraction politique. Or, la relégation s'entend en premier lieu pour «un malheureux entêté, chef, féticheur, indigène, tête forte d'une collectivité» dont le «traitement doit différencier essentiellement de celui que l'on applique à un criminel de droit commun» [18], mais, dans le même temps, concerne également des individus «peu intéressants» [19] comme le «pêcheur de Coquilhatville» [20].

Les catégories sociales visées par la nuisance à la tranquillité publique sont donc étendues et induisent des comportements infractionnaires variés. En effet, les chefs (ou chefs médaillés), intermédiaires africains chargés par les autorités coloniales de collecter l'impôt, de fournir certaines prestations ou encore d'insuffler le recrutement de main-d'œuvre pour la colonie, sont relégués par impéritie, qu'ils soient incompetents dans leurs fonctions ou qu'ils les outrepassent. Dès lors, ce motif de relégation relève moins de la préservation de la société, c'est-à-dire le maintien de l'ordre public, que d'une volonté d'assurer une stabilité et une pérennisation des institutions mises en place, c'est-à-dire de veiller à la sûreté de l'État. C'est donc, du moins pour les chefs qui s'accordent plus de privilèges qu'ils ne devraient en avoir, autant en raison d'une infraction politique que d'une infraction de droit commun qu'ils sont déportés. Il en va de même des féticheurs relégués pour collusion ou sympathie à l'égard d'une secte ou les «têtes fortes de collectivités» qui se rebellent contre le chef de leur chefferie. L'utilisation de la relégation en tant que punition aux infractions politiques plutôt qu'aux infractions de droit commun sera d'ailleurs confirmée dans un rapport présenté aux chambres législatives en 1921:

L'application du décret du 5 juillet 1910 sur le droit de résidence s'est montrée une des mesures les plus efficaces contre les indigènes qui se refusent à reconnaître l'autorité du Gouvernement ou sapent l'organisation des chefferies [21].

À l'inverse, des Congolais soupçonnés de déprédation ou coupables de menace de mort seront relégués en raison d'un comportement qui ne relève que du droit commun. Il s'agit ici d'individus qui n'ont pu être condamnés par la justice malgré les soupçons que le pouvoir colonial leur porte. La relégation apparaît comme un palliatif à la sphère judiciaire (qui ne tenta de faire main-mise sur la relégation qu'à partir des années 1950): la sanction n'incrimine pas un comportement qui a eu lieu, ni un comportement dont le pouvoir colonial

prévoit qu'il aura lieu, mais un comportement que ce dernier estime avoir été avéré sans qu'il soit prouvé lors d'un procès de justice: «Le Parquet n'ayant pu établir la concussion, les poursuites à charge [...] furent suspendues. [...] est trop vieux pour s'amender; il est trop endurci dans les combinaisons irrégulières qui lui ont valu la fortune. Le calme de la région peut être compromis s'il n'est relégué sous un territoire éloigné, tel Iubu» [22].

L'utilisation de la notion de tranquillité autorise en définitive une latitude importante aux décisionnaires de la relégation puisqu'elle est mobilisée indistinctement pour des comportements variés qui relèvent tantôt du droit commun, tantôt du politique. On peut néanmoins s'interroger sur le caractère public de cette tranquillité: il englobe l'ensemble des individus vivant au Congo lorsque l'infraction relève du droit commun mais il se réduit à un caractère étatique lorsque l'infraction est de nature politique; il se réfère à l'espace public lorsque l'infraction relève du droit commun et à la sphère publique lorsque l'infraction est de nature politique. Pour autant, l'exécution du décret s'indistincte de la nature du droit visé par son prononcé.

#### MESURE À EXÉCUTER EN CAS D'INCRIMINATION

La relégation prend deux formes. Premièrement, elle consiste à éloigner l'individu d'un lieu et à le renvoyer dans son milieu d'origine (ou ailleurs dans son milieu d'origine s'il y vit toujours), sans lui y imposer une résidence. Les archives de l'administration coloniale évoquent peu cet éloignement parce que le travail de cette dernière s'arrête une fois la certitude de l'expulsion vers le milieu d'origine des relégués exposée. Deuxièmement, la relégation consiste en une déportation. Là, les lieux que sont tenus d'occuper les relégués sont visités à une fréquence plus ou moins importante (parfois chaque semaine, parfois chaque mois) par des agents territoriaux, lesquels produisent auprès des commissaires de district un rapport sur la situation des lieux. Il faut encore discerner deux types d'astreinte à résidence qui prendront forme durant l'entre-deux-guerres mais dont l'une ne sera effective que durant la Seconde Guerre mondiale. Il existe de fait à cette époque la relégation au loin et la relégation dans le milieu d'origine. Dans les deux cas, la liberté de mouvement des relégués est limitée. La différence notable entre les deux types de relégation réside dans le degré de liberté accordé aux relégués. En effet, la relégation au loin prendra notamment la forme de colonies agricoles pour relégués dangereux (CARD), camps physiquement limités du reste de l'environnement par des grillages (elles seront installées à: Ekafera – 1943; Kasaji – 1947; Lubutu – 1948; Belingo – 1949). Les camps de relégation dans le milieu d'origine, appelés camps d'aménagement ou de réadaptation, ou encore colonies agricoles, s'apparentent bien plus

à des villages (dont la taille est variable: parfois moins de dix individus, parfois une centaine) dans lesquels les relégués sont peu ou prou intégrés au milieu coutumier, bien qu'ils ne puissent se déplacer au-delà d'un périmètre déterminé autour de leurs habitations. Celui-ci est variable selon les lieux, en général quelques kilomètres. Une présence militaire s'assure qu'ils ne dépassent pas le périmètre autorisé [23]. Notons que cette contrainte spatiale ne concerne pas les familles des relégués.

Même si l'objectif faitier de la relégation est la préservation de la tranquillité publique, cette fonction utilitaire se double d'une fonction de réhabilitation. Ainsi, l'envoi vers le milieu d'origine s'explique par «la discipline clanique» qui «est [la] seule chance d'amendement [des relégués]» [24]. Dans les deux types d'astreinte à résidence, l'agriculture constitue l'activité principale des relégués. Le travail de la terre y est conçu comme un vecteur de réhabilitation des relégués d'un point de vue moral. Il est en outre un vecteur économique étant donné ses possibilités rémunératrices et d'autosuffisance alimentaire.

#### PRONONCÉ DE LA RELÉGATION

Ceux qui décident de la levée de la relégation sont les mêmes qui la prononcent. Selon l'entité décisionnaire, le territoire de déportation varie: chaque agent colonial peut reléguer sur la partie du territoire dont il a la responsabilité. Ainsi, le gouverneur général déporte dans tout le territoire congolais tandis que le commissaire de district a uniquement la possibilité de reléguer un individu dans le district relevant de son administration. Outre le gouverneur général et le commissaire de district, le vice-gouverneur général dispose également du pouvoir de reléguer. À partir de 1942, le gouverneur de province fut aussi en mesure de prononcer une déportation.

Le décret du 5 juillet 1910 prêta à de nombreuses discussions, qu'il s'agisse de la personnalité des individus à reléguer, de la nature prêtée à la sanction (quant à sa durée par exemple), des acteurs habilités à prononcer et à lever la relégation, mais aussi de ce que doit recouvrir la notion de tranquillité publique. Tous ces débats n'ont pas ici été développés. En effet, ils concernent surtout la forme (l'étendue de l'exercice de la sanction) plutôt que le fond (ce qui est sanctionné): l'utilité de sanctionner un écart à la tranquillité publique est reconnue par toutes les personnes influentes, du ministre des Colonies aux membres du Conseil colonial (même si l'un d'entre eux, H. Speyer, y conçoit plusieurs objections). Le seul débat fondamental concerne précisément la définition à donner à la tranquillité publique: de nombreux comportements qui pourraient y être associés sont déjà punis dans d'autres lois. Limiter le décret complétant le droit de résidence à ceux-là le rendrait inapplicable, raison pour

laquelle aucun véritable comportement n'a été associé à cette tranquillité, entendue comme partie constitutive tantôt de l'ordre public, tantôt de la sûreté des institutions coloniales. Initialement, comme des membres du Conseil colonial le présageaient [25], la liberté d'application qu'il induit le rendra peu usité, de sorte qu'aucune identification claire à un comportement n'est décelée, hormis peut-être en ce qui concerne l'attitude des chefs. C'est ce qui explique peut-être également son rôle de substitut à une procédure judiciaire défaillante. C'est ce qui explique sûrement que le motif de relégation pour nombre d'individus relégués durant les premières années n'est pas explicité. Alors que des fonctions de réhabilitation à la relégation sont d'emblée revendiquées (mais restent théoriques), le comportement à réhabiliter reste, lui, obscur.

C'est durant l'entre-deux-guerres que les autorités coloniales donneront plus de sens à la relégation en identifiant les comportements répréhensibles d'une relégation et ses différents types, en précisant à coup de notes internes et de circulaires du gouverneur général ou des commissaires de district la procédure à suivre en cas de relégation. Bref, en faisant d'un décret mal compris une réification qui adjoindra sa bureaucratisation.

### Croissance numérique des relégués

Sur le terrain, ce sont les administrateurs de territoire et les administrateurs de territoire assistants qui seront chargés de surveiller les relégués. De cette surveillance ils doivent rédiger un rapport sur l'attitude des relégués à leur supérieur, le commissaire de district. Ce dernier établit des rapports intermédiaires sur la situation générale des relégués dans son district: leur nombre, les personnes qui les accompagnent, leur situation géographique, leur comportement, etc. Ces rapports seront utilisés par le gouverneur général pour dresser un bilan annuel de la situation des relégués et présentés devant le Parlement belge chaque année.

Rapidement le décret complétant le droit de résidence fut appliqué puisque, dès octobre 1910, soit trois mois après sa promulgation, une première circulaire du gouverneur général rappelait la procédure administrative à suivre lors de l'établissement d'une fiche de relégation [26]. Le nombre de relégués décomptés est alors faible [27]. Durant les dix premières années de l'existence du décret, les motifs de relégation connus sont relativement éclectiques bien qu'une majorité d'entre eux se rapportent aux conflits avec les chefs, qui ne sont pas les plus majoritairement relégués, ce qui nuance peut-être l'assertion selon laquelle «les premières victimes furent les chefs traditionnels qui s'opposèrent à la pénétration coloniale et qui lui menèrent une lutte active» [28].

Ainsi, en 1915, cent septante-trois personnes ont été sanctionnées du décret du 5 juillet 1910, parmi lesquelles trois chefs, deux sous-chefs et quinze notables pour diverses raisons, comme la responsabilité du meurtre d'un chef, une opposition au chef, un homicide pour lequel l'individu a été acquitté ou simplement, pour la majorité, des atteintes à l'ordre et la tranquillité publique (sans plus d'explications). Il reste que plus de cent autres personnes ont été reléguées. Les concernant, rien n'est indiqué. Le nombre de déportés avant 1914 et après 1918 est beaucoup plus faible: cinquante-quatre indigènes (trois chefs, huit sous-chefs, dix notables et trente-trois simples indigènes) furent relégués en 1911 contre soixante-trois en 1920. Pour ces derniers, une quarantaine de motifs de relégation sont connus. Un seul chef fut relégué, pour manquement à ses devoirs. Vingt-huit autres le furent pour rébellion contre leur chef, cinq pour troubles à l'ordre et à la tranquillité publique, quatre pour mesures politiques (ou atteintes aux lois et règlements du Congo belge), deux pour complicité dans des infractions, un pour menace de mort et enfin six pour collusion ou sympathie à l'égard d'une secte.

Il est difficile cependant de qualifier l'application de la mesure durant les années 1910 tant les archives de l'administration coloniale à ce sujet sont peu fournies et en mauvais état. C'est aussi la raison pour laquelle l'impact du premier conflit mondial sur la relégation est fort difficilement cernable. Un témoignage de 1919 laisse cependant entrevoir la situation des relégués durant la première décennie de l'application du décret du 5 juillet 1910:

Sur 8 indigènes qui étaient relégués au territoire de Békoso 3 sont décédés en l'espace de 10 mois, cette proportion est énorme. J'attribue en grande partie ces décès à la misère et aux privations. Le déporté [...] du Kivu est constamment malade, ce déporté est un vieillard, il loge dans le local où est emmagasiné le [manioc?] séché pour le district [...]. Je lui achète quelques vivres tous les samedis.

[...] j'emploie les 4 relégués restants à des travaux du poste chaque fois que l'occasion s'en présente. La relégation est une punition très forte pour eux. Si on ne les aide pas un peu ils arriveront fatalement à succomber de privations, aucun crédit n'étant affecté à leur entretien [29].

La situation décrite est loin de celle à laquelle les relégués ont droit: «une situation identique à celle qu'[ils avaient avant leur] déplacement» [30]. Neuf années après la promulgation du décret, aucune infrastructure n'a été aménagée pour les relégués, à une époque où ils sont donc peu nombreux sur le territoire congolais. L'astreinte à résider en un endroit déterminé indiquée dans le décret n'est pas prolongée d'exécutions sur le terrain. En fait, la plupart du temps, les relégués auront à construire eux-mêmes leur habitation, bien que cette démarche

soit d'autant moins systématisée en 1919 que l'état physique des déportés est décrit faible et maladif. Aucun travail fixe ne leur est assigné, interdisant toute possibilité d'autosuffisance. Les premières années illustrent certaines craintes présentées au Conseil colonial en 1910 autant qu'elles rendent compte de l'exception de l'utilisation du décret complétant le droit de résidence de telle sorte qu'«aucun crédit n'[est] affecté à l'entretien [des relégués]».

L'exceptionnalité deviendra cependant vite quotidienneté à partir des années 1920. Le tableau 1 dénombre ainsi les relégations décidées chaque année sur l'ensemble du territoire congolais entre 1921 et 1956.

**Tableau 1**

Nombre de relégations prononcées par année

Année	Nombre de relégués	Année	Nombre de relégués
1921	316	1937	589
1922	249	1938	525
1923	113	1939-1944	1833
1924	22	1945	284
1925	239	1946	895
1926	202	1947	489
1927	119	1948	336
1928	162	1949	125
1929	115	1950	425
1930	182	1951	454
1931	446	1952	731
1932	Non renseigné	1953	462
1933	Non renseigné	1954	589
1934	Non renseigné	1955	390
1935	402	1956	400
1936	544		

*Sources: Rapports sur l'Administration du Congo Belge pour les années 1934-1958 (présentés à la Chambre des représentants par le ministre des Colonies lors des sessions 1935 à 1959); ASCH, S. L'Église du prophète Kimbangu. De ses origines à son rôle actuel au Zaïre, 1921-1981 (Paris, Karthala, 1983).*

Dès 1921, une augmentation conséquente du nombre de relégués est à observer. Ces chiffres proviennent de sources officielles ou sont basés sur des chiffres eux-mêmes calculés sur les statistiques présentées par les

autorités coloniales. Ils ne sont que des indications, des données numériques que l'administration coloniale consent à assumer devant le Parlement belge [31]. Proportionnellement, le nombre de relégués entre 1920 et 1921 augmente de plus de 400 %. Comme déjà indiqué, le contexte de l'entre-deux-guerres se caractérise par l'émergence de mouvements syncrétiques. Or, dès sa première année d'existence, alors que son champ de dispersion gagnait rapidement tout le Bas-Congo, le kimbanguisme fut réprimé par les autorités car les textes bibliques récités par Kimbangu et ses disciples «prenaient une résonance subversive» [32] en contexte colonial. Si les années qui suivirent sonneront celles d'une relative tolérance — même si l'année 1924 ventile étonnamment peu de relégations —, l'année 1925 marque une reprise des répressions des groupements kimbanguistes mais également le début des répressions des membres de la secte kitawala, mouvement syncrétique qui gagnait des adeptes depuis au moins 1922 mais dont l'affirmation publique date de 1925. Dès lors, les augmentations/diminutions du nombre de relégations par année suivent l'évolution de la politique de tolérance adoptée par le pouvoir colonial année par année à l'encontre des mouvements syncrétiques, l'adhésion à l'un d'entre eux étant surtout punie d'une relégation. L'objectif poursuivi en reléguant les adeptes à un mouvement «politico-religieux» est simple: les isoler dans des endroits inconnus et auprès de populations inconnues pour effectuer un travail de reconversion par l'intermédiaire des missionnaires et éviter qu'ils ne diffusent leur croyance parmi leurs connaissances (*cf. infra*).

Cependant, certes dans une moindre mesure, une deuxième explication mène à l'augmentation du nombre de relégations sanctionnées par année. En effet, à partir des années 1920, l'urbanisation croissante fait émerger ou en tout cas donne une visibilité à des catégories de personnes «indésirables»: les «indigènes habitant dans les centres sans moyen d'existence avouable» [33], ces «demi-civilisés rejetés des centres européens» [34] parmi lesquels «un certain nombre de femmes vivant habituellement de la prostitution, des vagabonds habituels, etc. [...] qui constituaient une cause de soucis au point de vue de la tranquillité publique et un foyer d'infection au point de vue médical» [35].

Les villes font émerger des profils relégués différents, dont la nuisance à la tranquillité publique ne s'inscrit pas dans une adhésion à une idéologie mais dans des mœurs réprouvées par les autorités coloniales. Des groupes d'individus présentant des caractéristiques communes éclosent ainsi, permettant une formalisation progressive des comportements à réprimander après que la première décennie d'application du décret enjoignait des profils éclectiques: adhésion à un mouvement (et affirmation de cette adhésion),

existence en dehors de la morale approuvée par la religion (catholique) et par les autorités coloniales.

Cette formalisation sera entérinée dans les rapports présentés devant le Parlement belge, mais pas fondue dans un texte de loi. En réalité, une distinction systématique entre un relégué pour des raisons politiques et un relégué pour antécédents judiciaires sera inscrite dans les rapports à partir de 1945. Cette distinction s'opérait néanmoins dans l'administration coloniale depuis les années 1920. D'une certaine manière, cette discrimination prolonge les distinctions théoriques établies par le Conseil colonial, entre des comportements qui se rapprochent d'une infraction politique et d'autres d'une infraction de droit commun. Ces distinctions ont aussi été observées au cours des années 1910 avec, d'une part, les nuisances à la tranquillité publique faites par/contre les chefs et, d'autre part — même si cet ensemble apparaît de manière beaucoup moins évidente — des individus qui ont échappé à la prison mais que le pouvoir colonial considérait coupables. Une différence notable cependant par rapport à ce dernier cas: les relégués aux antécédents judiciaires ont, comme la dénomination l'indique, été condamnés par la justice.

Les relégués pour motif politique sont avant tout des prosélytes ou des adhérents à un mouvement syncrétique, qu'il s'agisse du kimbanguisme, du kitawala ou plus tard du kakisme. La nuisance à la tranquillité publique observée en tout cas chez les adeptes s'adresse moins à l'encontre de la population civile qu'à l'encontre des institutions coloniales dont certains membres ont vu dans ces mouvements des catalyseurs de contestations sociales hostiles à la colonisation. Même si les adeptes de mouvements syncrétiques furent les principaux concernés par la relégation politique, il serait réducteur de limiter les relégués politiques à ceux-là: en 1931 par exemple, des chefs furent relégués pour collusion à l'insurrection pende au Kwango [36]; mais ce type de cas se raréfie au fil du temps (les rapports présentés au Parlement distinguent en tout cas les relégués politiques comme membres d'un mouvement syncrétique).

Les relégués aux antécédents judiciaires sont des individus qui ont subi une ou plusieurs condamnations dont le cumul des peines équivaut à au moins six mois de prison. Ces individus précédemment écroués sont exilés/déportés pour prévenir une nouvelle infraction. Dans leur cas, l'administrateur de territoire et le gardien pénitencier sont mandés par les instances depositaires du pouvoir de relégation pour la suggestion de prisonniers à envoyer en relégation, une fois leur peine achevée. Les gouverneurs comme les commissaires appuient ou non leur avis et ajoutent d'autres noms le cas échéant, qu'ils soient en prison ou déjà sortis d'un centre pénitentiaire.

La logique qui anime la relégation politique diffère donc de celle qui appuie la relégation pour cause d'antécédents judiciaires. La relégation politique figure des individus dont les croyances sont prohibées par les autorités coloniales. La levée de déportation des relégués politiques peut être décidée à la suite de leur apostasie. La seule appartenance à un mouvement suffit à prononcer une relégation même si, dans les faits, elle n'est pas toujours exprimée par des comportements ouvertement hostiles ou attentatoires à la poursuite du régime colonial (qui s'expriment par exemple par le bris de matériaux ou de bâtiments coloniaux).

Certains des relégués pour antécédents judiciaires ne pourraient *a priori* nuire à la tranquillité publique comme leur décision de relégation est prononcée alors même qu'ils sont encore en prison. La relégation apparaît dès lors ici comme une prévention à un nouveau comportement réfractaire. La relégation politique agit en aval d'une compromission à la tranquillité publique, tandis que la relégation pour antécédents judiciaires agit en amont. Les individus exclus des centres urbains par protection sociale sont dénombrés parmi les relégués aux antécédents judiciaires, même s'ils n'en ont pas, illustration d'une formalisation qui reste très théorique. À leur sujet, le gouverneur général établira une circulaire en 1938:

Chaque année de nombreux indigènes ayant été condamnés pour des infractions telles que vols, détournements, escroqueries, etc... sont astreints en vertu d'une décision prise conformément au décret du 5 juillet 1910, à quitter les agglomérations européennes, cités indigènes et centres extra-coutumiers et à fixer leur résidence dans leur circonscription d'origine.

Je suis rarement saisi de propositions tendant à lever ces mesures de contrainte, et bien souvent ces dernières qui devaient n'avoir qu'un caractère temporaire deviennent définitives.

Cependant il n'est pas douteux que parmi ces indigènes, certains se sont amendés au contact de leur milieu coutumier; d'autres ont vieilli et il serait dès lors difficile de prétendre que ces indigènes, étant donné leur bonne conduite ou leur âge, constitueraient encore un danger pour la tranquillité et l'ordre publics si les mesures de relégation qui les frappent étaient rapportées et s'ils étaient rendus à leur statut normal.

En conséquence, j'invite le personnel territorial à réexaminer périodiquement la situation de chacun des indigènes dont il est question ci-dessus, avec le souci de ne maintenir des mesures de contrainte que pour les indigènes dont la libre circulation présenterait vraiment un danger pour la sécurité des habitants des localités autres que celles où s'exerce actuellement la surveillance de leurs agissements [37].

Soulignons ici le type de relégation sélectionné, c'est-à-dire l'éloignement dans le milieu d'origine sans détermination exacte de l'endroit où résider. En effet, outre une croissance numérique et une formalisation des catégories de

relégués, une troisième caractéristique s'attache à la relégation durant l'entre-deux-guerres: à l'anarchie initiale suivra une tentative de systématisation, certes progressive, du type de relégation à assigner en fonction du type de nuisance à la tranquillité publique visée. Il faudra véritablement attendre les années 1947-1948 pour que des instructions plus strictes régissent ces corrélations, époque à laquelle le gouverneur général veut faire face aux «inconvenients divers que l'on a constaté dans l'application de cette mesure telle qu'elle se pratique actuellement» [38]. Ainsi, l'éloignement dans le milieu d'origine sans astreinte à résidence concernera avant tout les expulsés des centres urbains et les relégués politiques qui ne sont pas des meneurs uniquement s'ils proviennent de «régions déjà fortement contaminées par la secte à laquelle ils appartiennent, où leur personnalité a le moins de chance de s'affirmer» [39]. Les relégués politiques sont également envoyés dans des régions avec astreinte à résidence, dans des colonies agricoles (camps d'amendement), notamment ceux dont les croyances sont peu prégnantes dans leur milieu d'origine. Les meneurs, par contre, devront par la suite être déportés dans les CARD. Il reste que les instructions se focalisent à nouveau sur les relégués politiques mais ne mentionnent pas de politique à suivre concernant les relégués aux antécédents judiciaires, hormis ceux qui sont exclus par protection sociale (on ignore en fin de compte si cette protection est tant celle de l'individu relégué que celle des centres urbains qui cherchent à se débarrasser de ce qu'ils considèrent comme l'engeance).

### **Caractéristiques de la relégation durant l'entre-deux-guerres**

Cette focalisation sur les adeptes des mouvements politico-religieux plutôt que sur les autres relégués est l'une des caractéristiques de la relégation durant l'entre-deux-guerres. Deux autres caractéristiques la décrivent, conséquences de la nouvelle ampleur de l'utilisation de la sanction administrative, conséquences qui, dans le même temps, contribueront à son expansion et à son évolution: premièrement, la formalisation de la relégation entraînera sa bureaucratisation et deuxièmement, dès lors que la sanction gagne en visibilité et en clairvoyance, elle devient un possible objet de débats parmi ceux qui en saisissent le fonctionnement de manière plus ou moins globale, à savoir les membres de l'administration coloniale.

## AFFINEMENT PROCÉDURAL

Puisque les mouvements syncrétiques constituent dès leur apparition une anxiété coloniale, s'ébauche rapidement une obsession de leur connaissance en vue de leur maîtrise, dans l'esprit de l'alliance foucaldienne savoir-pouvoir. La relégation offre à cette fin plusieurs opportunités: des observations d'adhérents aux sectes astreints à résider en un certain lieu peuvent être complétées par la vision générique offerte par la statistique. Cette dernière est une science dans l'entendement poppérien, c'est-à-dire un cadre conceptuel qui introduit des pratiques méthodiques dont les produits sont des savoirs empiriquement falsifiables. Il s'agit d'une addition politique, soit une application de principes de calculs qui visent à traduire et à verbaliser des réalités politiques et sociales. Cela implique qu'un arrêt de la statistique sous-tend une crise de l'institution de laquelle elle émane, n'étant plus capable ou disposée à évoquer sa réalité, comme c'est le cas au début des années 1930, à une époque de lourdes contestations sociales au Congo belge, qu'elles soient le fait d'adeptes à un mouvement «politico-religieux» ou non. Cela implique également qu'une mauvaise conclusion statistique, donc un savoir caduc, enjoint un pouvoir factice, les mécanismes déterminants de comportements et de discours s'appuyant sur des contenus fallacieux. Il est dès lors nécessaire que la statistique soit construite à partir de données fiables. Un affinement procédural progressif aura ainsi pour objectif non seulement d'alimenter la statistique de données fiables en ayant une connaissance précise et certaine des relégués (et leur nombre par zone territoriale donnera aussi des informations sur la pénétration des mouvements syncrétiques dans ces territoires), mais également de rendre plus claire la sanction elle-même.

Cette procédure débute en amont de la relégation, avec l'établissement de fiches signalétiques (nom, prénom, lieu d'origine, nom du père, etc.) et de motivations d'une proposition de relégation pour chaque individu (comment nuit-il à la tranquillité publique?), quand auparavant une seule lettre d'une entité compétente suffisait à reléguer. La lourdeur qui en découle sera soulignée et plainte:

Il est exact que certains retards de procédure proviennent du fait que l'une ou l'autre autorité tarde à fournir les renseignements complémentaires qui lui sont demandés concernant l'identité et l'origine des indigènes proposés pour la relégation. [...]

J'attire votre attention sur le fait que par l'imprévoyance, il est parfois porté atteinte à la liberté individuelle d'une façon susceptible de soulever des critiques pertinentes.

Je vous prie de vouloir bien insister près des autorités intéressées pour qu'elles proposent à temps la relégation des indésirables et qu'elles fassent plus de diligence pour répondre aux demandes de renseignements formulées par leurs collègues [40].

La procédure fait intervenir une concaténation d'acteurs auxquels d'autres s'ajoutent durant la période de relégation. Là également on observe une certaine bureaucratisation de la répression dans la tenue des registres des relégués. Généralement dressés par les administrateurs territoriaux, ces listings contiennent dès les années 1920 le nom des individus concernés par la relégation et le motif de relégation, bien qu'il ne soit initialement pas toujours identifié. En outre, et comme déjà indiqué, les agents ou les administrateurs territoriaux établissent des rapports sur la construction et sur la tenue de camps de relégation, sur l'état d'esprit des relégués, sur leurs rapports avec la population locale, sur leur capacité à vivre au moyen de leurs propres ressources, etc. Il faudra cependant attendre le début des années 1930 pour que les protocoles soient appliqués systématiquement partout au Congo [41].

Malgré sa généralisation, la procédure ne sera jamais respectée par tous: un laxisme dans l'élaboration des documents aboutira à la simple discrimination relégué politique/relégué pour antécédents judiciaires pour le motif de relégation, sans plus de détails sur les actions qui ont mené à la nuisance de la tranquillité publique. Cette économie d'informations constitue un premier biais dans l'élaboration d'un savoir, et donc d'un pouvoir. De même, la circulaire du gouverneur général de 1938 (*cf. supra*) dénote elle aussi un laxisme dans la prise en considération des relégués.

#### DÉCONSIDÉRATION DES RELÉGUÉS POUR ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES

En rappelant la nécessité de se préoccuper des relégués judiciaires, la circulaire de 1938 donne aussi à voir la focalisation des autorités coloniales sur les relégués politiques. Le nombre de relégués judiciaires n'en demeure pas moins significatif. La répartition relégués politiques / relégués judiciaires est indiquée pour les années d'après-guerre dans les rapports annuels présentés au Parlement belge (tab. 2).

Le peu d'intérêt témoigné aux relégués pour antécédents judiciaires provient probablement de l'image qu'ils renvoient:

Lorsque l'indigène a encouru plusieurs condamnations successives, la preuve est ainsi faite non seulement du danger qu'il présente pour la tranquillité publique, mais aussi de son refus de s'amender.

Il n'en est pas de même pour l'indigène qui vient d'être puni pour la première fois, même s'il a été frappé d'une peine élevée.

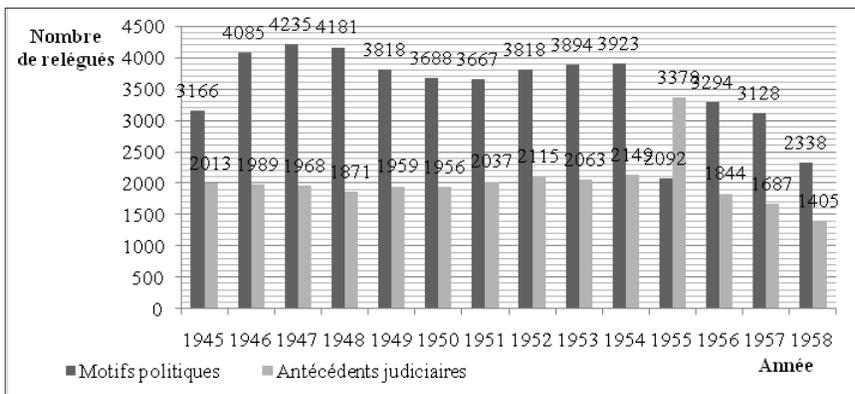
Rien ne prouve en effet que l'indigène ne sortira pas de prison animé de meilleurs sentiments et que la première peine qu'il subit ne suffira pas à le corriger, surtout si on l'y aide au lieu de le frapper définitivement d'opprobre rendant inutile tout essai d'amendement de sa part.

S'il est difficile de fixer des règles précises, il importe cependant de tenir compte des circonstances entourant l'infraction et de se demander si la présence de l'intéressé constituerait un danger tel qu'il faille prendre des mesures spéciales de sécurité en l'astreignant à résider en un endroit déterminé.

La relégation ne peut d'autre part être employée comme un moyen de se débarrasser des indésirables quels qu'ils soient [42].

**Tableau 2**

Nombre de relégués au Congo belge par catégorie, 1945-1958



Source: *Rapports sur l'Administration du Congo Belge pour les années 1945-1958* (présentés à la Chambre des représentants par le ministre des Colonies lors des sessions 1946 à 1959).

Les relégués pour antécédents judiciaires sont associés à des «indésirables» tandis que la relégation est vue comme une marque d'«opprobre». Est-ce pour autant matière suffisante à conclure que les relégués politiques sont mieux considérés? Ils font en tout cas couler bien plus d'encre dans les correspondances — même si leur supériorité numérique l'explique en partie — et sont employés dans des travaux plus divers que les relégués aux antécédents judiciaires. En effet, comme déjà signalé et comme le souligne l'extrait ci-dessous, la relégation vise, du moins en théorie, à l'amendement des individus. Dans le cas des relégués aux antécédents judiciaires (exception faite des relégués pour protection sociale, *cf. supra*), c'est presque exclusivement le travail agricole qui doit mener à une contrition. Ceci est rendu possible par l'envoi dans des colonies agricoles; si le relégué n'est pas astreint à résidence, le pouvoir colonial ne contrôle pas sa sénescence morale. Chaque relégué est imposé sur la production agricole. Les parties prélevées

par les autorités coloniales mais aussi les productions vendues par les relégués (si toutefois la quantité produite est suffisante) étaient redistribuées aux autres travailleurs, les relégués participant dès lors au premier chef à l'économie locale. D'autres relégués, surtout ceux pour motif politique, étaient envoyés par le gouvernement dans une entreprise privée. Là, ils constituaient une main-d'œuvre bon marché, en réalité sous-payée [43]. Outre l'agriculture et l'entreprise privée, certains étaient encore assignés à des travaux publics comme la construction de routes à Stanleyville, travaux pour lesquels ils n'étaient pas salariés mais rémunérés avec des semences pour leur permettre ensuite de travailler la terre [44].

Le rôle de suppléance économique ainsi conféré aux relégués explique que nombre de lieux de relégation furent construits en fonction des besoins des régions. Mais leur arrivée n'a pas été sans provoquer quelque mécontentement:

[...] depuis la formation de la Colonie Agricole de Bilu, en territoire de Lubutu, groupant des relégués en vue d'assurer le ravitaillement de la M.O. des Mines d'étain, les Gouverneurs de Province semblent proposer automatiquement pour Stanleyville tous les indésirables frappés de relégation et en particulier les récidivistes du vol.

Il est nécessaire que la Colonie de Bilu s'accroisse et produise, mais je ne puis encourager cet accroissement au péril de la tranquillité publique. Or, la réunion de spécialistes du vol qualifié dans une proportion exagérée, constituerait un sérieux danger pour l'ordre public et la production vivrière ne manquerait pas d'en souffrir.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir demander aux Gouverneurs des autres Provinces de faire leurs propositions de relégations en tenant compte du but à atteindre: formation d'une Colonie Agricole productive et non seulement avec l'arrière-pensée de se débarrasser d'éléments peu intéressants [45].

Le discours sur les relégués politiques s'attache surtout aux activités prosélytes de certains d'entre eux. Très vite, la peur de l'administration coloniale d'un effet tache d'huile, auprès des relégués judiciaires comme de la population locale, apparaît.

#### DÉBATS AUTOUR DE LA RELÉGATION

À partir de l'entre-deux-guerres, sont relégués deux groupes d'individus: ceux pour motifs politiques et ceux pour antécédents judiciaires. Le dessein de ces catégories s'est progressivement établi au cours des années 1920, en raison de l'émergence des mouvements «politico-religieux» surtout, mais aussi de l'urbanisation qui a rendu visibles (ou fait émerger) certains groupes sociaux. La relégation pour motifs politiques avait pour but un abandon par

les intéressés de leur foi syncrétique tandis que la relégation des personnes pour antécédents judiciaires prévenait une récidive de leur part. La bureaucratisation progressive a permis aux membres de l'administration coloniale de verbaliser ces deux catégories et d'entreprendre une systématisation du type de relégation à entreprendre pour les uns et les autres. Toutefois, de nombreux rappels à l'ordre ont dû être clamés par les instances supérieures de la hiérarchie, que ce soit en raison de l'incomplétude des dossiers des relégués, de l'absence de suivi des déportés ou encore du motif de relégation qui a pour seul but de se débarrasser des «indésirables». Les discussions sur la relégation concernant les rouages internes de l'administration et le processus de sélection et de traitement des relégués indiquent un échec dans l'application de la sanction, ce qui enraie d'emblée la mécanique savoir-pouvoir. Toutes les discussions sur la relégation n'ont cependant pas uniquement eu trait à ces problématiques. En effet, dès lors que les finalités du décret sont mesurées et entendues par les membres de l'administration, il est possible d'évaluer l'efficacité de la relégation.

Cette dernière sera évaluée en fonction du comportement des relégués politiques, indiquant à nouveau une déconsidération des relégués pour antécédents judiciaires et une anxiété coloniale vis-à-vis des idées que véhiculeraient les mouvements syncrétiques. Ces idées seront diffusées et non étouffées avec la relégation de ses penseurs, au rebours de ce qui était attendu par les instances coloniales. Ainsi, en 1938, des conversions à un syncrétisme sont toujours constatées :

Plusieurs villages de la région sont atteints par la propagande kibanguiste des relégués du poste de Lokolama. L'Agent Territorial, Monsieur Van Laethem, se rend compte du danger; seulement, étant dans l'obligation d'être en voyage 9 mois sur 12, il doit abandonner cette importante colonie de relégués à la garde d'un sergent. Les naissances dans cette colonie de Bakongo sont très nombreuses. Déjà un bon nombre des enfants amenés il y a quelques années sont adultes maintenant.

Une des méthodes en usage pour débaucher les indigènes, même chrétiens, est la suivante: les relégués s'en vont à quelques-uns dans les villages des environs pour couper des noix de palme; ayant eu le temps d'apprendre la langue du pays, ils engagent la conversation avec les gens du village, s'informent des malades, donnent des remèdes. Si le malade guérit, ils ne demandent aucun paiement, dit-on, mais ils exigent qu'il vienne à eux pour prier «car c'est notre Dieu et Simon qui vous ont guéri, il faut donc vous unir à nous, et ne plus aller chez le Père».

La contagion menace de se répandre de plus en plus; et il faut craindre que, pendant les absences du chef de poste surtout, les indigènes des villages viennent les consulter et se laissent gagner aux théories et à la mentalité kibangistes. D'autre part, la mission la plus rapprochée étant à plusieurs journées de là, il lui est impossible d'assurer une réaction efficace [46].

C'est un vicaire qui écrit ce témoignage, non sans un certain sentiment de panique. La collusion entre la sphère catholique et le pouvoir colonial se rencontre également dès lors qu'il s'agit de relégation. Une des autres solutions proposées pour endiguer la propagation des foies syncrétiques fut effectivement de recourir aux missions catholiques ou, à défaut, protestantes. En fait, ces missions jouaient aussi un rôle économique puisque certains relégués y travaillaient. L'influence morale que les catholiques devaient dispenser se traduisait par des visites dans les colonies agricoles ou encore par un apprentissage scolaire aux enfants des relégués. Le rôle prêté par le gouvernement colonial aux missionnaires dans l'amendement des populations reléguées fut donc important. Mais le lieu de relégation ici relativement éloigné d'une mission oblique la recherche de situations alternatives. Parmi celles proposées, la déportation des relégués politiques dans des régions «non contaminées» (*cf. supra*), semi-aveu d'impuissance face aux régions pénétrées par des idées syncrétiques... et opportunité saisie par les prosélytes pour répandre leurs idées par-delà leur «pays».

Outre les missionnaires, d'autres acteurs sont mobilisés pour éviter l'extension des idées: les forces militaires, relativement réduites cependant. La mobilisation de forces armées soulève des questions en termes de conversion de soldats à des idées «politico-religieuses», de travail d'amendement des relégués, de recours à la force contre ces derniers et, corollairement, d'image renvoyée par la Colonie auprès des relégués. La latitude prise par les relégués avec la population locale souligne cependant l'inefficacité de ce système. Elle renseigne aussi sur les forces d'action, de résistance, voire de rébellion des relégués, forces qui affectent ici idéologiquement les autochtones. Parmi leurs moyens d'opposition, citons la correspondance, qui sera l'un des principaux vecteurs de diffusion des idées autant que le dernier lien des relégués avec leur vie antérieure. Elle sera de ce fait surveillée ultérieurement et les relégués mettront alors au point des méthodes de contournement de la censure, s'appuyant notamment sur des références bibliques [47].

Les relégués ne constituent pas pour autant un ensemble monolithique, ce dont joueront les administrateurs territoriaux, avec plus ou moins de fruit:

Pour preuve de son revirement, il nous donna quelques indications complémentaires au sujet du ngounzisme et n'hésita pas à dénoncer comme messager de la secte le nommé [...], ce qui après enquête, fut reconnu exact [48].

Indicateur durant tout un temps et récompensé de ce fait, il paraît avoir repris contact avec les meneurs et le fait qu'il était appelé à trancher des petits différends surgis entre ses congénères lui a donné sur ceux-ci une certaine autorité qu'il emploie à nouveau contre nous [49].

Les indicateurs reçoivent de l'argent pour leurs informations, utiles pour une meilleure gestion des relégués comme pour une meilleure compréhension des mouvements syncrétiques.

Les mesures mises en place pour endiguer les idées syncrétiques, de quelque secte qu'elles soient, n'éviteront pas leur propagation. L'action des relégués, l'absence de personnel, l'utilisation arbitraire de la relégation comme opportunité d'éloigner les «indésirables» plutôt que de les amender paralysent les effets recherchés. Citons encore la considération de certains agents coloniaux, ou plutôt la non-considération d'une partie de leur travail:

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que je me vois obligé une fois de plus de rappeler à votre attention et à celle des autorités administratives sous vos ordres [...] les dispositions de la circulaire n°1.A.O/Ens. du 16 février 1938. Je viens en effet de recevoir d'une Province une proposition de levée de relégation pour un congolais relégué pour faits judiciaires (vol) depuis septembre 1932. L'intéressé aura donc subi cette mesure pendant près de 22 ans, compte non tenu évidemment du temps préalablement passé en prison pour purger sa peine.

Inutile de vous dire que j'estime cette mesure hors de proportion avec la faute commise.

J'aime à croire que je ne devrai plus revenir sur cette question et que vous prendrez les mesures conséquentes qui s'imposent [50].

Ces constats d'échec répétitifs furent le terreau de discussions sur l'efficacité de la relégation. Très vite, des débats sur la manière de déporter ont éclos. Très peu ont pris le parti de supprimer cette sanction et encore moins de composer avec les fois syncrétiques, tendances qui seront en partie défendues après la Seconde Guerre mondiale. Dans l'entre-deux-guerres, c'est une nouvelle forme de confinement, sorte d'exacerbation des camps de relégation alors existants, qui agrégea le plus grand nombre: la colonie agricole pour relégués dangereux. En réalité, au moins depuis le début des années 1920 — et donc peu après l'apparition des mouvements syncrétiques —, l'idée de ce type de camp d'enfermement et d'isolement avait émergé. Elle se fit cependant plus vive durant les années 1930. Un administrateur territorial propose ainsi en 1936:

[...] de changer le lieu de résidence du nommé [...], et de l'envoyer à Oshwe; là, il sera sous surveillance constante, puisqu'à n'importe quel moment un membre du personnel sera présent au poste; à Oshwe, son influence et sa propagande se limiteront à quelques individus, alors, que par contre les nombreux relégués à Lokolama seront privés de leur chef.

Dans le même ordre d'idées, je propose que ceux qui maintenant ou par la suite se révéleraient meneurs, seraient groupés dans un même endroit, séparés des adeptes ordinaires abandonnés ainsi à leurs propres réflexions [51].

«Abandonnés à leurs propres réflexions», cette fois-ci, l'échec d'une politique d'amendement n'est plus implicite: cette dernière est entièrement éludée. La relégation n'est plus un outil de savoir, elle relaie au contraire un lieu qui ne rime pas avec pouvoir, par la volonté d'une reconversion, mais plutôt avec désespoir, par la volonté d'un abandon.

### Conclusion

La relégation fut appliquée quasiment tout au long de la période coloniale congolaise belge et non uniquement en réponse à l'apparition des mouvements syncrétiques. Mais ce sont ces derniers qui contribuèrent à sa clarification, sa formalisation et sa définition terminale. Ainsi, la tranquillité publique visée par le décret instituant la relégation fut bien plus celle du régime colonial que de la société colonisée, la sanction visant majoritairement des atteintes à la stabilité de l'État, qu'il s'agisse de conflits impliquant ses relais africains, les chefs, et surtout, à partir de 1921, des membres de mouvements syncrétiques soupçonnés de véhiculer des idées indépendantistes.

Inhérente à la relégation et au régime colonial plus généralement, est la composante économique (ici modeste au regard du nombre total de relégations prononcées), les relégués devant travailler pour soutenir les entreprises privées ou étant affectés à des travaux publics. S'y ajoutera une composante religieuse, des convertis aux mouvements «politico-religieux» étant autant d'adeptes en moins pour la foi protestante mais surtout pour la foi catholique. De ce fait, la relégation est rythmée par les dynamiques coloniales. La trinité coloniale ainsi dessinée élude cependant que la tranquillité publique se réfère également aux faits d'individus aux antécédents judiciaires. Ces derniers furent toujours mal considérés par les différentes instances coloniales bien que ce soient les relégués pour motifs politiques qui animèrent les correspondances sur la relégation. Dès lors, malgré les précisions données sur la portée de la sanction à partir des années 1920, tout au long de l'entre-deux-guerres, des indications ont rapporté ses rouages auprès de membres de l'administration coloniale, signifiant une incompréhension ou une impéritie de ces derniers.

Outil économique (modeste) et politique, la relégation admettait des régimes liberticides distincts, certains interdisant la libre circulation sur un territoire déterminé, d'autres imposant une circulation limitée à un territoire déterminé. Ces limitations réduites indiquent que la relégation fut moins un instrument de gestion de l'espace que de gestion des hommes déportés.

Cependant, les relégués l'ont contournée en usant de diverses méthodes telles que le courrier codé, véritable vecteur de propagation des mouvements. Il n'en demeure pas moins que des rapports sur l'état d'esprit des relégués, des missions d'information sur les mouvements «politico-religieux» mais aussi l'utilisation d'indicateurs parmi les relégués furent mobilisés pour diagnostiquer la pénétration des idées des mouvements «politico-religieux» autant que pour découvrir l'étendue et l'hétérogénéité de ces derniers.

Ces diverses connaissances ainsi acquises n'ont pas endigué l'expansion des mouvements à laquelle les autorités coloniales ont répondu par la construction de colonies agricoles pour relégués dangereux, fonctionnelles pendant et après la Seconde Guerre mondiale, véritables matérialisations zélatrices des anxiétés et inquiétudes profondes des autorités autant que de l'impuissance à «réhabiliter» certains membres de mouvements «politico-religieux». Leur existence sera cependant de courte durée sous l'ère coloniale puisque peu avant l'indépendance le décret du 5 juillet 1910 se verra abrogé après des décennies de remises en cause de son efficacité.

#### NOTES

- [1] M. Thomas, *Violence and Colonial Order. Police, Workers and Protest in the European Colonial Empires, 1918-1940* (Cambridge, Cambridge University Press, 2012), pp. 301-324.
- [2] Une énumération des mesures répressives pour contenir les débordements sociaux émanant du gouvernement général est rappelée en 1945: Ministère des Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement (MAE), Archives africaines (AA), fonds des affaires indigènes (AI) 4736, feuille dactylographiée du service d'information du gouvernement général, objet: «la protection de l'ordre public au Congo belge», s.l., 3 février 1945.
- [3] A. M. Fansiama, «Héros méconnus de la seconde guerre mondiale», in *Le Monde Diplomatique* [en ligne]: [http://www.monde-diplomatique.fr/2007/06/MOBE\\_FANSIAMA/14833](http://www.monde-diplomatique.fr/2007/06/MOBE_FANSIAMA/14833) (consulté le 12 février 2016).
- [4] Pour les principales publications: Muntu-Monji Munyani, «La déportation et le séjour des kimbanguistes dans le Kasai-Lukenie (1921-1960)», in *Zaire-Afrique*, **119**: 555-573 (nov. 1977); S. Asch, *L'Église du prophète Kimbangu. De ses origines à son rôle actuel au Zaïre, 1921-1981* (Paris, Karthala, 1983); M. Zana Etambala, «L'État colonial et les missions catholiques face au mouvement kimbanguiste à la veille de l'indépendance du Congo belge 1944-1960», in *Annales Aequatoria*, **25**: 95-149 (2004); A. Mélice, «La désobéissance civile des kimbanguistes et la violence coloniale au Congo belge (1921-1959)», in *Les Temps Modernes*, **658-659**: 128-250 (avril-juillet 2010).
- [5] H. Desroche & P. Raymaekers, «Départ d'un prophète, arrivée d'une Église. Textes et recherches sur la mort de Simon Kimbangu et sur sa survivance», in *Archives des Sciences sociales des Religions*, **42**: 135 (1976).

- [6] S. Asch, «Contradictions internes d'une institution religieuse. L'EJCSK au Zaïre», in *Archives des Sciences sociales des Religions*, 52 (1): 100 (1981).
- [7] A. Mélice, *op. cit.*, p. 226.
- [8] Décret du 5 juillet 1910 relatif au droit de résidence sur les territoires du Congo belge, art. 1.
- [9] «Lecture et discussion du rapport préparé par M. Dupriez sur le projet de décret complétant la réglementation du droit de résidence sur les territoires du Congo Belge et suite de la discussion relative à ce projet», in *Conseil Colonial. Compte-rendu analytique des séances*, mai-décembre 1910, p. 47.
- [10] *Ibidem*, p. 35.
- [11] *Ibidem*.
- [12] *Ibidem*.
- [13] Circulaire relative aux règles à suivre en matière de relégation, Boma, 7 septembre 1914.
- [14] MAE, AA, fonds du gouverneur général (GG) 17174, lettre du directeur provincial des AIMO à l'administrateur territorial de Lodja, Luluabourg, 24 juin 1953.
- [15] MAE, AA, GG 15723, farde «Contrôle des relégués», télégrammes de 1943 et 1944.
- [16] «Exposé des motifs du décret complétant la réglementation du droit de résidence sur les territoires du Congo belge présenté par le Ministre des Colonies daté du 2 juin 1910», in *Conseil Colonial. Compte-rendu analytique des séances*.
- [17] «Lecture et discussion du rapport préparé par M. Dupriez...», *op. cit.*, p. 18.
- [18] *Ibidem*.
- [19] *Ibidem*, p. 39.
- [20] *Ibidem*, p. 37.
- [21] *Rapport sur l'administration de la colonie du Congo Belge présenté aux Chambres législatives pour l'année 1920*, Bruxelles, 1921, p. 11.
- [22] MAE, AA, GG 9390, lettre de l'administrateur de territoire au commissaire de district, Bokote, 27 juillet 1917.
- [23] A. Mélice, *op. cit.*, p. 236.
- [24] MAE, AA, GG 5487, lettre du service des AIMO à tous les commissaires de district, tous les administrateurs de territoire et tous les chefs de poste, s.l., s.d. [années 1940].
- [25] «Lecture et discussion du rapport préparé par M. Dupriez...», *op. cit.*, p. 39.
- [26] Circulaire relative aux règles à suivre en matière de relégation, Boma, 7 septembre 1914.
- [27] Les statistiques sont renseignées district par district. Pour les années de guerre, le nombre de relégués dans chaque district est indiqué uniquement pour l'année 1915.
- [28] I. Ndaywel è Nziem, *Nouvelle histoire du Congo. Des origines à la République Démocratique* (Bruxelles, Le Cri, 2009), p. 423.
- [29] MAE, AA, GG 9390, lettre de l'administrateur de territoire au commissaire de district, Bekoso, 22 avril 1919.
- [30] Circulaire relative aux règles à suivre en matière de relégation, Boma, 7 septembre 1914.

- [31] Pour une critique des statistiques reconnues, voir Muntu-Monji Munyani, *op. cit.*
- [32] J.-L. Vellut, *Simon Kimbangu, 1921: de la prédication à la déportation. Les sources* (Bruxelles, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, *Fontes Historiae Africanae*, vol. I (1), 2005), p. xiii.
- [33] MAE, AA, GG 10160, lettre du gouverneur de province au gouverneur général, Coquilhatville, 31 décembre 1934.
- [34] MAE, AA, GG 6340, lettre du gouverneur de province au gouverneur général, Stanleyville, 8 janvier 1943.
- [35] MAE, AA, GG 10160, lettre du gouverneur de province au gouverneur général, Coquilhatville, 31 décembre 1934.
- [36] *Rapport sur l'administration de la colonie du Congo Belge présenté aux Chambres législatives pour l'année 1931*, Bruxelles, 1932, p. 104.
- [37] Circulaire du gouverneur général relative aux indigènes relégués pour antécédents judiciaires, Léopoldville, 16 février 1938.
- [38] GG 5487, lettre du service des AIMO à tous les commissaires de district, tous les administrateurs territoriaux et tous les chefs de poste, s.l., s.d.
- [39] *Ibidem.*
- [40] MAE, AA, GG 17174, lettre du gouverneur général au gouverneur de la province du Kasai, Léopoldville, 21 février 1951.
- [41] MAE, AA, GG 16965, lettre de l'administrateur de territoire principal au commissaire de district, Luluabourg, 23 octobre 1933.
- [42] MAE, AA, GG 10160, lettre du gouverneur général au gouverneur de la province du Katanga, Léopoldville, 25 janvier 1940.
- [43] A. Mélice, *op. cit.*, p. 236.
- [44] MAE, AA, GG 15723, rapport sur les relégués de la route Oshwe-Nkaw par l'administrateur territorial, Oshwe, 10 novembre 1944.
- [45] MAE, AA, GG 10160, lettre du gouverneur de province au gouverneur général, Stanleyville, 8 janvier 1943.
- [46] MAE, AA, GG 15723, note au commissaire provincial sur l'activité dangereuse des kibanguistes relégués à Lokolama par le vicaire apostolique de Léopoldville, Léopoldville, 5 avril 1938.
- [47] H. Vinck, «Un propagandiste kimbanguiste à Kole en 1931», in *Cahiers des Religions Africaines*, 26 (13): 296 (1979).
- [48] MAE, AA, GG 15723, lettre du commissaire de province à l'administrateur territorial, Léopoldville, 2 février 1936.
- [49] MAE, AA, GG 15723, rapport annuel sur les relégués du centre de relégation de Lokolama par l'administrateur territorial, 1<sup>er</sup> juillet 1938.
- [50] MAE, AA, GG 10160, lettre du gouverneur général aux gouverneurs de province, Léopoldville, 24 février 1955.
- [51] MAE, AA, GG 15723, lettre de l'administrateur territorial au commissaire de district, Oshwe, 16 juin 1936.

## BIBLIOGRAPHIE

- ASCH, S. 1983. L'Eglise du prophète Kimbangu. De ses origines à son rôle actuel au Zaïre, 1921-1981. — Paris, Karthala.
- BALANDIER, G. 1953. Messianismes et nationalismes en Afrique Noire. — *Cahiers Internationaux de Sociologie*, **14**: 41-65.
- BERNAULT, F. (dir.) 1999. Enfermement, prison et châtements en Afrique. Du 19<sup>e</sup> siècle à nos jours. — Paris, Karthala, coll. «Hommes et Sociétés».
- DEMBOUR, M.-B. 1991. La peine durant la colonisation belge. — *In*: La peine. Recueils de la Société Jean Bodin. Bruxelles, De Boeck-Wesmael, vol. 58, pp. 67-95.
- DESROCHE, H. & RAYMAEKERS, P. 1976. Départ d'un prophète, arrivée d'une Eglise. Textes et recherches sur la mort de Simon Kimbangu et sur sa survivance. — *Archives des Sciences Sociales des Religions*, **42**: 117-162.
- FANSIAMA, A. 2007. Héros méconnus de la Seconde Guerre mondiale. — *Le Monde Diplomatique* [[http://www.monde-diplomatique.fr/2007/06/MOBE\\_FANSIAMA/14833](http://www.monde-diplomatique.fr/2007/06/MOBE_FANSIAMA/14833)].
- FECI, D. 1972. Vie cachée et vie publique de Simon Kimbangu selon la littérature coloniale et missionnaire belge. — *Les Cahiers du CEDAF*, **9-10**: 5-30.
- GEUNS, A. 1974. Chronologie des mouvements religieux indépendants au Bas-Zaïre, particulièrement du mouvement fondé par le prophète Simon Kimbangu 1921-1971. — *Journal of Religion in Africa*, **6** (3): 187-222.
- GÉRARD, J. 1969. Les fondements syncrétiques du kitawala. — Bruxelles, CRISP.
- JOSET, P.-E. 1968. Quelques mouvements religieux au Bas-Congo et dans l'ex-Afrique équatoriale française. — *Journal of Religion in Africa*, **1** (2): 101-128.
- MACGAFFEY, W. 1986. Religion and Society in Central Africa. The Bakongo of Lower Zaire. — Chicago, University of Chicago Press.
- MÉLICE, A. 2010. La désobéissance civile des kimbanguistes et la violence coloniale au Congo belge (1921-1959). — *Les Temps Modernes*, **658-659** (avril-juillet): 218-250.
- MUNYANI, M.-M. 1977. La déportation et le séjour des kimbanguistes dans le Kasai-Lukenie (1921-1960). — *Zaïre-Afrique*, **119**: 555-573.
- NDAYWEL È NZIEM, I. 2009. Nouvelle histoire du Congo. Des origines à la République Démocratique. — Bruxelles, Le Cri.
- THOMAS, M. 2012. Violence and Colonial Order. Police, Workers and Protest in the European Colonial Empires, 1918-1940. — Cambridge, Cambridge University Press.
- VELLUT, J.-L. (éd.) 2005. Simon Kimbangu. 1921: de la prédication à la déportation. Les Sources. — Bruxelles, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, *Fontes Historiae Africanae*, vol. I (1).
- VINCK, H. 1979. Un propagandiste kimbanguiste à Kole en 1931. — *Cahiers des Religions Africaines*, **26** (13): 292-302.
- ZANA ETAMBALA, M. 2004. L'Etat colonial et les missions catholiques face au mouvement kimbanguiste à la veille de l'indépendance du Congo belge. 1944-1960. — *Annales Aequatoria*, **25**: 95-149.



**La situation internationale du Congo belge  
du point de vue des juristes de droit international.  
De la Convention de Saint-Germain-en-Laye (1919) au  
*casus* Oscar Chinn de la CPJI (1934)**

par

Vincent GENIN\*

MOTS-CLÉS. — Droit international; Belgique; Congo; 1919; CPJI; Saint-Germain-en-Laye.

RÉSUMÉ. — Si la manière dont les juristes de droit international ont appréhendé la question coloniale a été, du moins dans ses grandes lignes, étudiée correctement par nos collègues étrangers, plusieurs questions ont échappé aux historiens. En effet, si l'on retrouve quelques allusions dans les travaux académiques portant sur cette période à la manière dont les internationalistes belges ont considéré le Congo léopoldien d'avant 1914, la question «Congo» durant la Conférence de la Paix de Versailles a été délaissée par la recherche, au bénéfice de celle du mandat sur le Ruanda-Urundi (traité Orts-Milner), que nous ne traiterons pas ici. Cela s'explique par le fait que, d'une part, la question du Congo ne porte aucune grande innovation et que, d'autre part, les archives relatives à cette question ne sont guère foisonnantes — du moins jusqu'à aujourd'hui. D'ailleurs, si nous évoquons le Traité de Versailles, nous étudierons davantage la Convention de Saint-Germain-en-Laye de septembre 1919. Il faut tout de même noter que Guy Vanthemsche, en 2010, dans sa synthèse sur la Belgique et le Congo, y consacre trois pages très utiles [1]\*\*, tandis que Jean Stengers y fait une brève allusion dans un article intitulé «Les cinq légendes de l'Acte de Berlin», paru en 1985 [2]. Enfin, la question du statut international du bassin conventionnel du Congo en 1919 n'a pas vraiment attiré l'attention des juristes belges de l'époque. Seul un d'eux y prêta vraiment attention: Fernand Muûls. C'est pourquoi son opinion nous intéressera particulièrement. Notre problématique peut donc s'énoncer comme suit: comment la question du statut international du bassin conventionnel du Congo en 1919 a-t-elle été interprétée par les juristes belges?

---

\* Université de Liège, département des Sciences historiques, service d'Histoire contemporaine, UR «Mémoire et Prospective», bât. A4, Quai Roosevelt 1b, B-4000 Liège (Belgique).

\*\* Les chiffres entre crochets [ ] renvoient aux notes et références, pp. 49-54.

## Les conditions de la révision de l'Acte de 1885

L'affaire de la Convention de Saint-Germain-en-Laye ressurgit en 1931. Et Fernand Muûls en fait état en 1935 dans les «mélanges» offerts à Ernest Mahaim. Qu'en est-il de l'objectif du juriste et de la substance de son article? Examinons-les en détail. Il étudie dans quelle mesure la Convention du traité de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919 a pu abolir des dispositions contraires de l'Acte général de Berlin du 26 février 1885 et de celui de Bruxelles du 22 juillet 1890 [3]. La question du mode de révision de l'Acte de 1885 est particulièrement pointée; et l'on sait à quel point sont cruciaux les articles relatifs à la révision des textes fondamentaux (songeons à la boîte de Pandore que représente l'article 195 de la Constitution belge, révisé en 2013). L'article 36 de 1885 prévoit que des modifications ne pourraient y être apportées que «d'un commun accord»; or, plusieurs pays n'ont pas accédé au nouveau régime juridique de 1919 (Espagne, Russie, Pays-Bas, Danemark, Norvège, Suède). À ce stade, une question se pose: cette absence d'unanimité rend-elle les dispositions de 1919 nulles et non avenues? Fernand Muûls conclut par la négative. Et ce, par le moyen de deux arguments: en 1919, un «accord tacite» rassemblait tous les pays, d'une part, et, d'autre part, les mandats instaurés par la SDN (article 22 du Pacte) en Afrique de l'Est changeaient profondément la donne [4]. En 1934, un arrêt de la Cour permanente de Justice internationale (CPJI), dit «Oscar Chinn», applique le nouveau régime dans les relations belgo-britanniques [5]. Or, à cette occasion, aucun pays ne s'est opposé à l'application de la Convention de Saint-Germain-en-Laye. Par conséquent, elle est officiellement recevable [6]. Nous allons, dans un premier temps, revenir sur l'analyse qu'en fait Muûls et, dans un second temps, revenir sur cet arrêt de la CPJI du 12 décembre 1934.

### Le commentaire de Fernand Muûls sur le *casus* «Oscar Chinn» (1931-1934)

Venons-en au texte de Fernand Muûls [7]. Disons-le d'emblée: Muûls n'est pas un spécialiste de la question coloniale. Juriste déjà expérimenté, né en 1891, cet ancien combattant de la guerre de 14-18, élevé dans la petite bourgeoisie catholique, formé à Louvain, officie surtout en qualité de conseiller juridique du Département des Affaires étrangères. Le droit international trouve sa faveur au lendemain du conflit et, sur un plan plus privé, il épouse Alix Rolin-Jaequemyns, fille du juriste renommé Édouard Rolin-Jaequemyns, dont il fut le collaborateur à Coblenz par intermittences, de 1920 à 1925, au

Haut-Commissariat au Rhin. Par ailleurs, il est intéressant de relever que Rolin-Jaequemyns, reconnu pour sa germanophilie, même après 1918, siège à la CPJI à partir de 1930 — il en fut le premier Belge élu — et sera directement impliqué dans l'affaire «Oscar Chinn», en tant que juge. Muûls est par conséquent sans doute informé à la meilleure source, à savoir le giron familial. Il convient d'ajouter que Rolin-Jaequemyns possédait une certaine «expérience» en matière de droit colonial, bien qu'il n'ait jamais mis les pieds en Afrique, à notre connaissance. Sa pratique juridique en matière africaine a d'ailleurs influencé celle qu'il appliqua à Coblenz. Il s'agit d'une forme de transfert de pratiques juridiques.

Comment cette affaire «Chinn» commence-t-elle [8]? En juin 1931, le gouvernement belge invite plusieurs compagnies de transport de sa colonie à baisser ses tarifs, de manière à maintenir un flux d'exportations raisonnable, dans un contexte où la crise économique devient intense et où l'effondrement du cours des matières premières se fait ressentir [9]. En échange des pertes potentielles des compagnies, le gouvernement s'engage à leur verser des indemnités. Parmi ces compagnies figure l'Union nationale des Transports fluviaux (UNATRA), dont la majorité du capital appartient à l'État belge. En 1929, un sujet britannique du nom d'Oscar Chinn, installé au Congo depuis 1926, crée à son tour une compagnie de navigation sur le fleuve Congo. Or, la décision gouvernementale de juin 1931, par son caractère temporaire, n'implique aucun remboursement pour les compagnies privées, tant belges qu'étrangères. Par conséquent, Chinn se sent lésé par rapport à l'UNATRA. Bien que Bruxelles se soit décidée à lui donner des gages en octobre 1932, ce «geste» vient trop tard, étant donné que Chinn a cessé ses activités en juillet 1931, pour cause, selon lui, de monopole accordé un mois plus tôt à l'UNATRA par le gouvernement belge.

Plusieurs autres compagnies non concernées par cette mesure estiment être lésées. Elles veulent porter l'affaire devant l'administration coloniale, mais le tribunal de première instance et la cour d'appel de Léopoldville rejettent cette requête (à ce titre, il y a là un vice de procédure et même de pratique: les conventions relatives au bassin conventionnel ont été signées entre États; par conséquent, des tribunaux internes n'ont théoriquement pas de compétence en la matière. Mais il semble que des droits civils aient découlé de ces conventions). Parmi ces parties «lésées» se trouve le Britannique Mr Chinn, qui saisit son propre gouvernement de cette question qui relève de la concurrence déloyale (ou de la pratique de prix défiant toute concurrence), bien que personne n'emploie ces termes. Londres estime que la décision belge de juin 1931 s'est effectuée en violation de la Convention de Saint-Germain-en-Laye de septembre 1919, laquelle exclut tout tarif préférentiel. Les gouvernements de

Bruxelles et de Londres ne pouvant vider ce litige, ce dernier est porté devant la CPJI, par un accord belgo-anglais de Bruxelles du 13 avril 1934. Londres estime que l'article 1 de la Convention de 1919 a été violé:

Les Puissances signataires s'engagent à maintenir entre leurs ressortissants respectifs et ceux des États membres de la Société des Nations, qui adhéreront à la présente Convention, une complète égalité commerciale dans les territoires placés sous leur autorité, dans les limites fixées à l'article premier de l'Acte général de Berlin du 26 février 1885, avec la réserve prévue au dernier alinéa de cet article [10].

La cour se montre favorable à la thèse belge, Bruxelles respectant à ses yeux la Convention de Saint-Germain-en-Laye de 1919 relative à la liberté de navigation et à l'égalité commerciale. Au surplus, elle invoque les circonstances exceptionnelles de la crise économique et, enfin, le caractère seulement temporaire de la mesure belge. Il s'agit là par conséquent d'une absolution. À ce stade, Muûls prend acte de la décision mais en vient à se poser une question: les Actes de 1885 et de 1890 ont-ils été abrogés par la Convention de 1919? Ou, plus clairement, même s'il ne le dit pas explicitement, le jugement de la CPJI est-il toujours valable dans la mesure où la Convention de 1919, qui donne les arguments en faveur de la Belgique, se trouverait en conflit avec les Actes de 1885 et de 1890? L'enjeu est de taille pour la Belgique, étant donné que la Convention de 1919 lui est favorable à deux titres au moins. En premier lieu, la neutralité des territoires du bassin conventionnel du Congo est supprimée et, surtout, la levée de droit d'entrée est désormais pleinement acceptée et illimitée, en accentuation des décisions de l'Acte de 1890; toutefois, il est décidé d'un commun accord qu'aucun régime de préférence ne sera accordé à aucune nation. Le principe de l'égalité commerciale est maintenu. Or, en second lieu, cette dernière décision avait satisfait elle aussi la diplomatie belge en mai 1920, étant donné que l'image de la Belgique en sort grandie: comme le confie l'ambassadeur à Paris Édouard de Gaiffier d'Hestroy à Paul Hymans, il s'agit d'une «abolition des servitudes internationales qui pesaient sur notre colonie» [11]. Cette latitude plus large offerte à la liberté commerciale ne donne plus l'impression que le Congo — malgré les réticences américaines — soit soumis à un «droit de contrôle» des puissances qui ne disait pas son nom. Il s'agit de la fin d'une image d'inféodation commerciale, dont la Belgique est affranchie. Cette ouverture reste en vigueur jusqu'en 1960.

### Les «patriotes» anti-Versailles et Saint-Germain-en-Laye

Toutefois, cette image «positive» des conventions de 1919 n'est pas goûtée également par tout le monde. Certains patriotes partisans d'une Belgique plus émancipée sont déçus. Ainsi en va-t-il du journaliste Pierre Daye, figure bien connue de la Campagne belge d'Afrique, menée aux côtés du major Tombeur, à laquelle il consacra un ouvrage en 1918, et future figure du rexisme. En 1923, Daye critique durement le travail des négociateurs belges à Versailles — mis au courant en dernière minute de la répartition des mandats — et ceux de Saint-Germain (les mêmes: Paul Hymans, Jules Van den Heuvel et Émile Vandervelde), qui ne parvinrent pas à conquérir des terres de l'ex-Afrique-Orientale allemande. Il estime, entre les lignes, que ces délégués n'y connaissaient pour ainsi dire rien en matière africaine — ce qui est assez excessif — et n'avaient consulté aucun expert africain, en marge des deux officiels (Pierre Orts et Octave Louwers [11]) qui, selon lui, n'étaient guère pris au sérieux par les Britanniques et les Français. Est-ce faux? Pas totalement. Paul Hymans note lui-même, en marge de cette remarque, à la main: «Récit approximativement exact». Daye note:

Il est assez vraisemblable que l'élaboration du Traité [*sic*: des Conventions] de Saint-Germain-en-Laye, qui, signé le 10 septembre 1919, avait pour but la révision de l'Acte de Berlin de 1885, dût se faire dans des conditions similaires [à celles de Versailles]. Comme on sait, l'Acte de Berlin, qui fut en quelque sorte l'acte de baptême du Congo, a rendu à celui-ci les plus grands services et a permis, grâce à tout ce que l'habileté de Léopold II est parvenue à en tirer, de constituer réellement notre domaine d'outre-mer. L'Acte de Berlin, actuellement, est périmé. Il ne nous offre plus guère de garanties, mais, en revanche, beaucoup d'entraves. Aurions-nous dû profiter de la situation que nous avons acquise pendant la guerre en Afrique pour nous en libérer? Nous n'avons pu que l'atténuer, et dans des proportions si minimes qu'en ce qui nous concerne il n'y a guère de changements. Économiquement, nous n'avons pas plus de garanties, au Congo, que n'importe quel pays étranger, et, obligés de faire seuls les efforts énormes et les sacrifices que la colonisation exige, nous ne pouvons, en revanche, établir aucun tarif de faveur au profit de nos nationaux. Je n'ai pas le loisir de m'étendre sur cette question, très spéciale d'ailleurs. Mais, ici encore, on sent l'absence d'une politique coloniale. Il me faut d'ailleurs ajouter que dans la gestion intérieure du Congo nous manquons également de tout plan d'ensemble, de toute suite et, pour tout dire, d'une doctrine [12].

Ne nous arrêtons pas sur l'erreur que commet Daye en affirmant que 1885 représente le «baptême» du Congo. Cette «légende» a été déconstruite par Jean Stengers. Ce sont des accords bilatéraux qui ont reconnu l'EIC et non un traité multilatéral. Au demeurant, le double rêve avorté de Daye — qui était à la question congolaise ce que les partisans de la «Grande Belgique»

étaient au continent européen — de conquérir des anciennes terres de l’Afrique-Orientale allemande et d’instaurer un régime de la «nation la plus favorisée» pour la Belgique sur le fleuve Congo, en matière commerciale, ne fait pas partie des regrets des négociateurs belges ou même de certains juristes. Nous n’en avons croisé qui ait réellement songé à briser le principe d’égalité commerciale instauré en 1885. Daye a d’ailleurs conservé une conception romantique de son passage par l’Afrique de l’Est et, quoiqu’il s’en défende, une certaine anglophobie (tandis que Hymans est soupçonné d’anglophilie, non sans raison). Il termine son ouvrage de 1918 sur ces termes:

Adieu, lourd Soleil de l’Equateur et des Tropiques. Adieu! Bientôt, après vingt-cinq jours de traversée avec une seule escale à Sierra-Leone, nous retrouverons Londres dans l’humide, brumeux et froid hiver de Noël. Adieu, Soleil! Adieu, Lumière! Adieu, Ciel éternellement pur! La belle aventure est finie [13].

### **L’engagement des signataires: une CPJI divisée**

Revenons à l’article de MuÛls paru en 1935. L’Acte de 1885 y est évoqué selon les canons de l’époque: il s’agit d’un texte favorable au «développement du commerce» et «de la civilisation» [14]. La liberté de commerce dans le bassin du Congo, la neutralité des territoires le bordant, la liberté de navigation sur le Congo et le Niger et la répression de la traite sont à l’ordre du jour. Quant à l’expression «Bassin conventionnel du Congo», particulièrement mise en exergue alors, elle concerne le bassin naturel du fleuve mais aussi des territoires de la côte de l’océan Indien. Il s’agit donc d’une acception au sens large. Cet acte est signé par quinze États. Une déclaration de Bruxelles du 2 juillet 1890 modifie sensiblement — déjà — l’article 4 de l’Acte de 1885, que l’on ne prévoyait pas d’amender avant au moins vingt ans. Mais la situation s’est imposée *de facto* au droit. Cet article voulait que les marchandises importées dans le bassin soient affranchies de droit d’entrée. Or, au nom du financement de la «mission civilisatrice» — était-ce un prétexte ou une raison mûrement fondée? —, les États signataires optent pour l’instauration d’un tarif douanier n’excédant pas 10 % de la valeur marchande importée. Ces 10 % convergent vers les caisses de l’EIC [15]. Cette règle subsistera au-delà de 1908 et de la reprise de l’EIC par la Belgique pour en faire une colonie. La chose n’allait toutefois pas de soi: l’annexion implique-t-elle une abrogation des règles passées? Des navires belges devront-ils payer des droits d’entrée? Situation paradoxale, mais aussi

paradoxe que peut l'être le droit. L'Acte de Berlin de 1885 a donc perduré jusqu'en 1914, au-delà de la reprise.

Un nouveau pas est franchi le 10 septembre 1919 à Saint-Germain-en-Laye [15]. Les puissances alliées, y compris Bruxelles et Lisbonne, en marge de conventions plus spécifiques sur le contrôle du commerce des armes et le régime des spiritueux, signent une convention *sui generis* qui sera au cœur de la controverse juridique des années 1931-1934 et qui tend à se substituer aux textes de 1885 et 1890 [16]. Les libertés de navigation et de commerce sont maintenues mais seuls les ressortissants des parties signataires en bénéficient. Il convient aussi de relever que le texte de 1919 est moins restrictif quant à la définition de la souveraineté des États possessionnés. L'on peut néanmoins se demander — et Muïls souligne cette question — à quel degré de conviction les États ont signé le texte de 1919 et, surtout, par quel biais ils ont été amenés à l'accepter? Par exemple, l'Allemagne, acculée, l'accepte *a priori* par l'article 126 du Traité de Versailles, prévoyant qu'un agrément serait accordé aux «Conventions passées et à passer» des puissances alliées en ce qui concerne le commerce d'armes et de spiritueux, en vertu des actes de 1885 et de 1890. Vienne, Budapest et Istanbul font de même, contraintes par l'article 100 du Traité de Lausanne du 23 juillet 1923, qui se substitue à celui de Sèvres et entérine les clauses de Saint-Germain-en-Laye. Tous les signataires de 1919 ont ensuite ratifié ce texte en interne sauf l'Espagne, la Suède, la Norvège, le Danemark, la Russie et les Pays-Bas (Washington l'ayant ratifié dans les années 1930). À ce niveau, deux questions se posent: tout d'abord, cela signifie-t-il que ces derniers pays, en l'absence d'une ratification de la Convention visant à remplacer l'Acte, sont *ipso facto* toujours soumis au texte de 1885? Et, en outre, le fait que tous les signataires de 1885 ne sont pas allés jusqu'à la ratification en 1919 n'est-il pas de nature à rendre le texte de Saint-Germain nul et non avenu?

La CPJI, à l'occasion des discussions de 1934 sur l'arrêt «Oscar Chinn», ne présente pas une opinion monolithique sur cette question. Deux juristes se posent en défenseurs de la permanence de l'Acte général de 1885. Il s'agit du Néerlandais Van Eysinga et de l'Allemand Walter Schücking, antifasciste reconnu — à l'instar d'Hans Wehberg, ami proche d'Henri Rolin — et souvent loué par des juristes belges tels qu'Ernest Mahaim ou Fernand Dehousse [17]. Tous deux siègent comme juges à la CPJI. Van Eysinga émet son argumentaire autour de l'article 36 de l'Acte de Berlin, prévoyant que toute modification de ce texte ne pourrait se faire que sous l'égide d'un «commun accord» et non suite à la décision de quelques-uns des signataires. En d'autres termes, cet article 36, et ces deux juristes, sont partisans de la règle de l'unanimité et non de la majorité absolue (rappelons que cette

question de l'unanimité est un débat qui traverse l'histoire de la Cour, surtout dans les années 1930). Selon le Batave, le bassin conventionnel est doté d'un statut, d'une constitution, qui ne peut souffrir des décisions à caractère partiel [18]. Schücking, plus pragmatique, souligne surtout que cette unanimité est indispensable, dans la mesure où la sauvegarde des «droits acquis» par les signataires dans le bassin commande ce «commun accord».

Or, les deux juristes ne seront pas entendus par la Cour. Celle-ci reconnaît la Convention de Saint-Germain comme se substituant à l'Acte de Berlin. La CPJI agit assez habilement en se déchargeant partiellement de sa responsabilité quant à l'interprétation de ce débat. En effet, selon elle, les deux parties de l'affaire Oscar Chinn, à savoir Londres et Bruxelles, déclarent prendre position à l'aune de la Convention de 1919. Par conséquent, la CPJI s'en tient à ces considérations et ne juge pas utile de revenir sur la validité de l'Acte de Berlin, devenu caduc par défaut à ce titre, mais aussi à un autre: aucun gouvernement n'a contesté la validité de la Convention de Saint-Germain jusqu'alors. En somme, pourquoi ouvrir une boîte de Pandore là où tous les gouvernements semblent trouver leur compte, à l'exception de deux juges qui, certes, sont délégués à la Cour de La Haye en vertu des votes du Conseil de la SDN et de l'assemblée de cette même société, mais sur proposition de leurs gouvernements nationaux respectifs. La CPJI donne par conséquent tout crédit à l'article 13 de la Convention du 10 septembre 1919 stipulant:

Sauf les stipulations visées à l'article premier de la présente convention (qui maintiennent en vigueur les dispositions de l'Acte de Berlin déterminant les territoires dans lesquels il se trouvait d'application), l'Acte général de Berlin du 26 février 1885 et l'Acte général de Bruxelles du 2 juillet 1890, ainsi que la Déclaration en date du même jour, seront considérés comme abrogés, en tant qu'ils lient entre elles les puissances qui sont parties à la présente convention [19].

Un autre élément mérite d'être rappelé et ne va pas sans nous remémorer une des «Cinq légendes» de Jean Stengers [20]. En effet, l'Acte de Berlin n'était en rien un «régime de droit international» dont un seul État pouvait exiger le maintien en vertu d'un principe déterminé. La reconnaissance de l'EIC par les nations étrangères ne se cristallise pas à la faveur de l'acte. Ce dernier se contente à tout le moins de reprendre ou de tenir compte des diverses obligations bilatérales qui ont été contractées dans les mois précédents entre l'Association internationale du Congo (AIC) et la France, les États-Unis ou autres. Mais ces textes gardent, au-delà de 1885, une teneur de nature bilatérale et ne sont pas coulés dans une forme de moule commun, aux contours multilatéraux. Ne convoquons qu'une seule preuve à cet égard:

le droit de préemption que la France de Jules Ferry acquiert sur l'AIC en avril 1884 sera maintenu au-delà de l'Acte de 1885, de celui de 1890 et même de la Convention de 1919 [21]. Que signifie cette permanence? Que ces arrangements bilatéraux, indépendants des actes successifs, non sans être pris en compte par eux, jouissaient d'une forme d'autonomie et constituaient des unités juridiques *sui generis*. Leur accumulation ne forme, par conséquent, aucun régime de droit international uniforme, homogène et fusionné [22].

### **Quand la CPJI suit la SDN ou quand le vécu de guerre prime la lettre du droit**

Une première question est résolue par la CPJI: la Convention de Saint-Germain est recevable. La seconde question émerge: les États ayant refusé *ad fontes* ce texte peuvent-ils encore invoquer l'acte de 1885? Ce point particulier est intimement lié au vécu de la guerre de 14-18. Tout d'abord, il convient de rappeler la règle selon laquelle l'abrogation en 1919 d'un acte comme celui de Berlin entraîne par voie de conséquence la suppression de tous les droits dont il faisait bénéficier ses signataires. En somme, les pays n'ayant pas signé en 1919 et désormais empêchés de se rattacher à 1885 seraient comme exclus du nouveau régime. Cette exclusion, selon certains juristes, concerne l'Allemagne depuis 1914, étant donné qu'elle a violé la neutralité du Congo la même année, en rupture des déclarations de neutralité de l'EIC des 1<sup>er</sup> août 1885 et 28 décembre 1894. Bien que le gouvernement belge ait tenté, dès le 7 août 1914, de faire respecter cette neutralité en vertu de l'acte de 1885, Londres et Paris s'y opposent, estimant que les troupes alliées doivent pouvoir transiter par la colonie belge. Et si les deux belligérants affirment le 19 septembre 1914 qu'ils défendront l'intégrité territoriale de la colonie, c'est bien par des tirs anglais dirigés contre des troupes allemandes que les hostilités y ont débuté dix jours plus tard [23]. La Déclaration de Sainte-Adresse du 29 avril 1916 assurera toujours, cependant — et théoriquement —, cette garantie [24]. Mais le Congo belge avait bien été quelque peu précipité dans le conflit au corps défendant du gouvernement belge. C'est pourquoi le baron Eugène Beyens, éphémère ministre des Affaires étrangères à Sainte-Adresse (1916-1917), refuse de donner suite à une requête de son homologue du ministère des Colonies Jules Renkin, lui demandant en mars 1917 de publier dans le «Livre gris» la note du diplomate anglais Sir Francis de Villiers, signée du 19 septembre 1914. Beyens confie à Paul Hymans les motifs de son refus:

La note du 19 septembre 1914 contient une erreur, c'est l'assurance que le gouvernement britannique respectera la neutralité du Congo pendant la guerre aussi longtemps qu'il considérera que l'intégrité de notre Colonie serait mieux assurée par le maintien de cette neutralité. Or, le 29 septembre 1914 il n'était déjà plus question de la neutralité congolaise. Nous nous battions contre les allemands [25].

Au surplus, cette violation implique-t-elle une abrogation *de facto* de la neutralité congolaise dès 1914? Rappelons que beaucoup estiment, en France, en Belgique ou en Angleterre, que la neutralité de la Belgique violée le 4 août 1914 n'existe plus et est «périmée» pour employer un terme fort lié à la pratique, par le fait même qu'elle a été enfreinte. Toutefois, *de iure*, il faut attendre la fin de l'année 1918, à la suite de nombreux débats entre Paul Hymans, Charles de Broqueville et le roi Albert, de 1915 à 1917, pour que l'on s'accorde sur cette abrogation dont Hymans était le partisan convaincu et convaincant, au grand dam de Charles Woeste [26]. En va-t-il de même pour le Congo? Plusieurs négociateurs de Versailles pensent qu'il s'agit en effet d'une abrogation par défaut. L'Acte de Berlin est lui-même considéré comme «périmé». Cette intervention de l'expérience et du pratique est d'ailleurs très prégnante, dans la mesure où les signataires de 1885 n'ayant pas participé à la Première Guerre mondiale n'ont pas été invités à donner leur avis. D'une certaine manière, en 1919, la légitimité de parole et de décision n'appartient plus seulement à l'ancien signataire, à une légitimité préexistante, mais aussi à celui *qui a fait la guerre*. La donne a changé. Mais l'on a évité, comme l'a dit Van Eysinga en 1934, un «imbroglio juridique inexplicable» [27]. En effet, quel statut donner au respect de l'article 11 de l'acte de 1885 relatif à la neutralisation dans la mesure où certains la reconnaissaient encore et d'autres plus, après 1919! Ce droit à deux vitesses n'est pas viable. En 1934, il est décidé par la CPJI que l'Acte de Berlin est abrogé entre les signataires du texte de 1919.

Quel est le ressort tacite de cette décision de la CPJI en faveur de la Convention de Saint-Germain par rapport au bassin conventionnel du Congo? Elle s'explique en grande partie, il nous semble, par le fait que la CPJI, institution émanant de la SDN, s'aligne précisément sur les prises de position adoptées précédemment par celle-ci. En effet, le bassin conventionnel comprend des territoires ayant appartenu à la *Deutsch-West Afrika*, désormais soumis à des mandats de la SDN, dont celui du Ruanda-Urundi (fruit du traité Orts-Milner), tenu par la Belgique, non au nom de l'Empire britannique, comme cela fut dit, mais de tous les membres de la SDN [28]. Or, les traités conclus entre la SDN et les pays membres détenant un mandat

s'alignent sur la Convention de Saint-Germain et non plus sur l'Acte de Berlin; par conséquent, la liberté de navigation et de commerce est désormais réservée aux membres de la SDN, et non plus à tous les États. Comme par une voie de transmission, la CPJI, organe de la SDN, se voulant toutefois une institution juridique et non politisée — idéal bien difficile à atteindre —, respecte le traité qu'à reconnu la Société: celui de 1919. Plus que la Cour, c'est le «système» du pacte de 1919 qui a parlé à La Haye le 12 décembre 1934, dans l'affaire Oscar Chinn. Les membres de la SDN ont également tacitement abrogé l'acte de 1885 en ne protestant pas face à l'instauration d'un tarif douanier que ne prévoit pas cet acte mais bien le texte de 1919.

Mais, pourrait-on objecter, qu'en est-il des États non signataires de Saint-Germain, cités plus haut? Encore une fois — sciemment ou non — ils abrogent l'acte de 1885 le 25 septembre 1926, par l'entremise de la Convention de Genève relative à l'esclavage et au travail forcé, convention stipulant explicitement qu'ils révisent 1885 et 1890, et respectent le texte de 1919. Or, aucun de ces pays n'a protesté à ce moment précis, comme en 1934, ce qu'ils auraient très bien pu faire en tentant une démarche auprès de la CPJI, instance pour le moins formelle, pour réclamer la conservation de leurs droits de 1885. Aucun de ces pays ne fit cette démarche. Ils ont, par conséquent — si ce n'était pas déjà le cas *de facto* —, liquidé les reliquats de l'Acte général de Berlin de 1885 [29]. Désormais, il est permis d'affirmer qu'un statut international nouveau est instauré en Afrique centrale. Fernand Muïls ne souhaite toutefois pas donner l'image d'une «liquidation» des actes du XIX<sup>e</sup> siècle, symboles forts de la politique internationale des hommes de cette époque, et affirme que, au contraire, la Convention de Saint-Germain et le Pacte de la SDN vont dans le sens d'une accentuation des volontés de 1885, dont celle promouvant «l'extension de la liberté commerciale à l'ensemble du continent africain». Mais, ce n'est plus ici le Muïls juriste qui s'exprime, mais bien le futur ambassadeur de Belgique et conseiller juridique du Département des Affaires étrangères. L'inclination scientifique du juriste est ainsi poursuivie par son pendant politique, à l'instar du statut international du bassin conventionnel du Congo, traité tant à l'aune de conditions juridiques que de circonstances politiques, au début des années 1930.

#### NOTES ET RÉFÉRENCES

- [1] G. Vanthemscche, *La Belgique et le Congo. L'impact de la colonie sur la métropole. Nouvelle histoire de Belgique 1885-1980* (Bruxelles, Le Cri, 2010), pp. 157-160.

- [2] Dans *Un siècle de documentation africaine* et republié dans J. Stengers, «Les cinq légendes de l'Acte de Berlin», in J. Stengers, *Congo. Mythes et réalités*, Bruxelles, Racine, 2007 (éd. «Poche», 1989), pp. 87-98.
- [3] Voir un article approprié: A. Stenmans, «Le statut international et les lois fondamentales du Congo», in *L'Ordre juridique colonial belge en Afrique centrale. Éléments d'histoire* (Bruxelles, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, *Recueils d'Études historiques*, 2004), pp. 11-15. Qu'en est-il du contenu de la convention de 1919, stipulant qu'elle s'attache «à assurer par des dispositions appropriées aux exigences modernes l'application des principes généraux de civilisation consacrés par les Actes de Berlin et de Bruxelles»? Ces deux actes sont formellement abrogés *ipso facto* bien que leurs grands principes soient respectés, sinon renforcés (liberté de commerce, protection des personnes et des biens, liberté de navigation, règlement pacifique des différends, etc.). La nouveauté réside dans le fait que l'acte étend les principes «civilisateurs» non plus seulement au Congo, mais aussi à l'Afrique et, surtout, la convention de 1919 «reconnait la liberté des États de disposer de leurs biens et d'octroyer des concessions, sans traitement différentiel»; le régime des spiritueux et celui des armes et munitions sont aussi durcis. La Convention de Genève du 25 septembre 1926 confirme ces deux derniers traits, ainsi que, dans le cadre de la SDN, la suppression de la traite et de l'esclavage (*idem*, p. 27).
- [4] Sur le régime des mandats, dont le contenu est laissé à l'interprétation de la CPJI, concernés par l'article 22 du Pacte de la SDN, la plus récente, et sans doute la plus profonde analyse, est celle de G. Distefano, «Article 22», in R. Kolb (dir.), *Commentaire sur le Pacte de la Société des Nations* (Bruxelles, Bruylant, 2015), pp. 942-946, sur la compétence de la Cour à l'égard des mandats.
- [5] La principale source est bien entendu l'arrêt de la CPJI: CPJI, série A/B n° 63, arrêt du 12 décembre 1934; H. A. F. Eisele, *L'Affaire Oscar Chinn devant la Cour Permanente de Justice Internationale: essai d'une appréciation doctrinale* (Annemasse, Les Presses de Savoie, 1970).
- [6] J. Salmon, «Note sur la vie et les travaux du baron Fernand Muûls, juriconsulte au ministère des Affaires étrangères, ambassadeur de Belgique», in *Revue belge de Droit international*, 1 (1987): 141.
- [7] F. Muûls, «Le régime international du Bassin conventionnel du Congo», in *Mélanges offerts à Ernest Mahaim* (Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1935), t. II, pp. 216-227 (notons que l'auteur ne fait pas allusion à ces questions dans ses souvenirs, parus en 1994). Jean Stengers passe très rapidement sur l'article de Muûls, et nous pouvons estimer qu'il se contente juste de le citer (non sans commettre une coquille: «F. Mum»). Quand il souligne avec raison que la Belgique, de 1908 à 1960, a pratiqué la politique commerciale de l'*open door* au Congo, il note, en mention infrapaginale: «Nous utilisons ici un raccourci juridique car à l'Acte de Berlin s'est ajouté en 1919 le traité de Saint-Germain-en-Laye, qui reprend certaines des dispositions essentielles de 1885, et la validité respective des deux conventions dans les obligations de la Belgique a fait l'objet de controverses» (J. Stengers, «Les cinq...», *op. cit.*, p. 98). L'auteur a parfaitement raison de mentionner ces controverses, mais il omet

toutefois de relever que, juridiquement, l'acte de 1885 est devenu caduc en 1919 et, par conséquent, le texte de Saint-Germain ne «s'ajoute» pas au précédent, mais l'abroge, non sans que cela suscite des doutes et des débats, jusqu'en décembre 1934.

- [8] F. Muûls, *op. cit.*, p. 216.
- [9] J. Stengers, *Combien le Congo a-t-il coûté à la Belgique?* (Bruxelles, Mémoires Académie royale des Sciences coloniales, XI (1), 1957), p. 101.
- [10] Voir le très utile D. A. Caponera, *Le régime juridique des ressources en eau internationales. Choix de Conventions, Déclarations et Résolutions de caractère général adoptées par les États, les institutions juridiques internationales non gouvernementales et les organisations intergouvernementales en matière de gestion des ressources en eaux internationales* (Rome, FAO, 1981), pp. 247-248.
- [11] Édouard de Gaiffier d'Hestroy à Paul Hymans, 21/5/1920 (ASPF AE, Archives Africaines (AF), AE-2, n° 1801 – 3283); Paul Hymans à Ludovic Moncheur, 6/5/1920 (ASPF AE, AF-I-1 (1920-1921), pp. 9-10), cités dans G. Vanthemsche, *op. cit.*, pp. 159, 369.
- [12] Octave Louwers dresse un tableau moins pessimiste de la situation deux ans auparavant mais en ne s'attardant guère sur la Convention de Saint-Germain-en-Laye, qu'il ne cite d'ailleurs pas à proprement parler: *La campagne africaine de la Belgique et ses résultats politiques* (Bruxelles, Weissebruch, 1921). Cette brochure trouve son origine dans un article publié peu avant par *Le Flambeau*, mais dont Louwers ne semble pas satisfait. Ainsi, comme il le confie à Paul Hymans: «Les Directeurs du *Flambeau*, pour gagner de la place, ont supprimé, dans mon étude, les accents africains, des passages que je considérais comme essentiels. Mais ces passages ont été rétablis dans l'opuscule que j'ai l'honneur de vous envoyer sous ce pli» (Octave Louwers à Paul Hymans, 6/12/1921, doc. pers.). Cette remarque intéressante nous invite par conséquent à lire avec un œil critique les articles consacrés à l'Afrique parus dans *Le Flambeau* à cette époque, bien que le texte de Pierre Daye paru dans ce périodique deux années plus tard ne manque pas «d'accents africains». Y aurait-il eu, en l'intervalle de deux ans, une évolution de la politique éditoriale de la revue à propos de l'Afrique? La question subsiste...
- [13] P. Daye, «Le Congo a-t-il une politique étrangère?», in *Le Flambeau*, 6 (2): 137-138 (28 fév. 1923).
- [14] P. Daye, *Avec les vainqueurs de Tabora. Notes d'un colonial belge en Afrique orientale allemande* (Paris, Librairie académique Perrin et Cie, 1918), p. 247.
- [15] F. Muûls, *op. cit.*, p. 217.
- [16] Cette question a déjà été effleurée dans G. Vanthemsche, *op. cit.*, p. 194. Dans son article contemporain de la question qui nous préoccupe, et au ton parfois engagé à l'égard des collusions entre parlementaires et capitaux, Robert Lemoine ne fait pas allusion au dialogue — cela serait pourtant, encore actuellement, la source de recherches porteuses — qui concerne l'évolution, l'abrogation et l'interprétation des textes légaux ainsi que l'évolution de l'attitude du monde de la Finance belge à l'égard du Congo belge. Cependant, il est vrai que son propos ne dépasse guère 1920: R. Lemoine, «Finances et colonisation. La concentration des entreprises dans la mise en valeur du Congo belge», in

*Annales d'Histoire économique et sociale*, 29 (6): 433-449 (1934). Jean-Luc Vellut, quant à lui, rend partiellement ce travail obsolète, dans un article paru en 2001 («Réseaux transnationaux dans l'économie politique du Congo léopoldien, c. 1885-1910»), in L. Marfaing & B. Reinwald (dir.), *Afrikanische Beziehungen, Netzwerke und Räume*, Munich, 2001, pp. 131-146), mais ne va guère au-delà de 1910. Il ne touche donc pas notre problématique.

[17] F. Muûls, *op. cit.*, p. 219.

[18] Émile de Laveleye avait salué en 1891 l'Acte de Bruxelles de 1890, aux côtés de son collègue juriste britannique, David Dudley Field. Il estime que ce congrès s'est déroulé sous des auspices pacifiques, «à l'amiable». Il reconnaît le progrès inscrit dans la volonté de limiter la traite, de restreindre l'importation des «armes perfectionnées» et de boissons distillées. Toutefois, l'augmentation du droit d'entrée appliqué aux spiritueux est insuffisante pour lui et il combat le «fléau» qu'est l'alcoolisme avec autant de force que la prostitution. «Il est odieux de permettre aux distillateurs européens de venir empoisonner et abrutir les indigènes sous prétexte de respecter la liberté du commerce. L'importation de l'"eau de feu" devrait être absolument interdite ou frappée d'une taxe prohibitive. À Berlin, la conférence n'avait pas osé toucher à Sa Majesté diabolique l'Alcool; à Bruxelles, elle lui a porté un premier coup; espérons qu'à sa prochaine réunion, elle lui donnera le coup de mort» (E. de Laveleye, «Le Partage de l'Afrique en 1891», in E. de Laveleye, *Essais et études*, Paris/Gand, Alcan/Vuylsteke, 1897, t. III, pp. 331-332 (paru précédemment dans *The Forum* (de New-York) de janvier 1891 et dans la *Revue de Belgique* du 15 mars 1891).

[19] Sur le *casus*: A. Reinisch, «Expropriation», in P. Muchlinski, F. Ortino & C. Schreuer (dir.), *The Oxford Handbook of International Investment Law* (Oxford, Oxford University Press, 2008), pp. 412-413. Sur la position quasi isolée de Schücking, voir H. Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court (being a revised edition of 'The Development of International Law by the Permanent Court of International Justice' (1934))* (Cambridge, Grotius Publications Ltd, 1982 [1958]), p. 28. Voir aussi, sur ce *casus*: M. Paparinskis, *The International Minimum Standard and Fair and Equitable Treatment* (Oxford, Oxford University Press, 2013), p. 220. Un compte rendu de l'affaire est recensé dans la *Revue de Droit international* fondée en 1927 par Albert Geouffre de La Pradelle, juriste français de droit international, bon connaisseur de la Belgique et des questions belges, et proche de Fernand Dehousse (ils porteront ensemble l'avant-projet de Monaco, de 1934 à 1937, sur la volonté de réviser les lois de la guerre): «Cour Permanente de Justice Internationale, affaire Oscar Chinn», in *Revue de Droit international*, XIII: 7071 (1935). Voir, sur les critiques adressées à la Belgique: J.-M. Djossou, *L'Afrique, le GATT et l'OMC. Entre territoires douaniers et régions commerciales* (Paris/Québec, L'Harmattan/Les Presses de l'Université de Laval, 2000), pp. 31-32; Emmanuel Roucouas l'évoque dans le *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, t. CCVI (1987/6) (Dordrecht/Boston/Londres, Martinus Nijhoff, 1991), pp. 149-151.

[20] F. Muûls, *op. cit.*, p. 221.

[21] Cité dans *ibidem*.

- [22] «Troisième légende: l'Acte de Berlin a reconnu l'État indépendant du Congo» (J. Stengers, «Les cinq...», *op. cit.*, pp. 93-97), point sur lequel l'historien conteste l'opinion de son collègue gantois J. Dhondt (*Histoire de Belgique*, coll. «Que sais-je?», 1963, p. 106). Cela peut se rallier à la «quatrième légende», selon laquelle l'Acte de Berlin aurait créé une «colonie internationale». Si cette affirmation est fautive juridiquement, elle n'a pas pour autant perdu de son influence, notamment sur les délégués qui, en 1919 à Versailles, ont imaginé le système des mandats.
- [23] Au printemps 1960, à la plus grande stupéfaction du ministère belge des Affaires étrangères, dans le cadre de la décolonisation imminente du Congo, le Quai d'Orsay lui réclame ce droit, par simple mesure conservatoire (en somme, bien que cela reste à l'état d'hypothèse, il est permis de penser que Paris songeait à obtenir une contrepartie de la Belgique en échange de l'abandon de ce droit). Voir V. Genin, «La réclamation du droit de préemption de la France sur le Congo belge au printemps 1960», in *Revue d'Histoire diplomatique*, 1: 23-38 (2013). Il manque toutefois un travail fouillé sur l'instauration de ce droit en 1884, ainsi que sur sa convocation lors des différents projets de reprise de l'EIC par l'État belge, jusqu'en 1908, étudiés également par Jean Stengers: sur ce droit, se référer pour l'heure à P. Van Zuylen, *L'échiquier congolais ou le secret du Roi* (Bruxelles, Dessart, 1959), pp. 81-82; *Documents diplomatiques français* (Paris, Imprimerie nationale, 1885, 1<sup>re</sup> série, t. V, p. 273); J. Stengers, «Léopold II et la rivalité franco-anglaise en Afrique», in *Revue Belge de Philologie et d'Histoire*, XLIII (2): 462-477 (1969).
- [24] F. Muûls, *op. cit.*, p. 222.
- [25] W. Ganshof van der Meersch, «Pierre Orts», in *Biographie Belge d'Outre-Mer* (Bruxelles, Académie royale des Sciences d'Outre-Mer, t. VIIA, 1973, col. 371-375); F. Vanlangenhove, «Pierre Orts», in *Biographie Nationale* (Bruxelles, Académie royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-Arts, t. XXXIV, 1967, col. 628-634).
- [26] G. Vanthemsche, *op. cit.*, pp. 157-158. Le 29 avril 1916, le ministre de France auprès du gouvernement belge en exil à Sainte-Adresse, Antony Klobukowsky, rend visite au ministre belge des Affaires étrangères, Eugène Beyens. Il se réfère aux accords des 23 et 24 avril 1884, du 5 février 1885 et du 23 décembre 1908, non sans marquer son adhésion, au nom de la France, à la note britannique du 19 septembre 1914 et à la déclaration du 14 février 1916. Paris assure qu'il prêtera son «concours» à Bruxelles lors des négociations de paix quant au maintien du Congo dans le giron belge et à l'obtention de réparations à la colonie (P. Hymans, *Mémoires*, Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay, 1958, t. II, p. 905).
- [27] Eugène Beyens à Paul Hymans, Sainte-Adresse, 13/3/1917 (doc. pers.).
- [28] V. Genin, «La Belgique, un pays "neutre" ou un "petit pays"? La controverse autour du maintien de la neutralité imposée de la Belgique (1914-1919)», in *Bulletin d'Information du Centre liégeois d'Histoire et d'Archéologie militaires (CHLAM)*, 138: 25-41 (2015).
- [29] F. Muûls, *op. cit.*, p. 225.
- [30] Il est bon de préciser que le degré de cohérence entre les obligations juridiques imposées au mandat du Ruanda-Urundi et celles appliquées au bassin conventionnel du Congo n'est pas encore clair en 1920. Le juriste Henri-A. Rolin

(à ne pas confondre avec son homonyme mieux connu de l'ULB, futur sénateur) note en effet: «Les obligations qui devront, conformément à l'article 22, être inscrites parmi les conditions des diverses catégories de mandats, viendront se confondre en partie ou se combiner avec les obligations dérivant des trois conventions de Saint-Germain en date du 10 septembre 1919, portant révision de l'Acte général de Berlin (1885) et de l'Acte général et Déclaration de Bruxelles (1890), et réglant le régime des spiritueux en Afrique ainsi que le trafic des armes et des munitions. Il y aura lieu, ultérieurement, de démêler cet écheveau» (H.-A. Rolin, «Le système des mandats coloniaux», in *Revue de Droit international et de Législation comparée*, 3<sup>e</sup> série, t. I (1920/1), p. 342). Voir aussi P. Orts, «Le système des mandats de la Société des Nations», in *Revue de l'Université de Bruxelles*, **32**: 494-524 (1926-1927).

## **ECONOMY AND SOCIETY**



## **Les transports ferroviaires au Congo pendant l'entre-deux-guerres**

par

Jacques CHARLIER\*

**MOTS-CLÉS.** — Congo belge; Chemin de fer; Entre-deux-guerres; Écartements ferroviaires.

**RÉSUMÉ.** — Amorcée en 1898 avec la mise en service d'une première ligne entre Matadi et Kinshasa, la mise en place d'un système de transport articulant le chemin de fer et le transport fluvial à l'échelle de l'immense territoire congolais a pris des décennies. À l'aube de la Première Guerre mondiale, le système n'était encore qu'ébauché et il n'atteignit son développement maximum qu'après la seconde, grâce en particulier à la réalisation de la ligne Kamina-Kabalo. La période de l'entre-deux-guerres vit cependant se mettre progressivement en place les principaux éléments du système selon trois axes: (1) la reconstruction de certaines lignes réalisées trop à l'économie avant la Première Guerre mondiale; (2) la construction de plusieurs axes majeurs (dont en particulier une nouvelle voie nationale via Port-Francqui ainsi qu'une ouverture directe sur la mer via Lobito); (3) la mise en place d'infrastructures régionales complémentaires, essentiellement de type vicinal.

Par rapport à l'abondante littérature existante, cette étude vise à apporter un éclairage non pas nouveau, mais complémentaire sur les réalisations ferroviaires d'avant l'indépendance au travers d'un système d'information géohistorique (SIGH) dont les principaux produits présentés ici sont de deux types: d'une part, des cartes inédites d'évolution montrant les situations en 1910, 1920, 1930 ainsi qu'en 1940 et, de l'autre, une série de tableaux originaux où les lignes ont été ventilées en fonction des différents écartements retenus. En 1930, une incroyable diversité technique s'observait au niveau de ces derniers, mais une certaine rationalisation est intervenue par la suite autour de deux standards dominants (le pseudo-métrique de 1,067 m pour les «grandes lignes» et la voie ultra-étroite de 0,600 m pour les lignes vicinales).

---

\* Membre de l'Académie.

## Introduction

L'objectif de cette contribution n'est pas d'apporter des éléments factuels nouveaux à propos de l'histoire des chemins de fer au Congo belge, car celle-ci a déjà été retracée en détail dans une série de trois ouvrages remarquablement documentés et illustrés, de quelque mille deux cent quatre-vingts pages au total, qui furent publiés entre 1993 et 2008. Le premier tome de cette trilogie couvre la période antérieure à 1920 (BLANCHART *et al.* 1993), le deuxième, auquel nous ferons souvent référence dans la suite, la période allant de 1920 à 1945 (BLANCHART *et al.* 1999) et le troisième, celle allant de la fin de la Seconde Guerre mondiale à l'indépendance du Congo en 1960 (BLANCHART *et al.* 2008).

Ces ouvrages constituent une somme quasi définitive, mais les présentations y sont à chaque fois conduites région par région au travers des différents réseaux concernés, de sorte qu'une vision d'ensemble du système ferroviaire congolais et de sa dynamique fait défaut, pour chaque période et plus encore globalement. Un tel regret peut d'ailleurs être aussi formulé à propos d'autres publications de moindre ampleur relatives aux chemins de fer congolais pendant la période coloniale (ex. LEBBE 1950), qui prennent en compte la totalité de cette dernière (ou presque) mais au travers d'un découpage régional et sans y opérer de périodisation.

Nous nous limiterons ici aux évolutions intervenues pendant l'entre-deux-guerres, avec un apport personnel qui se situera à deux niveaux: cartographique, d'une part, avec quatre cartes d'ensemble relatives aux années 1910, 1920, 1930 et 1940; statistique, d'autre part, au travers de cinq tableaux mettant en évidence les évolutions kilométriques observées. Nous adopterons dans les deux cas une approche basée sur l'écartement retenu par les différents exploitants, qui reflète assez bien les capacités techniques et commerciales des lignes. Nous mettrons ainsi en évidence l'extraordinaire diversité de ces écartements (0,600, 0,610, 0,765, 1,000 ou 1,067 m) [1]\* et montrerons par ailleurs que la période 1920-1939 fut caractérisée par une extension significative de la couverture ferroviaire du territoire, mais aussi par des rectifications de tracé et/ou des changements d'écartement s'inscrivant dans une modernisation de l'ébauche de système ferroviaire hérité d'avant la Première Guerre mondiale.

L'électrification de certaines lignes avait été envisagée dès avant la Seconde Guerre mondiale (GILLON 1932), mais il faudra attendre

---

\* Les chiffres entre crochets [ ] renvoient aux notes, pp. 72-75.

l'après-guerre pour qu'elle soit partiellement mise en œuvre (au Katanga, mais pas au Bas-Congo). Ce point technique ne sera donc pas évoqué ici et nous ne nous attacherons pas davantage, faute de place, au réseau fluvial qui constituait l'autre pilier du système des transports congolais durant la période coloniale, ceci en complémentarité aussi parfaite que possible avec le rail dans une optique d'économie dans la mise en place des infrastructures de transport au travers d'un système fluvio-ferroviaire intégré (HUYBRECHTS 1970).

### **Un système d'information géohistorique (SIGH) du rail au Congo**

Le premier exercice auquel nous nous sommes livré est d'établir, sur diverses bases dont les trois sommes de BLANCHART *et al.* précitées (1993, 1999, 2008), ainsi que la synthèse de LEBBE (1950), un inventaire de toutes les voies ferrées existant ou ayant existé sur le territoire de l'actuelle République Démocratique du Congo (et dans les parties des anciennes colonies voisines couvertes par nos cartes). Nous nous sommes limité ici aux lignes principales, en excluant leurs divers embranchements dont beaucoup sont ou étaient tellement courts qu'ils ne seraient pas visibles sur les cartes en question [2]. Seules seront donc prises en compte sur nos cartes et dans nos tableaux récapitulatifs les lignes liées à des relations de portée (inter)nationale ou régionale (en mesurant les distances entre les gares-voyageurs); les totaux kilométriques dont nous ferons état différeront parfois de ce que la littérature renseigne, parce que les divers embranchements omis ici sont alors souvent pris en compte ailleurs.

Dans notre SIGH, les deux principaux attributs affectés à chaque segment de ligne sont l'écartement adopté et sa date de mise en service; certaines lignes ont cependant été déferrées après la Seconde Guerre mondiale et leur date de mise hors service a alors été renseignée aussi. Lorsque l'écartement a changé [3], deux lignes distinctes ont été considérées, une pour la période initiale avec le premier écartement et une pour la seconde période avec celui qui l'a remplacé. Pour ne pas multiplier les catégories, trois types d'écartement sont renseignés sur nos cartes, l'infamétrique, le métrique et le pseudo-métrique, contre cinq dans nos tableaux où il est distingué par ailleurs entre les trois écartements infamétriques présents au Congo. Dans un développement ultérieur du SIGH, qui ne concerne que la période postérieure à la Seconde Guerre mondiale, la date d'électrification de certains tronçons sera ajoutée pour permettre une présentation plus complète du système.

Quatre figures extraites de ce SIGH toujours en gestation ont été produites\*, montrant le système ferroviaire congolais (et des pays voisins) au 01.01.1910 (fig. 1), au 01.01.1920 (fig. 2), au 01.01.1930 (fig. 3) et au 01.01.1940 (fig. 4). Sur chacune d'entre elles, nous avons indiqué la date de mise en service commercial des tronçons construits durant la période précédente, pour mieux mettre en évidence le développement progressif du réseau, ligne par ligne et éventuellement tronçon par tronçon là où les lignes ne furent pas ouvertes en une fois de bout en bout. Par souci de simplification, ces dates d'ouverture partielle ne seront pas reprises sur les tableaux synthétiques correspondant aux cartes et les tableaux ne mentionnent que la date d'ouverture complète des différentes lignes au service commercial.

Le tableau 1 présente la situation observée en 1910, quand le réseau congolais était encore très embryonnaire, avec juste quatre lignes totalisant à peine 720 km. La première réalisée est celle dont la nécessité de la construction était la plus évidente pour l'ouverture sur le monde de ce qui était alors l'État Indépendant du Congo au terme d'une première « bataille du rail » (CORNET 1958). Il s'agit de la ligne reliant depuis 1898 Matadi et Léopoldville (dont le terminus se situait alors à Léopoldville-Ouest, à 398 km ferroviaires de Matadi). Sa construction s'était imposée en raison de la trentaine de chutes rendant le fleuve Congo non navigable entre ces deux villes, respectivement terminus maritime et tête de ligne de la navigation fluviale dans l'immense cuvette du Congo (BLANCHART *et al.* 1993). Elle avait Thysville pour principale gare étape et avait été réalisée, par souci d'économie, à l'écartement inframétrique peu courant de 0,765 m; cela allait s'avérer un facteur fort handicapant après la Première Guerre mondiale quand le trafic se développerait au-delà de la capacité d'un tel chemin de fer léger, qu'il faudra alors remplacer par une nouvelle infrastructure plus capacitaire.

**Tableau 1**

Développement du réseau ferroviaire principal congolais au 01.01.1910

	Date	0,600 m	0,610 m	0,765 m	1,000 m	1,067 m
Matadi-Léopoldville (Ouest)	1898			398 km		
Boma-Lukula	1901		80 km			
Stanleyville-Ponthierville	1906				125 km	
Kindu-Kibombo	1909				117 km	
<b>Total 01.01.1910: 720 km</b>	–	–	<b>80 km</b>	<b>398 km</b>	<b>242 km</b>	–

Élaboration de l'auteur d'après LEBBE (1950) et BLANCHART *et al.* (1993).

\* Cf. annexe, pp. 78-81.

Qualifié par DEVROEY & VANDERLINDEN (1938) «d'artère vitale de la Colonie» et par M'PENE & CHARLIER (2006) de «clé de voûte du système congolais des transports», cet axe était alors exploité par la Compagnie du Chemin de Fer du Congo (souvent abrégée CFC; il est aussi parfois question de CML pour Chemin de fer Matadi-Léopoldville). Dans la foulée de cette première réalisation, deux autres compagnies privées lancèrent rapidement des lignes aux vocations et caractéristiques techniques très différentes:

- D'une part, la Société des Chemins de Fer vicinaux du Mayumbe (CVM) [4] construisit par étapes successives au départ du port secondaire de Boma une ligne à l'écartement peu commun de 0,610 m qui, en 1912, allait finalement atteindre Tshela, au cœur de la riche région agricole du Mayumbe [5].
- D'autre part, la Société du Chemin de Fer du Congo supérieur aux Grands Lacs africains (contrôlée par le groupe Empain) réalisa dès 1906 une ligne de 125 km reliant Stanleyville (à 1 734 km en amont de Léopoldville) à Ponthierville parallèlement au tronçon le plus en aval de la Lualaba qui n'est pas navigable en raison des Chutes Stanley; dans ce cas, l'écartement adopté fut le métrique strict (1,000 m) correspondant aux chemins de fer vicinaux belges de l'époque, même s'il s'agissait ici d'un véritable «grand chemin de fer», contrairement aux deux précédents (BLANCHART *et al.* 1993).

En amont de Ponthierville, cette compagnie ouvrit le bief moyen de la Lualaba à la navigation sur 320 km jusque Kindu, d'où elle construisit une deuxième ligne à l'écartement de 1,000 m destinée cette fois à contourner les Portes d'Enfer situées en aval de Kongolo. Un premier tronçon fut ouvert à la circulation ferroviaire en 1909 de Ponthierville à Kibombo (117 km), puis un second en 1910 de cette localité à Kongolo (238 km). Dans cette localité, un nouveau transbordement était imposé aux voyageurs et aux marchandises vers et depuis le service de navigation fluviale organisé par le CFL sur 640 km sur le bief supérieur de la Lualaba jusqu'à Bukama au Katanga. Au départ de Kabalo, situé à 86 km en amont de Kongolo, la même compagnie construisit dans la foulée, ainsi qu'il apparaît au tableau 2, une ligne de 273 km, toujours à l'écartement métrique, vers le lac Tanganyika où Albertville fut desservie à partir de 1915 (BLANCHART *et al.* 1993); un service de navigation fut aussi établi sur ce lac pour rejoindre Kigoma, terminus depuis 1914 du *Mittellandbahn* construit par les Allemands en voie métrique sur 1 252 km depuis le port de Dar es-Salaam dans ce qui était alors l'Afrique-Orientale allemande [6].

**Tableau 2**  
Développement du réseau ferroviaire principal congolais au 01.01.1920

	Date	0,600 m	0,610 m	0,765 m	1,000 m	1,067 m
Kibombo-Kongolo	1910				238 km	
Sankania-Élisabethville	1910					255 km
Lukula-Tshéla	1912		60 km			
Kabalo-Albertville	1915				273 km	
Élisabethville-Bukama*	1918					468 km
<b>Sous-total pour 1910-1919</b>	–	–	<b>60 km</b>	–	<b>511 km</b>	<b>723 km</b>
Existant déjà au 01.01.1910	–	–	80 km	398 km	242 km	–
<b>Total 01.01.1920: 2 014 km</b>	–	–	<b>140 km</b>	<b>398 km</b>	<b>753 km</b>	<b>723 km</b>

Élaboration de l'auteur d'après LEBBE (1950) et BLANCHART *et al.* (1993).

\* Distance initiale, qui sera réduite de 13 km par la suite (*cf.* note 7).

Il faudra cependant attendre 1918 pour que le rail atteigne, au départ d'Élisabethville (à 462 km de là via Likasi, qui allait devenir Jadotville en 1931), le terminus précité de Bukama de la navigation sur la Lualaba [7]. Une première voie nationale fut ainsi réalisée entre les deux principales villes de la Colonie, mais avec un très long détour via Stanleyville, imposé par l'impératif économique de profiter au maximum du don de la nature constitué par les hydrostrades congolaises et de construire des segments ferroviaires aussi courts que possible pour relier des têtes de ligne de la navigation sur ces dernières.

Cette liaison entre Élisabethville et Bukama ne fut cependant pas la première construite au Katanga, puisque Élisabethville avait été reliée par le rail à la frontière rhodésienne à Sankania dès 1910 comme indiqué au tableau 2. Cette ligne initiale de 255 km ne fut pas tracée à un des écartements retenus jusqu'alors dans le reste de la Colonie (et dans l'État Indépendant auparavant), mais à celui de 1,067 m qui était celui des chemins de fer britanniques de l'Afrique australe. Les *Beira, Mashonaland and Rhodesia Railways* (BMR) avaient atteint Ndola en 1909 et il avait paru tout naturel d'adopter le même standard pour ce qui était en fait le prolongement en territoire congolais d'un vaste réseau amorcé au Cap et ouvrant le Katanga sur plusieurs autres ports du sud-ouest de l'océan Indien (BLANCHART *et al.* 1993). Ces deux lignes katangaises, réalisées là où le relief ne permet plus une complémentarité rail-fleuve, furent l'œuvre d'une quatrième compagnie privée, la Compagnie du Chemin de Fer du Katanga (CFK), créée en 1902 à l'initiative d'un «baron du rail» (et minier) anglais, Robert Williams, qui

était derrière les développements ferroviaires (et plus tard miniers) au sud de la frontière, en partenariat avec l'État Indépendant du Congo et des intérêts belges dont il sera question plus loin.

### Les développements ferroviaires des années vingt

La figure 2 présente la géographie ferroviaire congolaise en date du 1<sup>er</sup> janvier 1920, avec une configuration encore très embryonnaire, sauf dans le Bas-Congo, où celui-ci ressemblait déjà à ce qu'il sera lors de l'indépendance de 1960 (mais avec en réalité un nouveau tracé entre Matadi et Léopoldville, dont il sera question dans la partie relative aux années trente). Ailleurs, le réseau mixte de la Société du Chemin de Fer du Congo supérieur aux Grands Lacs africains présentait deux discontinuités ferroviaires qui ne seront comblées que bien plus tard (à la veille de la Seconde Guerre mondiale entre Kongolo et Kabalo et après celle-ci de Kabalo vers le Katanga); le réseau katangais alors était tel que nous venons de le décrire, relié seulement au reste de la Colonie par la navigation fluviale sur le Lualaba entre Bukama et Kongolo. Un petit complément a cependant été opéré sur le réseau CFL dès 1922 avec l'ouverture d'une antenne de 10 km entre la gare principale de Kibombo et celle qui allait être établie dans le port de cette localité. Dénommée Kibombo Rive, cette gare annexe permettait la correspondance des voyageurs et des marchandises avec un service fluvial exploité par le CFL sur 110 km vers l'amont jusque Kasongo (BLANCHART *et al.* 1999, p. 31); même s'il ne s'agit que d'une courte antenne, cette ligne a été reprise ici dans la catégorie des lignes principales, plutôt que des raccordements divers non pris en compte dans nos totaux, parce qu'elle assurait la continuité du transport sur un axe fer + fleuve [8].

Les années vingt allaient cependant être celles d'une première ouverture directe du Katanga vers l'Atlantique par un itinéraire qui allait devenir la Voie nationale principale, reléguant à un rôle plus régional que national celle via Stanleyville, plus longue de 1240 km et affectée de très nombreuses ruptures de charge (BLANCHART *et al.* 1999). L'initiative en est due à une compagnie aux capitaux belges (dont notamment la Société générale de Belgique) créée en 1906, la Compagnie du Chemin de Fer du Bas-Congo au Katanga (CBK), qui avait une triple finalité (LEBBE 1950, p. 9, en inversant ci-après les premier et troisième points pour respecter la chronologie):

- Loger une participation financière dans le Chemin de Fer du Katanga précité, auquel serait concédées les lignes Sakania-Élisabethville et Élisabethville-Bukama;
- Étudier, construire et exploiter un chemin de fer du Katanga au Bas-Congo;
- Étudier, construire et exploiter une ligne du Katanga à la frontière de l'Angola.

Dans les deuxième et troisième cas, cela se fit via la Société des Chemins de Fer Léopoldville-Katanga-Dilolo (LKD ou encore Léokadi) qui fusionna finalement en 1952 avec le Chemin de Fer du Katanga pour former le Katanga-Dilolo-Léopoldville (KDL).

Pour les deux nouvelles lignes à construire et exploiter par le LKD, l'écartement pseudo-métrique fut retenu dès le départ, comme dans le cas des deux premières lignes katangaises; du côté angolais, il le fut aussi, fort heureusement, par la Compagnie du Chemin de Fer de Benguela (derrière laquelle il y avait le même Robert Williams qu'au CFK) qui allait pousser vers l'est par étapes successives jusqu'à atteindre la frontière congolaise en 1929 [9]. Du côté belge, la priorité fut plutôt conférée à la liaison vers le Bas-Congo et il faudra attendre le tout début des années trente pour que la jonction soit faite à la frontière avec l'Angola. Entre-temps, la grande affaire des années vingt résida dans la construction de la ligne du LKD en direction de l'ouest greffée sur celle du CFK à Bukama, mais aussi dans l'amélioration de cette dernière car elle avait été réalisée à l'économie avec des caractéristiques souvent difficiles. Des rectifications parfois significatives de tracé y ont ramené la distance ferroviaire d'Élisabethville à Bukama de 468 à 455 km; cela explique la soustraction de 13 km opérée au bas du tableau 3, qui présente les évolutions intervenues pendant les années vingt et la situation au 1<sup>er</sup> janvier 1930, dans le total des lignes à écartement pseudo-métrique recensées alors.

Comme sa dénomination l'indique, le CBK ambitionnait de relier le Bas-Congo au Katanga, mais ses rails ne furent jamais poussés jusqu'au Bas-Congo de sorte qu'avec le recul, son nom s'avère plutôt mal choisi et portant à confusion (BLANCHART *et al.* 1999, où il est question, p. 200, d'un «imbroglio certain»), ceci d'autant que la compagnie ne prit jamais en charge la navigation fluviale qui allait faire le lien entre Léopoldville et le terminus ferroviaire de Port-Francqui, sur le Kasai, qui fut finalement atteint en 1928 (fig. 3). Réalisée d'emblée selon des normes techniques correctes, cette ligne a contribué sous divers aspects à la transformation des paysages des régions traversées (NICOLAÏ & JACQUES 1954); un tracé linéaire de 1 123 km (soit

145 km jusqu'à Kamina, 313 km de cette ville à Mwene-Ditu, 243 km de celle-ci à Luluabourg et enfin 422 km de cette dernière à Port-Francqui) est ainsi venu s'ajouter aux 710 km qui existaient déjà entre Bukama et la frontière rhodésienne. Pour rejoindre l'océan via Léopoldville, les cargaisons empruntaient alors le Kasai et le Kwa sur 606 km jusque Kwamouth, puis le fleuve Congo sur 195 km jusque Léopoldville-Est, où allait se situer à partir de 1931 le nouveau terminus de la ligne vers Matadi [10]. Une nouvelle voie nationale, plus courte de 1 240 km, était ainsi établie, mais elle n'a jamais régné sans partage pour le trafic katangais (BRUNEAU 2006). Dès cette époque, plusieurs tracés avaient été reconnus pour l'améliorer encore en poussant le rail davantage vers l'ouest, soit jusque Léopoldville via Banningville en suivant à une certaine distance la rive gauche du Kasai, soit en «coupant» plus au sud pour rejoindre la ligne de Matadi au niveau de Cattier, mais aucun de ces projets ne s'est concrétisé avant l'indépendance ou depuis cette dernière, même s'ils refont régulièrement surface [11].

**Tableau 3**

Développement du réseau ferroviaire principal congolais au 01.01.1930

	Date	0,600 m	0,610 m	0,765 m	1,000 m	1,067 m
Kibombo-Kibombo Rive	1922				10 km	
Charlesville-Makumbi	1926	21 km				
Aketi-Komba-Bondo	1928	151 km				
Bukama-Port-Francqui	1928					1 123 km
<b>Sous-total pour 1920-1929</b>	–	<b>172 km</b>	–	–	–	<b>1 123 km</b>
Existant déjà au 01.01.1920	–	–	140 km	398 km	753 km	723 km
Rectifications de tracé CFK	–					-13 km
<b>Total 01.01.1930: 3 306 km</b>	–	<b>172 km</b>	<b>140 km</b>	<b>398 km</b>	<b>763 km</b>	<b>1 833 km</b>

Élaboration de l'auteur d'après LEBBE (1950) et BLANCHART *et al.* (1999).

Deux autres voies ferrées furent aussi mises en service au Congo vers le milieu des années vingt, mais avec des vocations très différentes et, surtout, des normes techniques inférieures à celles du groupe CBK (CFK et LKD) évoquées ci-dessus. En effet, nous revenons ici dans le domaine des voies très étroites avec un cinquième type d'écartement pour la Colonie, en l'occurrence celui de 0,600 m (préférée alors aux 0,610 m retenus au Mayumbe). Mise en service en 1926 pour contourner les Chutes Wissmann, l'une de ces nouvelles lignes était fort courte (21 km) et purement locale, car reliant Charlesville, terminus de la navigation continue sur le Kasai (à 175 km en amont de Port-Francqui), et Makumbi, d'où de petites embarcations

permettaient d'atteindre finalement Tshikapa (ARNAUD 1925) [12]. Inaugurée en 1928, l'autre ligne était toute différente dans sa finalité et représentait la première étape d'un système vicinal régional qui allait progressivement irriguer le Bas- puis le Haut-Uélé. Il s'agit de la relation Aketi-Bomba via Komba, d'une longueur globale de 151 km, dont 30 km entre Aketi et Komba, d'où elle allait être prolongée sur des centaines de kilomètres vers l'est de la Colonie dans les années trente; la ligne vers Bomba devint alors une simple antenne qui n'a jamais été prolongée vers la ville frontalière de Bangassou en Afrique-Équatoriale française, comme initialement prévu (BLANCHART *et al.* 1999, p. 391).

Illustration supplémentaire de la complexité de la gouvernance ferroviaire de l'époque, l'initiative en est due à un autre acteur, la Société des Chemins de Fer vicinaux du Congo (aussi dite Vici-Congo), née d'un accord passé en 1923 entre la Colonie et la Société commerciale et minière du Congo (plus connue sous le nom de Cominière). Plus encore qu'ailleurs au Congo, il s'agissait à l'époque de construire et d'exploiter à l'économie, ce qui explique à la fois le choix de l'écartement et du point de raccordement de ce chemin de fer des Uélé au système fluvial. Cette interface ne fut pas fixée sur le fleuve Congo, mais à Aketi, aussi en amont que possible sur son affluent, l'Itimbiri, qui présentait pourtant une faible profondeur. Cela obligeait à un transbordement fleuve-fleuve entre grandes et petites barges à sa confluence avec le fleuve Congo à Bomba, créant une rupture de charge fort pénalisante à laquelle il ne sera mis fin qu'en 1972, quand fut mise en service une ligne de 187 km reliant Bomba et Aketi, qui allait être la dernière réalisée au Congo et la seule l'ayant été après l'indépendance (BLANCHART *et al.* 2008).

### **Les développements ferroviaires des années trente**

La décennie précédant la Seconde Guerre mondiale fut la plus faste pour le rail congolais, puisque des lignes nouvelles furent ouvertes sur quatre fronts et puisque la première ligne ouverte au Congo, réalisée à un écartement insuffisant et selon un tracé peu favorable, fut remplacée en 1932 par une ligne nouvelle aux caractéristiques techniques bien supérieures (avec notamment des pentes maximales ramenées de 45 à 7 pour mille). Ce changement d'écartement [13], de l'inframétrique (0,765 m) vers le pseudo-métrique, fut aussi opéré par souci de continuité avec un éventuel prolongement du LKD de Port-Francqui à Léopoldville [14]. La nouvelle ligne présente par ailleurs un tracé général différent du précédent et s'avère globalement plus courte, avec 365 km jusqu'à la nouvelle gare de Léopoldville-Est, qui se situait au PK 388 de

l'ancienne ligne ayant pour terminus Léopoldville-Ouest; celui-ci est demeuré desservi par le rail, mais par une nouvelle ligne de rocade non prise en compte dans nos calculs car relevant de la catégorie des embranchements et non plus des lignes principales. La recherche d'un profil plus favorable conduisit à éviter Thysville, importante localité du Bas-Congo et surtout principal centre d'entretien du matériel roulant du CFC, qui fut désormais desservi en antenne par correspondance à Marchal, à 16 km de là sur la nouvelle ligne principale (tab. 4); preuve de l'inertie des investissements, cette antenne a été conservée jusqu'ici pour la desserte des ateliers en question, toujours actifs à son extrémité septentrionale alors qu'elle a perdu l'essentiel de son intérêt commercial.

**Tableau 4**

Développement du réseau ferroviaire principal congolais au 01.01.1940

	Date	0,600 m	0,610 m	0,765 m	1,000 m	1,067 m
Tenke-Kolwezi-Dilolo	1931					520 km
Kalundu-Uvira-Kamaniola	1931					94 km
Matadi-Léopoldville (Est)	1932					365 km
Marchal-Thysville	1932					16 km
Komba-Buta-Liénart-Titule	1932	290 km				
Liénart-Paulis-Mumgbere	1937	426 km				
Kongolo-Kabalo	1937				86 km	
<b>Sous-total pour 1930-1939</b>	–	<b>716 km</b>	–	–	<b>86 km</b>	<b>995 km</b>
Existant déjà au 01.01.1930	–	172 km	140 km	398 km	763 km	1 833 km
Tracé CFC 1898 abandonné	–			-398 km		
<b>Total 01.01.1940: 4705 km</b>	–	<b>888 km</b>	<b>140 km</b>	–	<b>849 km</b>	<b>2 828 km</b>

Élaboration de l'auteur d'après LEBBE (1950) et BLANCHART *et al.* (1999).

Pour quitter Matadi par un tracé moins pentu qu'en 1898, la nouvelle ligne du CFC (qui sera confiée à l'OTRACO à partir de 1935) a été établie plus au sud, tutoyant un moment la frontière angolaise où la Belgique a négocié avec le Portugal le rattachement d'une zone de 3 km<sup>2</sup> à travers laquelle il fallait établir la nouvelle plate-forme ferroviaire. Il en est résulté un des échanges de territoire les plus déséquilibrés de l'histoire, puisque la Belgique céda en échange au Portugal, selon la Convention de Saint-Paul-de-Loanda du 22 juillet 1927, une zone de quelque 3 500 km<sup>2</sup> à l'ouest de Dilolo, où le Kasai fit office de nouvelle frontière internationale [15]. Cela eut cependant pour effet positif de réduire de quelques dizaines de kilomètres la longueur

à construire en territoire congolais pour relier la seconde nouvelle ligne confiée au LKD au Chemin de Fer de Benguela évoqué au point précédent.

Construite entre 1929 et 1931 (et donc inaugurée en pleine crise mondiale), celle-ci s'embranche sur le CFK à Tenke, à 98 km au nord de Likasi/Jadotville et à 228 km de Bukama (fig. 4). Longue de 520 km, elle dessert au passage Kolwezi (dont l'importance économique antérieure était insignifiante) et atteint la frontière avec l'Angola à Dilolo où, comme indiqué plus haut, elle se raccorde à la ligne vers Lobito (BLANCHART *et al.* 1999, pp. 276-287). Elle offre un débouché maritime supplémentaire au Katanga, avec tout à la fois une économie significative de distance et, surtout, elle permet (comme c'est déjà le cas depuis 1890 via la Rhodésie mais sur des itinéraires beaucoup plus longs) des acheminements ferroviaires directs non pénalisés de ruptures de charge, comme c'est le cas via les deux voies nationales tracées par Port-Francqui ou Stanleyville (ou aussi comme pour l'itinéraire oriental via Albertville et Kigoma).

En 1939, la Voie nationale «historique» via Stanleyville allait bénéficier d'une intéressante amélioration avec la mise en service d'un maillon manquant dans le système ferroviaire du CFL entre Kongolo et Kabalo (86 km), supprimant une double rupture de charge et permettant des acheminements désormais continus sur 714 km entre Kindu et Albertville (BLANCHART *et al.* 1999, pp. 344-358). Fort logiquement, l'écartement métrique fut retenu ici, comme sur le reste du CFL, mais cette compagnie avait prévu dès 1924 que son matériel roulant et ses voies puissent à terme passer au pseudo-métrique pour se raccorder au réseau katangais (LEBBE 1950, p. 16), ce qui n'eut lieu qu'après la Seconde Guerre mondiale, à l'occasion d'une dernière extension du réseau CFL sur laquelle nous reviendrons dans la partie suivante. Entretemps, cette compagnie avait été déchargée par la Colonie en 1936 de réaliser la liaison ferrée du Congo au lac Albert (et donc au Nil) qui figurait aussi dans ses missions initiales (BLANCHART *et al.* 1999, p. 360). Une telle liaison (qui aurait assurément été réalisée en voie métrique «pure» par souci de cohérence avec le reste du réseau CFL) aurait manqué de trafic et faisait double emploi avec le réseau que le Vici-Congo était occupé à développer, plus au nord, dans la même direction générale.

À ces développements de portée interrégionale se sont ajoutés, pendant ces mêmes années trente, deux autres extensions ferroviaires d'intérêt plus local. La première concerne le réseau à 0,600 m du Vici-Congo, avec d'abord la mise en service en 1932 d'une ligne de 259 km entre Komba et Liénart, complétée la même année d'une antenne de 31 km entre Liénart et Titule, puis en 1934 d'un premier prolongement de 301 km jusque Paulis, et enfin en 1937 d'un second de 129 km de Paulis à Mungbere, au bout d'un axe

transversal «structurant» de quelque 685 km amorcé à Aketi (BLANCHART *et al.* 1999, pp. 392-396). La seconde extension du système ferroviaire secondaire concerne le Kivu, resté jusqu'alors à l'écart du «rail civilisateur» (ou supposé tel), avec une ligne de 94 km mise en service en 1931 entre Kalundu (le port d'Uvira sur le lac Tanganyika) et Kamaniola, une obscure localité intérieure située sur la Ruzizi.

Celle-ci n'était pas la destination finale initialement prévue pour cette ligne concédée à une société distincte de toutes celles mentionnées jusqu'ici, la Compagnie des Chemins de Fer au Kivu (dite souvent Céfaki). Il s'agissait plutôt de Costermansville, située en bordure du lac Kivu à plusieurs dizaines de kilomètres plus au nord, mais le relief important rencontré s'est opposé au prolongement de cette ligne orientale qui n'aurait sans doute jamais dû être construite, ceci du moins à l'écartement pseudo-métrique retenu fort ambitieusement par ses promoteurs qui voyaient la ligne Kalundu-Costermansville comme une sorte de maillon central sur le grand axe colonial britannique reliant (sur papier) Le Caire au Cap, en utilisant ici aussi la navigation lacustre et fluviale autant que possible pour réduire les frais d'établissement (BLANCHART *et al.* 1999, pp. 185-193).

L'usage de la crémaillère au nord de Kamaniola a été étudié, voire d'un funiculaire ou d'un téléphérique (DEVROEY 1951), mais le plus simple aurait sans doute été de réaliser une ligne à vocation simplement locale, pour laquelle un écartement de seulement 0,600 m aurait pu être retenu; elle aurait pu être construite à moindres frais en se jouant plus facilement dudit relief [16] et une pénalisante rupture de charge n'aurait ainsi pas été imposée vers et depuis les services routiers que le Céfaki a dû organiser sur les 63 km séparant Kamaniola de Costermansville. De toutes les réalisations ferroviaires de la période coloniale, ce fut le seul véritable échec, lequel allait d'ailleurs se traduire par la cession, en 1946, de la ligne à la Colonie (qui allait alors curieusement en confier la gestion à l'OTRACO, surtout active dans l'ouest du Congo) et finalement par son abandon, en 1958, dès avant l'indépendance.

### **Bilan à l'aube de la Seconde Guerre mondiale et développements finaux après celle-ci**

Dans cette dernière partie, nous allons dresser au tableau 5 un bilan chiffré des différentes ouvertures de lignes intervenues avant l'indépendance, en les ventilant entre les différents écartements et en tenant compte aussi du fait majeur qu'a constitué le changement d'écartement du CFC en 1932 ainsi que

des rectifications de tracé déjà mentionnées intervenues sur le CFK. Nous avons opté dans ce document synthétique pour un pas temporel de dix ans entre le 1<sup>er</sup> janvier 1900 et le 1<sup>er</sup> janvier 1960, de façon à montrer que les développements survenus durant l'entre-deux-guerres, longuement détaillés dans les deux parties précédentes, ne furent que les étapes d'un processus plus général de mise en place d'un système de transport à l'échelle de la Colonie. Amorcé avant la Première Guerre mondiale, il s'est prolongé après la seconde, mais sur des bases qui avaient été décidées, pour l'essentiel, avant celle-ci. Sauf pour le cas de la ligne vicinale Bumba-Aketi tardivement mise en place après l'indépendance, nous nous arrêterons à celle-ci sans évoquer ici l'affligeant déclin ferroviaire (et fluvial) survenu par la suite au Congo (POURTIER 2007).

**Tableau 5**

Développement du réseau ferroviaire principal congolais avant l'indépendance

	0,600 m	0,610 m	0,765 m	1,000 m	1,067 m	<b>Total</b>
Situation au 01.01.1900		45 km	398 km		–	<b>443 km</b>
Situation au 01.01.1910	–	80 km	398 km	242 km	–	<b>720 km</b>
Situation au 01.01.1920	–	140 km	398 km	753 km	717 km	<b>2 008 km</b>
Situation au 01.01.1930	172 km	140 km	398 km	763 km	1 833 km	<b>3 306 km</b>
Situation au 01.01.1940	888 km	140 km	–	849 km	2 828 km	<b>4 705 km</b>
Situation au 01.01.1950	888 km	140 km	–	839 km	2 828 km	<b>4 695 km</b>
Situation au 01.01.1960	867 km	140 km	–	125 km	3 905 km	<b>5 037 km</b>

Élaboration de l'auteur d'après les quatre tableaux précédents (années 1910, 1920, 1930 et 1940) et des calculs semblables opérés pour les autres années (1900, 1950 et 1960) d'après son SIGH inédit.

Précisons bien, à nouveau, que tous les chiffres qui précèdent ne portent que sur les lignes principales et que les divers raccordements industriels ou miniers n'y sont pas pris en compte, ce qui explique la différence avec d'autres chiffres qu'on peut trouver ailleurs. Notre point de départ se situe en date du 1<sup>er</sup> janvier 1900, quand existaient déjà deux écartements distincts (tous deux inframétriques) sur une ligne complète et l'amorce d'une deuxième, pour un total de 443 km. Dix ans plus tard, ce total passait à 720 km et un troisième écartement (métrique celui-là) était apparu, mais le tout restait encore à l'état d'ébauche. Dix ans plus tard encore, en date du 1<sup>er</sup> janvier 1920, le kilométrage total dépassait cette fois les 2 000 km (2 008 km très exactement), avec l'apparition d'un quatrième écartement et une proportion devenue minoritaire pour l'inframétrique, tous les développements survenus durant la décennie 1910-1919 relevant du «grand chemin de fer» (tel qu'il peut être défini au Congo et plus généralement en Afrique); et surtout, une

première Voie nationale, techniquement imparfaite (car assortie de nombreuses ruptures de charge) et fort longue (car faisant le détour par Stanleyville) était déjà en place!

Les années vingt, puis les années trente, furent caractérisées par une amplification de l'ouverture ferroviaire de la Colonie et de sa couverture territoriale par le rail, avec l'apparition d'un cinquième écartement (bien adapté aux conditions des Uélé) mais aussi la disparition du premier (le curieux 0,765 m retenu pour la ligne CFC initiale); au 1<sup>er</sup> janvier 1930, quand le total atteignait 3 306 km, les cinq écartements s'observaient encore, d'où une complexité technique rencontrée nulle part ailleurs! Le kilométrage total allait encore fortement augmenter pendant la seconde moitié de l'entre-deux-guerres pour atteindre 4 705 km au 1<sup>er</sup> janvier 1940 (avec alors seulement quatre écartements, dont un devenu très secondaire). Au total, trois grandes réalisations sortent du lot pour les vingt années de l'entre-deux-guerres: la «nouvelle» ligne de Matadi, la seconde Voie nationale plus directe via Port-Francqui et l'accès direct à l'Atlantique via Dilolo.

Diverses lignes supplémentaires étaient alors envisagées, mais la Seconde Guerre mondiale, le changement des circonstances économiques après celle-ci et surtout après l'indépendance firent que la plupart ne virent pas le jour. Une fermeture est même rapidement survenue après 1945, avec l'abandon de l'antenne CFL à voie métrique de Kibombo-Gare à Kibombo-Rive dès avant 1950 (BLANCHART *et al.* 1999, p. 332); ceci a ramené à 4 695 km le total mentionné au tableau 5 en date du 1<sup>er</sup> janvier 1950. Deux autres fermetures survinrent ensuite dans les années cinquante: en 1955, celle de la petite ligne de 21 km à voie de 0,600 m entre Charleville et Makumbi et, en 1958, celle de la ligne Kalundu-Kamaniola qui s'est traduite par une perte de 94 km de voies pseudo-métriques (LEDERER 1970, p. 81).

Le sous-total relatif à ces dernières au 1<sup>er</sup> janvier 1960 est cependant en forte hausse par rapport à 1950 car, à côté de ces fermetures de lignes secondaires, deux grosses opérations concomitantes sont intervenues en 1955-1956:

- D'une part, une liaison directe de 447 km a été inaugurée en 1956 en voie pseudo-métrique entre Kabalo et Kamina, par prolongement du CFL sur 245 km de Kabalo à Kabongo et par extension du KDL sur 202 km entre Kamina et Kabongo, amenant le déclin de la navigation sur le bief supérieur de la Lualaba (BLANCHART *et al.* 2008, pp. 182-213);
- D'autre part, pour éviter une rupture de charge à Kabongo alors qu'allait être établie la continuité physique des deux plus grands réseaux de la Colonie, le CFL abandonna un peu anticipativement l'écartement métrique pour ses lignes au sud de Kindu et passa au pseudo-métrique sur celles-ci entre

le 1<sup>er</sup> et le 7 septembre 1955 [17] grâce à une opération de ripage d'un des deux rails (dite «opération grand écart») soigneusement préparée et rondement menée (BLANCHART *et al.* 2008, pp. 253-256).

Au total, le kilométrage de voies ferrées principales dont le Congo devenu indépendant a hérité en 1960 dépassait donc les 5 000 km (contre moins de 500 au début du siècle). Ces 5 037 km étaient principalement formés de lignes à 1,067 m (3 905 km, en un seul bloc à l'exception de l'isolat que reste le chemin de fer de Matadi à Léopoldville), complétées par un tronçon résiduel à écartement métrique (les 125 km non transformés par le CFL entre Stanleyville et Ponthierville parce qu'isolés eux aussi du réseau pseudo-métrique principal) et par 1 007 km de voies très étroites (essentiellement 867 km à 0,600 m dans les Uélé, avec 140 km additionnels à 0,610 m au Mayumbe). Comme indiqué plus haut, la quasi-totalité des voies ferrées congolaises furent construites (ou reconstruites) avant l'indépendance, mais il restait après celle-ci un maillon manquant que la Colonie avait toujours voulu éliminer, et c'est finalement en 1971 que le Vici-Congo fut prolongé sur 187 km d'Aketi à Bumba, se substituant ainsi fort avantageusement à la navigation à petit gabarit sur l'Itimbiri et éliminant enfin la rupture de charge à Bumba.

#### NOTES

- [1] Les trois premiers écartements mentionnés sont dits inframétriques et furent en général adoptés pour les lignes secondaires africaines ultra-étroites; les deux autres relèvent de la catégorie des voies dites étroites (mais moins que les précédentes), avec une distinction entre le vrai métrique et le pseudo-métrique (dit aussi métrique anglais ou écartement du Cap, parce qu'adopté par les Anglais pour leur réseau d'Afrique australe amorcé au Cap). Il n'y a jamais eu au Congo de voie dite normale (1,435 m) et encore moins de voie dite large (1,520 m, voire 1,668 ou 1,676 m); en Afrique centrale, la seule ligne à voie normale jamais réalisée est celle du «transgabonais» (mis en service par étapes entre 1978 et 1985).
- [2] D'ouest en est, il s'agit principalement, pour ce qui concerne les voies pseudo-métriques, du raccordement d'Ango-Ango à Matadi, des antennes de la zone de Léopoldville, de celle du camp militaire de Kamina (à partir de 1949) et des diverses lignes industrielles katangaises proches de Kolwezi, Jadotville et Elisabethville; en voie à 0,600 m, il faut y ajouter la ligne industrielle reliant la mine de Manono au port de Muyumba sur le bief supérieur de la Lualaba.
- [3] Cela concerne ici la liaison Matadi-Léopoldville et cet artifice technique est d'autant plus justifié que les deux tracés à 0,765 et 1,067 m diffèrent sensiblement, comme signalé dans la partie relative à la période 1930-1939. Après la Seconde Guerre mondiale, une grosse opération de changement d'écartement,

du métrique vers le pseudo-métrique, a été réalisée sur le réseau de la Compagnie des Chemins de fer du Congo supérieur aux Grands Lacs africains, ainsi qu'il sera indiqué à la fin de notre travail dans la brève section finale relative aux développements postérieurs à la Seconde Guerre mondiale; dans ce cas, les deux tracés sont restés identiques, de sorte qu'il n'y a pas d'impact sur les totaux kilométriques.

- [4] Reprise par l'État Indépendant du Congo, elle fut gérée par la Colonie jusqu'en 1925. Sa gestion fut alors confiée à une régie autonome (la Régie des Vicinaux du Mayumbe ou Révima), puis cette ligne fut intégrée en 1936 dans le portefeuille de l'OTRACO (à laquelle a succédé l'ONATRA en 1971). Devenue obsolète, cette ligne vicinale fut démantelée en 1984.
- [5] Boma-Kisindi (45 km) fin 1899, Kisindi-Lukula (35 km) en 1901 et Lukula-Tshéla (60 km) en 1912. Des antennes d'un développement total d'une centaine de kilomètres furent envisagées de Lukula vers Boma-Vonde (30 km) et de Tshéla vers Gunda-Sundi (50 km) ainsi que vers Maduda (20 km), mais elles ne furent jamais réalisées (BLANCHART *et al.* 1999, p. 168).
- [6] Le but principal des Allemands n'était pas de desservir le Congo belge, mais le Ruanda-Urundi via le port d'Usumbura (et aussi le *Ruandabahn*, amorcé mais non terminé). Après la Première Guerre mondiale, l'opportunité s'est offerte pour la Belgique, qui avait lutté aux côtés des Anglais en Afrique de l'Est, de disposer de bases bénéficiant d'un régime douanier favorable, dites «Belbases», à Dar es-Salaam et Kigoma; via celles-ci et les chemins de fer de l'Afrique de l'Est ainsi qu'un service de navigation sur le lac Tanganyika, le transit d'une partie des cargaisons vers ou depuis le sud-est du Congo ainsi que le Ruanda-Urundi a pu alors être organisé par l'Agence maritime internationale (DARCIS 2007; BLANCHART *et al.* 2009, pp. 361-363). Cet itinéraire est cependant toujours resté fort secondaire pour l'est du Congo en général et pour le Katanga en particulier, contrairement au Ruanda-Urundi, puis pour le Rwanda et le Burundi avant comme après 1962 (CHARLIER 1997).
- [7] Ici aussi, la construction s'est opérée en plusieurs temps, d'Élisabethville à Likasi (141 km) en 1913, de Likasi à Tenke puis Tshilongo (114 km) en 1914, et de cette localité à Bukama (213 km) en 1918 seulement en raison de la Première Guerre mondiale. La distance totale initiale de cette ligne s'établissait donc à 468 km, mais des rectifications de tracé, détaillées dans BLANCHART *et al.* (1999), sont intervenues dans les années vingt, en particulier au niveau de Likasi, ramenant la distance totale à 455 km; ceci explique la rectification kilométrique de 13 km opérée au tableau 3 pour établir le total au début des années trente.
- [8] En 1919, en l'absence de convention avec le CFL, l'administration coloniale voulut d'abord construire elle-même cette antenne en voie de 0,600 m, mais elle se rendit rapidement aux arguments des CFL de ne pas introduire une rupture de charge à Kibombo-Gare et la concession fut finalement confiée aux CFL; ceux-ci purent ainsi assurer des transports de bout en bout, du moins pour les marchandises, car pour les voyageurs un service de navette assurait la correspondance entre la gare principale et le port (BLANCHART *et al.* 1999, p. 331). Une erreur technique fut ainsi évitée de justesse, mais une plus grosse aurait été évitée si, pour sa part, le CFL avait choisi d'emblée l'écartement

- pseudo-métrique plutôt que le métrique pour ses lignes, ce qui lui coûta bien des ennuis et beaucoup d'argent quand la conversion fut finalement opérée en 1955 en anticipant sur la jonction avec le réseau katangais évoquée dans la partie finale relative à l'après-guerre.
- [9] Amorcée à Lobito, cette ligne atteignit Huambo en 1919 et fut prolongée en 1929 jusqu'à Teixeira de Soussa, à 1 319 km de l'océan; le point frontière se situe à 27 km de là (au niveau du pont international sur la Luao) et la gare congolaise de Dilolo est encore 3 km plus à l'est (BLANCHART *et al.* 2008, pp. 341-350).
- [10] Initialement, la distance depuis Kwamouth était de 203 km jusque Léopoldville-Ouest où se situait le premier port fluvial de la ville. Les 8 km séparant les deux ports urbains d'aval expliquent les chiffres différents trouvés dans la littérature pour la distance fluviale entre Port-Francqui et Léopoldville, qui varient entre 801 km (chiffre sur le port-est que nous retiendrons car toujours d'actualité) et 809 km (chiffre initial sur le port-ouest). Tous ces chiffres relatifs aux distances fluviales depuis Port-Francqui sont tirés de DEVROEY (1952, p. 641, où la note infrapaginale 1 s'avère particulièrement précieuse pour éclaircir ce point technico-historique).
- [11] Dès cette époque, les différents tracés entièrement ferroviaires et la formule rail + fleuve eurent leurs partisans et leurs détracteurs, avec une polémique qui ne s'est pas encore éteinte, mais qui a sans doute connu son apogée en 1952 au sein de l'Institut royal colonial belge; s'y opposèrent alors frontalement un grand partisan du rail (JADOT 1952) et un autre de la voie fluviale (DEVROEY 1952), avec des échanges d'une forme difficile à concevoir de nos jours et des arguments respectifs ne résistant pas tous, rétrospectivement, à l'analyse objective des faits (BLANCHART *et al.* 2008, p. 59).
- [12] Généralement omise dans la littérature (mais pas par LEBBE 1950, p. 6), cette modeste ligne mise en place par la Forminière a été prise en compte ici, alors que d'autres lignes industrielles plus longues ne l'ont pas été parce que ces dernières avaient un caractère d'embranchement local, alors qu'il s'agissait ici d'établir la continuité sur un itinéraire fluvial de portée régionale (comme dans le cas de Kibombo). Une année auparavant (1925), une ligne du même type (écartement de 0,600 m) mais plus courte encore (6 km) avait été mise en service sur l'Ubangui par la Compagnie générale (française) de Transport (fluvial) en Afrique équatoriale à 80 km en aval de Bangui pour contourner en période de basses eaux les rapides de Zinga (BLANCHART *et al.* 2008, p. 65). Cf. nos figures 3 et 4, qui situent les localités de Zinga et Mongo sur la rive gauche de la rivière, dans ce qui était alors l'Afrique-Équatoriale française.
- [13] Une opération très complexe qui fut réalisée en deux jours seulement, les 12 et 13 juin 1932, après une longue préparation visant à installer d'abord un troisième rail extérieur au nouvel écartement sur les anciennes sections conservées et à poser trois files de rail sur les nouvelles, que les trains à 0,765 m commencèrent par emprunter jusqu'à ce que les travaux arrivent partout à leur terme. Selon des modalités bien décrites par BLANCHART *et al.* (1999, pp. 127-129), un basculement s'est alors opéré vers le pseudo-métrique, la file intérieure de rails correspondant à l'inframétrique étant retirée sur les nouvelles sections comme sur les anciennes conservées; les anciennes sections non

reprises dans le nouveau tracé furent par contre totalement déferées et abandonnées.

- [14] Même si ce n'est pas notre sujet, on notera qu'une ligne nouvelle (pour laquelle les Français retinrent le pseudo-métrique pour les mêmes raisons, alors qu'ils utilisèrent surtout le métrique ailleurs dans leurs colonies ouest-africaines) fut construite à peu près en même temps (et mise finalement en service en 1934) entre Brazzaville et le port de Pointe-Noire (BLANCHART *et al.* 2008, pp. 364-379). D'une longueur actuelle de 512 km (après un réaligement opéré entre 1979 et 1985), ce Chemin de Fer Congo-Océan (CFCO) fut encore plus difficile à construire que du côté belge de la frontière et son bilan humain fut encore plus élevé (SAUTER 1967). Il paraît faire double emploi avec la ligne «belge» Matadi-Léopoldville, mais sa réalisation s'explique autant par une volonté de mise en valeur des régions traversées que par un souci d'indépendance par rapport à la colonie voisine, via laquelle une partie du trafic du sud de l'Afrique-Équatoriale française transitait jusqu'alors (BLANCHART *et al.* 2008, p. 380).
- [15] JENTGEN (1952) fournit aux pages 60-61 de son mémoire publié par l'Institut royal colonial belge une description détaillée de cet échange territorial ayant une double dimension ferroviaire. Il est illustré au cartouche G de la carte III des annexes, mais en inversant, cartographiquement parlant, les proportions! Pour notre part, nous les avons respectées ici et les 3 km<sup>2</sup> gagnés en 1927 près de Matadi par la Colonie ne sont pas visibles au travers d'une comparaison de nos figures 2 et 3, alors que l'exercice met bien en évidence la zone de 3 500 km<sup>2</sup> perdue alors par les Belges à l'ouest de Dilolo.
- [16] C'est ce que nous croyons lire entre les lignes dans BLANCHART *et al.* (1999, pp. 185-194). Ces auteurs donnent quelques éléments qui permettent de mesurer la folie de l'entreprise, du moins pour l'écartement retenu: le plan d'eau du lac Tanganyika est à 770 m d'altitude, celui du lac Kivu à 1 460 m et le terminus ferroviaire «provisoire» est à seulement 960 m; depuis celui-ci, trois tracés (avec diverses variantes) furent envisagés mais tous étaient peu réalistes aux plans économique et technique: (1) en pente continue via les gorges de la Ruzuzi (extrêmement coûteux); (2) en attaquant avec de très fortes rampes l'escarpement de Kamaniola avant de devoir redescendre sur Costermansville (presque infaisable); (3) en passant par un canyon situé du côté du Ruanda-Urundi (à peine moins difficile et non acceptable géopolitiquement).
- [17] Cette uniformisation des deux «grands» écartements au bénéfice du pseudo-métrique avait été recommandée dès avant la Seconde Guerre mondiale par une commission de normalisation qui a aussi poussé à standardiser les lignes de type vicinal. Le chemin de fer du Mayumbe conserva cependant jusqu'à sa fermeture en 1984 son écartement initial de 0,610 m et l'autre volet des recommandations techniques de l'époque, qui visait à systématiser l'écartement de 0,600 m pour les lignes vicinales, resta donc lettre morte.

## BIBLIOGRAPHIE

- ARNAUD, G. 1925. Les mines de diamant du Congo Belge. — *Annales de Géographie*, **187**: 90-91.
- BLANCHART, C., DE DEURWAERDER, J., NÈVE, G., ROBEYN, M. & VAN BOST, P. 1993. Le rail au Congo Belge. Tome I (1890-1920). — Bruxelles, Blanchart, 400 pp.
- BLANCHART, C., DE DEURWAERDER, J., NÈVE, G., ROBEYN, M. & VAN BOST, P. 1999. Le rail au Congo Belge. Tome II (1920-1945). — Bruxelles, Blanchart, 432 pp.
- BLANCHART, C., DE DEURWAERDER, J., NÈVE, G., ROBEYN, M. & VAN BOST, P. 2008. Le rail au Congo Belge. Tome III (1945-1960). — Bruxelles, Masouin, 448 pp.
- BRUNEAU, J.-C. 2006. Vie et rail au Congo-Kinshasa. Des logiques spatiales en recomposition. — In: CHALÉARD, J.-L., CHANSON-JABEUR, C. & BÉRANGER, C. (éds), *Les chemins de fer en Afrique*. Paris, Karthala-PRODIG-SEDET, pp. 127-145.
- CHARLIER, J. 1997. La problématique du désenclavement du Rwanda et du Burundi. — In: VERHASSELT, Y. (éd.), *Actes Journée d'étude Rwanda-Burundi*. Bruxelles, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, pp. 97-110.
- CORNET, R. 1958. La bataille du rail. La construction du chemin de fer de Matadi au Stanley Pool. — Bruxelles, Cuypers, 413 pp.
- DARCIS, L. 2007. Les Belbase: une réalisation peu connue de l'expansion belge en Afrique de l'Est. — *Bull. Séanc. Acad. R. Sci. Outre-Mer*, **53** (2): 131-146.
- DEVROEY, E. 1939. Le Kasai et son bassin hydrographique. — Bruxelles, Goemaere, 344 pp.
- DEVROEY, E. 1951. Possibilités d'emploi du téléphérique au Congo Belge. — *Bull. Inst. R. Colon. Bel.*, **XXII** (1): 221-243.
- DEVROEY, E. 1952. La rivière Kasai et la voie nationale du Bas-Congo au Katanga. — *Bull. Inst. R. Colon. Bel.*, **XXIII** (2): 629-668.
- DEVROEY, E. & VANDERLINDEN, R. 1938. Le Bas-Congo. Artère vitale de notre Colonie. — Bruxelles, Goemaere, 330 pp.
- GILLON, G. 1932. Traction électrique des chemins de fer dans la Colonie. — *Bull. Inst. R. Colon. Bel.*, **III** (3): 668-682.
- HUYBRECHTS, A. 1970. Transports et structures de développement au Congo. Étude du progrès économique de 1900 à 1970. — Paris, Mouton, 420 pp.
- JADOT, O. 1952. Le programme ferroviaire du Congo Belge. — *Bull. Inst. R. Colon. Bel.*, **XXIII** (2): 522-544.
- JENTGEN, P. 1952. Les frontières du Congo Belge. — Bruxelles, Mém. Inst. R. Colon. Bel., **XXV** (1), 118 pp. + 10 cartes.
- LEBBE, F. 1950. L'histoire des chemins de fer au Congo. — *Au Fil du Rail*, **XXV**: 1-37.
- LEDERER, A. 1970. L'exploitation des transports au Congo durant la décennie 1959-1969. — Bruxelles, Mém. Acad. R. Sci. Outre-Mer, N. S., **XVI** (8), 147 pp. + 1 carte.
- M'PENE, Z. & CHARLIER, J. 2006. L'axe Kinshasa-Matadi, clé de voûte du système des transports de la République Démocratique du Congo. — In: CHALÉARD, J.-L., CHANSON-JABEUR, C. & BÉRANGER, C. (éds), *Les chemins de fer en Afrique*. Paris, Karthala-PRODIG-SEDET, pp. 147-159.

- 
- NICOLAÏ, H. & JACQUES, J. 1954. La transformation des paysages congolais par le chemin de fer: l'exemple du B.C.K. — Bruxelles, Mém. Inst. R. Colon. Bel., XXIV (1), 208 pp. + 7 cartes.
- POURTIER, R. 2007. Les chemins de fer en Afrique subsaharienne, entre passé révolu et recompositions incertaines. — *BELGEO (Revue Belge de Géographie)*, 7: 189-202.
- SAUTER, G. 1967. Note sur la construction du chemin de fer Congo-Océan (1921-1934). — *Cahiers d'Études Africaines*, 25: 219-299.

## ANNEXE

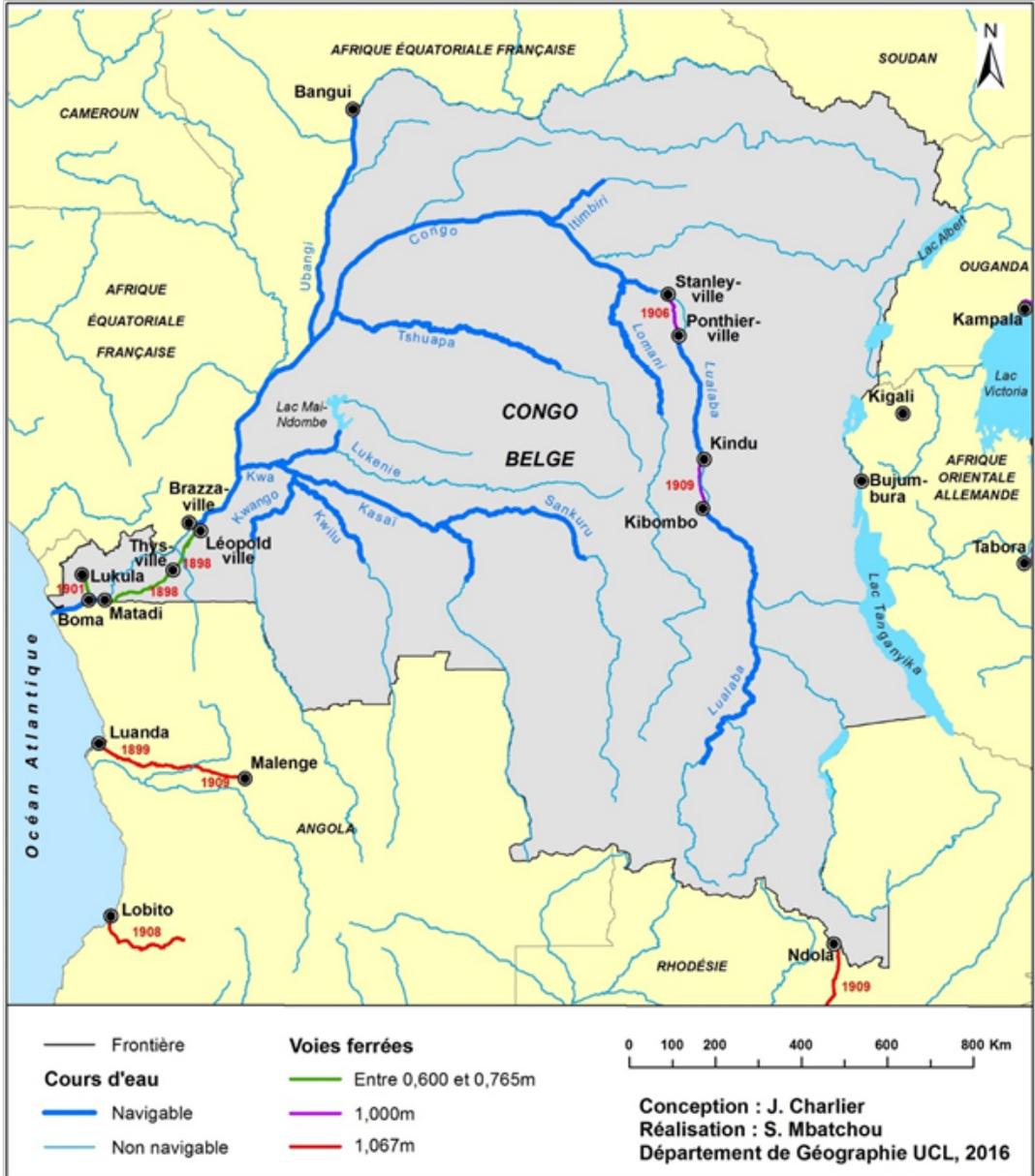


Fig. 1. — Les chemins de fer au Congo belge au 01.01.1910.

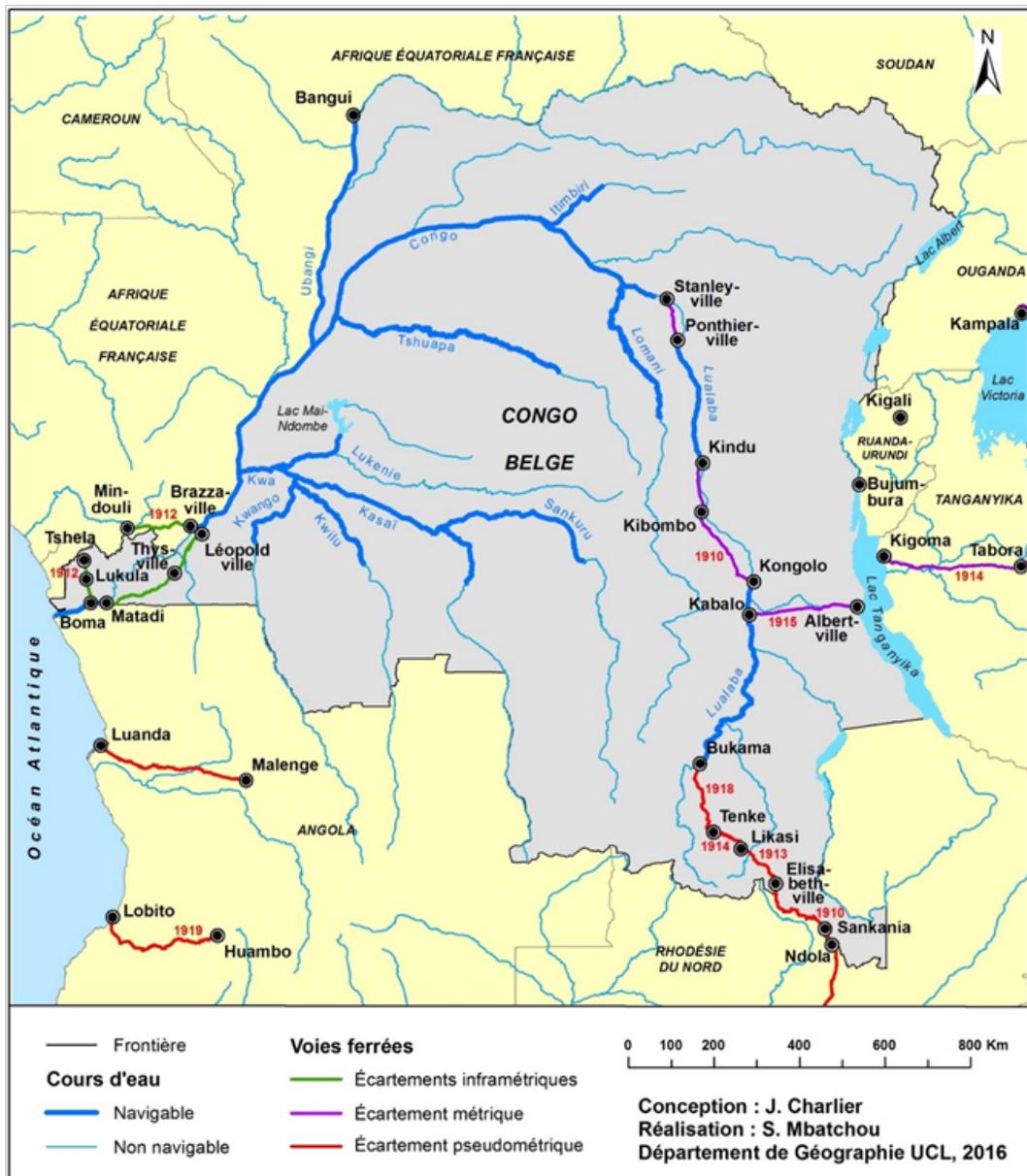


Fig. 2. — Les chemins de fer au Congo belge au 01.01.1920.

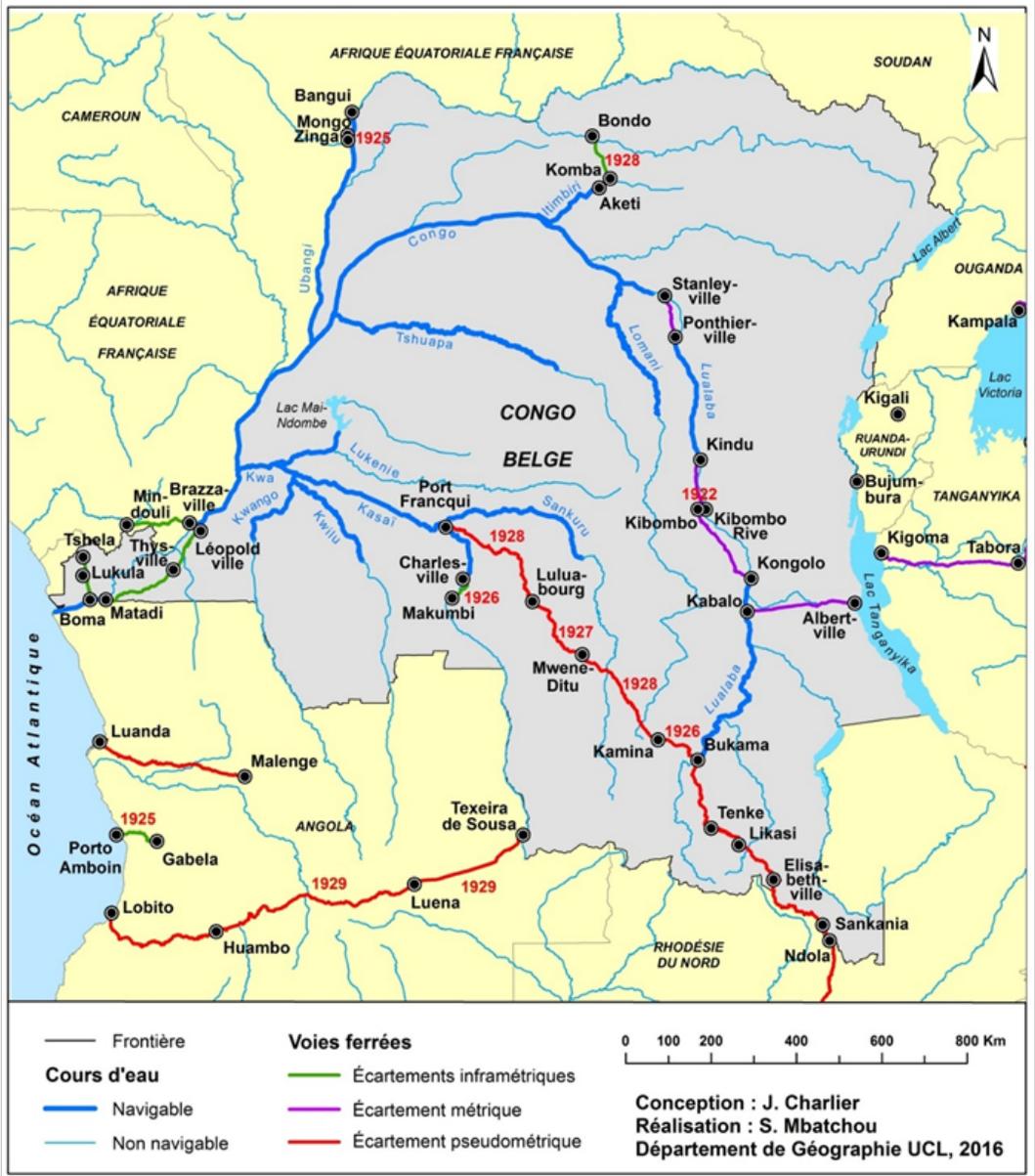


Fig. 3. — Les chemins de fer au Congo belge au 01.01.1930.

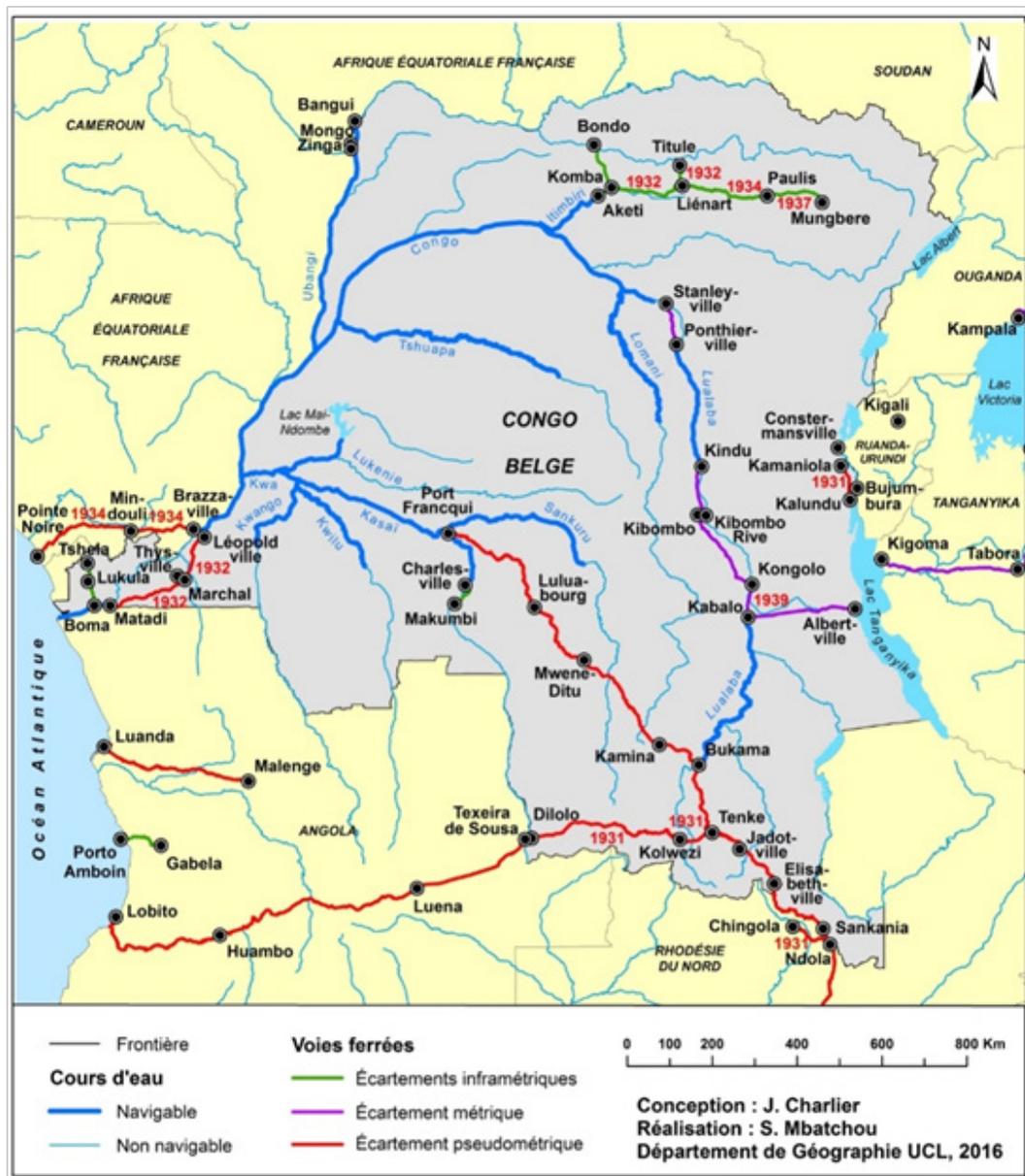


Fig. 4. — Les chemins de fer au Congo belge au 01.01.1940.



International Conference  
*The Belgian Congo*  
*between the Two World Wars*  
Royal Academy for Overseas Sciences  
Brussels, 17-18 March 2016  
pp. 83-128

## **Agricultural Policies and Practices in the Belgian Congo. The Origins and Implementation of the “Indigenous Peasantry” Scheme (1917-1959)**

by

Piet CLEMENT\*

**KEYWORDS.** — Colonialism; Central Africa; Agriculture; Development Policies; Peasantry; Land Tenure.

**SUMMARY.** — The interwar period witnessed crucial changes in the Belgian Congo’s agricultural policies, which profoundly affected the vast majority of the Congolese population. First, in 1917, the compulsory cultivation policy was introduced, which forced Congolese farmers to grow cash crops. However, it soon became apparent that compulsory cultivation contributed to increasing labour emigration from the countryside to the nascent cities of the Congo. It also led to rapid soil degradation. Moreover, it was increasingly criticized for its compulsory character, both from within the colonial administration (Colonial Council) and from the outside (League of Nations). There were, in other words, strong economic as well as political reasons to look for a valid alternative to compulsory cultivation. This alternative was the so-called “indigenous peasantry” scheme (*paysannat indigène*), developed in the 1930s and implemented on a large scale across the Belgian Congo in the 1940s-50s. It represented a major shift in favour of genuine agricultural development. Its aim was to modernize agriculture and to improve living standards in the Congolese countryside, by turning subsistence farming into commercial farming and by moulding the traditional village farmers into a class of yeomen or smallholders working their own fields. It was an ambitious scheme (H. Nicolaï has called it a “utopian dream”), with a potentially far-reaching impact on the traditional village communities. At the same time, it brought to the fore a host of issues that bear striking parallels with the issues more recent rural development efforts in the same region have been faced with, in particular the complexity of land tenure rights and the problems caused by rural flight, soil degradation, weak capital formation and imperfect markets.

The purpose of this paper is to re-trace the genesis of the indigenous peasantry scheme. What interests were at stake, and what was the political economy story behind the adoption and eventual implementation of this innovative scheme? In how far were African interests heard and taken into account? The focus will be on the

---

\* Independent researcher.

period from 1917 — when the decree on compulsory cultivation came into force — until 1949 — when the experimental phase of the indigenous peasantry scheme ended and its implementation across the Belgian Congo was agreed as part of the “Ten Years’ Plan for the economic and social development of the Belgian Congo”. Besides contemporary and academic literature, the main sources used for this study are the archives of the government-general of the Belgian Congo and of the Belgian Ministry of Colonies (preserved at the Federal Public Service for Foreign Affairs in Brussels), as well as the archives of the National Institute for Agronomic Studies of the Belgian Congo (INEAC-NILCO) (preserved at the Belgian State Archives in Brussels).

## 1. Introduction

The Congo today still is a predominantly rural society, with well over half of the workforce occupied in agriculture. Over recent decades the agricultural sector has suffered enormously from war, from a breakdown of infrastructure, from tenure insecurity and from a general lack of investment. As a result, the Congo has become a net-importer of foodstuffs to be able to feed its rapidly growing population. It is no surprise then that the Congolese government has declared the revival of agriculture a policy priority (République Démocratique du Congo 2013). During the Congo’s colonial period (1885-1960) too, agriculture was by far the dominant factor in the Congolese economy when considering the number of people involved — over three quarters of the population lived in the countryside in 1960. Perhaps surprisingly, during the first few decades of Belgian rule agriculture received comparatively little attention from the colonial authorities. The traditional farming practised by the majority of Congolese was largely ignored. The colonial government’s agricultural policy was primarily geared towards maximum wealth extraction to the benefit of the colonizer; be it through the forced introduction of cash crops or through the obligation imposed on Congolese farmers to supply food cheaply to the nascent mining and industry centres. Such policies had a profound impact on indigenous agriculture and arguably led to a deterioration in rural living conditions. It was only from the 1930s that a major policy shift was initiated, which, for the first time, seemed to put the Congolese farmer centre stage. The key objective of this new policy was to modernize traditional farming and to raise living standards substantially in the Congolese countryside. This was to be achieved through a scientifically-based improvement of agricultural methods, and by moulding the traditional village farmers into a class of smallholders working their own fields. A scheme was developed under the name “indigenous peasantry”

(*paysannat indigène*) and began to be implemented on a large scale across the Congo from the late 1940s onwards. By the end of the 1950s it affected more than two hundred thousand families or roughly 10 % of the Belgian Congo's rural population. However, in spite of considerable investment, the scheme collapsed immediately after the Congo gained independence in 1960.

The purpose of this paper is to re-trace the genesis of the indigenous peasantry scheme during the interwar period [1]\*. What interests were at stake, and what was the political economy story behind the adoption and eventual implementation of this innovative scheme? What were the intended long-term effects on Congolese agriculture? The second section looks at the background to agricultural development in the Belgian Congo until the 1930s, with a focus on the compulsory cultivation of cash crops introduced during the First World War. Section three retraces the origins of the indigenous peasantry scheme and the creation, in 1934, of the National Institute for Agronomic Research (INEAC), which was to play a key role in the development of the scheme. Section four goes beyond the chronological confines of this volume to briefly review the implementation of the scheme after the Second World War and the various issues this raised. Section five concludes.

## **2. From Predator Economy to Compulsory Cultivation: Leveraging Indigenous Labour for Colonial Revenue**

Farming had been well established throughout the Congo basin for many centuries before the region first came into contact with Europeans. Production was diversified, and occasional surpluses were traded regionally, and even inter-regionally, particularly along the rivers (VANSINA 1990). The typical agricultural process was that a family, clan or village would clear some land in the savannah or rainforest by cutting the trees and undergrowth, leaving those to dry and then setting the remains on fire (slash-and-burn). This was a job done by the men. The women then took over, doing most of the planting, cutting weeds, tending the crops and harvesting. After a few years, as soil fertility declined, a new plot of land was cleared and planted in similar fashion. This process repeated itself until the distance between the cultivated land and the farmer's dwelling or village became too great and the village itself was moved. The gender-based division of labour gave the men time to provide additional food through gathering, fishing and hunting, thus

---

\* Numbers in brackets [ ] refer to the notes, pp. 119-126.

contributing to the variety of the daily diet. The land and the customary gathering and hunting rights attached to it were usually held to belong to the community and were administered by the clan or village head. Individual farmers had a recognized entitlement to the produce of the fields they tilled, without, however, 'owning' the land in the western legal sense.

This pattern was violently disturbed during the colonial era. Broadly speaking three, partly overlapping, stages can be discerned with regard to colonial agricultural policies (or the lack thereof) and their impact on the rural milieu. The first phase, which lasted from the creation of Leopold II's Congo Free State in 1885 until shortly before the First World War, was in fact extremely detrimental to indigenous rural development. It can best be characterized as legally sanctioned plunder. Leopold II's primary concern was to raise the funds necessary for the colonial occupation of the Congo basin. Because the colony could not generate regular fiscal revenues from scratch, the government turned to those resources that were the easiest to mobilize: the land and its natural produce. The very first decree issued by the Congo Free State regulated land ownership in the vast colony (CLEMENT 2013). In theory it upheld the customary land tenure rights of the indigenous population, but in practice it severely limited them. Only the actual villages and the surrounding farmland were recognized as indigenous land. All other land was declared to be vacant and fell automatically to the state, to be used for its own purposes or to be given into concession to European enterprises, colonists or the missions. The legal fiction of "vacant lands" clashed with the reality on the ground. Many of the Congolese communities were semi-itinerant, in other words their land tenure rights were not static and could therefore not be fixed by law. Moreover, their customary rights were obviously not limited to the farmland surrounding the villages. Farming was only one way in which these communities provided for their livelihood. Gathering, fishing and hunting were as important, and took place in a much wider area. However, as a result of colonial land legislation, these traditional gathering and hunting grounds were now the property of the state or of European concession-holders. This was the 'legal' basis for imposing a taxation in kind on the villagers, forcing them to collect the natural products from the savannah and forest — first ivory, later mainly wild rubber and copal. This brutal appropriation of land, labour and natural resources brought financial salvation to Leopold II's colonial enterprise, but at the same time caused a humanitarian catastrophe ("red rubber"), not least because it forced many Congolese villagers to neglect or even abandon their fields (BOELAERT 1956).

By the early 1900s it was clear that this predator economy was not only destructive, but also had no future: wild rubber reserves in the Congo forest

became exhausted at about the same time as abundant supplies from South-East Asia caused a steep drop of the price of rubber on the international markets. Other revenue sources would have to be tapped. After King Leopold II had been forced to relinquish his personal control over the Congo (1908), the Belgian government introduced reform measures to end the rubber system and to curb the abuses that accompanied it. One key measure was to replace taxation in kind with monetary taxation. This, however, presupposed the introduction of a monetary economy and thus the ability for the Congolese to earn monetary wages. The booming mining industry provided growing numbers of Congolese workers with the means to earn a (very modest) wage, and to pay the head tax due to the colonial state. In the countryside such opportunities were much more limited: some might work as day labourers on a mission station or on a European-owned plantation, but the majority of the population remained dependent on non-monetized subsistence farming. The colonial government believed that the introduction of cash crops, such as palm oil, coffee and cotton, would be the best way to remedy this situation, thus inaugurating a second phase in colonial agricultural policies.

It appears that the authorities had neither the patience nor the trust to await a voluntary adoption of cash cropping by village farmers. Instead, cash crops were introduced coercively under the compulsory cultivation scheme (*cultures obligatoires*, decree of 20 February 1917). Each year, the local authorities determined which cash crops and how much of them had to be raised by each village or territorial unit. Coercion was thought to be unavoidable. The agronomist Sallaer, on a study tour of the Congo in 1927, commented matter-of-factly on the cultivation of cotton in the Uele district: “[...] if there is no pressure exercised by the state agents, the cultivation of cotton will be finished. Whatever the nature of the work the state requests the indigenous population to perform, no result will be achieved without coercion” [2]. In theory, the work a farmer was obliged to devote to compulsory cultivation was limited to a maximum of sixty days per year. In practice, often this turned out to be more, particularly where labour-intensive crops such as cotton were concerned. Compulsory cultivation was extremely unpopular, not only because failure to comply with the demands and rules imposed by the authorities was routinely punished with fines and imprisonment, but also because it tied the villagers to their farmland thereby reducing the time available for gathering and hunting (MULAMBU 1974). There is evidence that the imposition of cash crops contributed to a deterioration in the variety and nutritional value of the villager’s diet (NORTHRUP 1988, VANSINA 2010). JEWSEWICKI (1983) has branded the compulsory cultivation scheme

a “second expropriation of the Congolese farmers”: after having lost control over the larger part of their traditional land tenure rights through the 1885 land decree, farmers now saw their freedom to cultivate their remaining land in accordance with their own judgement curtailed too.

The policy of compulsory cultivation was successful in the sense that it led to strong growth in Congolese agricultural exports. In particular the exports of palm oil, cotton and coffee took off from the 1920s (fig. 1). However, this commercial success did little to improve the income situation of local farmers. VELLUT (1977) argued that “colonial conditions imposed upon African cultivators may have led to an overall impoverishment”. Farmers were mostly obliged to sell their production to a European monopolist — such as the *Cotonco* and *Colocoton* companies for cotton — at a fixed price that left the lion’s share of profits made on the national and international markets in the hands of the European middlemen and traders (LIKAKA 1997). This was a far cry from a free market, with which local producers might have interacted flexibly to their own benefit. Some Congolese farmers tried to do just that, planting additional crops and marketing the produce for their own account. In certain regions, such as the Bas-Congo, African commercial farming gained a foothold. However, this nascent class of autonomous smallholders remained marginal. Its development was discouraged by official

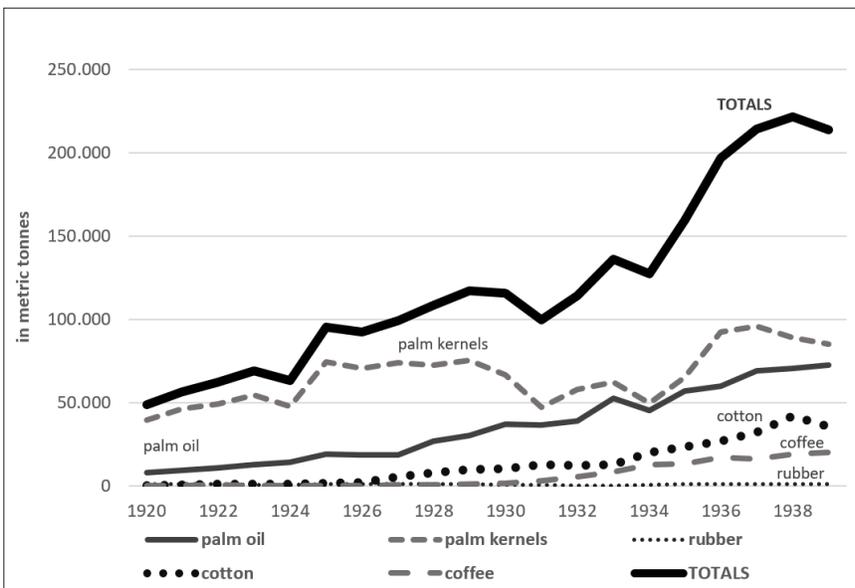


Fig. 1. — Belgian Congo: major cash crop exports, 1920-39 (volume) (source: Annuaire statistique de la Belgique et du Congo belge).

policies: Congolese smallholders could not hire additional labour and had no access to credit or subsidies (VAN MELKEBEKE 2013) [3].

The system of compulsory cultivation in fact contradicted the freedom of labour guaranteed by the 1908 Colonial Charter. For that reason it met with increasing criticism — amongst others from the International Labour Office in Geneva (MULAMBU 1974, pp. 83-93). The colonial administration tried to gloss over the coercive character by labelling it an “educational” scheme (*travaux d'ordre éducatif* or TOE), aimed at teaching the indigenous farmers how to move from subsistence to commercial farming. Logically, this would have meant that after a certain time the need to impose compulsory cultivation would disappear (once the indigenous farmer had “learnt the lesson”). This was not the case. The compulsory cultivation regime was upheld until the very end of colonialism. Indeed, during the Second World War the maximum number of days a Congolese farmer was obliged to devote to compulsory cultivation was doubled from sixty to one hundred and twenty per year in support of the war effort. Even as late as 1957, after a thorough policy review, compulsory cultivation was not abolished and the maximum number of required days was merely reduced from sixty to forty-five per year [4].

### **3. A New Approach to Indigenous Agriculture? The Origins of the Indigenous Peasantry Scheme**

Although compulsory cultivation remained important until the end of the colonial era, it was from the 1930s onwards complemented and partly superseded by the third stage in colonial agricultural policies, namely that of the indigenous peasantry.

The indigenous peasantry scheme was developed by a small but influential group of colonial decision-makers in reaction to what they felt to be an increasingly untenable situation in the Congolese countryside. After the First World War, with mining and industry booming, the countryside was regarded by many colonialists as little more than a huge reservoir of cheap labour. By the early 1920s, labour recruitment in the villages of the Congolese interior had taken on such proportions that the authorities in Brussels began to be concerned. Not only did the labour mobilization drain entire villages and regions of their young, male population, it also transpired that much of this recruitment was of a coercive nature, with company recruiters and state officials working hand in hand. As many of the labour recruits were put to work at great distances from their native villages, the already precarious demographic balance in many regions was severely upset. Frequent administrative

reports lamenting the depopulation and the persistent drop in birth rates in the Congolese countryside alarmed colonial and religious authorities alike. As a remedy, a commission appointed by the Minister of Colonies in 1924 to look into the labour question introduced a quota system, laying down the maximum of able-bodied men to be recruited in any one village [5]. Nevertheless, forced labour recruitment continued to be tolerated, even though it violated the principle of labour freedom laid down in the 1908 Colonial Charter. As a result, in many villages, agriculture became more and more the preserve of women, children and the elderly. In 1928, in a letter addressed to King Albert, the bishops of the Belgian Congo denounced the detrimental impact of forced labour recruitment on the social fabric of the traditional village communities (MARCHAL 2000, pp.192-193). In a noted article, published in the same year, Octave Louwers, a prominent member of the Colonial Council [6] in Brussels, pleaded for an end to forced labour recruitment and for a new policy that would give pride of place to the Congolese farmer “[...] tilling his land with his family, within his traditional environment” (LOUWERS 1928).

Those within the colonial establishment who opposed the labour recruitment system and its abuses, believed that the best way to defeat both was by promoting true agricultural development to the benefit of the Congolese villagers. Only by improving living conditions in the countryside durably, could the vicious circle of rural poverty and labour emigration be broken. The compulsory cultivation scheme had failed in this respect. Cash crop exports had grown significantly, but this had hardly improved the income position of the common farmer. Behind closed doors the colonial authorities admitted as much [7]. Moreover, compulsory cultivation was increasingly criticized because of its coercive character. It was deeply unpopular with the Congolese farmers. In fact, from the reports of local administrators it transpired that compulsory cultivation was an important contributing factor to the rural exodus that gathered pace in the late 1920s. The company recruiters did not have to resort to coercion everywhere they went. Increasingly, work in the mines, on the missions and plantations or in the nascent cities of the Congo, became a viable strategy for many, mostly young Congolese farmers who wanted to escape the obligations of compulsory cultivation. This was particularly the case from the late 1920s onward, when the big mining companies gradually began to improve the labour and living conditions in the industrial centres in order to create a more stable workforce. The push of compulsory cultivation and the pull of labour recruitment laid bare the fundamental precariousness of life in the Congolese countryside.

The Great Depression of the 1930s brought a sharp deterioration of the situation in the Belgian Congo — in the cities as well as in the countryside. World market prices for cash crops and raw materials collapsed. European plantation owners and producers reacted by laying off workers and slashing the prices they paid to African suppliers of palm kernels and oil, cotton and rubber, in a desperate attempt to cut their losses at the expense of the Congolese farmers. Crops were abandoned because prices were too low to warrant the effort of harvesting. With thousands of laid-off workers returning from the mines and plantations to their ancestral villages, the economic conditions there became even more precarious. The crisis demonstrated clearly that the agricultural sector lacked the necessary resilience to play its traditional role as a buffer in times of distress in the other sectors of the economy.

The revolt of the Pende in the Kwango district (Kwilu), which broke out in May-June 1931, was a wake-up call. The uprising, which started with the slaughter of a Belgian territorial agent, spread in no time, rallying dozens of Pende villages against Belgian rule. The rebellion was put down forcefully by the *Force Publique*, the Congolese colonial army, with several hundreds of Pende being killed and many more imprisoned (VANDERSTRAETEN 2001). In the final analysis, the revolt was caused by a combination of factors, but most prominently among them ranked: the steep drop in prices paid to indigenous producers of palm oil and palm kernels; the continuation of violent recruitment practices; and the forced relocation of villages closer to the main roads, which was a measure taken by the authorities to better fight sleeping sickness, and to facilitate trade as well as administrative control (WELCH 1980).

### 3.1. IN SEARCH OF A SCIENTIFIC APPROACH TO AGRICULTURAL DEVELOPMENT

The impulse for a new agricultural policy came from a small group of reformers within the Colonial Council and the Ministry of Colonies in Brussels, prominent among them Octave Louwers, Alexis Bertrand and Henri Rolin — the same people who had earlier denounced the forced labour recruitment practised in the Congolese interior (VAN POTTELBERGH 2006). The archival record also shows that the Belgian crown prince Leopold (1901-1983) — the later King Leopold III — acted as a key catalyser in the process.

Prince Leopold had taken a keen interest in the Belgian Congo from early on. In 1925, still in his early twenties, he spent half a year in the colony, following the example of his father King Albert I (1875-1934), who had done the same in 1909 shortly before coming to the throne. During this

extended visit, Leopold travelled the length and breadth of the vast territory, visiting missions, plantations and industrial installations (fig. 2). He also took the time to learn the main vernacular language: Lingala. Leopold was struck by the precarious living conditions of large segments of the indigenous population. He was appalled by the often brutal recruitment methods of the European companies, and privately chided them for not doing more to improve the accommodation and health care provided to African workers. Leopold particularly regretted that in many regions — for instance around the gold mines of Kilo Moto — agriculture had been sacrificed to mining and industry with detrimental effects on food provisioning (LEOPOLD III 2004, pp. 69-70, 75). The prince shared this critical outlook on colonial affairs with his father, King Albert I, who, during his official visit to the Congo in 1928 made very similar observations (CLEMENT 2007, pp. 175-221). Based on his own experience and influenced by reformers such as Octave Louwers, prince Leopold was keen to promote a new approach. An extended visit to the Dutch East Indies in 1928-29 convinced him that agricultural development was the key to improving the well-being of the indigenous population. However, in his view, this required a more rational and scientific approach than had hitherto been applied [8].



Fig. 2. — Prince Leopold during his extended visit of the Belgian Congo in 1925 (source: APR).

The onset of the Great Depression and its devastating impact on the colony helped to further the cause of reform within the Belgian colonial establishment — at least for a while. In June 1931, the catholic lawyer Paul Crokaert (1875-1955) was appointed Minister of Colonies. He made Octave Louwers his principal private secretary, and vowed to break what he viewed as the detrimental hold of Belgian business interests on colonial policy. One of his key policy aims was the elaboration of a detailed programme for the development of indigenous agriculture [9]. Prince Leopold was determined to play his part. From January to May 1932, he travelled through the British (Singapore, Malaysia), French (French Indochina) and Dutch (Dutch East Indies) colonies in South-East Asia, paying particular attention to the development of agriculture there. However, by the time he returned to Brussels, Crokaert had already resigned, and Louwers with him [10]. Faced with stringent budget cuts imposed by the government's austerity policy and with fierce opposition from the same business circles whose influence he sought to break, Crokaert had proven powerless. Prince Leopold immediately turned to Crokaert's successor as Minister of Colonies, Paul Tschoffen, to offer his services for a more active involvement in colonial affairs [11]. Tschoffen, who himself was about to embark on a three-month inaugural visit to the Belgian Congo, responded promptly by offering the prince the chairmanship of a commission for scientific research in the Congo, the creation of which had been planned for some time. The idea was that the new commission would coordinate and centralize the previously dispersed public and private research efforts concerning the Congo — be it in the fields of geology, climatology, tropical medicine or agriculture [12]. It was perhaps a poor consolation in comparison to the sweeping reforms envisaged by Crokaert, but the prince nevertheless accepted. He saw the creation of the commission as an opportunity to push the agenda in favour of a scientifically-based re-orientation of indigenous agriculture in the Congo.

The draft statute of the new commission defined its objective as “organising and conducting the methodical and scientific study of the colony's natural resources and economic potential” [13]. Prince Leopold immediately signalled that this was far too broad as a mandate. He urged Minister Tschoffen to set clear priorities and suggested to focus the commission's attention first and foremost on agricultural development. His arguments were both of an economic and a social order. Developing indigenous agriculture would benefit the Congolese farmers economically. It would also counteract the social disruption of the traditional village communities caused by the unchecked labour recruitment in favour of the booming mining industry.

You are aware, Minister, of the importance I attach to agricultural development. My conviction in this respect has only grown stronger as a result of my recent

journeys to tropical Asia. [...] Agricultural development will enrich the indigenous farmer, by allowing him to own his own field; it will also help to preserve the integrity of the family unit [14].

At Leopold's express request, Minister Tschoffen called a high-level meeting at the Ministry of Colonies in Brussels on 15 November 1932 to discuss the agricultural question in the presence of the prince [15]. As a direct outcome of this meeting, a flurry of activity ensued. Within a few weeks a series of more or less detailed proposals and plans for a re-orientation of agricultural research and development in the Belgian Congo were submitted and discussed in a number of follow-up meetings. Edmond Leplae, the veteran head of the agricultural service at the Ministry of Colonies, professed his faith in a better equipment of the agricultural stations and above all in better qualified staff to promote scientific agricultural methods in the colony [16]. A. Ringoet, a leading agronomist and administrator at the experimental station in Yangambi, proposed a centralization of scientific research in just a handful of stations, a greater attention to indigenous cultures next to cash crops, and a stronger focus on the vulgarization of scientific improvements. The crown prince for his part sought the advice on the most appropriate crops and cultivation methods for the Congo from Professor Pieter Cramer (1879-1952), a Dutch botanist and expert in tropical crops who had spent part of his career at the botanical garden of Buitenzorg (Bogor) in the Dutch East Indies.

The most far-reaching proposal was tabled by Octave Louwers. He outlined the conditions that in his view needed to be met for a successful development of indigenous agriculture. The first condition was the appropriate selection of the crops to be cultivated. This required a scientific approach, and therefore a network of experimental stations and laboratories with highly qualified staff, including African support staff (monitors) trained at schools specializing in tropical agronomy. Louwers made the point that not only cash crops for exportation should be selected, but also staple crops intended for local consumption. Colonial planners, Louwers suggested, should put their trust in the indigenous farmers, "many of whom are perfectly capable of cultivating even delicate crops successfully". Secondly, once the most appropriate crops for a particular region had been selected and the best possible cultivation methods had been scientifically tested, it would be crucially important to provide guidance and material support to the indigenous farmers to let them benefit from both. Louwers envisaged the organization of state-sponsored agricultural credit and of indigenous cooperatives, which would allow village farmers to purchase agricultural equipment, means of transportation (lorries) and even machinery for the first treatment of primary

products such as cotton and palm nuts. He also stressed the necessity to stimulate local markets and private property rights. Finally, the third condition to guarantee the long-term success of a revitalized indigenous agriculture was, in Louwers' view, that these changes would be introduced gradually and by free choice. He rejected any recourse to coercion. Coercion, as practised in the compulsory cultivation scheme, Louwers argued, was no more than a solution of convenience from the administration's point of view. Economically it made no sense. "Forced cultivation", Louwers wrote in a note to prince Leopold, "will lead to bad results, to discouragement, wasted time and political malaise. [...] The system of free labour, on the other hand, will be a forceful incentive for a multitude of initiatives that will bring about real progress" [17].

It is not clear what reception Louwers' proposal was given within the small discussion group of the *Place Royale* [18]. It represented a radical departure from the official policy, in which the compulsory cultivation scheme still took place of pride. Prince Leopold, for his part, seemed to lean towards Louwers' position, but did not want to jump to conclusions too hastily. He decided at short notice to pay another visit to the Belgian Congo to study the conditions for agricultural development on the spot. Octave Louwers helped him prepare for this visit by providing background notes on Belgium's colonial policy and on the role played by private enterprises (VAN POTTELBERGH 2006, p. 481). Leopold's whirlwind trip in January-March 1933 was entirely devoted to agriculture [19]. At the capital Leopoldville, he spent days collecting information on agriculture in the Congo at the offices of the colonial administration. He also took the opportunity of his trip to visit the scenes of the recent Pende revolt in the Kwilu region.

What Leopold saw and heard in the Congo confirmed his already critical view on the general direction of Belgian economic and agricultural policies in its colony, and on the role these assigned to the Congolese farmers. In a sharply worded private note, the crown prince denounced the "capitalist exploitation" of the Congo. Leopold had come away with the conviction that capitalist European enterprises, and in particular the mines, were only interested in extracting the resources from the colony and did little to enrich the colony itself. The interests of the indigenous population, and even the interests of the colonial administration itself, were subordinated to capitalist interests: "The principal goal of this system is to exploit the resources of the country for the benefit of the capitalist enterprises, while the indigenous people are in reality considered to be no more than a means to reach this goal" (LEOPOLD III 2004, pp. 153-155). The consequences of this system were grave — Leopold argued. It violated three key principles of a sound

political economy: freedom of labour (as opposed to the forced labour that continued to be practised on a wide scale), freedom of trade (as opposed to the ubiquitous monopolies in favour of European companies), and variable prices determined by free competition (as opposed to the ubiquitous price-fixing in favour of the European companies and administration). Leopold recognized that many people seemed convinced that such policies were a necessity in an under-developed country like the Congo, that there was no alternative. But to this he countered that in other African colonies, such as the Gold Coast, Nigeria or Uganda, much more freedom was granted to the indigenous people to own their own land and to engage in production and free commerce. There was no reason why this should not be possible in the Congo too. In formulating these views, the crown prince took a position — at least privately — that was in line with that of Octave Louwers, one of his closest counsellors on colonial affairs. Not so much later, the Minister of the Colonies, Tschoffen, during a visit to Ruanda-Urundi, also expressed his doubts about the wisdom of the price-fixing system for cash crops: “It would seem certain that if the buying and selling of cotton were to be truly free, the indigenous cotton planters would have no difficulty in selling their produce at a price that would be much higher than the currently imposed minimum”, he wrote [20]. The Minister discreetly asked his administration to look into the possibility of abolishing the system of fixed prices, but was promptly told that this was not possible since the cotton companies enjoyed a legal monopoly at fixed prices in the protection zones assigned to them by the cotton decree of 1 August 1921.

Prince Leopold had undertaken his study visit to the Congo in his capacity as a hereditary member of the Belgian Senate. On 25 July 1933 he reported his findings to a plenary session of the upper house of the Belgian parliament [21]. The crown prince addressing parliament is a rare occasion and Leopold’s statements were given broad publicity. In his speech he repeated the ideas laid down in the private note he had written earlier, albeit of course in more muted and diplomatic terms. His key message was that agriculture should be given a much more prominent place in the economic development of the colony, and that it should be left for the best part in the hands of indigenous farmers. Leopold even called for a temporary halt to any further land concessions granted to Europeans for agricultural purposes. The prince professed his belief that the future belonged to those colonies in which agricultural production was almost entirely indigenous, not least because the indigenous farmers could produce at much lower costs. Most importantly, the development of indigenous agriculture would help to improve not only the material but also the moral living conditions of the

rural population, which was after all the primary objective of colonialism. To achieve this goal, the development of indigenous agriculture required a radically different approach: “[...] a new method imposes itself, characterised by the establishment of an integral community of smallholders (*paysannat*), allowing the indigenous farmer to accede to his own property and to fully exercise the economic freedom guaranteed by our Colonial Charter”. Prince Leopold concluded his speech with a plea to better understand and trust Belgium’s Congolese subjects and, importantly, to reward them more fairly for the work they did.

The prince’s statements caused some controversy, as vested European interests in colonial agriculture (both large-scale companies and individual plantation-owners or *colons*) regarded any policy that wanted to put the interests of the Congolese farmers centre stage with suspicion (VAN POTTENBERGH 2006, pp. 481-482). Reactions in the colonial press were outright negative. In an opinion-piece in the Brussels-based *L’Essor Colonial et Maritime*, Paul Dufrenoy denounced the “dangerous ideology that had taken hold of government council” [22]. In a letter directly addressed to prince Leopold, Antoine Spandre (1886-1965), representing the Agricultural Association of Katanga, stood up for the white *colon* farmers active in the south-east of the colony. He argued that the development of indigenous agriculture proposed by the prince had little chance of success in the sparsely-populated Katanga province. The prince’s speech, Spandre claimed, had added to the uncertainty, even anxiety, that was already rife among the white settlers because of the economic crisis. To restore confidence, Spandre asked that the government would make a public statement in support of the European settlers farming in the Congo [23].

In spite of the criticism, a first foundation stone had been laid. In the Belgian parliamentary system the public statements of the king and of the crown prince are politically covered by the government, in this case by the Minister of Colonies. This meant that the proposals pronounced by the prince were considered to reflect government policy and were expected to be followed through. Prince Leopold was in any case determined to press on. His first priority was to finalize the statute of the commission for scientific research in the Congo, which he had agreed to chair. It was Leopold’s intention that this commission should elaborate the scientific basis for the re-orientation of agricultural development in the Congo, and more specifically for the creation of the *paysannats* or communities of free farmers proposed in his speech. On 16 September 1933, Leopold invited the members of the provisional commission, appointed by the Minister of Colonies, to the Bellevue palace in Brussels in order to finalize the statutes of the new organization. The commission concluded its deliberations rapidly. A royal decree

creating the National Institute for Agronomic Research in the Congo (*Institut national pour l'Étude agronomique du Congo* — or INEAC) was promulgated on 22 December 1933. The prince and his associates had got it their way: the focus of the INEAC was to be entirely on agronomic research in support of agricultural development.

### 3.2. THE INEAC AND THE ELABORATION OF THE INDIGENOUS PEASANTRY SCHEME, 1937-1944

The INEAC took over the state plantations, experimental stations and research centres from the previously existing Office of the Plantations of the Colony (*Régie des Plantations de la Colonie* — REPCO). The INEAC was given a centralized management, based in the research station of Yangambi, some 70 km west of Stanleyville. However, the overall direction was exercised from Brussels, where the board (*commission*) and the executive committee (*comité de direction*) of the INEAC met. The *commission* consisted of prominent academics representing Belgium's universities and research institutes specialized in agronomy and natural sciences. It acted as a board of directors, discussing and approving the annual research programme for the INEAC and its annual budget (which was funded for two-thirds by the Ministry of Colonies, and for one third by the income generated by the state plantations). The much smaller executive committee was responsible for the execution of the research programme, and for controlling the activities of the plantations and research stations of the INEAC in the Belgian Congo and Ruanda-Urundi. Jean Claessens, who in early 1933 had accompanied prince Leopold during his study visit to the Congo, became the first director-general of the executive committee. It was planned that prince Leopold would take up the presidency of the *commission*, but fate decided otherwise. On 17 February 1934, Leopold's father, King Albert I, was killed in a mountaineering accident. The prince was sworn in as King Leopold III on 23 February. As a king, Leopold could not any longer assume the presidency of the INEAC commission [24]. His place was taken by Pierre Ryckmans (1891-1959), a former resident-commissioner in Ruanda-Urundi. Ryckmans himself would have to be replaced just a few months later, in October 1934, when he was appointed governor general of the Belgian Congo. His successor as president of the INEAC commission was Auguste Tilkens, Ryckmans' immediate predecessor as governor general in Leopoldville (1927-34) [25].

One of the first decisions of the executive committee of the INEAC was to dispatch a fact-finding mission to Africa, consisting of Professor Pieter

Cramer, the Dutch botanic expert, and A. Ringoet, freshly appointed inspector of the INEAC [26]. Upon their return to Europe in July 1934, Professor Cramer produced a voluminous report [27]. The bulk of it concerned proposals for the centralization of agronomic research at Yangambi, and for the reorganization of the experimental stations and plantations formerly managed by REPCO. With regard to the future of agricultural development in the Congo, the report subscribed to a gradualist view starting from a traditional division of labour. For some time still, the focus of the indigenous farmers would remain on the production of foodstuffs for local consumption. Cash crops could provide an additional income, but many Congolese farmers seemed to lack the intrinsic motivation to take up cash-cropping (Cramer attributed this to cultural factors and habits, rather than to structural factors, such as the widespread aversion to compulsory cultivation). It was therefore important, Cramer argued, that the state as well as private, European entrepreneurs should lead by example, setting up plantations and demonstrating that a particular crop could be successfully cultivated in a particular region. With time this would stimulate indigenous farmers to adopt and expand such crops on their own initiative. This was the surest way towards self-sustained growth of rural economy and towards a durable improvement of the material well-being of farmers. "For the prosperity of the country", Cramer concluded, "the development of indigenous agriculture is the most important factor".

The first priority for the INEAC, however, was to organize itself. This required difficult decisions about which stations and plantations to give up or reorganize, as well as a gradual increase of the professional staff in Africa. By 1938, more than eighty European experts, the majority of them holding a university degree, were employed by the INEAC in Africa. Many worked in Yangambi, which boasted not only the INEAC's main centre for fundamental and agronomic research, but also a number of experimental plantations. Others were employed by local INEAC stations, which were organized by geographic region or by speciality (*e.g.* the stations involved in cotton selection: Bambesa in the north and Gandajika in the south) (fig. 3). The consolidation of the INEAC received an important boost with the appointment in May 1937 of Floribert Jurion (1904-1977) as director-general in Africa. Jurion was not only a competent agronomist, but also a determined manager (HENRY 1987, DRACHOUSOFF *et al.* 1991). He would remain at the helm of the INEAC in Congo until 1949, and of the INEAC generally until 1960, by which time it had grown into one of the largest and most influential agronomic research institutes in Africa. Jurion and his team put great store by a close cooperation with the colonial administration, and in particular with the state agricultural service. From the late 1930s, the INEAC organized training

programmes for state agronomists and advised them on the implementation of the compulsory cultivation scheme. At the same time cooperation with some of the largest European companies active in Congolese agriculture was also strengthened. The most notable example was that of the cotton companies. Cotonco (*Compagnie cotonnière congolaise*), a joint venture between the colonial government and the Belgian holding company *Société générale*, funded the creation by the INEAC of five experimental cotton stations for the education of indigenous cotton producers enrolled in the compulsory cultivation scheme [28]. These stations were to be managed by Cotonco agronomists, trained at the INEAC cotton stations in Bambesa and Gandajika. Cotonco enjoyed a monopsony over large areas in the Sankuru, Kasai and Lomami regions, in which more than a hundred thousand farmers were



Fig. 3. — Map of the Belgian Congo, with Yangambi (INEAC research centre and general direction), Bambesa and Gandajika (INEAC cotton stations and indigenous peasantry installations).

obliged to sell their cotton — produced under the compulsory cultivation programme — to the company at fixed prices (LIKAKA 1957, pp. 18-26, 84-85).

It was not until 1936-37 that the INEAC turned its attention to the second part of its mission, *i.e.* the reorganization of indigenous agriculture on a scientific basis. The challenge was to create a system that would provide sufficient incentives for the Congolese farmer to cultivate on an individualistic basis and to adapt his cultivation methods, incorporating the latest findings of the scientific research performed by the INEAC, without, however, breaking too radically with engrained traditions. The experiment started on the smallest possible scale. In September 1936, one family, consisting of a man, his wife and three children, was assigned nearly 3.5 ha of good, arable land near the INEAC cotton station in Gandajika (Kasai). Following the instructions of the agronomists of the station, the family planted roughly half of their land with cotton and half with food crops (maize, groundnuts, pigeon peas and vegetables). After one year, the INEAC agronomists were encouraged by the fact that the farmer had not only been able to feed his family adequately, but had in addition realized a net benefit of nine hundred and sixteen Congolese francs — a non-negligible amount [29]. In 1937, the experiment was extended to six families [30]. The agronomists were above all interested in studying the ideal variation of crops (particularly to sustain more than one harvest per year) and the required length of fallow to avoid exhaustion of the soil. These were extremely modest beginnings, particularly in view of the government rhetoric which continued to herald the creation of communities of independent farmers (*paysannats*) as the surest route towards the revalorization of indigenous agriculture, and hence as a top government priority [31].

The outbreak of the Second World War was a setback for the further development of the indigenous peasantry scheme. The German occupation of Belgium in May 1940 plunged the Belgian Congo — and by extension the INEAC — into a period of uncertainty (Coll. 1983). The governor general, Pierre Ryckmans, quickly resolved that the Congo should join the Allies in their fight against Nazi Germany. It took, however, until the end of 1940 before he received the necessary political backing from the newly-constituted Belgian government in exile in London. The entry into the war had important consequences for the colony. By aligning itself to the Allied cause, the Congo committed itself to supporting the Allied war effort with every material means possible. Export flows of minerals and cash crops were redirected to the United Kingdom and the United States. After the Japanese occupation of the rubber and palm oil-producing colonies in South-East Asia in 1941-42,

the Congo became a key supplier of these war-critical products. To support the war effort, the colonial administration launched a campaign to increase the production as much as possible. This could only be achieved by a massive mobilization of the indigenous workforce in the countryside [32]. To that end the number of days any Congolese farmer could be legally forced to cultivate cash crops was doubled from sixty to one hundred and twenty days per year. In the central Congo basin, demands for rubber were such that many farmers were obliged to spend days on end away from their fields in order to collect wild rubber in the forests — an eerie reminder of the “red rubber” episode under Leopold II’s reign. In those circumstances, the envisaged reorganization and revalorization of indigenous agriculture, almost naturally, took second stage.

Nonetheless, in spite of the pressures of the war effort, the indigenous peasantry scheme was not entirely forgotten. This was due to a very specific reason. From the late 1930s, Jurion and his team of researchers in Yangambi had become increasingly concerned by the extreme soil erosion caused by the traditional slash-and-burn techniques applied by most indigenous farmers (HENRY 1987, p. 26; JURION & HENRY 1967). The monocultures favoured by the compulsory cultivation regime had only helped to accelerate the process. Jurion and his colleagues witnessed the effects during their regular inspection tours across the Congolese territory (HENRY 1983, pp. 355-357). The further expansion of monocultures in the context of the war effort made matters only worse. The study of soil erosion and of practical ways of reversing it soon became one of the major preoccupations of the scientific research undertaken at Yangambi. To be able to experiment with different crop rotations and with different types and durations of fallow that could help to regenerate the soil, the idea grew to organize some of the local village communities into an “indigenous peasantry” following the model of what had already been tried out since 1936, on a very modest scale, at Gandajika. From 1941, an indigenous peasantry installation was created in the Turumbu sector, just north of Yangambi, which was gradually extended and by the early 1950s would comprise several villages and a few thousand farmers. A second indigenous peasantry was installed from 1942 onward near the INEAC’s experimental station at Bambesa, in the northern cotton region of the Orientale Province. It started out with roughly one hundred farming families. Turumbu and Bambesa (indigenous peasantry of the Babua) were the first two installations where new cultivation methods could be experimented with on a significant scale (DRACHOUSOFF *et al.* 1991). A further experiment started in 1944 in the Ruzizi plain on the eastern border of the Congo, half-way between lake Kivu and lake Taganyika, but this did not really get off the ground, due in part to

the fact that many of the farmers were regularly requisitioned by the colonial state to execute public works (road building and maintenance, firing bricks, etc.) [33]. All in all, these experiments remained very modest. At the end of the Second World War the re-orientation of indigenous agriculture, as envisioned in prince Leopold's speech before the Belgian Senate in 1933, was, in reality, languishing. This was soon to change.

### 3.3. THE COTTON COMPANIES TAKE THE LEAD, 1946-1948

The INEAC researchers were not the only ones to worry about soil exhaustion and erosion. By the 1940s, erosion had become a serious threat to the cotton production in the Orientale Province and in central Congo (Kasai, Lomami). It is hardly surprising that the cotton companies which enjoyed monopolies in these regions — foremost Cotonco and Colocoton — suddenly discovered the indigenous peasantry scheme as a possible solution to their woes. Their initiative would finally push the scheme from experimentation to implementation.

From the outset, the Cotonco company had worked closely with the INEAC on the selection and multiplication of high-yield cotton seeds, and their distribution to the indigenous planters. Cotonco directors were familiar with the experiment the INEAC had initiated near Bambesa in 1942. In 1946, the company approached the INEAC with a far-reaching proposal. In a nutshell, Cotonco suggested the extension of the experimental indigenous peasantry unit created by the INEAC near its station in Bambesa to include an area of nearly 7,000 km<sup>2</sup> and some fifty thousand inhabitants, comprised within the triangle Bambili-Zobia-Titule, south of the Uele river. After all, the Cotonco company argued, the INEAC experiment affected scarcely a few hundred farming families which, given the size of the Congo, was no more than a drop in the ocean. Only a large-scale project could prove the viability and guarantee the success of a new, rational organization of indigenous agriculture in the Congo. A project like this of course required careful planning and adequate funding. In a memorandum, prepared by the Cotonco director in the Uele region together with two local colonial administrators and the manager of the INEAC station in Bambesa, the main features of the plan were developed in detail [34]. Congolese farmers participating in the scheme would each be allotted up to 8 ha of arable land divided into a dozen or so plots that would be cultivated alternately, thus allowing for short cultivation cycles and long fallow cycles to conserve soil fertility. The main output was to be cotton — as this was the heartland of the concession where Cotonco enjoyed a purchasing monopoly — in combination with a variety of food

crops (cassava, maize, groundnuts, plantain bananas). The use of improved cultivation methods and selected seeds and shoots, provided by the INEAC, were to lead to increased yields.

It was estimated that the whole project would take ten years to complete at an estimated cost of thirty million Congolese francs. Much of this money was to be spent on the salaries of a core of European staff, but the project would also employ several hundreds of indigenous monitors, teachers and workmen [35]. Part of the budget was to be set aside for the construction of dispensaries, local schools and a leper house. Cotonco knew where to get the money from to fund this project. It was to be released from the *caisse de réserve cotonnière*. This *caisse* had been created in the 1920s as a stabilization fund to protect cotton planters against sudden fluctuations in the world cotton price. The system worked as follows (LIKAKA 1997, pp. 80-89). At the start of each cotton campaign, the price to be paid to the indigenous planter per kilogramme of lint cotton was fixed, based on the preceding year's production and a prediction of the evolution of world market prices. After the cotton companies had sold the harvest on the market, the surplus that remained after deduction of the fixed remuneration paid to the indigenous farmers, of the companies' profits, and of handling, transportation and insurance costs, was paid into the *caisse de réserve cotonnière*. This money was to be used to compensate producers whenever market prices dropped steeply (as occurred in the 1930s), but also to fund general costs related to cotton farming, such as the purchasing of transportation equipment or the building of roads to open up the cotton growing areas. The *caisse de réserve cotonnière* was managed by Cogercro (*Comité de gérance du fonds cotonnier*), a committee consisting exclusively of colonial state officials and representatives from the cotton companies. The indigenous planters were not represented. By the early 1940s, after several successful harvests, the *caisse de réserve cotonnière* sat on an enviable reserve of over a hundred million Congolese francs. Hence the proposal, put forward by the Cotonco company and supported by Cogercro itself, to use part of this money towards the introduction of the indigenous peasantry scheme among the Babua in the Uele region. This was justified, it was argued, because reorganizing indigenous cotton production on a scientific basis was essential to protect soil fertility, and therefore benefited the Babua farmer by "safeguarding his patrimony" [36].

The Cotonco proposal was received positively by the administration. After all, local colonial administrators had been involved from the outset in designing the scheme. The Ministry of Colonies in Brussels, however, raised serious objections [37]. Not against the scheme as such, but against the idea to use Cogercro funds to pay for it. The money paid into the *caisse de réserve*

*cotonnière* belonged, at least in theory, to the cotton planters. Allocating it to the creation of an indigenous peasantry community — including the building of dispensaries and schools — would not be fair, as such scheme not only benefitted the cotton planters but the rural population as a whole. In fact, it would boil down to levying a supplementary tax on the cotton producers — and in particular on the most productive ones — to the benefit of the general population. What made the proposal even harder to swallow, the Ministry of Colonies concluded, was that the cotton planters, to whom the money managed by the Cogerco belonged, had not even been consulted about its utilization. Both the Cotonco company and the Cogerco were disappointed by this stern rebuke. In the end, the colonial administration agreed to a compromise solution. The majority of the funds for the installation of the Babua's indigenous peasantry would be provided by the colonial state itself, while the Cogerco contributed a much smaller amount (some two million CFR), specifically earmarked for the improvement of cultivation methods. With this, and with the close cooperation of the INEAC, the project went ahead. By the end of 1948 more than five thousand plots had already been allocated to individual families [38].

#### **4. The Indigenous Peasantry Scheme: Implementation across the Congo and Impact**

The experience the INEAC had gathered through its own initial, small-scale experiments and in assisting a large-scale indigenous peasantry installation in the Uele region, allowed it to develop a more systematic and coherent outline, both theoretical and practical, of what the indigenous peasantry scheme was supposed to achieve and how. The administration defined the essence of the scheme as follows:

The indigenous peasantry system is a way of organising rural society by re-grouping, on a voluntary basis, a number of farmers who are willing to cultivate foodstuffs and cash crops on land that belongs to them, and to use rational farming methods that will avoid exhaustion of the soil, will increase the yield of their crops and, as a consequence, will improve the income and the standard of living of those who adopt this scheme, including by providing them with an array of social and economic benefits (better housing, public buildings and public services, cooperatives, etc.) [39].

#### 4.1. INDIGENOUS PEASANTRY: THEORY AND PRACTICAL IMPLEMENTATION IN THE CONTEXT OF THE TEN YEARS' PLAN FOR THE DEVELOPMENT OF THE BELGIAN CONGO

The template for introducing the indigenous peasantry scheme anywhere in the Congo, as developed by the INEAC from the late 1930s, had the following characteristics (HENRY 1951). Families or clans who showed their willingness to participate in the scheme were allotted their own fields. Such fields were normally part of the land traditionally owned by the indigenous community to which the farmer belonged. The rotation of crops was determined scientifically, taking into account local climate and soil conditions, with long periods of fallow to allow the soil to retain its long-term fertility. In most cases, the rotation scheme recommended by the state agronomic services provided for a combination of foodstuffs — such as cassava, maize and groundnuts — and cash crops — most importantly cotton and coffee. In certain regions the cultivation of perennial crops — palm oil (*elaeis*) and rubber (*hevea*) — was encouraged. Interestingly, this system of interchangeable crops and fallow was very similar to the traditional cultivation methods which had been practised in Central Africa from before the colonial era. Such methods had gradually been abandoned as a result of the spread of compulsory cultivation, which favoured monocultures and put pressure on the farmers to increase annual production by reducing the periods of fallow, thereby contributing to over-exploitation and a rapid deterioration of soil fertility (MALENGREAU 1949, pp. 12-13). The indigenous peasantry scheme favoured the distribution of contiguous plots of land, which were to be cultivated individually (*i.e.* by individual families) following the same rotation calendar. This not only facilitated the provisioning of the farms with selected seeds and shoots, but also made it easier for the agronomic counsellors detached by the provincial agronomic services to provide guidance and exercise supervision. In addition, the creation of homogenous blocs with neatly arranged parallel furrows was meant to make later mechanization more cost-effective. Ideally, the selected plots of land were near an easily accessible transport route to allow a smooth evacuation of the surplus production towards the growing cities and industrial centres. Farmers were encouraged to live on or very near the plots of land assigned to them, both to shorten their way to work and to further their emancipation as individual peasants.

This new way of farming, it was hoped, would contribute decisively to the integral development of the Congolese countryside. It was indeed a far-reaching scheme that aimed at a radical transformation of the rural

economy. Its key objectives, which were stressed over and over again in internal government documents, were both of an economic and social order. The primary focus was on the modernization of agricultural techniques and cultivation methods in order to increase surplus production and improve the individual farmer's income position. But the improvement of social conditions — for instance by way of an improved transport infrastructure, better health services or the building of social centres — was equally important. Moreover, the ultimate goal was to alter age-old patterns and practices, which were believed to hold back the Congolese countryside: collective land tenure was to make place for private landownership; migratory agriculture and extensive slash-and-burn techniques were to be given up in favour of sedentary agriculture and intensified cultivation. It goes without saying that, from the colonial state's perspective, this finality also served a political aim: namely the stabilization of the rural milieu, which would help to bring the rural exodus under control and would have the welcome side-effect to facilitate the supervision and taxation of the Congolese subjects.

The highest political authorities in Leopoldville and in Brussels now began to demonstrate a renewed interest in the indigenous peasantry scheme. In the summer of 1947, prince-regent Charles called at Yangambi during his official state visit of the Congo. At the beginning of the 1947-48 political year, vice-governor general Léon Petillon, in his opening speech before the government council in Leopoldville, stressed the importance of the indigenous peasantry scheme for the agricultural development of the colony (PÉTILLON 1967, pp. 122 a.f.). In August 1948, governor general Eugène Jungers paid an extensive visit to the INEAC in Yangambi and the nearby indigenous peasantry of Turumbu, as well as to the indigenous peasantry of the Babua near Bambesa. In the meantime, preparations had started in Brussels and Leopoldville for an ambitious Ten Years' Plan for the economic and social development of the Belgian Congo. The promotion of indigenous agriculture was an important topic of discussion (VANTHEMSCHE 1994, pp. 17-20). The indigenous peasantry scheme as it had emerged since 1936 met with considerable scepticism — in particular from the white colonists and European companies active in agriculture who feared the competition from a successful indigenous farming class and a possible shortage of Congolese manpower for their own use. Nevertheless, the systematic extension of the scheme became a key objective of the Ten Years' Plan [40]. The Plan provided for up to BEF twenty-five billion in investments spread over ten years. More than half of this sum was earmarked for improving the Congo's transport infrastructure. The agricultural programme, budgeted at BEF 1.4 billion, was relatively modest by comparison; but nearly half of this — BEF six

hundred and twenty-five million — was intended exclusively for the development of indigenous agriculture [41] (fig. 4).

On 3 December 1948, governor general Jungers, who chaired the commission drafting the Ten Years' Plan, wrote to the provincial governors in the Congo to announce the intended implementation of the indigenous peasantry scheme over vast areas of the Congo in the context of the Plan [42]. The Plan projected that by 1959 no less than five hundred thousand Congolese farmers with their families — that is some 2.5 million people or roughly one quarter of the total rural population at that time — were to be allotted their own plots of land under the programme [43]. This was without doubt a very ambitious programme. It was to be the linchpin of rural development policies in the Belgian Congo until the end of colonialism. Once the Ten Years' Plan began to be implemented in 1949, the indigenous peasantry scheme took flight. New allotments followed in quick succession, in the Kasai, in the Orientale Province, and, for the first time, also in the Katanga and Equateur Provinces (STANER 1955, DRACHOUSOFF *et al.* 1991).

By 1955, some hundred fifty thousand families had effectively been assigned a plot of land under the scheme. The pace of extension then slowed down, to allow the administration — in its own words — “to draw lessons from past experience, solve unforeseen problems and adjust the programme where necessary” (Ministère du Congo belge et du Ruanda-Urundi 1960, pp. 125-126). After this, the earlier dynamism was not entirely recovered. In 1959, on the eve of independence, some two hundred and ten thousand farmers with their families were directly involved in the indigenous peasantry scheme — less than half of the planned objective, but still over 10 % of the Congolese rural population [44].

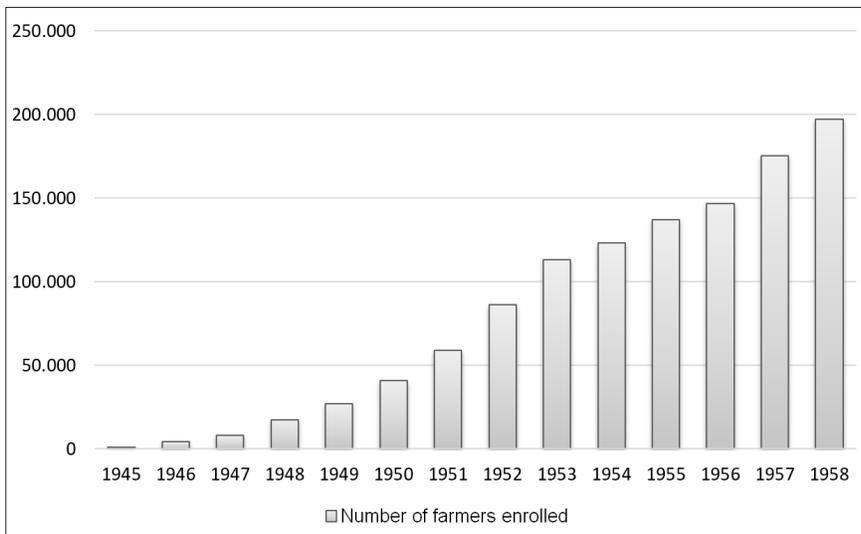


Fig. 4. — Indigenous Peasantry programme – Belgian Congo, 1945-1958 (source: AAB, A21(81) – Paysannats: cartes et statistiques, 1957-59).

#### 4.2. IMPACT OF THE INDIGENEOUS PEASANTRY SCHEME: LAND, LABOUR AND CAPITAL

The implementation of the indigenous peasantry system across the Congo and its impact on the local rural communities deserve a separate study [45]. The archival record shows that it was a laborious process, often riddled with unforeseen problems. The system had been developed by colonial agronomists and administrators and had to be introduced in the Congolese villages “from the top down”. This required careful planning and a coordinated effort in terms of staff and logistics. Mixed teams consisting of state (provincial) agronomists and (assistant) territorial administrators were sent out to prospect suitable land for the establishment of indigenous peasantry blocs and to conduct the required political studies of customary tenure rights (fig. 5). In view of the ambitious goals set by the Ten Years’ Plan, the staff and resources freed up for the implementation of the scheme were often less than adequate. Convincing the Congolese farmers to move their fields and change their farming methods required a lot of tact and moderation, qualities that did not come naturally to all colonial administrators. To improve acceptance of the system, so-called “peasantry councils” (*conseils de paysannat*) were organized, which brought together the local dignitaries on a more or less regular basis to discuss the implementation of the scheme and related issues. These councils seem to have been regarded by most Congolese farmers as an occasion to receive precise instructions from the colonial administrator, rather than a genuine platform for discussion and participation [46].



Fig. 5. — Installation of an indigenous peasantry bloc: allotment of arable plots, Congo, 1948 (source: ARA, I 546).

The implementation of the indigenous peasantry scheme had a profound impact on the three traditional production factors in agriculture: land, labour and capital.

One of the original objectives of the scheme was to accelerate the evolution of collective “land tenure” towards a system of private property rights. In practice, this objective was quickly toned down. It was argued that the active promotion of private landownership might upset the traditional order in Congolese rural society (HENRY 1951, pp. 17-21). In customary law, land tenure rights usually belonged to the clan (or group of parented families) and were a key component of the authority of the head of the clan (VINCK 2011, pp. 15-19). Granting individual farmers private property rights was bound to undermine this authority. As the colonial administration projected its power through the village heads (customary chiefs) and *capitas* (foremen) appointed by it, it shied away from offering farmers an opportunity to extract themselves from their customary obligations by owning land in their own right. The evolution towards a western system of private land property rights continued to be upheld as a long-term objective, but only in the internal documentation of the administration [47]. The main benefit of individual landownership — tying the farmer permanently to his land — might as well be achieved within the limitations of the customary system of (semi-)collective land tenure (MALENGREAU 1949, pp. 41-45). This system had long since allowed farmers to work their fields individually — even though tenure rights remained in the hands of the clan or village — and to retain the lion’s share of the production for themselves.

There is plenty of evidence that the introduction of the indigenous peasantry scheme, instead of consolidating land tenure, in fact fuelled an increase in land conflicts in many regions. The colonial legislation regarding land ownership was increasingly contested by the Congolese elites in the 1950s (VINCK 2011). Formally, the law recognized the customary tenure rights of the Congolese rural communities, but at the same time the colonial state enjoyed complete control over land concessions to non-Congolese enterprises, colonists and the missions. With the implementation of the indigenous peasantry scheme, the colonial state went one step further, interfering directly with the customary land tenure rights in the affected villages through the demarcation of indigenous peasantry blocs and the allocation of fields to individual farmers. Worse still, during the political studies that preceded allotment, mistakes were often made in determining the traditional land tenure rights due to a lack of knowledge of customary law on the part of those preparing the surveys, and also due to the haste with which the whole process was carried out [48]. Many administrators found it easier to leave the

actual allocation of the selected fields to the village chiefs or to other local dignitaries appointed by the administration, who often were not the head, or not even a member, of the clan to whom the customary tenure rights of the allotted fields belonged. As a result, the implementation of the indigenous peasantry scheme tended to further strengthen the position of the village chiefs in land questions, at the expense of the actual holders of customary tenure rights (VANDERLINDEN 1963, p. 345).

The introduction of the indigenous peasantry system also had a considerable impact on rural labour relationships. In terms of labour, the most important innovation of the scheme — which set it apart from the older system of compulsory cultivation — was that it was voluntary: “[the indigenous farmers] are free to adopt the new system or not, it is out of the question that they would be coerced into being allotted a field against their wish; [...] the State only wishes to confirm their property titles and to guarantee the income they will derive therefrom” [49]. Thus, in principle, the labour mobilization for the indigenous peasantry programme depended entirely on the free choice of Congolese farmers. The administration had hopes that a start could be made with a small elite of enlightened villagers, who, once successful, would become role models to be emulated by the others. It was meant to be a turning point in colonial agricultural policies: coercion — or ‘education’ in colonial new-speak — was to make way for voluntariness, freedom and self-improvement.

In reality, the ideal of voluntariness did not survive for long. In many regions it proved very hard to enthruse the local farmers for the scheme. The administration was quick to blame this apathy and even passive resistance on the lack of understanding and interest of the Congolese farmers [50]. More likely, the lukewarm reception of the scheme had other causes. The system was imposed from above, without any prior consultation. Its much-vaunted benefits — more freedom and a higher income thanks to improved productivity — must have seemed like the very abstract vision of a distant future. There was a distinct discrepancy between the postulated freedom of the individual farmer and the imposition by the administration of a predefined rotation cycle of preselected crops [51]. Not surprisingly, to many farmers the indigenous peasantry programme closely resembled the deeply unpopular system of compulsory cultivation, albeit in a somewhat subtler form. In certain regions, this unfortunate association was reinforced in that the indigenous peasantry scheme was actually introduced in the context of the so-called “labour for educational purposes” (*travaux d’ordre éducatif*). The result was that in these regions the farmers did not regard the fields allotted to them as their own, but rather as “*des champs de l’État*” (fields of

the State) — an utter contradiction with the original objective of the scheme (MALENGREAU 1949, pp. 65, 71) [52]. To guarantee the success of the scheme, the colonial authorities increasingly abandoned the ideal of voluntariness and resorted to more or less subtle coercion. As a result, the scheme failed to bring about the hoped-for stabilization of the Congolese countryside. Many farmers voted with their feet. In some of the newly-allocated indigenous peasantry blocs desertions affected 20 to 30 % of all allotted fields [53]. Many Congolese villagers preferred to work for wages in the city or for a European company, rather than having the rigorous obligations of the indigenous peasantry system imposed on them. The colonial administration tried to counteract the problem of farmers abandoning their newly-allotted fields, also with repressive measures, but with little success. The fact alone that a farmer abandoning his field was considered a ‘deserter’ underscores the compulsory character of the indigenous peasantry programme in many regions.

The programme also impacted gender relations. By and large, the system seems to have reinforced a tendency that was already noticeable as a result of compulsory cultivation. As cultivation methods were getting more intensive, the increased work pressure weighed most heavily on women, as they were the ones who traditionally tended and harvested crops. In that sense, polygamous men, who could rely on a more extended female workforce, found themselves in a more comfortable position than their monogamous fellow-villagers (MALENGREAU 1949, p. 65). In some cases, the administration tried to favour monogamous families, preferably with many children, when allotting new fields, “for social and moral reasons” and to ensure that the children would grow up accustomed to the work and life on an individual family farm [54]. It has to be said that some administrators felt that women grasped the benefits of the new farming system better than their men and were chiefly responsible for some localized success [55]. From the mid-1950s, as mechanization was introduced in some of the larger indigenous peasantry installations — for instance in the cotton-growing area around Kabinda (Kasai) — the women were those who benefitted most: they used the time mechanization saved them in preparing their husbands’ fields to grow their own crops, thereby earning themselves, independently, an additional income [56]. The indigenous peasantry system was not at all suited for single men. It was accepted that a man who could not draw on significant support from his mother or sisters — let alone from a wife — could not be expected to farm for his own account. Such men were the first to leave the village or indigenous peasantry bloc to seek salaried employment elsewhere.

Through an increase in productivity, the indigenous peasantry system was meant to boost farmers' incomes. Over time this should allow farmers to accumulate through savings the *capital* necessary to invest in further improvements, expand production even more, attract the establishment of crop processing installations and stimulate the growth of local and regional markets — in short, accomplish a virtuous development circle for the rural economy as a whole.

The impact of the indigenous peasantry scheme on farmers' incomes is difficult to assess. Experts from the INEAC estimated that the average annual revenue of families farming in the indigenous peasantry blocs of Turumbu (Orientale Province) and Gandajika (Kasai) was twice to three times higher than what traditional subsistence farmers or day labourers on European plantations earned (DRACHOUSOFF 1991, pp. 784, 812-813, 943-944) [57]. These were admittedly among the oldest indigenous peasantry blocs, created in the late 1930s and early 1940s, which had received close attention and direct support from the INEAC agronomists. Statistically relevant series documenting the impact of the indigenous peasantry system on average farmers' incomes are scarce and often difficult to compare. It has to be said that the system was not such that it allowed individual farmers to benefit fully from booming market conditions. Most farmers did not work in a real free-market context. At least where cash crops were concerned, farmers were obliged to sell their produce to monopolistic traders and European agricultural companies at prices that were fixed between the state and these companies (MULAMBU 1974, pp. 60-67). Such monopolistic price-setting was more often than not to the disadvantage of farmers (JEWSIEWICKI 1983, pp. 49-54). For instance, in the case of cotton, the fixed price paid to indigenous planters per kilogram of good quality cotton fibre fluctuated between 10 and 17 % of the actual world market price (fig. 6). While the indigenous cotton farmers benefitted to some extent from the world commodity boom of the early 1950s, their relative share in the world market price of cotton declined again thereafter. As a result, there was little incentive for individual farmers to flexibly take advantage of market conditions, which in turn seriously hampered their capacity to accumulate the savings necessary for productive investment.

The administration did take some measures to provide greater financial security and to stimulate the propensity to save among Congolese farmers. One way was to pay advances on crops, as was for instance the practice in the cotton-growing areas in the Uele (fig. 7). Another was to provide cheap credit to indigenous farmers. A special credit facility for indigenous agriculture, created by the administration in 1941, had a very limited impact. By 1958, the fund had granted less than two hundred loans, which was

insignificant given the size of the country (DRACHOUSOFF 1991, pp. 739-741). The administration also experimented with the establishment of farmers' cooperatives, with the goal of giving farming communities better access to financial resources and spreading the burden of investments in machinery and infrastructure (e.g. communal storage facilities) (fig. 8). Again, the impact was rather limited. Most cooperatives were created by the administration and managed by European agents. Acceptance among indigenous farmers was low [58].

To some extent, the administration tried to make up for the farmers' lack of investment capacity. The INEAC, through its decentralized research stations, provided improved seeds, and at a later stage, also fertilizers to the indigenous peasantry farmers. Public investment, particularly in road building, favoured the areas where indigenous peasantry blocs had been created, with the unfortunate side-effect that this further increased the pressure on these same local communities to provide additional labour for the building and maintenance of local roads. The colony, together with the semi-autonomous Fund for Indigenous Well-Being (*Fonds du bien-être indigène*, created in 1947), developed a programme to provide farming communities with fresh water wells, improved housing and communal social centres (Ministère du Congo belge et du Ruanda-Urundi 1960, pp. 197-200).

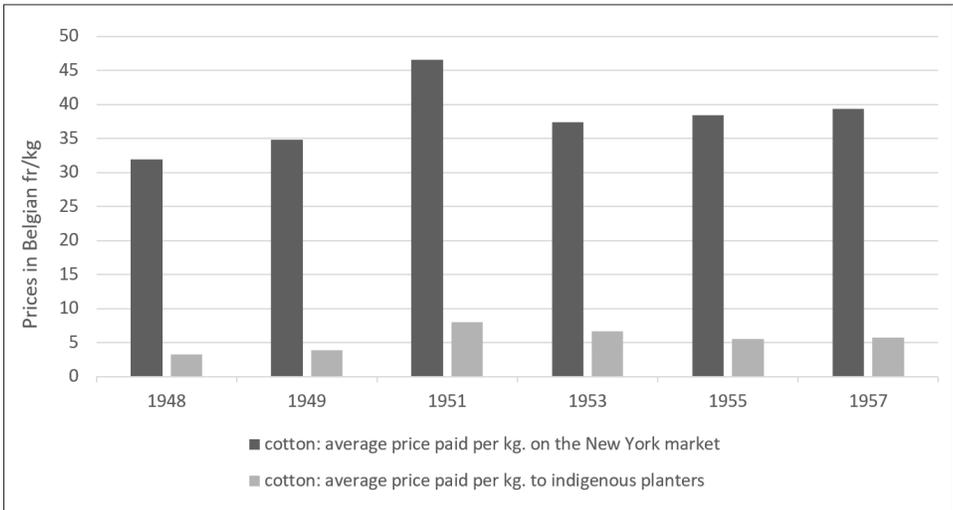


Fig. 6. — Cotton: world market prices compared to prices paid to indigenous planters, 1948-57 (source: Belgique, Chambre des représentants, Rappports sur l'administration de la colonie du Congo belge).



Fig. 7. — Weeding the cotton bushes, indigenous peasantry of the Babua, Uele district, 1949 (*source*: ARA, I 546).



Fig. 8. — Planters deliver their cotton to a communal storage facility, Bambesa, Uele district, 1949 (*source*: ARA, I 546).

At the end of the Ten Years' Plan in 1959, the hoped-for re-orientation and lift-off of the rural economy had not (yet) been achieved — or at best only very partially. Not surprisingly, the further modernization and revitalization of indigenous agriculture were given increased weight in the preparations for the Second Ten Years' Plan (1960-69), which, however, were cut short by the sudden advent of independence (VANTHEMSCHE 1994, p. 50).

### **5. Postscript: Failure of the Indigenous Peasantry Scheme**

The indigenous peasantry programme, which was implemented in many regions of the Belgian Congo in the 1940s and 1950s, had its origin in the interwar period. It can be seen as the reaction of an 'enlightened' elite within the colonial establishment to the crisis of the Congolese countryside that reached a climax in the early 1930s. This crisis, the would-be reformers argued, was to a large extent the combined result of excessive labour recruitment and of the coercive imposition of cash crops during the 1920s. On top of this, the Great Depression of the 1930s caused a further, sharp deterioration. In the countryside, the crisis manifested itself in increasingly precarious living conditions (poverty), a steep drop in natality and a growing rural exodus. In response to this, the indigenous peasantry scheme was conceived as an integral rural development scheme. The key objective of the scheme was to modernize agriculture and to improve living standards in the Congolese countryside by turning subsistence farming into commercial farming, and by moulding the traditional village farmers into a class of smallholders working their own fields. As such, the programme constituted a radical departure from previous agricultural policies, which had essentially treated the mass of village farmers as a huge reservoir of cheap labour to be mobilized at will for the benefit of the colonizer. For the first time since the onset of colonization, the interests of the Congolese farmer were placed at the centre of the administration's agricultural policy. Because of its innovative nature and given the resistance this elicited — particularly among white settlers and European agricultural companies active in the Congo — the scheme first required the persistent support of crown prince Leopold and a small but influential faction of colonial reformers, and then a long gestation period before it was fully embraced and earmarked for implementation in the context of the Ten Years' Plan (1949-59). Ironically, the decisive push for implementation was given by the influential European agricultural companies — foremost the cotton companies — once they realized that the scheme could be appropriated to their own advantage, particularly in the fight against

soil erosion. In that sense the introduction of the indigenous peasantry scheme marked much greater continuity with previous agricultural policies than the colonial government pretended: like the compulsory cultivation scheme before it, its implementation hinged critically on it being made subservient to European, colonial interests.

There is little doubt that the colonial administration genuinely believed that the indigenous peasantry scheme offered a viable method to induce the Congolese farmers to self-improvement and to promote durable development. The ideal rotation of crops and agricultural methods were scientifically researched and adapted to local circumstances. A wide-ranging administrative and logistical infrastructure was created to support and supervise the implementation of the programme. From the beginning, the programme was conceived as a long-term undertaking, intended to bring about or accelerate structural changes in the economic and social organization of the affected communities.

The indigenous peasantry programme succeeded in expanding the cultivated acreage in the Congo significantly [59] and in raising both output and productivity — the latter albeit only gradually and rather unequally. This was a positive development given the acceleration in population growth shortly before and particularly after independence. It also represented the first coordinated attempt in the Congo to fight the problem of soil erosion, which posed — and still poses — a particular threat in the tropics. But the scheme's practical implementation met with many obstacles. It is striking that many of the problems the programme sought to tackle in a systematic way are by and large the same problems Congolese agriculture is still (or again) struggling with today: complex land rights and customary obligations; limited market access because of an incomplete infrastructure; faltering capital formation and investments; and persistent rural emigration. In some of these areas, the indigenous peasantry programme offered at least the beginnings of a possible answer. The indigenous peasantry programme was not unique: other schemes, with comparable goals and characteristics, were launched around the same time in other parts of colonial Africa: such as the *Office du Niger* scheme in the French Sudan (Mali), or the ill-fated groundnut scheme in British Tanganyika [60]. However, the indigenous peasantry scheme implemented in the Belgian Congo between the late 1930s and 1950s was probably the most comprehensive and ambitious of such programmes.

In the final analysis, judging by its main stated objectives, the indigenous peasantry programme must be considered a failure (or a “utopian dream”?) (NICOLAÏ *et al.* 1996, p. 402).

The indigenous peasantry programme failed to bring about the envisaged change in land tenure rights. A rapid and generalized switch from traditional (semi-)collective land tenure rights to individualized private property was a rather hazardous undertaking anyway, particularly as it remained to be demonstrated that individual, titled landownership was necessarily the best solution for Congolese agriculture under the prevailing circumstances [61]. The authorities realized this at an early stage and quickly relegated the goal of the individual smallholder farming his own, fully-owned plot of land to a more or less distant future.

The indigenous peasantry programme failed — or at best only very partially succeeded — in raising rural living conditions durably. Production output rose significantly throughout the 1950s, but it would seem that this did not (yet) lead to a virtuous circle of increased savings and productive investments by the Congolese farmers, nor to an improvement of rural living conditions substantial enough to stem an ever-increasing land flight. However, more (statistical) research is needed to allow a more balanced assessment. The acceptance of new agricultural methods, including seed selection and the use of fertilizers, was wanting [62]. The transfer of scientific knowledge between ground-breaking institutions like the INEAC and the mass of Congolese farmers — let only Congolese agronomists — failed, not least because no Congolese was allowed to rise above the rank of rural monitor or assistant agronomist until the late 1950s (MENGE 2001, p. 150). On the other hand, proponents of the indigenous peasantry system have argued that it was quite adaptable and that, had it been applied over a longer period of time, it might have led to more substantial and durable results (MOKILI DANGA KASSA 1998, pp. 180-182; DRACHOUSSOFF *et al.* 1991).

Above all, the indigenous peasantry system failed to win the hearts and minds of Congolese farmers. This was undoubtedly because the system had been developed exclusively by colonial experts, without any direct participation from the farmers themselves, and because it was imposed on the Congolese villages from above, first under the guise of a voluntary scheme, but soon enough by means of more or less subtle coercion. This form of rigid dirigisme, which betrayed a fundamental distrust in the inventiveness and own initiative of Congolese farmers, was quite typical for colonialism in general, and for Belgian colonialism in Central Africa in particular (DE WILDE 1967, vol. I, pp. 200-203). The major intrinsic flaw of the indigenous peasantry system was that it did not provide sufficient economic incentives to which the farmers might have reacted much more dynamically. Under the scheme, the Congolese farmers' access to the market remained structurally manipulated by state-sponsored price-fixing and purchasing monopolies

benefitting European companies. It was no coincidence that the decisive push to move the system from the experimental phase to implementation was given in 1946 by the cotton companies, whose primary interest was in safeguarding and increasing the production of cotton, which the indigenous planters were obliged to sell to them at fixed prices. The experience in some more developed regions of the Belgian Congo (*Bas-Congo*), but above all in other colonial territories showed that far better results could be achieved by allowing peasants true freedom of production and free access to competitive markets, as was for instance the case during the cocoa boom in colonial Ghana (AUSTIN 2005).

The indigenous peasantry programme, and the administrative, logistical and scientific infrastructure supporting it, were swept away almost immediately after the Congo gained independence from Belgium on 30 June 1960 [63]. At the time, there were probably not many Congolese farmers who deplored its demise.

#### SOURCES

- AAB = *Archives africaines*, Brussels (Federal Service for Foreign Affairs and Development Aid): collection government-general of the Belgian Congo.  
 APR = *Archives Palais Royal*, Brussels: Cabinet King Albert I; Archives secretariat King Leopold III.  
 ARA = *Algemeen Rijksarchief*, Brussels: collection INEAC-NILCO (I 546).  
 ArAeq = *Archives Centre Équatoria*, Bamanya (RDC): papers Regnier Van Egeren.  
 ARNACO = *Archives Nationales du Congo*, Kinshasa: collection Affaires indigènes, Équateur.

#### NOTES

- [1] Besides contemporary and academic literature, the main sources used for this study are the archives of the government-general of the Belgian Congo and of the Belgian Ministry of Colonies (both preserved at the Federal Public Service for Foreign Affairs in Brussels), colonial archives preserved in the *Archives nationales du Congo* (Kinshasa), and in the *Centre Équatoria* (Bamanya), and, finally, the archives of the *National Institute for Agronomic Studies of the Belgian Congo* (INEAC; preserved at the Belgian State Archives in Brussels).
- [2] Mission Sallaer, “Étude agricole du Congo belge”, 1927, p. 9, in AAB, A21 (630) — *Mission Vanderyst, missions agronomiques 1918-1932*.
- [3] The size and impact of this class of autonomous smallholders remains unclear and requires further research.

- [4] Compulsory work on the fields and on communal projects was resuscitated in the 1970s under the Mobutu regime (*Salongo* – a day per week of obligatory civic work imposed on all Congolese).
- [5] *Le problème de la main-d'œuvre au Congo belge* (Brussels, Goemaere, 1928). On this subject, see also the illuminating correspondence of Pierre Ryckmans, the later governor general of the Belgian Congo, published in VANDERLINDEN (2007).
- [6] The Colonial Council (*Conseil colonial*) was the main advisory body on colonial affairs, assisting the Minister of Colonies in Brussels.
- [7] A 1948 report stated that in the previous twenty years [*i.e.* since the late 1920s] the situation of the Congolese farmer had not improved — quite on the contrary: “Depuis 20 ans, l’agriculteur n’a pratiquement pas progressé. Il ne s’est pas enrichi; bien au contraire. Il avait jadis des loisirs, il n’en a plus. Il y a déséquilibre entre le prix des biens de production et celui des biens de consommation, ce qui accentue son malaise”. Report on a meeting called by the district commissioner of the Uele district to discuss agriculture, 1948 [?], in AAB, A21 (749) – *Agriculture indigène 1934-55, divers*.
- [8] LÉOPOLD III (2004). Leopold had been impressed with the palm oil plantations on Java, planted with a selected breed of the *elaeis* tree of which the fruit (palm nuts) was easy to collect by the plantation workers as it grew at a height of only 1-2 m above ground. This contrasted sharply with what he had seen in the Congo, where villagers were forced by the palm oil companies to collect the fruit from 20-m high palm trees that grew naturally in the forest; a dangerous job for which the villagers sometimes had to spend weeks on end in the insalubrious forest environment, meanwhile neglecting their fields at home. Also NICOLAÏ (2013), pp. 13-17.
- [9] O. Louwers, “Note sur la politique coloniale du Ministre Crokaert”, 23 November 1932, in ARA, Brussels, *Archives Octave Louwers*, n° 19 (old n° 46), p. 45.
- [10] Louwers wrote an extensive, apologetic note on Minister Crokaert’s time in office (see footnote 9), which he sent privately to prince Leopold.
- [11] Letter P. Charles, administrator general of the Ministry of Colonies, to Baron Robert Capelle, secretary to the Prince of Brabant, Brussels, 20 June 1932, in APR, Brussels, Cabinet King Leopold III, G.129 – *Étude scientifique du Congo, 1931-34*.
- [12] In the 1910s and 1920s, scientific research relevant to Belgium’s colonial territories — mainly in the fields of geology, tropical medicine and tropical crops — had been either left to private initiative or was directly subordinated to the colonial administration in Brussels. To promote agricultural research, a number of agricultural stations, experimental fields and botanical gardens had been created throughout the Congo with varying success. Given the vast distances in the colony and the lack of proper means of communication, they usually operated in isolation. A first step towards rationalization had been taken in 1926, with the creation of a semi-independent Office for the Plantations of the Colony or REPCO (*Régie des Plantations de la Colonie*), whose main objective was to make the plantations and agricultural stations self-supporting in order to relieve the burden on the colonial budget (draft letter Henri Jaspar, prime minister and minister of Colonies, to the governor general of the

Belgian Congo, 1927 [?], in APR, Brussels, Cabinet King Leopold III, G.129 – *Régie des Plantations de la Colonie, 1926-33*). By the early 1930s, it had become clear that REPCO fell short. For one thing, the state plantations had to contend with a critical shortage of qualified European staff. Many of the best soil scientists, botanists and agronomists left state service after a short while to work for their own account or were lured away by private, European-owned plantations (letter Edmond Leplae to HRH the Duke of Brabant [prince Leopold], Brussels, 16 November 1932, in APR, Brussels, Cabinet King Leopold III, G.129 – *Étude scientifique du Congo, 1931-34*). A high staff turnover was not conducive to conducting medium- to long-term experimentations. Research was in any case highly segmented between the different stations and mostly short-term and practice-based (KERCKHOFS & SEGERS 2014). The REPCO stations were almost exclusively focused on supporting the European plantations and the extension of cash crops — foremost cotton and coffee — and showed little interest in traditional food crops. Finally, the links between the REPCO stations and the state agricultural service, which in the Congo was part of the provincial administrations, were at best precarious and often non-existent. Little active knowledge transmission took place. The development of other ‘colonial’ sciences — such as geology, climatology or tropical medicine — suffered from very similar problems. It was therefore hoped that the creation of a centralized, all-encompassing commission for the scientific exploration and exploitation of the Congo would remedy such shortcomings.

- [13] The draft had been produced by Edmond Leplae (1868-1941), the veteran director general of the department for agriculture within the Ministry of Colonies.
- [14] Letter Leopold of Belgium to the Minister of Colonies, Paul Tschoffen, Brussels, 15 October 1932, in APR, Brussels, Cabinet King Leopold III, G.129 – *Étude scientifique du Congo, 1931-34*.
- [15] The meeting brought together Minister Tschoffen; crown prince Leopold; P. Charles, administrator general of the colony; Count Renaud de Briey, house steward at the royal palace; A. Ringoet, one of the foremost agronomists at the Ministry of Colonies with a long experience in the Congo; and Jean Claessens, director at the department of agriculture of the Ministry of Colonies. Letter Minister Tschoffen to baron Capelle, private secretary to the Duke of Brabant, Brussels, 4 November 1932, in APR, Brussels, Cabinet King Leopold III, G.129 – *Étude scientifique du Congo, 1931-34*.
- [16] Edmond Leplae (1868-1941): [http://www.kaowarsom.be/en/notices\\_leplae\\_edmond](http://www.kaowarsom.be/en/notices_leplae_edmond)
- [17] O. Louwers, “Schéma d’un plan de politique agricole au Congo belge”, enclosure to letter of 3 December 1932 to prince Leopold, in APR, Brussels, Cabinet King Leopold III, G.129 – *Étude scientifique du Congo, 1931-34*.
- [18] *Place Royale 7* was the location of the cabinet of the Ministry of Colonies in Brussels. The building is adjacent to the Royal Palace in the centre of Brussels, where the king has his offices.
- [19] LÉOPOLD III (2004), pp. 153-170. Also APR, Brussels, Cabinet King Albert I, IV.B.75 – *Voyage du Duc et de la Duchesse de Brabant au Congo, 1933*. On arriving in the Belgian Congo, Leopold first visited the Mayumbe, the fertile

- region north of the Congo river estuary, to learn more about the cultivation of palm oil, cocoa and sugar cane. He then continued to the capital Leopoldville. Next, he travelled to the Kwilu region — where he visited the scenes of the recent Pende revolt — and to the city of Kikwit, in the south-west of the colony, with a stop-over at the nearby palm oil concession of the *Huileries du Congo belge* around Leverville. From there he continued to Coquilhatville (Mbandaka) to visit the botanical garden of Eala. The second leg of the journey took the prince to Ituri in the east of the colony, to investigate the food production for the labour force of the gold mines in Kilo-Moto. Finally, he crossed the Congolese border to the Belgian-mandated territory of Ruanda-Urundi, where he studied the indigenous cotton and coffee plantations as well as cattle breeding in the Ruzizi plains south of lake Kivu. During this journey Leopold was accompanied by Jean Claessens (1873-1949), an agronomist and director at the department of agriculture at the Ministry of Colonies, and a co-member of the *Place Royale* discussion group. See A. Lawalrée, “Claessens (Jean Joseph Louis)”, in *Biographie Belge d’Outre-Mer*, t. IX (Brussels, Académie Royale des Sciences d’Outre-Mer, 2015), col. 46-48.
- [20] “Il paraît certain que si la liberté d’achat et de vente du coton était établie les indigènes qui font du coton trouveraient aisément à vendre les produits de leur culture à un prix de beaucoup supérieur au minimum imposé”. Letter Minister Tschoffen, 19 June 1934, and reply administration 25 July 1934, in AAB, AGRI 21 (633) – *Voyages et missions*.
- [21] Sénat belge (1933), *Actes parlementaires*, Session of 25 July 1933, pp. 586-88. There has been some speculation that Octave Louwers had a hand in drafting Leopold’s speech (VAN POTTELBERGH 2006, p. 482).
- [22] *L’Essor Colonial et Maritime* (27 August 1933). *Le Courrier d’Afrique* from Leopoldville went even further: “Taken to the letter, the Prince’s address condemns all European agricultural colonisation and puts the native before the European. Taking such theories to their extreme nothing much more is left to the European but to pack his bags at the native’s beckoning” (17-18 September 1933).
- [23] Letter A. Spandre, *Association agricole du Katanga*, to prince Leopold, Elisabethville, 19 August 1933, in ARA, I 546 – *Archives Institut national pour l’Étude agronomique du Congo*, dossier 442: Comité scientifique pour l’Étude agronomique du Congo, 1931-1940.
- [24] He made a point of delivering the opening speech at the INEAC inaugural ceremony, organized at the Palace of the Academies in Brussels on 24 March 1934. It was his first public act since taking the oath as king of the Belgians.
- [25] Auguste Tilkens, who was close to Leopold III, would prove an unfortunate choice to chair the INEAC Commission. He took little interest in the practical affairs of the INEAC (see letters Victor Van Straelen, director of the Royal Museum for Natural History in Brussels, to king Leopold III, 24 September and 24 November 1939, in APR, Brussels, Cabinet King Leopold III, G.129 – *INEAC, 1933-1940*). From 1936 he also became the chairman of the *Comité spécial du Katanga*, a body that was outspoken in its support for European plantation agriculture and cattle farming.

- [26] Note "Institut national pour l'Étude agronomique du Congo Belge", undated, in ARA, I 546 – *Archives Institut national pour l'Étude agronomique du Congo*, dossier 442: Comité scientifique pour l'Étude agronomique du Congo, 1931-1940.
- [27] "Rapport Dr. Cramer", 1934, in APR, Brussels, Cabinet King Leopold III, G.205 – *Rapport du Dr. Cramer*.
- [28] INEAC, "Rapport annuel pour l'exercice 1937", in AAB, A21 (399) – *Rapports annuels INEAC, 1935-47*. See HENRY (1987), p. 25.
- [29] INEAC, "Rapport annuel pour l'exercice 1937", pp. 4-5, in AAB, A21 (399) – *Rapports annuels INEAC, 1935-47*.
- [30] INEAC, "Rapport annuel pour l'exercice 1938", pp. 14-15, in AAB, A21 (399) – *Rapports annuels INEAC, 1935-47*.
- [31] See for instance the statements of the Minister of Colonies, M. De Vleeschauer, before the Belgian Chamber of Representatives on 1 June 1939: *Chambre des Représentants (1939), Annales parlementaires*, Session of 1 June 1939, pp. 351-52.
- [32] The Congolese population bore the brunt of the war effort. See for instance RUBBENS (1945).
- [33] L. Soyer, Sector Head in Elisabethville, "Rapport d'inspection du paysannat indigène à Luberizi", 6 May 1947, in AAB, A21 (749) – *Agriculture indigène 1934-55*, dossier 7/0/a.
- [34] Memo dated 16 July 1946, in AAB, A21 (749) – *Agriculture indigène, 1934-55*, dossier 7/0/a: "Projet d'organisation du paysannat indigène en Uele".
- [35] The project provided for a European staff consisting of four agronomists, a land surveyor, three sanitary agents and a social assistant.
- [36] Memo dated 16 July 1946, in AAB, A21 (749) – *Agriculture indigène, 1934-55*, dossier 7/0/a: "Projet d'organisation du paysannat indigène en Uele", p. 3.
- [37] Memo from director general Magotte to the secretary general at the Ministry of Colonies, Brussels, 31 December 1946, in AAB, A21 (749) – *Agriculture indigène, 1934-55*, dossier 7/0/a: "Projet d'organisation du paysannat indigène en Uele".
- [38] "Procès-verbal de la réunion tenue à Buta le 26 octobre 1948 concernant le paysannat en territoire de Buta", in AAB, A21 (749) – *Agriculture indigène, 1934-55*, dossier 7/0/a: "Projet d'organisation du paysannat indigène en Uele".
- [39] "Le paysannat indigène est un système d'organisation de la société rurale qui groupe sous le couvert d'une adhésion volontaire, un ensemble de personnes décidées à établir, sur des terres qui leur sont propres, des cultures (annuelles et pérennes), suivant des méthodes rationnelles qui permettent d'empêcher l'épuisement du sol, d'augmenter le rendement de ces cultures et, par voie de conséquence, les revenus et le standing de ceux qui les établissent, en les dotant d'un ensemble de réalisations à caractère économique et social (habitations, bâtiments et services publics divers, coopératives, etc...)." Province de l'Équateur, Service des AIMO, "Vade-mecum du Paysannat indigène", 1956, p. 1, in AAB, GG 7758 – *Paysannat indigène*.

- [40] Secrétariat du Plan décennal, “Plan d’Économie rurale”, [1948?], in ARA, I 546 – *Archives Institut national pour l’Étude agronomique du Congo*, dossier 395. Also Ministère des Colonies (1949), pp. 373-394.
- [41] Guy Vanthemsche identified the agricultural programme as the “parent pauvre” of the Ten Years’ Plan (VANTHEMSCHE 1994, p. 38). However, it should be borne in mind that in the rural sector — where the workforce was predominantly Congolese and therefore many times cheaper than European personnel — a lot could be achieved with relatively modest means. In 1958, an estimation showed that installing 150,000 farmers on their own plot had cost the total sum of some BEF 160 million, *i.e.* little more than BEF 1,000 on average for each allotted farm (see note M. J. Van der Smissen, director general *a.i.* for agriculture in the government general, Leopoldville, in AAB, AGRI 21 (81) – *Promotion des milieux ruraux, 1956-58*).
- [42] Letter governor general Jungers to the provincial governors of Equateur, Katanga, Orientale Province, Kivu and Kasai, Léopoldville, 3 December 1948, in AAB, A21 (749) – *Agriculture indigène, 1934-55*, dossier 7/0/a: “Projet d’organisation du paysannat indigène en Uele”.
- [43] “Étude paysannats indigènes”, in AAB, A21 (749) – *Agriculture indigène, 1934-55*, dossier 7/0/c: *Paysannats indigènes, 1954-56*.
- [44] AAB, A21 (81) – *Paysannats: cartes et statistiques, 1957-59*.
- [45] A detailed analysis of the introduction of the indigenous peasantry scheme in the territories of Coquilhatville (Mbandaka), Bikoro and Ingende of the Equateur Province in the 1950s, in CLEMENT (2014). Many of the assessments in this concluding section draw on this case-study.
- [46] See summaries of *Conseil de Paysannat* meetings for the territories of Bikoro and Ingende (Equateur province) preserved in ArAeq, *Papiers Van Egeren*.
- [47] “En théorie, le paysannat indigène doit tendre à inculquer à l’indigène rural la notion de la propriété foncière individuelle et l’installation doit se faire individuellement afin que le paysan attache à sa ferme une valeur réelle et personnelle”. Province de l’Équateur, Service des AIMO, “Vade-mecum du Paysannat indigène”, 1956, p. 8, in AAB, GG 7758 – *Paysannat indigène*.
- [48] STANER 1955, p. 531; MALENGREAU 1949, p. 29. Also Floribert Jurion, director general of the INEAC, “Réflexions sur le paysannat indigène”, undated [1955?], in ARA, I 546 – *INEAC, 4789*.
- [49] “[les indigènes]... sont libres d’adhérer ou non à la nouvelle organisation projetée, ils ne seront en aucun cas contraints d’être lotis contre leur gré; [...] l’État ne vise qu’à affirmer leurs titres de propriété et à leur assurer [l]es revenus”: A. Gille, provincial commissioner, “Instructions Derycke & Collinet”, 12 August 1950, p. 2, in AAB, GG 7698 – *Équateur AGRI-AIMO, Paysannat indigène, 1950-55*.
- [50] “[les Batwa] encore très primitifs ne saisissent pas encore les avantages qu’ils retireront du P.I. Dans leur propre intérêt il faudra encore recourir durant quelques années à l’imposition [the Batwa, who are still very primitive, do not yet grasp the benefits they will reap from the indigenous peasantry system. In their own interest we will have to rely on coercion for at least a few more years]”. Province de l’Équateur, District de l’Équateur, *Rapport annuel AIMO 1956*, p. 12.

- [51] Often, it seems, farmers did not dare change the crops they had been told to plant without first obtaining the express permission from the administration. See, for example, the formal request raised by the sector Ekonda, to alternate their palm tree plantations with groundnuts instead of cassava: R. Van Egeren, political director P.I., “Conseil de Paysannat, Chefferie Ekonda, Groupement Maringo”, 18 December 1954, in ArAeq – *Papiers Van Egeren*, 32.096.
- [52] Jan Vansina reported the same phenomenon amongst the Chokwe in western Katanga, who referred to the indigenous peasantry system with the term “kasangisa” or “obligation, coercion” (VANSINA 2010, pp. 219-221).
- [53] This was for instance the case in the indigenous peasantry blocs intended for palm oil cultivation in the Bikoro and Ingende districts of the Equateur province. See CLEMENT (2014), p. 273.
- [54] “Recrutement familial”, L. De Jaegher, territorial administrator, to the district commissioner in Boende, 13 May 1938, in ARNACO, *Affaires indigènes – Équateur*, 3 CC 26 / 135.
- [55] C. Bryns, technical advisor, “Rapport d’inspection du territoire de Bosobolo, février-mars 1957”, 13 March 1957, in ARNACO, *Affaires indigènes – Équateur*, 3 CC 62 / 407.
- [56] Report A. Boulanger, assistant territorial administrator, November 1956, “Évolution économique d’un milieu rural en district de Kabinda”, in AAB, AGRI 21 (82), dossier 7 – *Paysannats indigènes, Provinces*.
- [57] This is including auto-consumption. The difference lay mainly in the capacity to produce marketable surpluses. An administrative report from 1956 calculates the average income of a farmer family in the Gandajika area to be around 15,700 Congolese francs per year, compared to some 6,200 CFR for a worker’s family. A. De Fauconval, agronomist, and H. Van Beeck, assistant territorial administrator, 11 February 1956, “Les paysannats du territoire de Gandajika”, in AAB, AGRI 21 (82) – *Paysannats indigènes, Provinces*.
- [58] MALENGREAU (1949), p. 78. Also letter G. Malengreau to F. Jurion, director general of the INEAC, 15 November 1949, in BSA I 546 – *INEAC*, 4778.
- [59] Available statistics about cultivated acreage in the Belgian Congo (*Annuaire statistique de la Belgique et du Congo belge*) have to be used with extreme caution as they contain many discrepancies. Very roughly, it seems that land cultivated by indigenous farmers increased from around two million hectares in the mid-1940s to about 2.4 million hectares in the late 1950s. The indigenous peasantry installations took up anything between 300 and 500,000 hectares at the end of the period (one statistic mentions 1.3 million hectares, but this seems impossible or must include a large allowance for land lying fallow). Land directly cultivated by European agricultural companies rose slightly from about 200-250,000 to 300,000 hectares over the same period.
- [60] On *l’Office du Niger*, see DE WILDE (1967), vol. III, pp. 7-71. On the groundnut scheme, see HOGENDORN & SCOTT (1981).
- [61] An argument can be made that in certain circumstances informal (customary) systems of allocating and enforcing property rights may be more efficient and fairer than formal land titling systems. See PLATTEAU (2000).

- [62] “Pourquoi les nouvelles techniques préconisées par les Centres et Stations de Recherches de l’INEAC ne sont pas appliquées par les agriculteurs congolais” [why the new techniques propagated by the centres and research stations of the INEAC are not being applied by the Congolese farmers], 20 augustus 1958, in AAB, GG 20727 – *AIMO AGRI ECON Documents ayant servi préparation congrès colonial 1958*.
- [63] In 1962-63 a mission of experts sent to the Congo by the European Community to assess the potential of the agricultural sector two years after independence produced a sobering overview of the collapse of cash-crop production and of the state of abandonment of many indigenous peasantry installations across the different regions of the Congo. Mission C.E.E. – *Congo, Annexes: Agriculture*, June 1963.

## REFERENCES

- AUSTIN, G. 2005. Labour, Land and Capital in Ghana: From Slavery to Free Labour in Asante, 1807-1956. — Rochester, University of Rochester Press.
- BOELAERT, E. 1956. L’État Indépendant et les terres indigènes. — Brussels, Mémoires Classe des Sciences morales et politiques, Académie royale des Sciences coloniales, N.S., V (4).
- CLEMENT, P. 2007. Het bezoek van Koning Albert I aan Belgisch Congo, 1928. Tus- sen propaganda en realiteit. — *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 37 (1-2): 175-221.
- CLEMENT, P. 2013. The land tenure system in the Congo, 1885-1960. — In: FRANKEMA, E. & BUELENS, F. (Eds.), Colonial Exploitation and Economic Development. The Belgian Congo and the Netherlands Indies compared. London/New York, Routledge, pp. 88-108.
- CLEMENT, P. 2014. Rural development in the Belgian Congo: The late-colonial “Indig- enous Peasantry” Programme and its implementation in the Equateur District (1950s). — *Bulletin des Séances Académie Royale des Sciences d’Outre-Mer / Mededelingen der Zittingen Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschap- pen*, 60 (2): 251-286.
- Coll. 1983. Le Congo belge durant la Seconde Guerre mondiale. — Brussels, Aca- démie Royale des Sciences d’Outre-Mer, *Recueils d’Études Historiques*.
- DE WILDE, J. C. 1967. Expériences de développement agricole en Afrique tropicale. — Paris, Maisonneuve & Larose (3 vols).
- DRACHOUSOFF, V., FOCAN, A. & HECQ, J. (Eds.) 1991. Le développement rural en Afrique centrale, synthèse et réflexions. — Brussels, Fondation Roi Baudouin.
- HENRY, J. 1951. Les bases théoriques des essais de Paysannat indigène entrepris par l’INEAC au Congo belge. — Brussels, Ministère des Colonies.
- HENRY, J.-M. 1983. L’INEAC en Afrique pendant la Seconde Guerre mondiale. — In: Le Congo belge durant la Seconde Guerre mondiale. Brussels, Académie Royale des Sciences d’Outre-Mer, *Recueils d’Études Historiques*, pp. 313-397.
- HENRY, J.-M. 1987. Floribert Jurion et l’Institut National pour l’Étude Agronomique du Congo belge. — Tervuren, Musée Royal de l’Afrique Centrale.

- HOGENDORN, J. S. & SCOTT, K. M. 1981. The East African Groundnut Scheme: Lessons of a large-scale agricultural failure. — *African Economic History*, **10**: 81-115.
- JEWSIEWICKI, B. 1983. Modernisation ou destruction du village africain: l'économie politique de la modernisation agricole au Congo belge. — *Les Cahiers du CEDAF*, **5**.
- JURION, F. & HENRY, J. 1967. De l'agriculture itinérante à l'agriculture intensifiée. — Brussels, Institut National pour l'Étude agronomique du Congo.
- KERCKHOFS, S. & SEGERS, Y. 2014. Boeren in de tropen. Agrarische wetenschap en landbouwpolitiek in Belgisch Congo, ca. 1900-1940. — In: BLONDÉ, B., DE SMAELE, H., GREEFS, H., VAN DAMME, I. & VAN GINDERACHTER, M. (Eds.), *Overheid en economie: geschiedenissen van een spanningsveld*. Antwerpen, Universitaire Pers Antwerpen-ASP, pp. 133-152.
- LÉOPOLD III 2004. Carnets de voyages 1919-1983. — Brussels, éd. Racine.
- LIKAKA, O. 1997. Rural Society and Cotton in Colonial Zaire. — Madison, University of Wisconsin Press.
- LOUWERS, O. 1928. Pour un redressement de notre politique coloniale. — *Revue Belge* (15 January), pp. 1-31.
- MALENGREAU, G. 1949. Vers un paysannat indigène. Les lotissements agricoles au Congo belge. — Brussels, Mém. Institut royal colonial belge, XIX (2).
- MARCHAL, J. 2000. Travail forcé pour le rail: l'histoire du Congo 1910-1945. — Borgloon, Bellings.
- MENGE, W. 2001. Transfert du savoir agricole au Congo-Zaïre: héritage colonial et recherche agronomique. — Paris, L'Harmattan.
- Ministère des Colonies 1949. Plan décennal pour le Développement économique et social du Congo belge. — Brussels, éd. de Visscher.
- Ministère du Congo Belge et du Ruanda-Urundi 1960. Volume jubilaire du *Bulletin Agricole du Congo belge et du Ruanda-Urundi*, 1910-1960. Brussels.
- MOKILI DANGA KASSA, J. 1998. Politiques agricoles et promotion rurale au Congo-Zaïre (1885-1997). — Paris, L'Harmattan.
- MULAMBU, M. 1974. Cultures obligatoires et colonisation dans l'ex-Congo belge. — *Les Cahiers du CEDAF*, **6/7**.
- NICOLAÏ, H. 2013. Le Congo et l'huile de palme. Un siècle. Un cycle? — *Belgeo (Revue Belge de Géographie)*, **4**.
- NICOLAÏ, H., GOUROU, P. & MASHINI, D. M. M. 1996. L'espace zaïrois. Hommes et milieux. — Brussels-Paris, Institut africain CEDAF-L'Harmattan.
- NORTHRUP, D. 1988. Beyond the Bend in the River. African Labor in Eastern Zaire, 1865-1940. — Ohio, Ohio University Press.
- PÉTILLON, L. A. M. 1967. Témoignage et réflexions. — Brussels, La Renaissance du Livre.
- PLATTEAU, J.-P. 2000. Allocating and enforcing property rights in land: Informal versus formal mechanisms in sub-Saharan Africa. — *Nordic Journal of Political Economy*, **26**: 55-81.
- République Démocratique du Congo, Ministère de l'Agriculture et du Développement rural 2013. Plan National d'Investissement Agricole 2013-2020. Kinshasa.
- RUBBENS, A. 1945. Dettes de guerre. — Élisabethville, éd. Lovanium.

- STANER, P. 1955. Les Paysannats indigènes du Congo belge et du Ruanda-Urundi. — *Bulletin Agricole du Congo Belge*, **46** (3): 468-549.
- VANDERLINDEN, J. 1963. Problèmes posés par l'introduction de nouveaux modes d'usage des terres chez les Zande Vungara du Congo. — In: BIEBUYCK, D. (Ed.), *African Agrarian Systems*. Oxford, Oxford University Press, pp. 331-347.
- VANDERLINDEN, J. 2007. Main-d'œuvre, Eglise, Capital et Administration dans le Congo des années trente (vol. I). — Brussels, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, *Fontes Historiae Africanae*.
- VANDERSTRAETEN, L.-F. 2001. La répression de la révolte des Pende du Kwango en 1931. — Brussels, Mém. Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, N.S., 53 (1).
- VAN MELKEBEKE, S. 2013. Dualisme ou dynamisme? Une analyse de l'économie rurale congolaise durant l'entre-deux-guerres. — *Journal of Belgian History*, **XLIII** (2-3): 152-177.
- VAN POTTENBERGH, G. 2006. Octave Louwers, éminence grise van het Belgisch koloniaal establishment. — *Belgisch Tijdschrift voor de Nieuwste Geschiedenis*, **36** (3-4): 453-494.
- VANSINA, J. 1990. *Paths in the Rainforests. Toward a History of Political Tradition in Equatorial Africa*. — Madison, The University of Wisconsin Press.
- VANSINA, J. 2010. *Being Colonized: The Kuba Experience in Rural Congo, 1880-1960*. — Madison, The University of Wisconsin Press.
- VANTHEMSCHE, G. 1994. Genèse et portée du «Plan décennal» du Congo belge (1949-1959). — Brussels, Mém. Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, N.S., 51 (4).
- VELLUT, J.-L. 1977. Rural poverty in western Shaba, c. 1890-1930. — In: PALMER, R. H. & PARSONS, N. (Eds.), *The Roots of Rural Poverty in Central and Southern Africa*. Berkeley-Los Angeles, University of California Press, pp. 294-316.
- VINCK, H. (Ed.) 2011. *Conflits fonciers au Congo belge. Opinions congolaises*. — Brussels, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, *Fontes Historiae Africanae*.
- WELCH, C. E. 1980. *Anatomy of Rebellion*. — Albany, State University of New York Press.

International Conference  
*The Belgian Congo*  
*between the Two World Wars*  
Royal Academy for Overseas Sciences  
Brussels, 17-18 March 2016  
pp. 129-158

***Pour Matadi la question [de la ségrégation] est encore plus grave qu'ailleurs: The Making and Shaping of a Congolese Port City during the Interwar Years***

by

Johan LAGAE\*, Jacob SABAKINU KIVILU\*\* & Luce BEECKMANS\*

KEYWORDS. — Congo; Colonial Urban Planning; Urban Segregation; Urban Hygiene; Colonial Port City.

SUMMARY. — Matadi is a prime example of a colonial city, the *raison d'être* of which was generated by a colonial project of economic exploitation. As the farthest navigable point on the Congo river sailing upriver from the Atlantic Ocean, Matadi became a key hub for exports and imports between Europe and the Belgian colony. From the 1920s onwards, the small trading post quickly developed into a modern port city situated amid a challenging rocky landscape. Due to its function as a port city and a gateway to the railroad network, Matadi needed ever more African workers, which posed major challenges for local authorities in terms of housing, urban hygiene and policing. Over the years, the relationship between the city centre and harbour changed significantly, with residential areas becoming more autonomous. In this paper, we will argue that because of its particular landscape setting, the case of Matadi offers unique insight into Belgian colonial urban planning and its underlying rationale of spatially segregating the 'European town' from the residential quarters of the African population, the so-called *cités indigènes* or 'native towns'. Drawing on an in-depth study of a wide variety of archival records and visual sources, such as historical maps, photographs and aerial views, we will demonstrate how colonial planning models, which were characteristic of interwar urban planning practice in the Belgian colony and elsewhere in sub-Saharan Africa, including elements such as the 'neutral zone' or the orthogonal street pattern of the 'native town', were used in Matadi. The implementation of these models conflicted with the complex topography of the site and was impacted by the limited funds available. As such, this paper will demonstrate that Matadi is a powerful case upon which to build a discussion of the limits of colonial spatial governmentality. The making and shaping of Matadi was often a troublesome process in a period that witnessed the burgeoning discipline of tropical medicine, the

---

\* Department of Architecture and Urban Planning, Ghent University, J. Plateaustraat 22, B-9000 Ghent (Belgium).

\*\* Département d'Histoire, Université de Kinshasa, BP 190 Kinshasa 11 (RDC).

growing importance of a bureaucratic colonial apparatus and many conflicts and misunderstandings among a multitude of actors, both European and African.

## Introduction

On September 12, 1928, Giovanni-Battista Trolli, the *médecin en chef* active in the capital city of Boma (*Biographie Coloniale Belge* 1955, col. 885-887), wrote a note to the Governor General regarding the construction of housing for the ‘natives’ in Matadi. Having been informed by a colleague in the colonial administration that a project was underway to build a camp for labourers employed by the firm Construcol, Trolli articulated his surprise regarding the chosen location, stating that it contradicted his earlier advice of “la nécessité d’une séparation nette entre le quartier européen et le quartier indigène”, which was to be followed as a general principle in Congolese cities. “Pour Matadi”, Trolli added, “la question est encore plus grave qu’ailleurs” [1]\*. Trolli’s strong plea to have a distinct spatial separation between living quarters for Europeans and Africans was in line with ideas on colonial urban planning that were being applied at the time not only in the context of the Belgian Congo but also elsewhere in sub-Saharan Africa. Indeed, the late 1920s were a period defined by what planning historian Carl NIGHTINGALE (2012) termed “segregation mania”.

In this paper, we will argue that Matadi offers unique insight into Belgian colonial urban planning and its underlying rationale of spatially segregating the ‘European town’ from the residential quarters of the African population, the so-called *cités indigènes* or ‘native towns’. In particular, we will discuss why this issue was more pressing (*plus grave*) in Matadi than elsewhere in the Belgian Congo. Matadi’s particular position in the colonial economic network is one explanation. Because of its role as the colony’s main port city and an important gateway to the railroad network, Matadi needed ever more African workers, which posed a challenge for local authorities in terms of housing, urban hygiene and policing. In addition, the very complex topography of the site and its soil, consisting mostly of rock, seriously challenged planning and building efforts throughout the colonial era. In hindsight, one wonders if Matadi was built on the wrong spot.

Drawing on an in-depth study of the development of the city’s urban form over time and making use of archival records and visual sources such as historical maps, photographs and aerial views, we discuss how colonial

---

\* Numbers in brackets [ ] refer to the notes, pp. 153-156.

urban planning models, which were characteristic of interwar urban planning practices throughout sub-Saharan Africa (NUNES SILVA 2015), including elements such as the 'neutral zone' and the orthogonal street pattern of the 'native town', were employed in Matadi. The application, however, proved challenging as it often conflicted with site-specific conditions and was impacted by the limited financial means available. This paper will demonstrate that Matadi is a powerful case upon which to build a discussion of the limits of colonial spatial governmentality. The making and shaping of Matadi was more often than not a troublesome process in a period that witnessed the burgeoning discipline of tropical medicine, the growing importance of a bureaucratic colonial apparatus and many conflicts and misunderstandings among a multitude of actors, both European and African.

### The Creation and Growth of a Modern Port City

Highly political in nature and legitimized by a philanthropic discourse, King Leopold II's colonial project in Central Africa was triggered off primarily by economic considerations. When drawing the boundaries of his colonial territory during the Berlin Conference of 1884-1885, the king was very well aware that a direct connection between Central Africa and the mother country would be crucial if his undertaking were to be successful. Obtaining control over the estuary of the immense *Fleuve Congo* on the Atlantic Ocean was essential in that respect, as the river was the *artère vitale de la colonie* (DEVROEY 1933). As several stretches of the Congo river were not navigable, the construction of a railroad that would bypass the rapids between Léopoldville (today Kinshasa) and the first point downstream that ships coming from the ocean could reach was of the utmost importance [2]. The decision to locate Matadi at precisely that point on the river beyond which navigation upstream is no longer possible seemed the result of a strict economic reasoning rather than careful consideration of whether the site was actually suitable to build a city upon. André Gide, the prominent French novelist who was passing through Congo in 1925, voiced his incomprehension regarding this choice by referring to a 1907 description of Matadi by the French botanist Auguste Chevalier (GIDE 1927, p. 15):

La seule raison d'être de [Matadi] est sa position au point terminus de la navigation et à la tête de ligne du chemin de fer. Construite en toute hâte au milieu des rochers, dans des conditions aussi peu hygiéniques que possible, elle laisse la plus détestable impression à tous les Français qui sont obligés d'y séjourner, malgré l'obligeance des fonctionnaires du chemin de fer belge.

This image of a hideous city hastily constructed painted by Chevalier and later repeated by Gide was shared by Belgian observers. In 1911, *Le Mouvement Géographique*, a journal aligned with the colonial establishment, reported that “De loin [...] Matadi ne produit pas mauvais effet. Mais dès que, descendu à terre, on a dépassé les installations de la gare, l’incohérence [...] apparaît dans toute sa réalité” (*Le Mouvement Géographique*, 52: 473-474). Buildings belonging to the colonial authorities were described as being in a bad state and far from sufficient, as were accommodations for travellers and settlements for African workers [3].

Belgian officials understood very well the crucial position of the port city of Matadi in the broader international economic network that linked Central Africa to Europe and the consequent need to invest in its infrastructure. Addressing the *Chambre des Représentants* in 1917, Governor General Fuchs declared that “Matadi est voué à de grandes destinées; son port deviendra un des grands ports du monde, le plus grand peut-être de l’Afrique occidentale, grâce à l’immensité des richesses agricoles, forestières et minières des territoires qu’il aura à desservir” (Rapports aux chambres 1919, pp. 96-97). By the time André Gide visited Matadi, important investments had already been made in terms of the infrastructure plans initiated by Minister of Colonies Louis Franck in the early 1920s. In *Le Congo belge*, a two-volume official survey of Belgium’s achievements in the colony published in 1928, it was stated with pride that: “[...] avec ses hôtels et ses magasins, ses entrepôts, ses voies de chemin de fer, [Matadi] a des allures de port de mer moderne. Il est devenu une des escales les plus importantes de la côte occidentale de l’Afrique, mais il a besoin d’être agrandi” (FRANCK 1928, pp. 178-179). Port traffic in Matadi increased steadily, with more and more international vessels berthing there, and the total amount of cargo handled increased considerably from 331.245 tons in 1920 to 477.685 tons in 1945 [4]. Important links with ports in other colonial territories on Africa’s west coast were forged, particularly with Dakar in Senegal and later with Pointe-Noire in the *Afrique-Équatoriale Française* and Luanda and Lobito in Angola. This increase in the economic activity of Matadi inevitably required large investments in the port’s infrastructure. In 1907, when Chevalier visited Matadi, the port only consisted of a metallic pier measuring a hundred metres long. From 1926 onwards, this basic infrastructure was gradually replaced by quays (fig. 1) that by 1938 extended all the way to Fuka Fuka for a total length of 1,082 m. In the early 1930s, an extra port infrastructure was built downstream in Ango Ango to accommodate those vessels too large to reach the city’s main port and ships transporting highly inflammable goods. As a result, the skyline of Matadi changed substantially, evolving from a trading post dotted with

constructions of mediocre quality along the river's edge to a thriving, modern harbour. This change was strikingly captured in a travel account by CHALUX (1925, p. 24): "Matadi est une révélation. Quelle activité! Quel modernisme! Voilà ce qui est encourageant! S'il n'y avait pas les noirs, l'ambiance et la chaleur, on se croirait dans un port européen."



Fig. 1. — "Le port et une partie de la ville de Matadi en 1926" [original caption]. (HP.1960.5.1471, coll. RMCA Tervuren; photo E. Karlman, 1926).

The substantial growth of the port city's activities also implied a need for a major increase in the labour force. During the interwar years, a growing number of African workers were recruited by the *Compagnie Maritime Belge* and the *Compagnie du Chemin de Fer du Congo*, and many newcomers from the city's hinterland and neighbouring territories arrived, attracted by a city that seemed full of promise. This resulted in significant demographic growth. The total population more than doubled in two decades, from approximately five thousand inhabitants in the early 1910s to almost twelve thousand five hundred in 1930. It diminished in the following years as a result of the worldwide economic crisis. In 1940, it again reached just over twelve thousand, increasing to almost nineteen thousand five hundred in 1945. The white population, which not only counted Belgians but also a significant number of non-Belgian Europeans, remained very small throughout the

interwar years, fluctuating between four hundred and six hundred and fifty and only surpassing one thousand in 1950 [5]. This increase posed major challenges for the local authorities in terms of housing and mobility, forcing them to develop plans for new urban zones to accommodate the fast-growing African population. While Matadi had seen the strong presence of a colonial army, the so-called *Force Publique*, because of its strategic importance in geopolitical terms, new forms of spatial governmentality were necessary to maintain a degree of order in what was quickly becoming a rather cosmopolitan urban society. Matadi's population indeed included various other population groups, such as traders from southern European countries or territories in West Africa and temporary migrants from Angola [6]. Underlying the planning and policing initiatives was a growing concern in terms of urban hygiene, which would result in a change in the city's urban form to align it with a binary spatial scheme that allowed the distinct segregation of the 'colonized' from the 'colonizers'.

### Matadi's 'Sanitation Syndrome'

From the early days of colonization, hygiene had been a key issue in official policies, not only in the Belgian Congo but in other parts of sub-Saharan Africa as well (NJOH 2007). As Swanson had already demonstrated for the case of the Cape Colony in a seminal text in which he coined the notion of 'sanitation syndrome' (SWANSON 1977), considerations of hygiene often served as a pretext to enforce racial policies, in particular in the domains of planning and building. The planning of Kinshasa forms a case in point to illustrate parallel policies in the Belgian Congo (BEECKMANS & LAGAE 2015). Yet, throughout the colonial territory, doctors played a crucial role in determining the ideal design of the first constructions for accommodating white colonizers. They maintained control over the living conditions of both the white and black communities in the early colonial outposts by installing *commissions d'hygiène* whose officials paid regular visits to check on dwelling conditions. Such measures were the result of a widespread conviction that tropical climate turned the Congo into a "tombeau des blancs". This obsession with hygiene was also the result of blunt economic considerations. Indeed, in the early decades of colonization, diseases such as the *maladie du sommeil* or sleeping sickness had already demonstrated that neglecting matters of hygiene could have a devastating impact on the recruited labour force (LYONS 1992).

Since its very beginning in the late 19th century, the city of Matadi has been governed by rules of conduct concerning the management of waste and the provision of toilet facilities, particularly for workers and porters. An official ordinance established by the Governor General in 1891 stipulated that “les places publiques, rues, ruelles, devront être nettoyées et balayées chaque jour avant neuf heures du matin”, making the inhabitants responsible for “la propreté de la voie publique longeant leurs habitations” [7]. As a “point terminus de la navigation” and a “tête de ligne du chemin de fer du Haut-Congo”, which in fact also was the only railway connection to the *Afrique-Équatoriale Française* until the early 1930s, Matadi presented a particular risk in terms of urban hygiene, as the city was subject to continuous incoming and outgoing fluxes of people and goods.

In 1911 and 1917, the city experienced a number of outbreaks of tropical diseases such as sleeping sickness, smallpox and yellow fever. The latter led Governor General Henry to commission a survey of Matadi’s sanitary facilities. In his report, the *médecin en chef* Johan Cammermeyer (*Biographie Belge d’Outre-Mer* 1968, col. 165-167) delivered a harsh critique [8]. In his opinion, Matadi completely lacked the necessary hospital infrastructure to adequately counter potential threats of large-scale contamination. In fact, only two rudimentary hospitals existed at the time: a facility for Europeans in Kinkanda, an area at a respectable distance from the city and the port infrastructure where health care was provided at an isolated site with a more comfortable micro-climate (KRATZ 1970, pp. 80-85; VAN BAEL 1995, pp. 76-82, 89-93), and a series of wooden barracks near the port where Africans were treated. Correspondence between the local authorities in Congo and the Minister of Colonies indicates there were major differences of opinion regarding the need to construct an *hôpital de quarantaine* in Matadi. Governor General Henry was in favour of such a facility and stressed the particular health risk there was in Matadi because of its port function. He wrote in 1922 to the Brussels administration [9]:

[...] il est nécessaire et urgent qu’un hôpital d’isolement, offrant, par sa situation et son aménagement, un maximum de garanties, soit érigé à Matadi, non seulement pour protéger les habitants de cette localité, mais aussi pour empêcher la diffusion du mal vers les villes voisines et pour apaiser les craintes des étrangers qui sont en relations commerciales avec la Colonie [...] C’est à Matadi que toutes les cales sont ouvertes et c’est donc à Matadi que les chances d’infection sont les plus nombreuses et les plus fortes.

The medical service of the Ministry of Colonies, however, was not convinced that constructing a hospital was the most efficient solution to the problem and suggested an alternative [10]:

Si l'on veut supprimer la fièvre jaune endémique à Matadi, *Assainissez*. Si l'on veut éviter la variole: *Vaccinez*. Si l'on veut éviter l'introduction du dehors, par navire des maladies pestilentielles, armez suffisamment le poste sanitaire de Banana, c'est là qu'il faut un hôpital.

This discussion between the colonial administration in Congo and in Brussels is telling in several respects. It suggests that viewpoints within the scientific milieu of doctors differed significantly. More importantly, the correspondence confirms the profound discrepancy between the often abstract policies defined by the Ministry of Colonies in Brussels, the seat of colonial power, and the realities and urgencies faced by the local administration on site. For, if the suggestion to vaccinate the population presented a challenging but still feasible logistic enterprise, then the advice to sanitize the city (*Assainissez Matadi*) was an altogether much more complicated task, as local authorities would soon find out.

### 1927-1928, a Moment of Crisis and Opportunity

The year 1927 marks a watershed moment in the urban development of Matadi, as the city was confronted with two major moments of crisis that would trigger off important changes in its urban form. On 18 December, 1927 a huge fire devastated almost the entire commercial centre of Matadi, ruining not only the old trade houses that were largely constructed of wood but also the prestigious Hôtel ABC, one of the city's landmarks [11]. The urban fabric of the area just adjacent to the main square, the *Place du Commerce*, where stood the governor's palace, was severely damaged. Yet, this devastation created an unexpected opportunity to reshape the city [12]. The operation of rebuilding the most affected area led in fact to a reshaping of the main square. From the 1930s onwards, a number of prominent buildings were constructed on the *Place du Commerce* (or *Place du Commissariat* as it was also called): the *Hôtel Métropole*, the first multistorey edifice in the colony; a new seat of the *Banque du Congo Belge* and a cathedral in the Art Deco style. Two monuments and a series of flower beds complemented the creation of a new urban landscape. Matadi was indeed changing from a pure logistic port city, the skyline of which was defined primarily by cranes and

technical infrastructure, to that of a truly urban centre, the skyline of which became dotted with architectural landmarks designed according to the latest taste in the mother country. In other words, in line with the historical evolution of African port cities as sketched by HOYLE (1997), the spatial and, albeit to a lesser extent, functional association between the city of Matadi and its port gradually dissolved.

Only a few days after Matadi's city centre was hit by fire, the city experienced another major blow. On 22 December, 1927, a European recently admitted to the hospital in Kinkanda was diagnosed with yellow fever and died the next day [13]. The death of a second European shortly after led to the drastic decision to close the port on December 25. The first African victim was reported two days later. A great effort was made to contain the disease, and at the end of January 1928, the last two cases, one European and one African, had been isolated. On February 19, after a period of almost two months, the authorities decided to re-open the port. In Matadi, the epidemic brought back unpleasant memories of earlier epidemics, but the event also received significant attention in the Belgian press, with newspapers like *La Nation Belge* or *Le Peuple* reporting as late as 15 March 1928 on the potential threat with headlines such as "La fièvre jaune au Congo belge. Il faut agir énergiquement pour enrayer le mal" [14]. Belgian observers particularly lamented the silence of the colonial officials, stating that this attitude had triggered off an unnecessary series of rumours. Of the one thousand six hundred white inhabitants living in Matadi, so the story went, only two hundred had remained, the others having taken refuge in various other regions of the colony [15]. "D'autres ajoutent que Matadi est mort et que l'on parle de déplacer le port, de supprimer la ville" [16]. Adding to the anxiety, Belgian journalists evoked the case of the yellow fever epidemic in Dakar in 1878 which allegedly touched almost seven eighths of the total population, stating that the Senegalese port city was still considered after so many decades a "foyer de fièvre jaune" [17]. Internal reports of the colonial administration indicate that the outbreak of the yellow fever epidemic in Matadi in 1927 was blamed on the negligence of the French port authorities in Dakar [18].

The event was to have a major impact on Matadi's future urban form. Dr René Mouchet, who was commissioned to present a report on the situation in order to change legislation on hygienic matters, could not but state that "le point le plus regrettable de cette épidémie a été la démonstration indiscutable du manque d'hygiène de nos postes et nos stations", a phenomenon that, as he admitted, was not unknown in medical circles but that had been severely underestimated [19]. In an earlier note, Dr Mouchet had already indicated two main causes for the neglect of urban hygiene: the lack of personnel and

funding to implement effective countermeasures and the lack of drinkable water, especially for the African population, which also had no public toilets at their disposal. In short, “le grand propagateur des épidémies, le noir, est négligé” [20]. Mouchet was particularly shocked by his visit to the workers’ camp of the *Société pour la Manutention dans les Ports du Congo (Manu-congo)*, accusing the firm of having demonstrated a reprehensible lack of responsibility in terms of improving the hygienic conditions of the site, even during the yellow fever epidemic.

In line with what had been advocated previously in the aftermath of the first yellow fever epidemic of 1917, Mouchet made a strong plea to sanitize the city. This time, however, the situation was much more dramatic. The number of casualties was significantly higher [21], and the closing-down of the port for almost two months as a result of the epidemic caused major economic losses, something that needed to be avoided at all costs in the future. Internal documents indicate that the *Société des Nations Unies* was following the situation with great concern, urging the colonial powers in the Central African region (France, Portugal and Belgium) to collaborate to counter yellow fever, for “la menace de la pénétration de la fièvre jaune par l’estuaire du Congo et par les voies de communication importantes qui en partent vers le centre de l’Afrique constitue un danger de gravité extrême” [22]. When the Minister of Colonies, Henri Jaspar, received the final report on the yellow fever outbreak accompanied by a letter from the Governor General at the end of February 1928, he immediately annotated the documents with a handwritten comment reading: “Agir vite”.

### Planning and Building a Binary City

Mouchet’s report on the yellow fever left little doubt about the urgency of installing sanitary facilities to respond to the needs of the growing African population. Between 1928 and 1939, thirteen sanitary blocks for Africans, each containing six toilets in a “système turc”, were built in Matadi based on the guidelines of a prominent member of the colonial Public Works Department, engineer Gustave Itten (*Biographie Belge d’Outre-Mer* 1968, col. 523-526) [23]. Mouchet’s strong conviction that the African was “le grand propagateur des épidémies” was widely shared in medical circles. This point of view was to have a profound impact on Matadi’s urban development that went far beyond the building of sanitary blocks. In fact, the yellow fever epidemic provided colonial authorities with the ideal pretext to introduce a clear spatial segregation along racial lines. This planning strategy of separating (residential)

quarters for Europeans and Africans by a so-called “zone neutre” or “corridor sanitaire” had already been practised elsewhere in sub-Saharan Africa and would receive international attention during the international conference *L’Urbanisme aux Colonies et dans les Pays tropicaux* held in Paris in 1931 in the context of the *Exposition coloniale internationale* (ROYER 1935). In the Belgian Congo, the practice was introduced in Lubumbashi in the early 1920s (LAGAE *et al.* 2013). In Kinshasa, the first ideas about creating a buffer zone emerged in the late 1920s and were partially implemented in the 1930s (TOULIER *et al.* 2010, BEECKMANS & LAGAE 2015).

However, the case of Matadi is unique, as the topography of the site offered a particular opportunity to define the spatial segregation of the European and African quarters in a clear and very palpable manner. During the first decades, the city had grown adjacent to the port infrastructure situated along the edge of the Congo river. When the city grew, the *Ravin Léopold* formed a natural barrier on the eastern side and became the official boundary of the *circonscription urbaine*, even if some villages and a few minor, mostly informal settlements already existed on the other side. A description of the quarter ‘Bruxelles’ in Chalux’s travel account (CHALUX 1925, p. 26) provides us with a testimony of what the quarter might have looked like:

Sur le plateau, derrière la ville haute, dans une brousse hirsute et amusante où se faufile un torrent, sont disséminés des villages de travailleurs. J’en ai visité deux: Anvers (mais oui!), camp-modèle créé par la Manucongo, et Bruxelles (mais oui!), qui ferait la joie et la fortune d’un caricaturiste. Figurez-vous avoir remis à des gamins de six à dix ans quelques centaines de vieilles, de très vieilles caisses démolies, quelques bouts de tôle rouillée, des bidons défoncés, des journaux illustrés, jaunis par le temps, des vieux clous, un peu de ficelle, quelques manches à balai cassés et un paquet de chiffons innommables; et que vous leur ayez dit: “Construisez un village avec ces matériaux. Je reviendrai dans une heure, quand vous aurez fini.” Le résultat sera “Bruxelles-lez-Matadi”.

The main camp of Manucongo was still located on the western side of the *Ravin Léopold* and was thus situated within the *circonscription urbaine*, as was the so-called *Camp des Sénégalais*. But in the aftermath of the 1927-1928 yellow fever epidemic, the colonial authorities decided to relocate all African quarters across the ravine on the eastern side to create a clear distinction between the ‘European town’ and the ‘native town’ [24] (fig. 2).

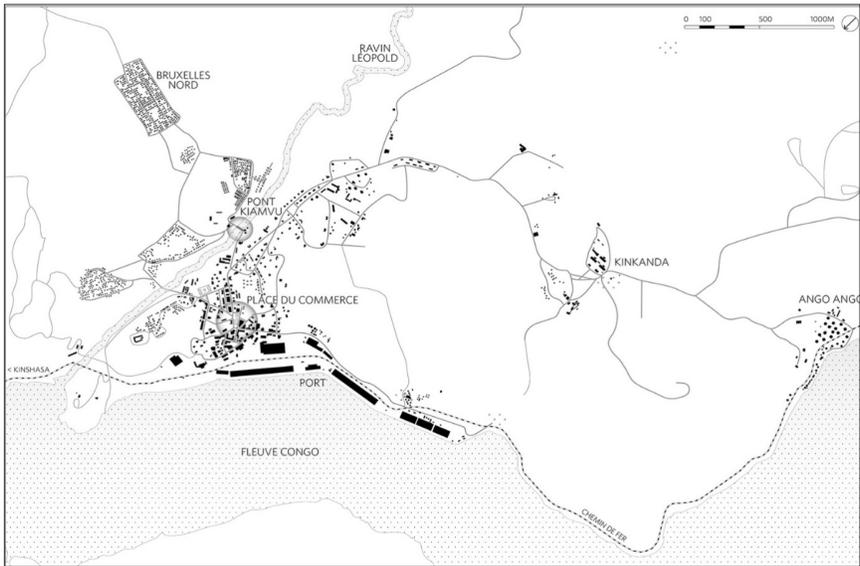


Fig. 2. — Schematic map of Matadi around 1945 indicating the main sites and spatial elements discussed in this paper (drawing by L. Beckmans, Ghent University).

The rationale behind this decision comes explicitly to the fore in a discussion that emerged in September 1928 regarding the question of where to erect a new camp for the workers employed by the firm Construcol, which was involved in major construction works in Matadi, among others on the port infrastructure. Construcol had submitted a request to provide accommodation for a number of its African workers in Kala Kala, an area close to where ships berthed, to be able to continue to work at night. For reasons of hygiene and economy, the then *médecin en chef* Giovanni Trolli vehemently opposed this request, arguing, as already mentioned in our introduction, that the issue of segregation along racial lines in Matadi was more pressing (“plus grave”) than elsewhere in the colony [25]. Shortly after, on 20 September 1928, a meeting was called to make a final decision on the location of the *Camp Construcol* and the so-called *cités indigènes*. The minutes of this meeting, which brought together a number of prominent figures of the colonial establishment [26], are particularly revealing in respect to the racial logic underscoring the planned spatial development of Matadi [27]:

Il est décidé en principe que la ville Européenne occupera la rive gauche du ravin Léopold et que les cités indigènes et camps occuperont la rive droite. En pratique, cette séparation existe déjà maintenant ou tout au moins est en bonne voie. Toutefois les cités devraient être reportées plus vers la rive du Fleuve entre le ravin Léopold et le Mpozo, le plus près possible du travail. Ces cités devront être munies de voies d'accès permettant aux noirs d'arriver à la gare et au port sans traverser chaque fois toute la ville européenne.

Included in the document was a sketch that illustrates in a schematic way the envisioned project of spatially segregating Matadi (fig. 3), which was based on two principles: (1) racially segregating the city by introducing distinctive zones for Europeans and Africans separated by a “zone inoccupée”, and (2) providing a direct link between the ‘native town’, which could be considered a reservoir of labour [28], and the economic hub of the city consisting of the port and the railway.

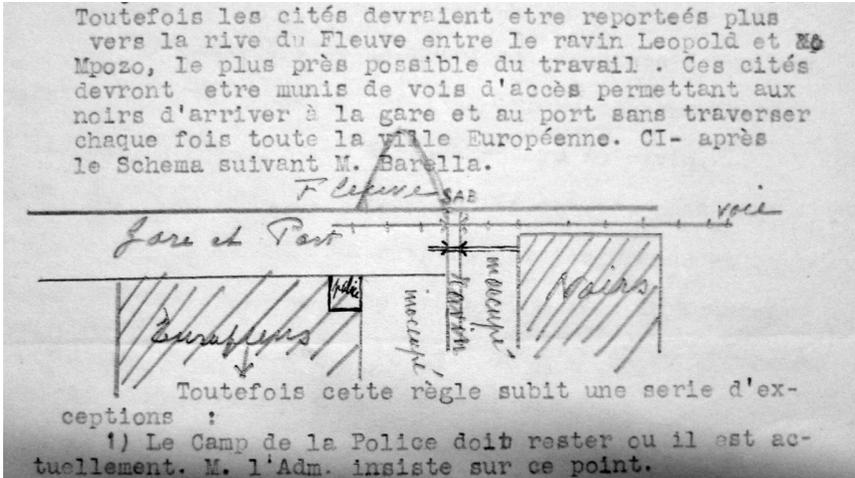


Fig. 3. — Sketch included in the minutes of the meeting in Matadi on 20 September 1928 on the issue of the “emplacement définitif des Cités indigènes et du camp Construcol”. File GG 16485 (courtesy AA, Brussels).

The scheme explicitly suggests that the movement of African labourers living in the ‘native town’ was to be organized in such a way that they would not have to pass the European part of town on their way to work. Not coincidentally, the police camp was to be strategically located to allow supervision of this movement [29]. In several respects, the sketch parallels the scheme for an ideal Congolese city conceived several years later in 1932 by architect René Schoentjes, who at the time was the main planner in the Public Works Department of the Ministry of Colonies (SCHOENTJES 1933, LAGAE 2003, BEECKMANS & LAGAE 2015). As in Schoentjes’ scheme, the sketch makes clear that the *raison d’être* of the city was an economic one: the city is thought of primarily as an environment linked to an economic infrastructure. In Schoentjes’ scheme, this is a railroad, but in Matadi it is both the railroad and the port infrastructure on the Congo river. The *Ravin Léopold* in Matadi, bordered on each side by a small stretch of land defined as “inoccupé”, is the equivalent of what René Schoentjes called in his scheme the

“zone neutre” or buffer zone between the European town with its picturesque urban layout on one hand and the ‘native town’ organized along a grid structure facilitating construction, sanitation and control on the other.

What makes Matadi unique is that the *Ravin Léopold* is by default a “zone *non-aedificandi*”, while in Schoentjes’ scheme this area was in fact planned to accommodate a number of public facilities, such as the market, a hospital for Africans and a church. In that respect, the physical segregation in Matadi was more clear-cut, as its “zone neutre” did not allow for encounters between the ‘colonizers’ and the ‘colonized’ [30]. Only a limited number of bridges crossed the ravin, and these in fact allowed for the effective control of Africans’ movements within the city’s boundaries [31]. However, while the introduction of a “zone neutre” in Matadi was based, as elsewhere, on considerations of urban hygiene and was aimed at avoiding contamination from the ‘native town’ to enter the European quarters, one wonders to what extent the *Ravin Léopold* actually was an efficient sanitary corridor. When explaining his ideal scheme, Schoentjes argued that the minimal width of the “zone neutre” had to be at least 500 or even 700 m to surpass the maximum flight range of the anopheles mosquitoes carrying malaria. In Matadi, the width of the *Ravin Léopold* was much less, but moreover the natural cliff itself was a cause of major concern in terms of urban hygiene, as in many spots all along its trajectory were to be found pools of standing water that were fertile breeding places for mosquitoes and potential sources of contamination.

### ***Assainissez Matadi, an Impossible Task***

The above discussions occurring in the aftermath of the 1927-1928 yellow fever epidemic between the colonial officials in Brussels and the different levels of administrative staff in the colony indicate there was a general consensus to implement a fundamental transformation of the port city’s urban form to counter failing urban hygiene conditions. But even if the Minister of Colonies had urged rapid action in 1928, little changed in the following years. In 1931, an epidemic of typhoid fever hit the workers’ camp of the *Compagnie du Chemin de Fer du Congo* (CCFC) due to the lack of clean drinking water. It caused the infection of twenty-seven people and resulted in the death of five Africans and one European [32]. Four years later, in 1935, the threat of another epidemic was imminent. And while the correspondence of the time does indicate that significant effort was made in terms of scientific research on water quality, not only in Matadi but throughout the Lower Congo region, it also reveals major episodes of discontent in colonial medical circles, so much so

that one of the discussants involved wrote in early 1936 to the head of the provincial medical service in Kinshasa: “Il est profondément regrettable de voir de pareilles discussions surgir entre confrères, mais il faut bien reconnaître que le mot déontologie ne paraît plus avoir de sens pour beaucoup et que cela est surtout malheureusement vrai en Afrique” [33].

Moreover, local authorities were all too aware of the daunting task sanitizing the city presented, given Matadi’s particular site. Already in 1928, Governor General Tilkens had informed the Minister of Colonies that “la situation de Matadi sera toujours dangereuse par suite de la nature et de la topographie du terrain qui rendent les travaux difficiles et très coûteux” [34]. Three domains of intervention, which were studied by the technical services of the colonial administration during the 1930s — the sanitizing of the *Ravin Léopold*, the spatial organization of the new ‘native town’ called Bruxelles-Nord and the provision of sufficient public toilets in the ‘native towns’ and workers’ camps, the so-called *Centre extra-coutumier* (CEC) — reveal the complexities which the authorities were confronted with in responding to the needs of a rapidly increasing African population [35]. As will be discussed below, in each of these domains, ambitious projects were developed by men behind desks in Brussels and/or the colony’s capital city [36], which most often remained a paper exercise having little to no impact on the ground.

### **Water, the City’s Source of Life and Death**

Already in the aftermath of the first yellow fever epidemic in 1917, the water question had been put on the agenda. A survey conducted in December 1917 by both the *médecin en chef* Johan Cammermeyer and the head architect of the Public Work Department Jan Debraey revealed that many African inhabitants of the city, forced by the absence of a water distribution network, kept receptacles full of water stored in their houses which, obviously, were very favourable environments for the “éclosion des moustiques (eau stagnante, à l’abri du vent et de la fraîcheur de la nuit)” [37]. In workers’ camps, the practice was particularly widespread and a random survey of some areas in the informal settlement demonstrated beyond doubt that even after one night, water in those receptacles became invested with the larvae of mosquitos. Providing an efficient distribution network for water was, in other words, “d’importance capitale”. Yet, nothing was done until 1928, when the chief engineer pointed out the grave error of not having provided easy access to drinkable water in African settlements. Consequently, a project for a water distribution network was studied and carried out between 1930 and 1933, including large infrastructure projects such as the

construction of two dams and a large reservoir with a purification facility. The network itself consisted of 12 km of pipes bringing water to the European and African quarters, the latter being inadequately served by only ten *bornes-fontaines* (public water taps) and twelve *lavoirs* (washing facilities) for a total population of about 7,821 Africans [38].

Already in 1917, the technical services stressed the necessity of addressing the question of standing water in the three ravines crossing Matadi's territory (Léopold, ABC and Sanzela). Cement canalization was presented as a solution [39]. It would take until after the second yellow fever epidemic before this advice led to specific action. From the late 1920s onwards, an important operation to canalize the main ravines in Matadi, in particular the *Ravin Léopold* and the *Ravin Zanza*, was launched. Writing at the end of 1931, engineer Gustave Itten expressed his satisfaction with the work done, stating that it had progressed considerably and with good results. His optimism was not shared, however, by Governor Beernaert, who informed the Governor General on 2 February 1932 [40]:

Je ne partage pas l'optimisme de monsieur l'ingénieur en chef au sujet de la canalisation des ravins. Il résulte en effet que seuls les ravins dont le thalweg a été bétonné suivant un profil en travers régulier ne forment plus gîtes à moustiques. D'autre part, tous les rapports du médecin hygiéniste signalent le danger, au point de vue [de la] prolifération des moustiques, des ravins situés aux abords immédiats de la cité européenne, principalement vers Ango. On ne pourra donc parler des résultats certains que lorsque tous les ravins de Matadi et des environs auront été canalisés, travail qui nécessiterait encore plusieurs millions. Je pense que devant la persistance des centres d'infection constitués par les ports touchés par les navires qui fréquentent Matadi, nous serons amenés tôt ou tard à exécuter ces travaux.

During the following three years, the technical services of the colonial administrations produced a vast number of reports on the issue of "assainissement des ravins" in Matadi, including detailed topographical surveys and cost calculations for various scenarios, ranging from the construction of a "petite cuvette" to a "bétonnage complet" of the natural cliffs, all of which were studied and designed in great detail. The reports led to lengthy discussions within the colonial administration, not only regarding the necessary funding for what some considered excessively costly schemes but also concerning the durability of the proposed solutions. Despite the immense investment in planning and engineering studies, none of the proposals made it to the construction phase, mainly because of a lack of funds [41]. A response formulated by Governor General Tilkens to the local officials in Matadi on 6 September 1932 is telling in this respect [42]:

Toutefois, étant donné notre situation de trésorerie, il convient de n'entamer la construction de nouveaux ouvrages d'art exigeant des dépenses élevées de matériaux, que s'il est prouvé que les moyens ordinaires (pétrolage, débroussements, etc...) permettant d'arriver au même résultat, en recourant à la main d'œuvre indigène, sont sensiblement plus élevés.

By necessity, the local administration continued earlier practices and sent small teams to the cliffs to cut the vegetation and destroy the breeding areas of mosquitos by pouring petrol into pools of standing water and setting them on fire.

### Planning a Grid on a Rocky Hill

The colonial authorities decided in 1928 to move all residential quarters for Africans and workers' camps to the other side of the *Ravin Léopold*. Some settlements had already existed in that area for some years: two villages called Nzanza and Kitomesa and two informal *cités indigènes* called Brussels and Kapoto [43]. The decision to completely separate the African town from the European one implied that a new masterplan had to be designed, encompassing both a series of workers' camps and a new 'native town' that was eventually named Bruxelles-Nord (fig. 4). To accommodate the already large African population and anticipate its future growth, the technical services relied on what had become the common model for planning workers' camps and 'cités indigènes' in the Belgian Congo and in other colonial territories in sub-Saharan Africa: the orthogonal grid (DE MEULDER 1996, POINSOT *et al.* 1989).

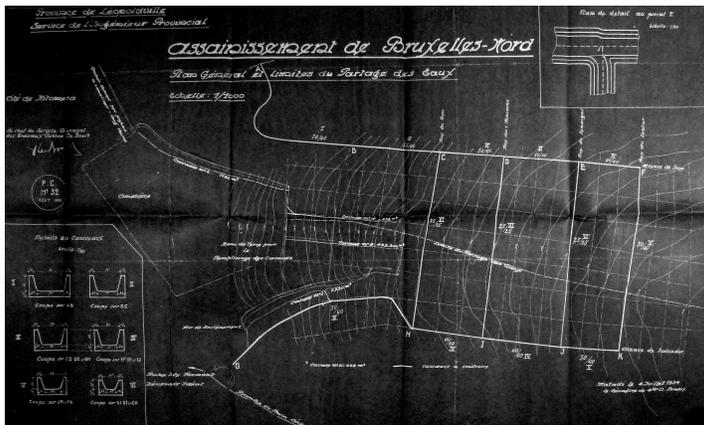


Fig. 4. — Project for the “Assainissement de Bruxelles-Nord” indicating the layout and design of street gutters, 1934. Drawn by the technical services department of the *Province de Léopoldville*. File GG 14776 (courtesy AA, Brussels).

Easily applicable in flat areas, an orthogonal grid layout was far from a logical choice given the topography of Matadi, in particular the hilly area designated for the new 'native town'. Planners and engineers of the colonial administration drew up plans according to a grid configuration, the orientation of which followed the curves of the terrain as much as possible. This resulted in an awkward urban landscape defined by rows of houses arranged in an orthogonal configuration situated on steep slopes. The grid structure dissolved rapidly at the edges of the new native town, where the topography becomes very complex, leading to inefficient and costly situations as houses built on steep slopes needed to be supported by stone structures often larger than the actual living spaces.

Mobility proved particularly challenging in the native town, as avenues were defined by too steep inclinations to navigate by car or bicycle, the latter being a means of transport that was getting popular among the African population in other cities in the colony during the interwar years. Pedestrians could, however, take a shortcut through the native town. One centrally located, steep pathway allowed them to walk from a square adjacent to the main bridge over the *Ravin Léopold*, the so-called *Pont Kiamvu*, all the way down to the centre of the native town situated on a plateau overlooking the city (fig. 5), where during the 1950s a number of public facilities were built (a municipal hall, a tribunal, a missionary complex) [44].

Because of the challenging topography, moving around in Matadi was — and still is — an exhausting and even dangerous experience. In the rainy season, the steep avenues become slippery and are bordered by gutters too small to enable the efficient and safe drainage of vast amounts of rainwater. The fact that the largest part of the city is built on rock, moreover, makes the experience worse. Capturing the heat of the sun, the material intensifies discomfort in an already very hot and humid tropical climate. Not by coincidence, *Matadiens* still live today according to the motto "descendre, monter, transpirer".

### **"Nous souffrons depuis longtemps de la malpropreté des WC"**

The fact that the city was actually built on rock complicated the task of the colonial technical services even further, as it made it particularly difficult to implement a sewage system, let alone a toilet infrastructure, in a cost-efficient way. The challenge was not new. Minutes written by local officials during the late 19th century, when the first railroad to Kinshasa was constructed, explicitly stressed the need to provide the first settlements for African workers with decent sanitary facilities. In the early days of Matadi's

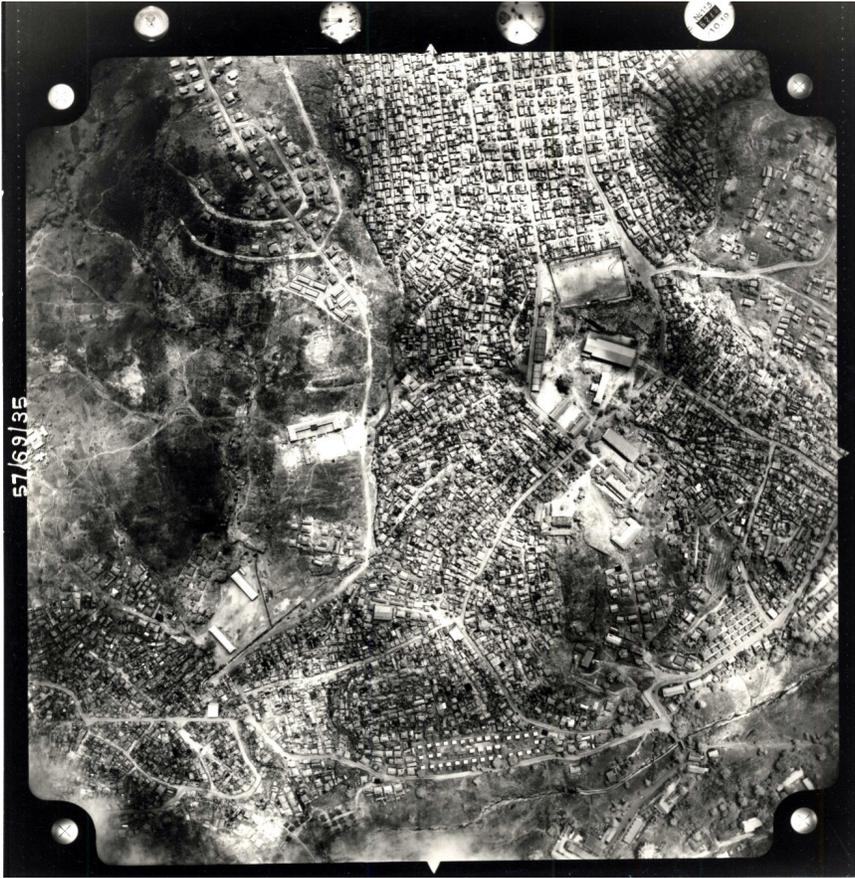


Fig. 5. — Aerial photograph of part of Matadi. Below runs the *Ravin Léopold*, with the *Pont Kiamvu* visible near the right corner. The settlements with regular layouts situated just above the *Ravin Léopold* are workers' camps. In the middle of the image are the buildings that make up the administrative centre of the *Centre extra-coutumier* of Matadi and a missionary complex, including a soccer field, all built during the 1950s. Above is the neighbourhood of *Bruxelles-Nord*, organized along a grid structure. Aerial photograph, Institut géographique du Congo belge, 1957 (coll. J. Lagae).

existence, when the city did not consist of much more than a dispersed series of buildings close to the river's edge, a common practice was to dispose of faeces by burying them in the ground or throwing them into the river [45]. With the extension of the city, the situation changed considerably, as more and more urban areas were being built on rock in areas farther from the Congo river. Earlier experiments with *WC à tinettes* and the system of *fosses fumantes*, also practised elsewhere in the Belgian Congo (DEVROEY 1939), had

proven to be cumbersome, and a need for organizing “un service de vidanges, en rendant le système des fosses obligatoire” was acknowledged late in 1917 in response to the first yellow fever epidemic. The *médecin en chef* Cammermeyer and Debraey, the head architect of the Public Works Department in the capital city of Boma, were very well aware of the challenge, writing that “à Matadi, comme à Boma, les cabinets pour noirs n’existent pas, mais comme le sol rocheux n’absorbe pas les matières déposées, l’inconvénient y est encore plus grand” [46].

The 1928 decision to situate the settlements for Africans on the other side of the *Ravin Léopold* made the situation even worse. During the years 1928-1930, initiatives were launched to increase the number of public toilets in the CEC, but it soon became clear that they remained insufficient to accommodate the needs of the rapidly increasing African population (fig. 6).



Fig. 6. — “Village indigène de Matadi en 1935” [original caption]. The image shows the camp built for African clerks. On the left, just below the houses, a small structure housing a public toilet can be seen. At the back, on top of the hill, the Bruxelles-Nord neighbourhood is visible (HP.1965.14.81, coll. RMCA Tervuren; photo Office colonial, 1935, RMCA Tervuren ©).

Numerous documents of the late 1930s reveal an ongoing debate regarding this issue between the different levels in the colonial administration. Local officials lamented the impossible situation they were confronted with every day, as did, for instance, the *administrateur territorial* A. J. F. Stevens in a report on urban hygiene dated 22 December 1938 [47]:

Le nombre des latrines n'est plus en rapport avec la population du CEC et les réparations qui s'avèrent nécessaires à la quasi-totalité des fosses septiques rendent la situation encore plus difficile [...] Il est certain que les équipes pénitentiaires, requises par le CEC et travaillant sous la direction des soldats du détachement ne pouvaient faire de besogne sérieuse. [...] Pour obvier dans la mesure du possible à cet inconvénient, le sous-chef du CEC est tenu de faire la tournée quotidienne des latrines et de faire son rapport [...] à son retour. Mais tout ceci ne solutionne pas la question de l'insuffisance numérique des latrines, très désagréable pour la population indigène. Connaissant cette situation, il ne nous est plus possible d'attirer devant le tribunal de police les indigènes qui vont s'isoler dans les parcelles non bâties.

Dr Marcel Wanson, who at the time presided over the *Commission d'Hygiène* of Matadi, pointed out the urgency of acting swiftly in a letter to his superior in Kinshasa by referring to the fact that in the meantime local enterprises had succeeded in managing the sanitary problem in their workers' camps, where the hygienic conditions were already "irréprochables", while the "lutte contre le péril fécal" in the 'native town' on the contrary was getting completely out of hand [48]. Significantly, his letter was annotated with a handwritten note by a higher-ranked official that reads: "Cette situation existe aussi dans les cités indigènes de Léopoldville qui sont beaucoup plus peuplées que celles de Matadi. Mais devant le manque de crédit, que peut-on faire? [49]"

Archival documents regarding this issue not only indicate the incapacity of the administration to deal with the situation, but their tone also suggests that a sense of disillusion reigned within the ranks of the colonial administration. Moreover, several documents clearly point to the growing discontent with the situation among the African population of the native town. In a report of his visit to the CEC on 20 May 1938, the *Commissaire de district* Léon Hofkens reported that he had been confronted with "les conseillers du centre" who acted as "les interprètes de la population pour solliciter l'exécution des travaux susceptibles d'améliorer la situation existante" [50]. These African voices of discontent remained anonymous, and it was not until after the Second World War when we found the first explicit individualized African expressions of discomfort on the topic. The following tribute to Camille Matitipembe, an African citizen of the 'native town' whose request to build more public toilets in Matadi's 'native town' had been met with success, is a case in point (LOKWA 1957):

Suite à votre article dans lequel vous aviez demandé des installations aux W.C. publics du C.E.C. de Matadi, je vous fais savoir que Monsieur l'Administrateur du Centre a compris vos doléances et ces installations sont en cours. Nous vous remercions bien vivement. Nous disons que si ce n'était pas vous, nous ne pouvions réfléchir pour demander ce point précité pour l'intérêt public. Aujourd'hui, et à l'avenir, nous n'oublierons plus votre nom. Nous souffrons depuis longtemps de la malpropreté des W.C. [...] Vous avez travaillé pour nous tous. Nous vous remercions beaucoup.

This was published in 1957 in *Échos de Matadi*, a locally-edited publication that remained confined by clear editorial boundaries defined by local authorities, and, as such, only provided a biased view of everyday realities in Congo's main port city [51].

### Colonial Bureaucracy and the Limitations of Urban Spatial Governmentality

Our analysis of discussions around the broad theme of urban hygiene in Matadi and its impact on the spatial organization of the city occurring at the different levels of colonial administration both in the colony and the *métropole*, or mother country, reveals numerous instances of the messy nature of the processes via which policies and plans defined in Brussels were being implemented on the ground. Local authorities were confronted with realities and tensions that decision-makers in the main seat of colonial power (the Ministry of Colonies and its many technical services in Brussels) seemed unaware of or, at times, seemed to willingly ignore. What is striking in retrospect is the immense energy and effort that nevertheless went into trying to formulate solutions to the problem of urban hygiene in Matadi. One cannot but be struck by the enormous amounts of letters, reports, minutes of meetings, technical calculations, urban plans, construction drawings and details produced by a variety of actors during the interwar period. Particularly striking in this respect are the “rapports mensuels et hebdomadaires” produced by the *Commission d'Hygiène* in Matadi. The reports of the years 1937-1939, for instance, contain extremely detailed weekly surveys of various climatic data (rainfall, temperature) and the results of visits to houses in both Matadi's European centre and the ‘native town’ in search of “indices moustiques et stégomies” [52].

The report covering the week from 26 June – 1 July 1939 gives an idea of the scale of the operation. It was reported that two hundred and sixteen European houses and three thousand four hundred and three African houses were visited in six days (with sometimes up to eight hundred and forty-nine visits a day), and only very few potentially infected sites were found. To be effective, surveys had to be systematic and repetitive, meaning that the same houses had to be investigated on a regular basis. Not surprisingly, the surveys in the ‘native town’ generated tension and conflict, and the file contains numerous indications that surveys in the ‘native town’ were systematically boycotted by the African population, who made sure, for instance, that no one was at home when an inspection team passed by. On 1 August 1938, Dr Marcel Wanson, who was responsible for organizing the surveys in Matadi, lamented this situation, saying [53]:

Les visites domiciliaires ont lieu hebdomadairement à Zanza, Kitomesa, Bruxelles Nord et Bruxelles Sud à jours et heures fixes. Le Service de l'Hygiène constate que dans les cités ces visites sont contrariées quarante fois sur cent du fait que certains travailleurs [célibataires] ferment leurs maisons précisément aux heures normales de service.

And as previous requests to African workers asking them to identify a third person able to open up the house in case of their absence were not met, Wanson urged disciplinary actions:

Il sera dorénavant passé outre et procédé d'autorité à la visite [...] chaque semaine, la liste des habitations trouvées fermées sera établie en double exemplaire [...] Puis-je vous demander de vouloir bien faire veiller à ce que les notes d'avertissement soient remises en mains propres aux indigènes récalcitrants.

The exhaustive surveys therefore do not necessarily reflect the reality on the ground, let alone effectively define a policy of intervention. The ever ongoing series of reports sent by the *médecin-hygiéniste* Marcel Wanson to Dr Auguste Thomas, *directeur de l'hygiène* in Kinshasa, suggest that slowly but surely a bureaucratic routine of reporting and responding was being installed, which was never really questioned in terms of its actual effect.

What comes out of our discussion of the matter of urban hygiene in Matadi and its impact on the development of the city's urban form is that medical experts continued to play a crucial role in all matters relating to planning and building cities in Congo, even though the technical services of the colonial administration of both the Ministry of Colonies in Brussels and the *Gouvernement général* were gradually being populated with engineers and architects, especially from 1915 onwards (LAGAE 2002, pp. 43-46). But more importantly, it testifies as to the emergence of an enormous bureaucratic apparatus during the interwar years. The immense mass of paper produced on the topic stands in strong contrast to the very limited results actually achieved, a situation that throughout the interwar years resulted, as already discussed in this paper, in a continuous series of complaints by locally-based officials that things moved much too slowly in respect too the imminent threats of epidemics they claimed to be confronted with. As such, the Matadi case substantiates Nightingale's claim that "putting a coerced residential color line in place is fundamentally a political act — it involves enormous amounts of power. But wielding that power always involves negotiation and conflict" (NIGHTINGALE 2012, pp. 9-10). Finally, our investigation indicates that throughout the interwar years, segregationist urban policies were deeply intertwined with an obsession with sanitary issues, the so-called "sanitation syndrome" (SWANSON 1977), which after 1945 would prove to have been exaggerated and even misleading (BEECKMANS & LAGAE 2015, LAGAE *et al.* 2013).

Ann Laura Stoler's plea for an "ethnography of the colonial archive" (STOLER 2009) raises important questions that relate directly with what we have discussed in this paper. Why indeed were such vast amounts of energy and paper spent in a reiterating cycle, starting with locally-based bureaucrats articulating their urgent needs substantiated by extensive surveys and documents which were then processed through the various levels of a hierarchically-organized administration, to finally end up on a desk in Brussels from where, often only after a very long time, a response would be returned that in many cases did not provide the means to engage in an adequate action on the ground? What is the 'common colonial sense' embedded in these documents, especially after 1928, when the decision was taken to reorganize the city's spatial layout along racial lines by introducing a clear physical separation between the European city and the African town? In this paper, we have only started to touch briefly on such questions that require a much more fundamental investigation of the flows of information, decision-making processes and hierarchies of power within Belgian colonial administration [54].

The city of Matadi, as we have tried to demonstrate in this paper, offers a particularly insightful case on which to build a discussion of such questions and to demonstrate the limitations of colonial bureaucracy and its impact on the organization of urban space. Because of the unsuitability of the site due to both its complex topography and its harsh climatic conditions, Matadi — perhaps more than any other city in the Belgian Congo [55] — posed major difficulties for colonial authorities in terms of planning and building an urban territory according to the common scheme of binary colonial cities. It also created the particular challenge of maintaining urban order along the lines of dominance and hierarchy that underpin Belgian colonial ideology. The *Ravin Léopold* might have appeared to local officials as a particularly appropriate "zone neutre", but, as discussed above, it failed as a "cordon sanitaire". Moreover, it turned out to be the Achilles' heel of the colonial city. When African labourers employed by the port authorities and the railway company decided to go on strike to protest the harsh labour conditions and low wages on the morning of 26 November 1945 (JEWSEWICKI *et al.* 1973), they very rapidly succeeded in bringing the whole city to a standstill by blocking the bridges over the *Ravin Léopold*, thereby completely cutting off access to the city centre and the port. Even if the strike was short-lived, as it was crushed with the use of major force that caused several deaths, this particular episode revealed beyond any doubt the fragility of the colonial authorities' spatial strategy of racial segregation, a strategy that was unable to cope with the creative urban tactics of the African population.

## ACKNOWLEDGEMENTS

This paper is based on extensive research conducted since 2009, including three field trips to Matadi (two in 2009 and one in 2015). The research was financially supported through: (1) a four-year FWO project G.0786.09N titled *City, architecture and colonial space in Matadi and Lubumbashi, Congo. A historical analysis from a trans-local perspective* (supervisors: Johan Lagae, Baz Lecocq, Jacob Sabakinu Kivilu and Donatien Dibwe dia Mwembu) and (2) a commission granted by Els de Palmenaer, Africa curator of the *Museum aan de Stroom*, Antwerp, to produce an exhibition about the relationship between the two port cities of Antwerp and Matadi, which is now part of the museum's permanent display (LAGAE *et al.* 2012). This research will result in the publication of a historical atlas of Matadi (LAGAE *et al.*, forthcoming).

We would like to thank all those who provided financial and logistic support and who have helped at various stages of the archival research or facilitated the fieldwork, particularly Els De Palmenaer, Geertrui Ivens, Bram Van de Moortel, Sam Lanckriet, Alphonse Ditona, Trésor Lumfuankenda Bungiena, Christophe Graz, Olivier Auber, Ann Welschen (RMAC), Pierre Dandoy and Raf Storms. Special thanks to all the students at the Department of Architecture and Urban Planning at Ghent University who over the years participated in research seminars on the city of Matadi.

## NOTES

- [1] G. B. Trolli, Note to the Governor General, 12 September 1928, Africa Archives, Brussels (hereafter: AA), File GG 16845.
- [2] The first railroad between Matadi and Kinshasa (Léopoldville) was constructed from 1892 onwards and was inaugurated in 1898.
- [3] An urban plan to improve Matadi had already been envisioned in the late 19th century by the well-known entrepreneur Albert Thys, who had even recruited the famous architect Victor Besme for the job. However, the project was never implemented (DE MEULDER 2000, pp. 61-67).
- [4] This includes both export and import cargo. Numbers calculated by Jacob Sabakinu Kivilu using data from the Office Colonial, *Statistiques du commerce extérieur du Congo Belgique*, Ministère des Colonies, Brussels (editions from 1920-1939).
- [5] It was only after 1945 that Matadi's population boomed, increasing from 19,417 in 1945 to 75,064 in 1960 (SABAKINU KIVILU 1981, p. 147). As a port city, Matadi's population of course was highly dynamic, so that the above number should be accepted with some caution. Compared to other important African port cities, however, Matadi was rather small. For example, in 1920 Dakar already had a population of approximately 33,500 and Dar es Salaam of approximately 24,500; these numbers increased to 100,000 and 43,000, respectively, by 1940 (BEECKMANS 2013, p. 24).
- [6] To date, there is no in-depth study on the 'cosmopolitan' nature of Matadi's population, although some preliminary work has been done by Nephtali Fofolo, a historian from the University of Kinshasa. Regarding this 'cosmopolitan' aspect of colonial society for Kinshasa, see BEECKMANS 2013 and BOONEN & LAGAE 2015.

- [7] Files “Nettoyage voirie 1895-99”, “Arrêté établissement latrines 1891”, AA, GG 14905.
- [8] File “Travaux d’hygiène publique Matadi avec rapport sur l’inspection sanitaire de Matadi 1917-1922”, AA, GG 14822.
- [9] See note “Hôpital Lazaret Matadi”, 16 June 1922, in AA, GG 14822. Further documents on the topic are also to be found in AA, GG 15816 & GG 16844. For a brief discussion of the theme, see WEYERS 2005, pp 86-94.
- [10] Note to the Minister of Colonies, 4 February 1918, AA GG. 16844.
- [11] The fire was reported in *L’Illustration Congolaise*, 65: 1287 (1927), which also printed a map indicating the area affected.
- [12] A masterplan for Matadi, drawn up in 1931 by architect Charey and including a transformation of the European centre, has, however, never been implemented.
- [13] A diagram indicating the number of people affected attached to an extensive report on the epidemic dated 27 February 1928 and written by Dr R. Mouchet suggests that the first indications date from November 29 and that the “pré-épidémique” period ended on December 16. File “Fièvre jaune”, AA, H4398.
- [14] See the extensive file on “Fièvre jaune”, including numerous newspaper clippings, AA H4398.
- [15] These numbers were rather exaggerated as the white community living in Matadi in those years did not number more than six hundred fifty at its peak.
- [16] Undated and unnamed newspaper clipping, file “Fièvre jaune”, AA, H4398.
- [17] *Le Peuple*, 15 March 1923. Dakar had witnessed another epidemic in 1914, this time bubonic plague, which had a huge impact on the future development of the city and its urban form (NJOH 2007, BIGON 2009, BEECKMANS 2013).
- [18] The archives contain internal correspondence accusing Dakar and communications with Belgian delegates in the capital of French Senegal and with authorities in Angola asking to jointly take measures against the French.
- [19] R. Mouchet, Note to Governor General, 22 February 1928, file “Fièvre jaune”, AA, H4398.
- [20] R. Mouchet, Note to Governor General, 15 February 1928, file “Fièvre jaune”, AA, H4398.
- [21] A report by R. Mouchet, dated 27 February 1928, provides the following numbers: twenty-two Europeans were affected, eleven of which eventually died; of the twenty affected Africans, fifteen died. File “Fièvre jaune”, AA, H4398.
- [22] Letter to the Minister of Colonies, 3 April 1928, file “Fièvre jaune”, AA, H 4398.
- [23] File “Installations sanitaires pour noirs Matadi”, AA, GG 14722.
- [24] See file “Camps indigènes”, AA, GG 14827.
- [25] Letter from G. Trolli to the Governor General, 12 September 1928, AA, GG 16845.
- [26] Apart from a representative of Construcol (Mr Cochrane) and a representative of *l’Immobilière* (Mr Egli), a number of prominent colonial agents attended the meeting: *ingénieur en chef* G. Itten; Mr [R?] Van der Linden, probably the engineer in charge of construction works at the port of Ango Ango and Matadi at the time; *médecin en chef*, Dr J. Rodhain, then professor at the Institute of Tropical Medicine in Antwerp (after having served several years in Congo); Dr A. Duren, who shortly before had served as *médecin-hygiéniste* in Kinshasa and

who had worked on the issue of urban development, and Mr Goffin, *chef de bureau* of the Ministry of Colonies. Two other attendees could not be identified with accuracy: Mr Ansseew and Mr Barella. Our thanks to Jacques Vanderlinden, who helped identify several of the participants at the meeting.

- [27] It is important to note that in this document *rive droite* indicates the right side of the *Ravin Léopold* when looking downstream from the river that runs through it. In our map of Matadi (see fig. 2), this coincides with the territory on the left of the *Ravin Léopold*, as this map has the Congo river at the bottom.
- [28] It is interesting that the scheme does not make a distinction between workers' camps and the 'native town', the latter also accommodating Africans not employed by large colonial enterprises, such as the port authority or the railway company.
- [29] The document explicitly mentions that the existing police camp was already well situated to allow for such control and could thus be maintained.
- [30] In this respect, Kinshasa and Lubumbashi are closer to Schoentjes' scheme, even if their urban form does deviate from the 'ideal' scenario.
- [31] The river in the *Ravin Léopold*, today known as the Kipoto, becomes dangerous in rainy seasons, and during our fieldwork in 2009, we were told many stories of children being swept away by the river, indicating the significance crossing the Kipoto has in current urban memories.
- [32] File "Distribution d'eau Matadi. Plans et photos 1933. Adjudication réservoir Cogetra 1927", AA, GG 15074.
- [33] Letter from the *médecin chef de service de la CCFC* in Thysville to the *médecin provincial* in Kinshasa, 7 January 1936, file "Enquête épidémiologique cas fièvre typhoïde CCFC", AA, GG 5424.
- [35] Governor General Tilkens' letter to the Minister of Colonies, 28 February 1928.
- [35] The term CEC is a broader term than 'native town', as it also encompasses the workers' camps.
- [36] Until 1929, the capital city was Boma. That year, the administrative centre moved to Léopoldville/Kinshasa.
- [37] Cammermayer & Debraey, Report 18 December 1917, file "Travaux d'hygiène publique Matadi avec rapport sur l'inspection sanitaire de Matadi 1917-1922", AA GG 14822.
- [38] This number includes men, women and children (SABAKINU KIVILU 1981, p. 147).
- [39] Cammermayer & Debraey, Report 18 December 1917, file "Travaux d'hygiène publique Matadi avec rapport sur l'inspection sanitaire de Matadi 1917-1922", AA GG 14822.
- [40] Letter from Governor Beernaert to the Governor General, 2 February 1932, file "Travaux d'assainissement des ravins Matadi. Notes et Plans", AA, GG 14774.
- [41] To date, the *Ravin Léopold* remains a natural cliff posing major challenges in terms of urban hygiene. People refer to it in local parlance as the 'kipoto', the 'open sewer'.

- [42] Letter from the Governor General to the Governor, 6 September 1932, file “Assainissement des ravins à Matadi”, AA, GG 14776.
- [43] These are indicated on several maps of Matadi dating from 1926 and 1927, AA, cartographic collection.
- [44] Today, this pathway has been turned into an urban staircase. Photographs and plans of the 1950s do not yet indicate its existence, and a recent fieldwork assessment (in 2015) seems to suggest that this infrastructure dates from the late 1970s.
- [45] File “Arrêté établissement latrines 1891”, AA, GG 14905.
- [46] Cammermayer & Debraey, Report 18 December 1917, file “Travaux d’hygiène publique Matadi avec rapport sur l’inspection sanitaire de Matadi 1917-1922”, AA, GG 14822.
- [47] PV Commission d’Hygiène, 22 December 1938, file “Installations sanitaires CEC Matadi”, AA, GG 5424.
- [48] Letter of Dr Wanson to *le médecin provincial*, 12 July 1938, file “Installations sanitaires CEC Matadi”, AA, GG 5424.
- [49] *Ibidem*. The annotation dates from 22 August 1938, suggesting that it took more than one month for the letter to be studied by the medical services based in the capital city of the colony.
- [50] Letter of Hofkens to Mr. *le chef de province* about the “situation au centre de Matadi”, 28 May 1938, file “Installations sanitaires CEC Matadi”, AA, GG 5424.
- [51] The same holds true for the accounts of Matadi written in the 1950s by Antoine-Roger Bolamba for *La Voix du Congolais* (CASSIAU-HAURIE 2009). Interviews conducted during our 2009 fieldwork with several *Matadiens* allowed us to gain a more nuanced understanding of life in Matadi in the postwar period. They also demonstrated, as did some research into internet sources on Matadi, that the provision of sanitary facilities and (public) toilets in particular remains to this day one of the major challenges for local authorities.
- [52] See various reports for the period 1937-1939, in the file “Visites domiciliaires au C.E.C. Matadi”, AA, GG 5424.
- [53] Letter of Dr Wanson to *Mr le Représentant*, 1 August 1938, file “Visites domiciliaires au C.E.C. Matadi”, AA, GG 5424.
- [54] Apart from a still valuable early study of the Ministry of Colonies (VANHOVE 1968), this topic has not yet received the scholarly attention it deserves.
- [55] One can, however, name some other urban centres in Congo where topographic conditions are extremely challenging in terms of urban planning and development. Bukavu in the eastern part is a case in point.

## REFERENCES

- BEECKMANS, L. 2013. Making the African City. Dakar, Dar es Salaam, Kinshasa 1920-1980. — Groningen University (unpublished PhD dissertation).
- BEECKMANS, L. & LAGAE, J. 2015. Kinshasa’s syndrome-planning in historical perspective: From Belgian colonial capital to self-constructed megalopolis. — *In*:

- NUNES SILVA, C. (Ed.), *Urban planning in Sub-Saharan Africa. Colonial and Post-Colonial Planning Cultures*. Abingdon, Routledge, pp. 201-224.
- BIGON, L. 2009. *A History of Urban Planning in Two West African Colonial Capitals: Residential Segregation in British Lagos and French Dakar*. — Lewiston, Edwin Mellen Press.
- Biographie Coloniale Belge / Belgische Koloniale Biografie*, IV, 1955. Brussels, Académie royale des Sciences coloniales / Koninklijke Academie voor Koloniale Wetenschappen.
- Biographie Belge d'Outre-Mer / Belgische Overzeese Biografie*, VI, 1968. Brussels, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer / Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen.
- BOONEN, S. & LAGAE, J. 2015. A city constructed by «des gens d'ailleurs». Urban development and migration policies in colonial Lubumbashi, 1910-1930. — *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und Vergleichende Gesellschaftsforschung*, 4: 51-69.
- CASSIAU-HAURIE, C. (Ed.) 2009. *Antoine-Roger Bolamba. Carnets de voyage [Congo – Belgique 1945-1959]*. — Paris, L'Harmattan.
- CHALUX [pseudonym Roger de Chateleux] 1925. *Un an au Congo*. — Brussels, Albert Dewit.
- DE MEULDER, B. 1996. *De kampen van Kongo. Arbeid, kapitaal en rasveredeling in de koloniale planning*. — Antwerpen, Kritik.
- DE MEULDER, B. 2000. *Kuvuande Mbote. Een eeuw koloniale architectuur en stedenbouw in Kongo*. — Antwerpen, Houtekiet/deSingel.
- DEVROEY, E. 1933. *Le Bas-Congo: artère vitale de notre colonie*. — Brussels, Goemare.
- DEVROEY, E. 1939. *Les installations sanitaires dans les colonies tropicales et le réseau d'égouts avec stations épuratrices d'Élisabethville (Congo belge)*. — *Revue Universelle des Mines*, 8/XV (12): 3-8.
- FRANCK, L. 1928. *Le Congo belge*. — Brussels, La Renaissance du Livre, tome 1.
- GIDE, A. 1927. *Voyage au Congo. Carnets de route*. — Paris, Gallimard.
- HOYLE, B. 1997. *Ports, Port Cities and Coastal Zones: Development, Interdependence and Competition in East Africa*. — Brussels, Mem. Acad. R. Sci. Outre-Mer, Cl. Sci. techn., N. S., 19 (2).
- JEWSIEWICKI, B., LEMA, K. & VELLUT, J.-L. 1973. *Documents pour servir à l'histoire sociale du Zaïre: grèves dans le Bas-Congo (Bas-Zaïre) en 1945*. — *Études d'Histoire Africaine*, V: 155-188.
- KRATZ, M. 1970. *La Mission des Rédemptoristes belges au Bas-Congo. La période des semailles (1899-1920)*. — Brussels, Mem. Acad. R. Sci. Outre-Mer, Cl. Sci. mor. et pol., N. S., XXXVIII (3).
- LAGAE, J. 2002. "Kongo zoals het is". *Drie architectuurverhalen uit de Belgische koloniatiesgeschiedenis 1920-1960*. — Ghent University (unpublished PhD dissertation).
- LAGAE, J. 2003. René Schoentjes. — *In: VAN LOO, A. (Ed.), Dictionnaire de l'architecture en Belgique de 1830 à nos jours*. Antwerp, Mercatorfonds, p. 500.
- LAGAE, J., DE PALMENAER, E. & SABAKINU KIVILU, J. 2012. *Antwerp. 6. Colonial port*. — *In: VRELUST, J. (Ed.), Antwerp. World Port. On Trading and Shipping*. Antwerp, BAI/MAS, pp. 101-125.

- LAGAE, J., BOONEN, S. & LIEFOOGHE, M. 2013. Fissures dans le 'cordon sanitaire'. Architecture hospitalière et ségrégation urbaine à Lubumbashi, 1920-1960. — In: AMURI MPALA-LUTEBELE, M. (Ed.), Lubumbashi. Cent ans d'histoire. Paris, L'Harmattan, pp. 247-261.
- LAGAE, J., SABAKINU KIVILU, J. & BEECKMANS, L. (forthcoming). Atlas Matadi. Radioscopie d'une ville portuaire au Congo belge. — Antwerp, BAI Books; Tervuren, RMCA.
- LOKWA, J.-R. 1957. 'Allo Allo' Mr Matitipembe Camille/T.S.F. Matadi. — *Échos de Matadi*, 4-5: 49.
- LYONS, M. 1992. The Colonial Disease: A Social History of Sleeping Sickness in Northern Zaire 1900-1940. — Cambridge, Cambridge University Press.
- NIGHTINGALE, C. H. 2012. Segregation: A Global History of Divided Cities. — Chicago, University of Chicago Press.
- NJOH, A. J. 2007. Planning Power. Town Planning and Social Control in Colonial Africa. — London, UCL.
- NUNES SILVA, C. (Ed.) 2015. Urban Planning in Sub-Saharan Africa. Colonial and Post-Colonial Planning Cultures. — Abingdon, Routledge.
- POINSOT, J., SINOU, A. & STERNADEL, J. 1989. Les villes d'Afrique noire entre 1650 et 1960. Politiques et opérations d'urbanisme et d'habitat. — Paris, Ministère de la Coopération et du Développement.
- Rapports aux Chambres 1919. Brussels.
- ROYER, J. 1935. L'urbanisme aux colonies et dans les pays tropicaux (2 vol.). — Paris, Éditions de l'Urbanisme.
- SABAKINU KIVILU, J. 1981. Histoire de la population et des conditions de vie à Matadi de 1890 à 1959. — Lubumbashi, UNAZA, Campus de Lubumbashi (unpublished PhD dissertation).
- SCHOENTJES, R. M. 1933. Considérations générales sur l'urbanisme au Congo belge. — *Bull. Inst. r. col. belge*, IV (1): 528-572.
- STOLER, A. L. 2009. Along the Archival Grain. Epistemic Anxieties and Colonial Common Sense. — Princeton, Princeton University Press.
- SWANSON, M. W. 1977. The Sanitation Syndrome: Bubonic plague and urban native policy in the Cape Colony, 1900-1909. — *Journal of African History*, XVIII (3): 387-410.
- TOULIER, B., LAGAE, J. & GEMOETS, M. (Eds.) 2010. Kinshasa. Architecture et paysages urbains. — Paris, Somogy.
- VAN BAEL, B. 1995. Ziekenzorg door de Zusters van Liefde van Jezus en Maria te Kongo, 1982-1930. — Ghent University (unpublished Master's dissertation).
- VANHOVE, J. 1968. Histoire du Ministère des Colonies. — Brussels, Mem. Acad. R. Sci. Outre-Mer, Cl. Sci. mor. et pol., N. S., XXXV (3).
- WEYERS, E. 2005. Kroniek van de koloniale havenstad Matadi: stedenbouwkundige en architecturale ontwikkelingen tussen 1880 en 1960. — Ghent University (unpublished Master's dissertation).

International Conference  
*The Belgian Congo*  
*between the Two World Wars*  
Royal Academy for Overseas Sciences  
Brussels, 17-18 March 2016  
pp. 159-189

**„C'est par la science qu'on colonise”.**  
**Over de relatie tussen de Grote Depressie en de landbouw-**  
**politiek in Belgisch Congo**

door

Leen VAN MOLLE\*, Yves SEGERS\*\* & Stephanie KERCKHOFS\*\*\*

KEYWORDS. — Congo; Tropical Agriculture; Agricultural Policy; *Paysannats*; INEAC.

SUMMARY. — “C'est par la science qu'on colonise”. *On the Relationship between the Great Depression and Agricultural Policy in the Belgian Congo*. — The impact of the Great Depression on agriculture in the Congo can hardly be overstated. After a small decade of growth the Congolese agricultural economy and rural society came to be under immense pressure. Plantations were on the verge of bankruptcy, unemployment among the indigenous population was on the rise, Caucasians were returning to Europe and at various places unrest broke out. Meanwhile, Belgian members of Parliament argued that the Congolese population and agriculture in the colony required much more attention.

Analysis of the debates concerning the Congo in the Belgian Parliament from 1925 until and including 1935 shows that politicians wielded the term „crisis”, albeit varying in interpretation, well before the outbreak of the Great Depression. Initially, they referred to the shortage of indigenous workers and their frail health, subsequently to the diminishing returns of the *cueillette* and, from 1930 onwards, to the global *crise commerciale*. It is to be noted that many explained the crisis by referring to structural bottlenecks in the colony: the unproductive *cueillette*, the low yields and poor quality of cash crops, the shortage of foodstuff for the indigenous population, the high transport costs, etc. According to them, a different kind of agricultural system was needed, in which the position of the Congolese farmer was reassessed and modern agronomy was given a more central role. The latter vision was increasingly embraced during the Great Depression, predominantly by Catholic members of Par-

---

\* Departement Geschiedenis, Onderzoeksgroep Moderniteit en Samenleving 1800-2000 (MoSa), Faculteit Letteren, KU Leuven, Blijde Inkomststraat 21 (3307), B-3000 Leuven (België).

\*\* Interfacultair Centrum voor Agrarische Geschiedenis (ICAG), KU Leuven; Onderzoeksgroep Moderniteit en Samenleving 1800-2000 (MoSa), Atrechtcollege, Naamsestraat 63, B-3000 Leuven (België).

\*\*\* Interfacultair Centrum voor Agrarische Geschiedenis (ICAG), KU Leuven, Atrechtcollege, Naamsestraat 63, B-3000 Leuven (België).

liament who also defended the agricultural interests at home. The plea of Crown Prince Leopold for a new institution for tropical agronomy in June 1933 and for an autonomous *paysannat indigène* in July 1933, as well as the creation of the INEAC in December 1933, are illustrative of the growing support of this vision.

However, concluding that it was the Great Depression that brought about new ideas and substantial changes is a bridge too far. Beneath the surface, the colony had already been suffering from a systemic crisis for some time, which was highlighted by the global economic crisis. The parliamentary debates show that the depression acted rather as a catalyst for finding greater support for existing insights. In addition, a substantial difference between discourse and practice, between speeches and policies, remained. Despite the louder voices in favour of the Congolese farmers and the *agriculture indigène*, there was in fact no substantial change in the Belgian Congo prior to the Second World War.

TREFWOORDEN. — Congo; Tropische landbouw; Landbouwpolitiek; *Paysannats*; INEAC.

SAMENVATTING. — De impact van de Grote Depressie op de landbouw in Congo kan moeilijk worden overschat. Na een klein decennium van groei volgden jaren waarin de Congolese landbouweconomie en rurale samenleving onder zware druk kwamen te staan. Plantages dreigden failliet te gaan, de werkloosheid onder de inlandse populatie nam toe, blanken keerden terug naar Europa en op verschillende plaatsen vonden onlusten plaats. Intussen lieten Belgische parlementsleden jaar na jaar horen dat de Congolese bevolking en de landbouw in de kolonie veel meer aandacht behoeften.

De analyse van de debatten over de Congopolitiek in het Belgische Parlement van 1925 tot en met 1935 leert dat politici al ruim vóór het uitbreken van de Grote Depressie het begrip „crisis” hanteerden, zij het met een wisselende invulling. Eerst verwezen ze ermee naar het tekort aan inlandse arbeidskrachten en hun manke gezondheid, vervolgens naar de afnemende opbrengsten van de *cueillette* en vanaf 1930 naar de mondiale *crise commerciale*. Belangrijk is dat velen de crisis tevens verklaarden vanuit structurele knelpunten in de kolonie zelf: de onproductieve *cueillette*, de lage opbrengst en geringe kwaliteit van de *cash crops*, het tekort aan levensmiddelen voor de inlandse bevolking, de hoge transportkosten, enz. Er was volgens hen nood aan een ander landbouwsysteem, waarin de positie van de Congolese boeren moest worden herijkt en de moderne landbouwkunde een centralere rol moest krijgen. Deze laatste visie vond tijdens de Grote Depressie steeds meer gehoor en dan vooral onder katholieke parlementsleden die ook in eigen land de verdedigers van de landbouwbelangen waren. Het pleidooi van kroonprins Leopold in juni 1933 voor een nieuwe instelling voor tropische agronomie en in juli 1933 voor een autonoom *paysannat indigène*, plus de oprichting in december 1933 van het INEAC zijn illustratief voor de groeiende aanhang van die visie. Maar concluderen dat het de Grote Depressie was die nieuwe ideeën genereerde en substantiële veranderingen teweegbracht is een brug te ver. De kolonie leed onderhuids al langer aan een systeemcrisis die door de mondiale conjunctuurcrisis werd scherp gesteld. De parlementaire debatten tonen aan dat de depressie als katalysator fungeerde om voor bestaande inzichten een groter draagvlak te vinden. Bovendien bleef er een wezenlijk verschil bestaan tussen discours en praktijk, tussen speeches en beleid. Ondanks de luider

klinkende stemmen ten gunste van de Congolese boeren en de *agriculture indigène*, vond er *de facto* vóór de Tweede Wereldoorlog geen substantiële verandering plaats.

### Inleiding

De beurscrash van Wall Street in oktober 1929 staat geboekstaafd als het iconische moment waarop de „gouden jaren 1920” overgingen in de diepste economische crisis van de twintigste eeuw. Landbouw, industrie, handel, bankwezen en nationale munten kregen zware klappen. Overheden derfden belastinginkomsten en reageerden met bezuinigingen. Miljoenen huishoudens belandden in armoede. De crisis strekte zich uit van de Verenigde Staten over heel Noord- en Zuid-Amerika, maar trof evenzeer Europa, Azië, Australië en Afrika, en reikte zo tot diep in het *Heart of Darkness*, Belgisch Congo. Hoe deze „grote depressie” de landbouweconomie in de enige Belgische kolonie tekende en vooral welke gevolgen ze had voor de opinievorming rond de koloniale landbouwpolitiek vormt de kern van dit artikel.

Recente nationale en internationale literatuur stelt dat de depressie een keerpunt vormde in de relatie tussen de koloniale machten en de territoria die ze beheersten. Volgens de Franse wetenschapshistoricus Christophe Bonneuil markeerde de crisis voor grote delen van Afrika de overgang van een politiek van koloniale exploitatie naar een meer doordacht, planmatig ontwikkelingsbeleid ten bate van de lokale bevolking: „One can speak of the developmentalist state emerging when the colonial state gave priority to a form of power concerned with changing (‘improving’) living conditions, so as to disable old forms of life and subjectivity and to turn African societies into objects of its cognitive apparatus and rationalizing interventions” (BONNEUIL 2000, p. 260). Meerdere onderzoekers beklemtonen de centrale rol die vanaf de jaren 1930 aan experten, inzonderheid agronomen, werd toebedeeld om kolonies in Afrika uit de crisis en verder uit hun economische en sociale onderontwikkeling te halen (COQUERY-VIDROVITCH 1976; DOPCKE 1989, pp. 29-58; OCHONU 2006, pp. 103-104; MAKANA 2007, pp. 107-110). Joseph Morgan Hodge, bvb., die het Brits kolonialisme onder de loep heeft genomen, concludeerde: „In many ways, then, late British colonial imperialism was an imperialism of science and knowledge, under which academic and scientific experts rose to positions of unparalleled triumph and authority” (HODGE 2007, pp. 4-5, 11). Zijn stelling lijkt het politieke credo te weerspiegelen van de Belgische oud-minister van Koloniën Renkin in 1930: „C’est par la science qu’on colonise” (*Annales parlementaires du Sénat* [verder APS], 9 april 1930, pp. 770-773).

De historiografie over Belgisch Congo had al eerder het verband gelegd tussen de grote depressie en de nood aan een andersoortig koloniaal beleid, ook omdat — met de woorden van Bogumil Jewsiewicki — de kortzichtige en schaamteloze afroming van de natuurlijke rijkdommen en de exploitatie van de Congolese arbeidskrachten omstreeks 1930 haar limieten had bereikt (JEWSIEWICKI 1977, pp. 153-154). Jewsiewickis inschatting van de crisispolitiek in Congo stond, wat betreft de landbouw, evenwel haaks op het ontwikkelingsparadigma van Bonneuil. Om de dalende marktprijzen op de wereldmarkt te compenseren, zo stelde Jewsiewicki, werd getracht het productievolume op te voeren, terwijl de prijzen die Congolese boeren voor hun producten ontvingen fors daalden en de belastingen die ze moesten betalen verhoogden. Hij besloot: „In general the colonial administration put as much of the burden of the Great Depression as possible on the ‘traditional’ rural societies”. Dit verliep via een economisch beleid dat streefde naar „highest efficiency of long-term profits without taking into consideration social costs”. Ook het politieke discours over Congo en het koloniale beleid tijdens de laatste jaren van de crisis en tot aan de Tweede Wereldoorlog kregen in zijn links geïnspireerde analyse weinig krediet. De optie om de inlandse landbouw te ontwikkelen door „samenwerking” tussen zwarte en blanke boeren of plantagehouders deed hij af als een schijnmanoeuvre. Hij ontwaarde bovenal een toenemende machtsconcentratie in handen van wat een van zijn mondelinge bronnen de „grand trust vertical étatico-financier” noemde en hijzelf de „totalitarian colonial society”, ten nadele van de inlandse populatie (JEWSIEWICKI 1977, pp. 160, 164, 168-169).

De voorbije twee decennia wezen ook enkele Congolese historici nadrukkelijk op een koersverandering in de Belgische koloniale landbouwpolitiek in de jaren 1930, een wending die zij op hun beurt verbonden met de economische crisis en concreet met gebeurtenissen in het jaar 1933. In dit jaar werden immers belangrijke uitspraken gedaan en beslissingen genomen. Op 25 juli 1933 hield de hertog van Brabant, de latere koning Leopold III, een opgemerkte toespraak in de Senaat waarin hij pleitte voor de ontwikkeling van de inlandse landbouw, voor en door Congolezen, met inbegrip van eigendomsrecht en vrije toegang tot de markt. Kortom, de creatie van een „paysannat indigène [...] sous sa forme la plus intégrale”, en dat in functie van „le relèvement moral et matériel de l’indigène”. Het is een uitspraak die naadloos lijkt aan te sluiten bij de vaststellingen van Bonneuil (APS, 25 juli 1933, pp. 586-588). Op 22 december 1933 volgde de oprichting van het INEAC (*Institut national pour l’Étude agronomique du Congo belge*). De nieuwe wetenschappelijke instelling moest het landbouwkundig onderzoek in de kolonie op een hoger niveau tillen en tevens meer steun verlenen aan

de ontwikkeling van de inlandse landbouw (TSHIBANGU KABET MUSAS 1995, pp. 45, 48; MOKILI DANGA KASSA 1998, pp. 90-97; MENGE 2001, pp. 89-99, 131-132).

In de literatuur bestaat er met andere woorden een ruime consensus over de toenemende aandacht van de koloniale overheid in de jaren 1930 voor de tropische landbouwkunde en de sociale situatie van de rurale populatie. Zowel het concept *paysannat indigène* als de oprichting van het INEAC zijn in zowat elk boek over Congo aanwezig. Minder duidelijk is hoe innovatief deze twee beleidslijnen waren, met name het (extra) investeren in de tropische landbouwkunde en het emanciperen van de inlandse boeren. Ging het om nieuwe ideeën die pas vorm kregen toen de Grote Depressie voelbaar werd? Of zorgde de crisis er net voor dat al aanwezige visies een breder draagvlak kregen? En resulteerden deze beleidsopties in tastbare maatregelen en resultaten op het terrein? Om deze vragen te beantwoorden keren we terug naar historische bronnen die toelaten de beleidskeuzes van 1933 te contextualiseren. Eerst schetsen we de landbouweconomische situatie in de kolonie in de jaren 1920 en de impact van de Grote Depressie. Vervolgens analyseren we de debatten over Congo in de Belgische Kamer en Senaat in de periode 1925-1935 om inzicht te krijgen in de (evoluerende) politieke temperatuur in de metropool m.b.t. de landbouwsituatie in de kolonie. We onderzoeken hoe het Parlement oordeelde over de crisis in de kolonie, welke koers het voor de koloniale landbouw naar voren schoof en hoe het bepaalde maatregelen inschatte.

### Een bloeiend zakenleven, dalende prijzen

Het economische beheer van Belgisch Congo kende na de Eerste Wereldoorlog enkele opvallende, zij het geleidelijke, veranderingen. De koloniale autoriteiten opteerden voor een meer rationele en wetenschappelijk onderbouwde valorisatie van de beschikbare grondstoffen en economische mogelijkheden. De meeste aandacht ging naar het stimuleren van de mijnbouw, de expansie van commerciële centra en de teelt van *cash crops* of exportproducten zoals katoen, palmolie, kopal en cacao. In de jaren 1920 kwamen ook enkele nieuwe industriële sectoren, waaronder de bouwnijverheid en de voedselverwerkende industrie, tot ontwikkeling. Vooral in Katanga, een regio in het zuidoosten die kampte met een tekort aan arbeidskrachten, een te beperkte voedselproductie en een weinig performante transportontsluiting, ontstond een prille agro-industrie (BUELENS & CASSIMON 2013, p. 234). Tegelijkertijd zette de koloniale overheid, in samenwerking met privémaatschappijen, extra

in op de ontwikkeling van de transportinfrastructuur, vooral in het oosten en het zuidoosten van de kolonie. Er volgden grote projecten en investeringen om de binnenscheepvaart te bevorderen (bvb. op de middenloop van de Kongorivier en haar bijrivieren), om nieuwe spoorwegen aan te leggen (zoals tussen Elisabethville [nu Lubumbashi] in Katanga en Port-Franqui [nu Ilebo] in de provincie Kasai), en om zo economische groeiregio's met elkaar te verbinden. Ook de aanleg en verbetering van wegen kreeg toenemende aandacht. Het verbeterde en fijnmaziger transportnetwerk stond vooral ten dienste van de exporteconomie en van de industriële activiteiten (HUYBRECHTS 1970, pp. 25-38). Mede dankzij deze realisaties kenmerkten de jaren 1920 zich door een gunstige economische conjunctuur. Private investeringen van westerse ondernemingen in Congo namen sterk toe. In 1920 was er voor 92 miljoen BEF in de kolonie geïnvesteerd; in 1928 was het totaalbedrag al opgelopen tot 1 530 miljoen BEF. Het ging vooral om Belgische bedrijven: de overheid wenste immers de Belgische aanwezigheid in de kolonie te versterken en bemoeilijkte de vestiging van buitenlandse ondernemingen en handelaars. Toen de *Société Générale* in 1928 ook de *Banque d'Outremer* overnam, kwam ongeveer de helft van de Congolese economie in handen van deze ene financiële instelling. Zij zou voor langere tijd als geen ander haar stempel drukken op de economische ontwikkeling van Congo. De westerse bedrijven volgden echter een weinig duurzaam beleid; ze opteerden veeleer voor snelle winsten die nauwelijks of niet werden geherinvesteerd in de Congolese samenleving (VANDEWALLE 1966, pp. 77-78, 232-233; BUELENS & MARYSSE 2009, pp. 139-143).

De ontwikkeling van de Congolese en vooral Katangese industrie legde een grote druk op de landbouwsector en de rurale samenleving. De mijnbouw had nood aan veel arbeiders, jong en sterk. Die werden aangetrokken van overal, tot diep in het rurale hinterland, maar zo ontstond een tekort aan arbeidskrachten voor de agrarische sector en verliep de voedselvoorrading alsmar moeilijker. De ontwikkeling van de Congolese industrie verstoorde m.a.w. het sociale weefsel op het platteland en legde een ernstige hypotheek op de verdere groei van de landbouw- en voedselproductie. Wel dreef de overheid vanaf de jaren 1920 haar investeringen in de koloniale landbouw op en het privéinitiatief nam toe. Het koloniale budget voor landbouw ging de hoogte in, de *Service de l'Agriculture* in Congo kreeg meer mankracht en het landbouwkundig onderzoek werd gereorganiseerd. In 1926 namelijk werden bestaande onderzoeksinitiatieven die ten laste vielen van het Ministerie van Koloniën samengevoegd met onderzoeksstations en experimentele plantages voor rekening van het koloniaal gouvernement tot één autonome regie. Deze *Régie des Plantations de la Colonie* (REPCO), opgericht bij KB van

9 juni 1926, moest zichzelf via eigen landbouwopbrengsten bedruipen. REPCO moest ten eerste, een besparing opleveren voor de Belgische overheid (de Staat maakte in 1926 een zware financiële crisis door), ten tweede, de verspreide onderzoeksinitiatieven rationaliseren door ze te verenigen onder één negenkoppig beheersorgaan (in Brussel) om zo, ten derde, bij te dragen tot de wetenschappelijke onderbouw, zowel landbouw-technisch als economisch, van de exportculturen. De Regie beoogde dus de toegepaste wetenschap te stimuleren, gericht op kennisproductie en -diffusie, en dát onmiskenbaar met commerciële doeleinden. Ze werkte niet met ambtenaren maar met contractueel personeel, net zoals de privéondernemingen in de kolonie. Op deze manier wilden de initiatiefnemers een concurrentieel loonbeleid voeren dat moest zorgen voor een voldoende stabiel en tegelijkertijd gespecialiseerd personeelsbestand. Een vierde doelstelling ten slotte bestond erin om via een meer commercieel gerichte werking nieuwe westerse en liefst Belgische investeerders te overtuigen om in de kolonie plantages en andere landbouwbedrijven op te starten. REPCO moest als het ware de haalbaarheid en het lucratieve karakter van dergelijke initiatieven onderstrepen (DRACHOUSOFF *et al.* 1991, pp. 173-174; MENGE 2001, pp. 99-103).

Of de Regie hierin daadwerkelijk slaagde is niet meteen duidelijk, maar in elk geval namen de plantages en de bebouwde oppervlakte in Congo significant toe. In 1930 beheerden de „sociétés agricoles” ongeveer 3,5 miljoen hectare en waren er 420 „colons agricoles individuels” actief, vooral in de regio's Katanga, Kivu en Ituri. Deze zelfstandige landbouwers en plantagehouders bewerkten een goede 122 000 hectare (LEPLAE 1931, p. 3). Cruciaal voor het stimuleren van de exportproductie, die nodig werd genoemd om de koloniale staat van voldoende inkomsten te voorzien, was evenwel de uitbreiding van de „cultures obligatoires” of verplichte teelten (ingevoerd in 1917 om de productie van Congolese boeren op te drijven), onder meer voor katoen. Vooral westerse en Belgische ondernemingen (bvb. Cotonco, opgericht in 1920) profiteerden van deze autoritaire politiek (BUELENS 2007).

De expansie van de Congolese landbouweconomie tijdens de jaren 1920 komt duidelijk naar voren in figuur 1. De exportwaarde van alle landbouwproducten nam toe van 479 miljoen BEF in 1920 naar 1 252 miljoen BEF in 1929 (uitgedrukt in lopende prijzen). Het ging om een quasi continue groei, die vooral werd gevoed door de uitvoer van palmolie, palmpitten (via de „cueillette” of pluk), katoen, cacao en koffie (fig. 1). Op de wereldmarkt was de vraag naar ruwe en matig verwerkte landbouwproducten groot (VANDEWALLE 1966, p. 9). De prijzen waren dan ook navenant. Dat motiveerde beleidsmakers, investeerders en ondernemers om de plantages te vergroten en de productie van *cash crops* op te drijven. Zo steeg het exportvolume van palmolie van bijna

11 miljoen kg in 1922 naar 30 miljoen kg zeven jaar later. In dezelfde periode nam de export van katoenvezels toe van net geen miljoen naar bijna 10 miljoen kg. De export van kopal en koffie steeg respectievelijk van 14 naar 17 miljoen, en van 251 000 naar 836 000 kg (fig. 2).

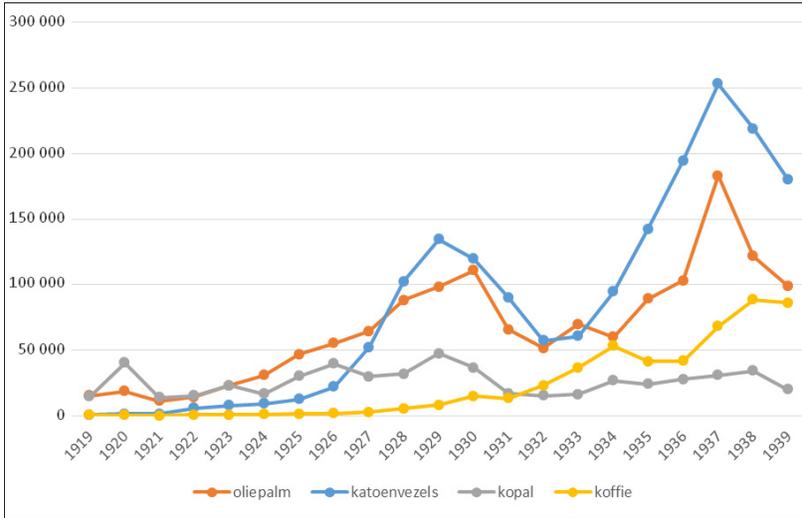
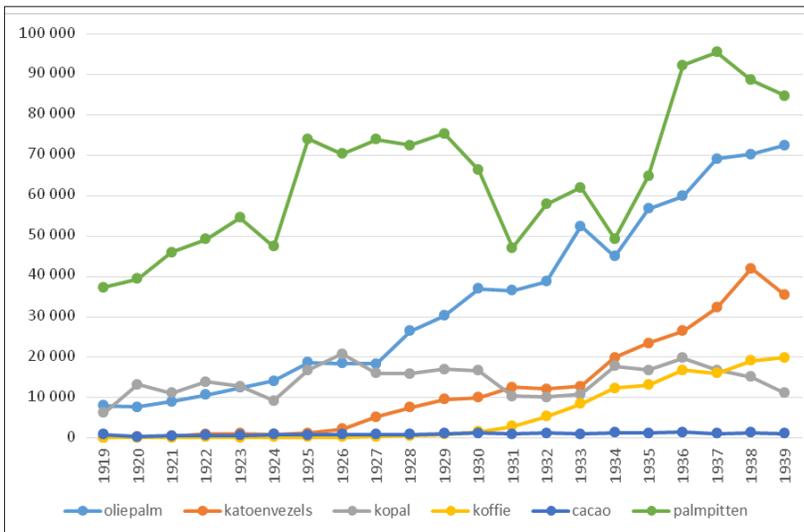


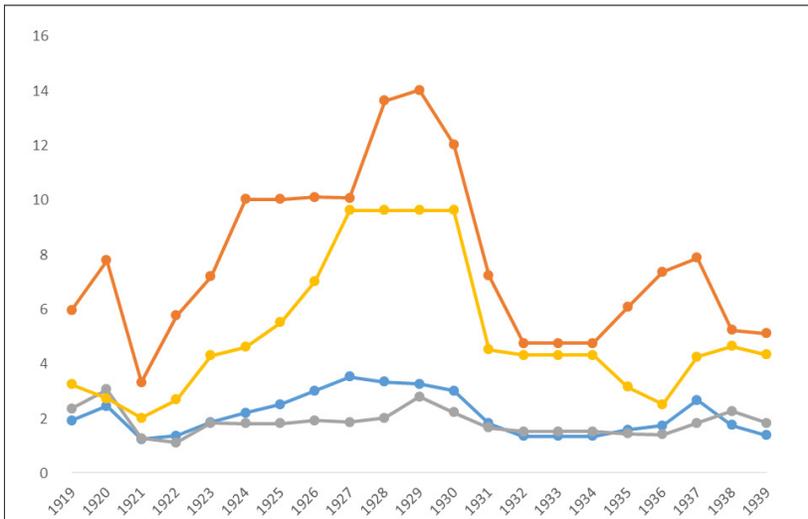
Fig. 1. — Exportwaarde landbouwproducten Belgisch Congo, 1919-1939 (in BEF).



Bron: Plan décennal pour le développement économique et social du Congo belge (tome II, p. 582).

Fig. 2. — Export van landbouwproducten vanuit Belgisch Congo, 1919-1939 (in ton).

Maar aan de gunstige prijssituatie kwam een einde vanaf 1929-1930. De Grote Depressie, vooral veroorzaakt door de wereldwijde overproductie van (tropische) grondstoffen en landbouwproducten én een stagnerende en vervolgens teruglopende consumptie, had in eerste instantie een impact op de Congolese mijnbouw. Het resultaat was een oplopende werkloosheid onder blanken en Congolezen en dalende lonen. Na de ertsen zakten ook de prijzen van landbouwproducten fors. Figuur 3 illustreert deze beweging voor de belangrijkste *cash crops*. Tussen 1932 en 1934 bereikten de landbouwproducten hun laagste niveau. In vergelijking met 1929, het laatste jaar van de hoogconjunctuur, viel de prijswaarde van sommige producten terug tot 30 % (bvb. van palmolie, katoen en maïs). Aanvankelijk resulteerden deze prijsdalingen niet in een dalende productie, wat de neerwaartse prijs-evolutie alleen maar versterkte.



Bron: Plan décennal pour le développement économique et social du Congo belge (tome II, pp. 581-582).

Fig. 3. — Exportprijzen van landbouwproducten, Belgisch Congo, 1919-1939 (BEF per kg).

De koloniale administratie volgde deze prijsontwikkelingen en exportbewegingen blijkbaar met argusogen. Het gerespecteerde hoofd van het in 1910 opgerichte directoraat-generaal voor Landbouw bij het Ministerie van Koloniën in Brussel, de Leuvense agronoom en hoogleraar Edmond Leplae, verwees tijdens een lezing in januari 1930 voor de algemene vergadering van de *Société scientifique de Bruxelles* al naar de „crise accentuée” waarmee de koloniale ondernemingen sinds enige tijd worstelden. Hij hoopte (tevergeefs) dat die van korte duur zou zijn en stelde dat de oplossing voor de landbouwsector in de kolonie enkel kon liggen in een

intense en vooral betere samenwerking tussen de autoriteiten, de grote landbouw-ondernemingen en plantages en de handelaars. De talrijke problemen situeerden zich volgens hem zowel op het technische als op het economische en sociale terrein. Concreet bepleitte hij de opstart van „un programme agricole distinct” om de grootste vijf uitdagingen voor de Congolese rurale samenleving en landbouweconomie aan te pakken. Ten eerste, de voedselschaarste op het platteland: Congolese boerenfamilies produceerden te weinig levensmiddelen en verkochten een te groot aandeel van de eigen oogst, zodat ze zelf te kampen kregen met ondervoeding en honger. Ten tweede, vermeldde hij de problematische voedselbevoorrading van de aangroeiende steden en industriële regio's. Er waren daar onvoldoende landarbeiders beschikbaar en een significante aanvoer van voedsel uit de aanpalende kolonies Angola en Rhodesië werd om politieke redenen niet wenselijk geacht. Als derde knelpunt wees Leplae op het onderbenutte productiepotentieel. Hij verwachtte veel van de westerse plantages, maar het merendeel ervan bevond zich nog in de startfase; pas na enkele jaren zouden ze hun topcapaciteit bereiken. Het ontwikkelen van de inlandse landbouw was volgens hem een werk van langere adem en zou veel middelen en ondersteuning vragen. De overheid zou de Congolezen niet alleen moeten tonen wat en hoe ze moesten produceren, maar hen vooral ook moeten verplichten om een voldoende stabiele opbrengst te leveren. Ten vierde, bepleitte Leplae de vestiging van meer „colons agricoles”. Zij moesten de Congolese landbouw naar een hoger niveau brengen door het introduceren van westerse methoden en gewassen en zo als voorbeeld dienen voor de inlandse producenten. Ten slotte verwees Leplae naar de allergrootste hindernis voor een optimale ontwikkeling van de Congolese exportgerichte landbouweconomie: het onderontwikkelde en vooral te dure transport. De afstand tussen de productiegebieden in het binnenland en de exporthavens aan de Atlantische Oceaan bedroeg 1 000 tot 1 500 km. Dat zorgde voor een (voorlopig) moeilijk te overwinnen handicap ten opzichte van concurrerende kolonies in Afrika en Azië die een vlottere toegang hadden tot de internationale handelscircuits (LEPLAE 1930, pp. 5-7, 20-43).

### **„Nous ne savons rien du Congo”**

In welke mate drongen de economische ontwikkelingen in Congo door tot in de Belgische politieke kringen? Hoe evalueerden de parlementsleden in Brussel de koloniale landbouw en de oprukkende economische crisis in de kolonie? Welke maatregelen achtten zij wenselijk? Om de politieke temperatuur met betrekking tot de landbouwsituatie in Congo te meten, analyseren we de debatten in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat van 1925, dus vóór de crisis begon, tot en met 1935, toen het herstel was ingezet.

Parlementaire debatten, en vooral die van de Kamer, doen, zeker vanaf de invoering van het algemeen (mannen)stemrecht, in veel onderzoek dienst als graadmeters van de politieke en daarmee ook van de publieke opinie die zij pretenderen te representeren [1]\*. Voor de koloniale landbouwpolitiek is deze bron nog niet eerder systematisch geëxploreerd [2]. We gaan hier eerst in op de mogelijkheden en beperkingen van de parlementaire verslaggeving over Congo.

„Nous ne savons rien du Congo”, zo riep een socialistisch volksvertegenwoordiger uit in het debat over de begroting van de kolonie voor 1927 (Colleaux, *Annales parlementaires de la Chambre* [verder APC], 30 maart 1927, p. 1122). Hij had niet helemaal ongelijk. Het probleem was drievoudig. Het lag ten eerste bij de instabiliteit van de uitvoerende macht: op het Departement van Koloniën vonden tussen medio 1925 en medio 1935 twaalf ministerwissels plaats. Drie ministers (Maurice Houtard, Édouard Pécher, Paul Charles) zetelden niet meer dan enkele dagen, weken of maanden. Henri Jaspard combineerde het departement Koloniën tweemaal met het premierschap. De stoelendans maakte van verschillende ministers weinig valabele gesprekspartners voor het Parlement wegens onvoldoende ingewerkt, te weinig tijd of weinig vertrouwd met Congo. Toen in juni 1931 Paul Crokaert de ministerpost op zich nam, verwelkomden pers en Parlement hem ironisch als „le candidat le plus compétent parmi les incompetents” (Brutsaert, APC, 15 juli 1931, p. 2375).

Ten tweede: België had Congo Vrijstaat in 1908 overgenomen uit humanitair plichtsbesef gezien de internationale kritiek op het Leopoldisme, als een collectieve „beschavingsopdracht”, en tegelijkertijd als een opportuniteit voor de natie en haar economie. De drie grote partijen schaarden zich sindsdien expliciet of impliciet achter het Congoproject en maakten van de koloniale politiek geen strijdtoneel. Over de grote lijnen van de Congopolitiek heerste er vrijwel eensgezindheid, ook omdat zowel de katholieke zuil, die bijna onafgebroken de minister van Koloniën leverde, als de liberale en zelfs de socialistische financiële belangen hadden in Belgisch Congo (VANTHEMISCHE 2012, pp. 47-49; VAN NIEUWENHUYSE 2009). Deze situatie maakte verhitte parlementaire debatten over Congo onnodig. Alleen de communisten en Vlaams-nationalisten voerden jaarlijks hun oppositienummertje op: de communisten met ideologische aanvallen tegen de uitbuiting van de zwarte populatie door de „colonisation capitaliste”; de Vlaams-nationalisten met felle kritiek op de achterstelling van het Nederlands in de kolonie. Hendrik Elias

---

\* De cijfers tussen haakjes [ ] verwijzen naar de noten, p. 186.

merkte schamper op dat de „negers” er in hun taal werden bediend, de Vlamingen niet (APC, 6 april 1933, p. 696).

De lauwe betrokkenheid van Kamer en Senaat had nog een derde, structurele oorzaak. Na de overname gold het principe dat de kolonie aan België niets mocht kosten. Het budget en ook de administratie van het Ministerie van Koloniën te Brussel bleven beperkt. Dat Ministerie was enerzijds belast met het opstellen van de jaarlijkse begroting voor de koloniale administratie actief in Congo zelf en anderzijds van haar eigen begroting voor de uitgaven in Brussel. Zowel de gewone als de buitengewone begrotingen met betrekking tot Congo hoorden bij wet goedgekeurd te worden door het Belgische Parlement: dat was het moment waarop de Congopolitiek effectief op de rooster kon worden gelegd. Kamer en Senaat hoorden ook een jaarverslag te ontvangen over het beheer van de kolonie tijdens het voorbije jaar, wat hen in staat moest stellen te oordelen over de politieke, economische, financiële en morele situatie ter plaatse. Maar de kolonie werd niet alleen bij wet en vanuit Brussel aangestuurd: voor decreten volstonden de handtekeningen van de koning en de minister; voor ordonnanties die van de gouverneur-generaal in Congo (bvb. decreten en ordonnanties m.b.t. in- en uitvoertaksen, de „cultures obligatoires” en de hoofdelijke belastingen). Indien beide kamers de begroting voor het volgende jaar niet tijdig hadden gestemd, dus vóór eind december, konden koning en minister per decreet alle nodige gelden vrijmaken (d.w.z. meer dan voorlopige twaalfden zoals dat in België gebeurde). Dezelfde procedure gold voor de buitengewone begrotingen („Charte coloniale”, 18 oktober 1908, art. 12 en 37; VAN HOVE 1968, pp. 19-23, 27).

En er was meer. Om hun beleid uit te stippelen en de budgetten voor Congo op te maken waren de ministers van Koloniën afhankelijk van informatie van de gouverneur-generaal, die op zijn beurt inlichtingen moest inwinnen bij de provinciegouverneurs, de districtscommissarissen, enz. De grootte van het Congolese territorium en de afstand tot de metropool maakten informatievergaring zeer tijdrovend en duur. Daarom had de liberale minister van Koloniën Louis Franck in 1923 een wet laten stemmen die toeliet koloniale begrotingen telkens voor twee opeenvolgende parlementaire jaren op te maken en te laten goedkeuren (wet 12 augustus 1923 ter wijziging van het „Charte coloniale”, art. 37). De Kamer wijdde geen discussie aan de wetswijziging, in de Senaat vroeg maar één lid kort het woord, en de minister had zijn initiatief haast laconiek gemotiveerd met het zinnetje „[...] que, en fin de compte, les Chambres délibèrent longtemps après que l’exécution du budget a commencé” (Exposé des motifs, *Documents parlementaires de la Chambre* [verder Doc. Ch.] 10 april 1923, nr. 242).

Wat was het gevolg van dit alles voor de parlementaire vertrouwdeheid met en controle op de Congopolitiek? Zelfs met tweejarige begrotingen vond toch elk jaar een debat over de budgetten voor Congo plaats. Maar de jaarverslagen vanuit het gouvernement-generaal hinkten achterop: in maart 1927 waren de verslagen van 1924 en 1925 nog niet beschikbaar (Kreglinger, APC, 27 maart 1927, p. 1057). De neerlegging van de koloniale begrotingen liet meer dan eens op zich wachten (tot februari, maart of zelfs april), de verslaggevers klaagden over tijdsgebrek en de bespreking in Kamer en/of Senaat vond al te vaak plaats net vóór het zomerreces, zodat er geen ruimte was voor een discussie ten gronde [3]. Nogmaals omwille van tijdsgebrek werden de budgetten in 1928, 1929 en 1932 slechts in één halfroond besproken en in het andere zonder discussie goedgekeurd. Spelbrekers rond 1930 waren niet alleen het Ministerie van Koloniën en het gouvernement-generaal — die elk liefst hun eigen boontjes dopten, zonder veel inzicht van het Parlement, zo luidde de kritiek — maar ook de zware binnenlandse en internationale problemen die de parlementaire agenda erg belastten (VANTHEMSCHÉ 2012, p. 45; LAUREYS & VAN DEN WIJNGAERT 1999, p. 191).

Toch kan men het Parlement niet van onverschilligheid inzake de Congopolitiek beschuldigen. In de Kamer klonk herhaaldelijk kritiek op de uitgestelde en overhaaste Congodebatten. De Senaat kwam nog veel scherper uit de hoek: haar Commissie voor Koloniën protesteerde vanaf 1924 haast jaarlijks tegen de gang van zaken: een democratie onwaardig zegde haar verslaggever in 1928 (de katholieke senator Daniel Leyniers, APS, 19 januari 1928, pp. 287-288), nota bene in aanwezigheid van de hertog van Brabant. Was het die kritiek die minister van Koloniën Jaspas in 1929 deed besluiten om terug te keren naar de neerlegging van jaarlijkse begrotingen, „afin d’assurer un contrôle plus fréquent du parlement” (APC, 21 februari 1929, p. 729)? Voldoende was dat evenwel niet: in december 1930 en 1932 volgden ordemoties van de voorzitter van de Senaatscommissie omdat de neerlegging van de Congobegroting weerom uitbleef en in 1931 omdat ze tijdens de debatten nog gewijzigd werd (Volckaert, APS, 17 december 1930, pp. 135-136; APS, 1 juli 1931, pp. 1178-1179; APS, 29 december 1932, p. 64). In 1933 en 1934 haalde de verslaggever van de Senaat, Leyniers, bijzonder hard uit naar het gebrek aan parlementaire controle, aan politieke visie en debat: „Nous n’avons pas de doctrine coloniale, chaque colonial a la sienne” (Leyniers, APS, 20 juli 1933, pp. 577-584).

### Welke crisis?

Keren we terug naar Congo en de Grote Depressie. Had het Parlement weet van een landbouwcrisis in de kolonie? De vraag is enkelvoudig, maar het antwoord is meervoudig want de parlementsleden gaven aan het woord „crisis” in de loop van de jaren 1920 en 1930 meer dan één inhoud. We overlopen hierna de verschuivende en ten dele ook overlappende betekenisgeving aan het label „crisis”.

Eén grote bezorgdheid kwam al vóór de Eerste Wereldoorlog en gedurende het hele interbellum naar voren en werd door meerdere politici als een mantra herhaald: „L’industrialisation excessive de la colonie est un mal” (Jaspar, APC, 7 maart 1929, p. 931). De Belgen lieten zich te zeer verleiden door de beloften die de exploitatie van ertsen in de Congolese ondergrond inhield. Ze verkozen de snelle winsten op de beurs boven de trage ontwikkeling van de koloniale landbouw. Ze teerden te veel en te lang op de „cueillette”, de pluk van wat de tropische natuur voortbracht, en verwaarloosden de „agriculture indigène” die moest instaan voor de voeding van de inlandse bevolking en de blanke kolonisten. Ze vergaten dat de toekomst van Congo afhing van haar zwarte bevolking, versta de arbeid van de Congolezen, en dus van de ontwikkeling van haar inlandse landbouw (aldus bvb. de katholieken Louis de Béthune en Émile Tibbaut, en de socialist Émile Vanderfelde, APC, 12 maart 1914).

De context geeft betekenis aan dit gesignaleerde onevenwicht tussen landbouw en industrie. Na de decimering van de lokale bevolking door het Leopoldistische regime, kampte de Belgische kolonie spoedig met een arbeidstekort voor de aanleg van transportinfrastructuur, in de mijnbouw en de plantages. Het woord „crisis” dook in het interbellum dus eerst op in de betekenis van een „crise de la main-d’œuvre”, in de betekenis van een rekruteringscrisis en samenhangend hiermee die van een demografische, sanitaire en sociale crisis. In 1924 had minister van Koloniën Henri Carton de Tournai een „Commission pour l’étude du problème de la main-d’œuvre au Congo Belge” geïnstalleerd en in 1928 werd die commissie nogmaals aan het werk gezet. Verschillende parlementsleden getuigden in het halfroond over de ondervoeding, de lage nataliteit wegens de (dwang)rekrutering van mannelijke arbeidskrachten, de hoge mortaliteit onder kinderen en volwassenen, mede ten gevolge van de epidemische verspreiding van de slaapziekte, en de ontvolking van bepaalde regio’s (o.m. rapport Gustaaf Sap, Doc. Ch., 14 juni 1928, nr. 236). Niet alleen de kwantiteit, ook de kwaliteit van de voeding van de Congolese bevolking was herhaaldelijk het voorwerp van kritiek.

Overeenkomstig de stellingen van de toenmalige Europese geneeskunde en voedingswetenschap gold vlees (eiwitten) als de noodzakelijke verstrekker van energie voor de zware fysieke arbeid die van de Congolezen werd verwacht; overigens net zoals Belgische arbeiders in het interbellum te horen kregen dat ze voldoende (maar niet teveel) vlees moesten eten (Brutsaert, APC, 28 februari 1929, pp. 857-861; SCHOLLIERS 2010, pp. 270-278). Voor Katanga alleen al raamde de minister van Koloniën in 1929 de behoefte op 300 000 stuks vee om in voldoende vlees en zuivel te kunnen voorzien voor de mijnwerkers en de ingeweke blanke populatie (Jaspar, APC, 21 februari 1929, p. 736).

Het Belgische perspectief was nog op een andere manier aanwezig: terwijl de Congolese „crise de la main-d'œuvre” bestond uit een tekort aan (gezonde) arbeidskrachten, kampte België zelf met een ruraal arbeidsoverschot. Kort vóór de Eerste Wereldoorlog was al geëxperimenteerd met landbouwuitwijking naar Katanga, maar dat werd een mislukking. In de jaren 1920 gingen opnieuw stemmen op pro emigratie van Belgische boeren: „la métropole [est] devenue trop petite pour nourrir tous ses enfants” (Tibbaut, APC, 28 februari 1929, p. 861). En liever dan hen te zien vertrekken richting Frankrijk, de Verenigde Staten of Canada klonken pleidooien voor de vestiging van „colons” in Congo, of toch minstens voor een tweede grondige prospectie naar de mogelijkheden (bvb. rapport Tibbaut, Doc. Ch., 27 februari 1927, nr. 110 en rapport Koelman, Doc. Ch., 22 mei 1935, nr. 159). Congo als opportuniteit voor boerenzonen voor wie er in eigen land geen landbouwgrond meer vrij was, of nog als een „soupape” voor de grote aantallen werkloze Belgen tijdens de crisis van de jaren 1930 (Carton de Tournai, APC, 2 mei 1934, p. 1364)? Het aantrekkelijke Congopaviljoen op de Wereldtentoonstelling in Brussel in 1935 deed werkzoekenden én sommige politici dromen. Het is bekend dat de opeenvolgende regeringen en het gouvernement-generaal in Congo zich zeer weigerachtig bleven opstellen: de Belgische staat wenste geen blank proletariaat te creëren in haar kolonie. Gouverneur-generaal Pierre Ryckmans maakte in 1935 in een uitvoerig geargumenteed schrijven aan de minister van Koloniën nogmaals duidelijk waarom de vestiging van blanke colons in Congo utopisch was. Zonder kennis van tropische agronomie, praktijkervaring en een fors startkapitaal viel er voor Belgische boeren in Congo niks te beginnen. Ze zouden er kampen met een tekort aan zwarte arbeidskrachten en finaal botsen op afzetproblemen in de concurrentie met inlandse producenten en grote plantages (brief van Ryckmans geciteerd door Edmond Rubbens, APC, 29 mei 1935, p. 1258; ook APS, 26 juni 1935, pp. 727-728).

In 1929 kreeg de crisisgedachte in het discours een tweede betekenislaag. Koloniale ondernemers signaleerden een daling van de exportvolumes, en dit sinds 1927, en een „pénurie du cargo” op de scheepstransporten naar de havens van Boma en Matadi die begrepen werd als „un indice de crise grave”. Als oorzaak werd de „crise de la cueillette” genoemd: de opbrengsten van de pluk (van rubber, kopal, oliepalm, ivoor, e.a.) stagneerden of liepen terug. Een intern probleem dus, waarvoor de schuld gelegd werd bij het tekort aan arbeidskrachten en de onregelmatige arbeid die ze verrichtten, of in mensentaal: te weinig en luie Congolezen. De oplossing kon liggen, zo luidde het, in de verhoging van de hoofdelijke belastingen als middel om hen aan het werk te zetten (Renkin, APC, 7 maart 1929, pp. 925-927).

In 1930 veranderde het vocabularium: een „crise de la croissance” en „crise commerciale” omwille van afzetproblemen op de interne Congolese markt, maar ook een „crise économique” en „crise de surproduction” op wereldschaal met Congo als één van de slachtoffers (rapporten Brutsaert, Doc. Ch., 10 april 1930, nr. 225 en Doc. Ch., 28 mei 1930, nr. 257; Brutsaert, APC, 16 april 1930, p. 1565 en 26 juni 1930, pp. 2268-2270). De meest visionaire omschrijving kwam van de socialist Émile Vandervelde: „crise boursière, crise économique [...] et par voie de conséquence [...] crise financière à brève échéance et, en outre, crise sociale”. Hij vreesde voor het lot van de 500 000 zwarte loonarbeiders in Congo (APC, 2 juli 1930, pp. 2441-2443). Wat volgde was inderdaad een periode van werkloosheid, honger en sociale onrust onder de Congolezen, met de opstand van de Pende in de Kasai in 1931 als meest geruchtmakend incident, en tevens een terugkeer van talrijke blanken naar Europa (STEGEN 2011).

„Crisis mondiale” of „crisis coloniale”? Dit is geen retorische vraag, maar een afweging die deel uitmaakte van de eigentijdse analyse. De verslaggever van de Senaat noemde in 1934 de wereldcrisis als verklaring voor de economische problemen in Congo „une illusion optique trop facile” (Leyniers, APS, 27 maart 1934, p. 801). Uiteraard vormden de scherp dalende prijzen op de wereldmarkt voor koloniale exportproducten een belangrijk deel van het verhaal. Maar verscheidene politici wezen meteen ook de koloniale actoren met de vinger: de megalomane infrastructuur- en urbaniseringswerken die ingezet waren door de liberale minister van Koloniën Louis Franck in de vroege jaren 1920, teveel import van Europese goederen in de tweede helft van dat decennium, teveel commerciële bedrijven die elkaar beconcurrerden in de tropen, koloniale ondernemers die teerden op al te gemakkelijke kredietverlening, intrestgaranties van de overheid voor weinig performante koloniale bedrijven [4] en blanken die er een te rijkelijke „train de vie” op nahielden (Jaspar, APC, 9 april 1930, p. 770; rapport Brutsaert, Doc. Ch.,

28 mei 1930, nr. 257; Brutsaert, APC, 27 april 1932, p. 1603; Leyniers, APS, 27 maart 1934, p. 801). Kortom, het ging om een crisis door overinvestering en geldverspilling, aldus de socialist Arthur Wauters (APS, 22 maart 1934, pp. 753-759). Neem daarbij de hoge transportkosten binnen Congo, de fiscale en sociale lasten op koloniale ondernemingen die zwaar werden genoemd, en vooral de te gering geachte opbrengsten van de inlandse landbouw, de verplichte teelten en de plantages, zeker in vergelijking met bvb. de Nederlandse kolonies in Azië, dan krijgt de interne dimensie van de crisis in Congo haar volle gewicht. Het demografische probleem, het economische probleem en het problematische ondernemersmodel gingen in Congo hand in hand: nog steeds teveel „Raubwirtschaft” [5] (mijnbouw, bosbouw), teveel „barbaarse” productiemethoden in de landbouw [6] (zoals de „cueillette”, een gebrek aan trekkracht en machines en slecht onderhoud van aanplantingen), een onderontwikkelde productie voor de inlandse markt, wat op zich al een „danger économique” inhield, en stagnerende exportvolumes (Brutsaert & Renkin, APC, 26 juni 1930, pp. 2268-2270, 2274; Koelman, APC, 30 juni 1930, pp. 2446-2449). Kortom, Congo leed onderhuids aan een koloniale systeemcrisis die door de mondiale conjunctuurcrisis in haar vele dimensies werd scherp gesteld. Of anders geformuleerd: in Congo is de koloniale crisis aan de mondiale economische crisis voorafgegaan, en hebben ze elkaar versterkt. Het is een conclusie die overigens ook voor enkele Franse en Britse kolonies in centraal Afrika geldt (BOUVIER 1976; OCHONU 2006, pp. 138-139).

### Crisispolitiek

Hoe kon de crisis in Congo bezworen worden? Hierboven haalden we reeds de inzichten van Edmond Leplae aan, zoals hij die in januari 1930 bij het begin van de Grote Depressie publiek formuleerde. Hoe keken de parlementsleden en de verantwoordelijke minister naar deze economische uitdaging? Wat werd besloten? En welke plaats kregen de inlandse boeren, de koloniale landbouwkunde en landbouwexperts toebedeeld?

„Il faut surtout aider le Congo à produire” (rapport Koelman, Doc. Ch., 1934, nr. 181). Centraal in de adviesverlening vanuit het Parlement stond inderdaad het adagium: de landbouwproductie verhogen, zowel de teelt van gewassen voor inlandse consumptie (maniok, rijst, maïs, bananen, bonen, enz.) om de sociale ellende te verlichten en dus ook het arbeidstekort te verhelpen, als de cultuur van exportgewassen om de dalende prijzen op de internationale markt te ondervangen. De vlucht naar voren dus (bvb. Brutsaert, APC, 26 juni 1930, pp. 2268-2270).

Het is niet de bedoeling hier alle beleidsmaatregelen die tijdens de grote depressie gelanceerd werden in detail te analyseren, maar wel om enkele hoofdlijnen te schetsen. Het valt overigens op dat verschillende beslissingen al geïmplementeerd waren vooraleer het parlement er weet van kreeg: dat bevestigt nogmaals de autonomie van de koloniale administratie. Een eerste set maatregelen bestond uit tegemoetkomingen om op korte termijn de privésector te ondersteunen, met name het verminderen van de exportbelastingen, de oprichting van een (crisis)fonds voor kredietverlening aan plantages en landbouwbedrijven [7], de verlaging van inlandse transporttarieven, invoer- en registratierechten, en de overname van sociale verplichtingen van landbouwconcessies door de overheid [8]. Tegelijkertijd zou de „impôt indigène” zijn opgetrokken [9] en gingen de lonen van de zwarte loonarbeiders omlaag, tot ergernis van socialisten en communisten. Een tweede reeks maatregelen kan samengevat worden onder de noemer besparingen: de overheidsuitgaven moesten worden verminderd, inclusief loondalingen, besparingen op de pensioenen, beperking van vergoedingen en ontslag van honderden koloniale ambtenaren. Maar die maatregelen volstonden niet om het oplopende deficit van de kolonie te financieren. Tegen het initiële principe in moest België financieel tussenkomen; dat gebeurde vanaf 1933 rechtstreeks en vanaf 1934 bovendien via de daartoe opgerichte „koloniale loterij” [10] (STENGERS 1957, pp. 97-114). Een derde set maatregelen had vooral oog voor de langere termijn. Via het verruimen van het katoendecreet naar andere teelten zoals palmolie en rijst wilden de koloniale autoriteiten het marktgerichte karakter van de inlandse landbouw opdrijven. Belgische bedrijven kregen bovendien een regionale monopoliepositie: zij konden tegen voordelige prijzen (die werden vastgelegd door de koloniale administratie) de opbrengsten opkopen (MOKILI DANGA KASSA 1998, pp. 128-129). De twee meest in het oog springende initiatieven waren, zoals al eerder vermeld, te dateren in 1933. Kroonprins Leopold brak toen een lans voor de „paysannats indigènes” of een „vrije-boerenstand”, en het INEAC werd opgericht. Beide initiatieven, ze komen hierna een na een aan bod, hadden op dat ogenblik reeds een parlementaire voorgeschiedenis, wat hun innovatieve karakter toch in een ander perspectief plaatst.

#### DE BELOFTEN VAN DE LANDBOUWWETENSCHAP

Vele wetenschappen kregen van meet af aan een centrale functie aangewezen in het Belgische koloniale project, dat is de stelling van de socioloog PONCELET (2008). Vanaf de jaren 1930 nam de invloed van experts in vele Afrikaanse kolonies fors toe, en Congo vormde hierop geen uitzondering. Na de overname van Congo had de Belgische Staat de rol op zich genomen van

facilitator en organisator van het koloniale project, inclusief de koloniale landbouw. De tropische agronomie, die vanaf de late negentiende eeuw bovenal aan de Leuvense universiteit tot ontwikkeling kwam (naast Gembloux en later ook Gent), vond onder meer via stimuli van Leplae als professor en vervolgens ook als topambtenaar aan het Ministerie van Koloniën een verlengstuk in prospecties en experimenten op het terrein. De Belgische administratie in Congo omvatte een *Service de l'Agriculture* met agronomen en andere deskundigen die, verspreid over het hele Congolese territorium, observaties moesten doen, proefvelden aanleggen, zaden en plantgoed uitdelen, adviezen verstrekken enz. [11] Wat volgde was een aaneenrijging van kleine en grotere wetenschappelijke initiatieven: de vorming van collecties van specimina (herbaria bvb.), de oprichting van laboratoria, onderzoeksstations, botanische tuinen, proefboerderijen en modelhoeven, de organisatie van congressen, de publicatie van onderzoeksresultaten, enz. Ook missiecongregaties en plantages droegen bij tot de ontwikkeling van de koloniale landbouwwetenschap. Wetenschap en toepassingen, overheid en privésector interageerden voortdurend met elkaar. Ze waren vaak via personeel en financieel met elkaar vervlochten en creëerden geleidelijk aan tot diep in het Congolese binnenland een complex netwerk van kennisopbouw en kennisdiffusie omtrent landbouw in de kolonie (MANTELS 2007; KERCKHOFS & SEGERS 2014, pp. 138-142).

Een grondige inventarisatie en evaluatie van dit netwerk vraagt een apart onderzoek. Wat hier de aandacht verdient is hoe het Parlement oordeelde over de rol van de overheid. Die hoorde onderzoek te doen, laboratoria op te zetten en te experimenteren, maar zelf geen plantages uit te baten: geen „agriculture d'État”, geen „exploitation et régie” voor rekening van de staat, zo luidden al vóór de Eerste Wereldoorlog enkele kritische stemmen aan katholieke en socialistische zijde (o. a. Vandervelde & de Béthune, APC, 11, 12 en 13 maart 1914, pp. 1360-1365). Wel moest de overheid in een „état-major scientifique” voorzien, meer onderzoek doen, over heel Congo proefboerderijen oprichten en vooral veel meer agronomen, veeartsen en technisch personeel uitsuren om in alle regio's van de kolonie deskundig advies te verstrekken (bvb. rapport Tibbaut, Doc. Ch., 27 februari 1927, nr. 120).

Deze beleidslijn werd in de jaren 1920 effectief ontwikkeld en ook tijdens de Grote Depressie aangehouden: investeren in de tropische landbouwkunde en de verspreiding van die kennis behoorden immers tot de „politique de crise”. Een eerste indicator daarvan kan gevonden worden in het personeelsbestand van de *Service de l'Agriculture* in Congo. Het aantal medewerkers verdubbelde ruim tussen 1925 en 1930, steeg zelfs nog tijdens de grote depressie en ging vanaf 1934 nog verder de hoogte in. Ook in relatieve termen, ten opzichte van het totale personeelsbestand van de overheid in Congo, ging de *Service de l'Agriculture* erop vooruit (tab. 1).

**Tabel 1**

Personeel van de *Service de l'Agriculture* in Belgisch Congo, 1925-1935

<b>Jaar</b>	<b>Personeel <i>Service de l'Agriculture</i></b>	<b>Aandeel <i>Service de l'Agriculture</i> in totale personeelsbestand</b>
1925	78	3,68
1926	100	3,60
1927	120	4,38
1928	108	3,89
1929	125	4,21
1930	172	5,46
1931	187	5,53
	194	5,81
1932	179	5,99
1933	164	6,20
1934	185	7,56
1935	200	8,35

*Bron:* Annuaire statistique de la Belgique et du Congo belge 1920/1921-1940 (plus eigen berekeningen).

Als tweede indicator kan naar het budget voor landbouw in de kolonie worden verwezen. Dat kende tussen 1925 en 1930 in absolute cijfers een verzesvoudiging, maar moest in 1932 wel een kwart inleveren om daarna het verlies stapsgewijs terug in te lopen (tab. 2). Het aandeel voor landbouw in het totale gewone budget voor Congo bleef evenwel ontvankelijk klein. Alleen in 1930 kwam het net boven de 4 % uit. Ter vergelijking: België deed het in 1930 met amper 0,7 % van haar rijksbegroting voor landbouw niet beter, integendeel (VAN MOLLE 1984, p. 114). Maar de lage financiële input in de landbouw in Belgisch Congo, zeker in vergelijking met de uitgaven voor openbare werken en de sociale sector (vnl. gezondheidszorg, onderwijs) (GARDNER 2013, p. 145), bevestigt dat de overheid consequent de lijn doortrok dat de productie van voedsel en exportgewassen bovenal een taak was van de Congolese bevolking en privéondernemers, en dus niet van de staat via eigen commerciële plantages.

**Tabel 2**

Budget voor landbouw en gewone begroting van Belgisch Congo, 1925-1935 (BEF)

Jaar	Budget voor landbouw	Aandeel landbouw in de totale gewone begroting
1925	4 345 500	2,58
	6 097 950	2,87
1926	8 144 100	2,54
1927	8 144 100	2,54
1928	10 451 744	2,01
1929	16 336 000	2,98
1930	28 224 000	4,09
1931	27 295 000	3,90
1932	20 951 000 21 072 000	3,36 3,46
1933	23 758 000	3,27
1934	26 169 000	3,62
1935	25 856 000	3,77

*Bron:* Annuaire statistique de la Belgique et du Congo belge 1920/1921-1940 (plus eigen berekeningen).

De overheid nam met de oprichting van REPCO wel de organisatie van het tropisch landbouwonderzoek in handen, maar dat was indirect en REPCO werd ook geen onverdeeld succes. In 1927 telde de Regie achttien stations, waarvan er vier inkomsten genereerden (met de verkoop van cacao, oliepalm, koffie en rubber). Dat lokte kritiek uit van liberale zijde omdat de overheid, via de plantages van de Regie, zodoende een concurrent dreigde te worden van privéondernemers. In 1928 bleek de Regie bovendien al deficitair te zijn en vanaf 1929 moest de Congolese begroting opnieuw „subventions à la Régie” voorzien om haar onderzoeksstations overeind te houden (Lippens, APS, 7 juni 1927, p. 701; Doc. Ch., 11 december 1928, nr. 26). Vanaf de jaren 1930 bracht de crisis REPCO allicht nog verder in de problemen, maar ook dat behoeft verder onderzoek.

Op 22 december 1933 volgde de oprichting van het INEAC, wat in de literatuur begrepen wordt als een cruciale „scientific turn” in het Congobeleid (MENGE 2001, pp. 61, 104-108; KERCKHOFS & SEGERS 2014, pp. 142-145). Velen koppelen de start van het instituut aan de toespraak van kroonprins Leopold van 25 juli 1933 waarin hij de oprichting van de nieuwe

instelling zou hebben aangekondigd. Maar dit klopt niet. Wie die aankondiging wel deed (zij het in bedekte termen) was de Kamercommissie voor Koloniën: in haar verslag van maart 1933 anticipeerde ze al op de terugkeer van Leopold van een reis doorheen Congo waarin hij speciaal de landbouw bestudeerde. Het rapport van de Kamercommissie maakte gewag van de „méthodes scientifiques, usitées dans les laboratoires et les stations expérimentales” die Leopold had leren kennen in Aziatische kolonies — hij bezocht eerder Nederlands Indië, Frans Indochina en de Britse kolonie Maleisië — „et qu’il jugera peut-être utile de développer plus largement dans notre colonie” (rapport Koelman, Doc. Ch., 29 maart 1933, nr. 103). En inderdaad, eenmaal terug uit de kolonie opende de prins in juni 1933 de eerste *Journées d’Agronomie coloniale*, een samenwerkingsverband van agronomen van de landbouwhogescholen van Gembloux, Leuven en Gent, met een toespraak waarin hij zijn ervaringen in Azië naast die in Congo legde. De gelegenheid was goed gekozen: voor de verzamelde landbouwingenieurs stelde Leopold dat wetenschappelijk onderzoek een grotere rol moest spelen in de tropische landbouw, dat de organisatie van de landbouwstations in Congo voor kritiek vatbaar was en best zou kunnen vervangen worden door „un organisme à caractère plus scientifique et plus spécialement expérimental” (*Journées*, 1933, pp. 21-24). Het artikel van Piet Clement in deze bundel maakt duidelijk dat we ons nochtans niet mogen laten misleiden door deze prinselijke toespraak: de hervorming van het landbouwonderzoek in Congo was intussen, mede omwille van ongenoegen over REPCO, al ongeveer een jaar in voorbereiding op het Ministerie van Koloniën. Leopold was erbij betrokken en liet zich daarin ook gelden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een aantal parlamentsleden, waaronder dus Koelman, wisten wat op handen was.

REPCO werd opgedoekt en het nieuwe INEAC kreeg een duidelijke wetenschappelijke missie die moest ten goede komen aan de commerciële teelten maar ook expliciet aan de inlandse landbouw. Het jaarverslag van 1936 formuleerde deze doelstelling klaar en duidelijk: „Pour faire œuvre réellement utile, il importe que les résultats obtenus dans nos Stations puissent être vulgarisés auprès du plus grand nombre possible d’agriculteurs européens, et, surtout, par l’intermédiaire du Service de l’Agriculture, auprès de la masse des cultivateurs indigènes” (Rapport, 1936, p. III). Het instituut fungeerde, net zoals REPCO, als een aparte rechtspersoon, had eveneens het netwerk van landbouwstations over heel Congo onder zijn beheer en moest zijn onderzoeksresultaten verspreiden (bvb. door betere zaden te verdelen). De nodige financiële middelen moesten, ook zoals voor REPCO het geval was, komen uit eigen inkomstbronnen [12], naast overheidssubsidies en eventueel giften. De subsidies die het gouvernement-generaal in de beginjaren

voor het INEAC voorzag waren van dezelfde grootteorde als de subsidies die REPCO kort tevoren ontving (tab. 3). Bovendien was het een van de tenoren van REPCO, landbouwingenieur Arthur Ringoet die het station van Yangambi leidde, die in de startfase het INEAC op de sporen zou zetten.

**Tabel 3**

Subsidies aan REPCO en INEAC op de gewone begroting van Belgisch Congo, 1930-1939 (in 1 000 BEF)

	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
REPCO	7 200	7 746	(-)*	5 977						
INEAC					7 200	7 200	7 200	8 100	9 000	11 450

\*(-) Gegevens ontbreken (bron: *Bulletin Officiel du Congo Belge*, 1930-1939).

Erg groot waren de verschillen tussen REPCO en INEAC initieel dus niet, zeker niet vanuit financieel oogpunt. Wel kreeg het INEAC, met een beheerraad en een directiecomité, een sterkere en meer wetenschapsgerichte bestuursstructuur. Vanaf 1937 beschikte het INEAC bovendien over een directeur-generaal in Congo, met name in zijn hoofdzetel in Yangambi (regio Stanleystad [nu Kisangani]), van waaruit de instelling een enorme expansie zou kennen, vooral na de Tweede Wereldoorlog (DRACHOUSOFF *et al.* 1991, pp. 174-179; MENGE 2001, pp. 89-93, 104-106). In het Parlement viel enerzijds algemene instemming te horen met de wetenschappelijke missie van het INEAC en de beloften die de instelling voor de landbouw in de kolonie inhield. Anderzijds klonk ook een scherpe kritische stem vanuit de Senaatscommissie: dat het INEAC rechtspersoonlijkheid had, mocht niet als instrument fungeren om zijn activiteiten en rekeningen (uitgaven en vooral eigen inkomsten) aan de controle van het Parlement en het Rekenhof te onttrekken, zoals REPCO dat blijkbaar had gedaan. De minister van Koloniën beloofde alvast volledige transparantie (Leyniers & Tschoffen, APS, 27 maart 1934, p. 805). Wat in 1934 en 1935 volgde was vooral lof over de eerste resultaten die het INEAC behaalde. Ongeveer gelijktijdig doken de eerste signalen op dat de recessie ten einde liep en dat de Congolese landbouw herleefde (rapport Koelman, Doc. Ch., 22 mei 1935, nr. 159, pp. 4, 19-21; Rubbens, APC, 29 mei 1935, p. 1247).

#### DE ZORG OM DE INLANDSE LANDBOUW

Het was opnieuw de hertog van Brabant die als woordvoerder naar voren kwam van de tweede ogenschijnlijke koerswending in de Congolese landbouwpolitiek tijdens de Grote Depressie, met name het inzetten op de

ontwikkeling van de inlandse landbouw. Meer nog dan met het INEAC het geval was, leek Leopold in dit dossier op te treden als autoriteit om een denkpiste te bekrachtigen die al langer circuleerde, een piste die hij ook persoonlijk ten volle onderschreef. Hij pleitte met name, zoals hoger al gezegd, in juli 1933 in de Senaat voor de vestiging van een autonome inlandse boerenstand, gebaseerd op eigendomsrecht en vrije toegang tot de markt (APS, 25 juli 1933, pp. 586-588).

Zijn intelligent geredigeerde toespraak bevatte vijf betekenislagen die er samen het gewicht van onderstrepen. Ten eerste, de constructie van zijn eigen deskundigheid en dit door te verwijzen naar zijn maandenlange studiereizen en persoonlijke vaststellingen in Azië (1928-29, 1932) en Congo (1925, 1933): dat liet hem toe uitdrukkelijk en bij herhaling in eigen naam te spreken, „en entière franchise”, en onder de noemer van de „objectivité”. Ten tweede bevestigde hij de autoriteit van het Parlement: enerzijds door zich te beroepen op het axioma dat vele parlementsleden al hadden geponeerd, namelijk dat de inlandse populatie de basis vormt van de rijkdom van elke kolonie, en dat haar materiële en morele ontwikkeling dus de primaire taak moet zijn van elk kolonialisme. En anderzijds door zijn grote waardering uit te spreken voor de kritische doorlichting van de Congopolitiek door de Senaatscommissie voor Koloniën. Leopold bestempelde het werk van de commissie onomwonden als „un courageux examen de conscience, qui se caractérise par le souci de mettre en lumière les fautes commises”. Zo distantieerde hij zich in bedekte termen van het koloniale verleden en maakte hij de Senaat, waarvan hijzelf van rechtswege lid was, tot bondgenoot van de nieuwe lijn die hijzelf wenste uit te zetten. Welke lijn? Die blijkt, ten derde, uit zijn nauwelijks verholen kritiek op de ronduit kapitalistische exploitatie van Congo door privéondernemers en het reduceren van de Congolezen tot „simple outil de production”. Geen wonder *nota bene* dat deze toespraak in ondernemerskringen niet goed werd onthaald. Tegelijkertijd veroordeelde hij, ten vierde, het vigerende landbouwsysteem: de pluk die naar hij zegde in alle kolonies was verlaten, behalve in Congo. Zo landde hij ten slotte bij wat hij voorstelde als een nieuwe methode: de ontwikkeling van een autonome en welvarende Congolese boerenstand.

Met deze laatste piste sloot Leopold het voortbestaan van een aantal plantages met loonarbeid niet uit, noch samenwerkingsvormen tussen blanke en inlandse boeren (waarbij de eersten grond zouden ter beschikking stellen in ruil voor een vorm van leveringsplicht aan vooraf bepaalde prijzen). Maar het aantal landbouwconcessies ten voordele van blanken mocht niet meer toenemen en centraal moest voortaan het humanitaire project staan, de morele en materiële „verheffing” van de Congolese populatie. Ter legitimatie

en bekrachtiging van die emancipatorische missie citeerde prins Leopold aan het einde van zijn toespraak zelfs enkele gevleugelde woorden van zijn grootoom, koning Leopold II, die ook voor de „régénération matérielle et morale” van de inlandse populatie had gepleit (maar er niet naar had gehandeld).

Verkondigde prins Leopold hiermee een totaal nieuwe marsrichting? De lectuur van de parlementaire verslaggeving toont aan dat dit niet het geval was. Het budget voor het gouvernement-generaal van 1929 voorzag al kredieten voor wat minister Tschoffen toen „un programme agricole indigène étendu” noemde, met inbegrip van de aanwerving van een eerste contingent van eenendertig „agents agricoles” om in de uitgestrekte kolonie teeltadvies te gaan geven (Doc. Ch., 11 december 1928, nr. 26). En we kunnen nog verder teruggaan in de tijd. Het pleidooi voor de ontwikkeling van de inlandse landbouw klonk al nadrukkelijk in 1914, met inbegrip aan katholieke zijde van de idee van „un système de petite propriété indigène” (de Béthune, APC, 12 maart 1914, p. 1365). Het parallellisme met de toenmalige Belgische katholieke landbouwpolitiek was overigens opvallend: ook voor België gold het geloof in de kracht van de kleine landeigendom als middel om rurale gezinnen te disciplineren en van een inkomen te voorzien (VAN MOLLE 1989, pp. 81-87, 209-212, 284-285). In de jaren 1920 volgden opnieuw enkele pleidooien ten voordele van de inlandse landbouw en een handvol echo's van de vestigingsgedachte die beoogde een einde te maken aan het semi-nomadisme van inlanders om hen als zelfstandige boeren te integreren in de productieve landbouweconomie. Hun verzelfstandiging zou bovendien een einde kunnen maken aan de „cultures obligatoires” die in de ogen van de Volkenbond en de Internationale Arbeidsorganisatie teveel weg hadden van dwangarbeid of zelfs slavernij [13]. Enkele politici lieten overigens horen dat ze serieus verveeld zaten met die internationale verdachtmaking (Doc. Ch., 27 februari 1927, nr. 110; Brutsaert, APC, 28 februari 1929, p. 861; Van Overbergh, APS, 1 juli 1931, pp. 1177-1178; Leyniers, APS, 20 juli 1933, pp. 577-584).

Ook de kroonprins presenteerde de ontwikkeling van de inlandse landbouw expliciet als een oplossing voor de heikele kwestie van de dwangarbeid. Daarmee positioneerde hij zich onmiskenbaar aan één zijde in het duale veld van meningen omtrent de te varen koers inzake de koloniale landbouwpolitiek. In zijn toespraak van 1933 liet hij op zijn beurt het woord „crisis” vallen, maar hij gaf het een heel andere betekenis dan diegene die tot hiertoe aan bod kwamen, namelijk die van een „crise d'autorité”, een zeer onthullende uitspraak. Leopold verwees ermee naar de scheiding der geesten die zich al een aantal jaren aan het vormen was tussen enerzijds diegenen die de

„cultures obligatoires” en de concessiepolitiek ten voordele van blanke ondernemers voorstonden, waaronder Edmond Leplae, en anderzijds de pleitbezorgers van de verzelfstandiging van de Congolese boeren, waaronder de tien jaar jongere en invloedrijke jurist Octave Louwers die lid was van de Koloniale Raad, koloniaal adviseur op het Ministerie van Buitenlandse Zaken en een invloedrijke rol opnam als inspirator achter de schermen van politici en van de prins (VAN POTTELBERGH 2006). Exact zeven weken na de prinselijke toespraak werd Edmond Leplae vijfenzestig en ging hij met pensioen. Zo markeerde die toespraak uit 1933 tevens een generatiewisseling die meer ruimte leek te bieden voor een ontwikkelingsgericht landbouweconomisch en tegelijkertijd sociaal beleid ten voordele van de Congolese populatie.

### **Besluit**

De impact van de Grote Depressie op de landbouw in Congo kan moeilijk worden overschat. Na een klein decennium van investeringen en groei volgden meerdere jaren waarin de Congolese landbouweconomie en rurale samenleving onder zware druk kwamen te staan. Plantages dreigden failliet te gaan, de werkloosheid onder de inlandse populatie nam toe, blanken keerden terug naar Europa en op verschillende plaatsen in Congo vonden onlusten plaats. Intussen lieten enkele Belgische Kamerleden en senatoren jaar na jaar luid horen dat de inlandse bevolking en de landbouwsector in de kolonie veel meer aandacht behoefden.

De analyse van de parlementaire debatten leert ons dat politici in Brussel al ruim vóór het uitbreken van de Grote Depressie het begrip „crisis” in de mond namen, maar dat zij dit op meerdere en wisselende manieren invulden. In de jaren 1920 verwezen ze ermee naar het tekort aan inlandse arbeidskrachten en de manke gezondheidstoestand van vele Congolezen, vervolgens naar de afnemende opbrengsten van de „cueillette”. Zodra de wereldwijde depressie zich in Congo liet gevoelen, maakten ze melding van een „crise de la croissance” en „crise commerciale”. Belangrijker is nog dat meerdere parlementsleden de oorzaak niet alleen zochten in de wereldwijde economische crisis, maar meteen wezen op structurele knelpunten in de kolonie zelf. De „cueillette” moest plaatsmaken voor de productie van méér en ook kwalitatief betere *cash crops* en levensmiddelen voor de Congolese bevolking, de transportkosten moesten worden verlaagd, landbouwkrediet worden voorzien, enz. Maar er was ook nood aan een ander landbouwsysteem, waarin de positie van de Congolese boeren moest worden herijkt en de moderne

landbouwkunde een centralere rol moest krijgen. Deze laatste visie vond tijdens de Grote Depressie meer gehoor in het Parlement en dan vooral onder de katholieke mandatarissen die ook in eigen land de verdedigers van de landbouwbelangen waren. Het pleidooi van kroonprins Leopold in juni 1933 voor een nieuwe instelling voor tropische agronomie, zijn toespraak van juli 1933 ten voordele van een autonoom *paysannat indigène* en de oprichting in december van dat jaar van het INEAC zijn illustratief voor de toenemende aanhang van die visie. Maar concluderen dat de Grote Depressie zelf nieuwe ideeën omtrent de aanpak van de Congolese landbouweconomie en rurale samenleving genereerde is een brug te ver. De kolonie leed onderhuids al langer aan een systeemcrisis die door de mondiale conjunctuurcrisis in haar vele dimensies werd scherp gesteld. De parlementaire debatten tonen aan dat de depressie als katalysator fungeerde om voor bestaande inzichten een groter draagvlak te vinden.

Bovendien bleef er een wezenlijk verschil tussen discours en praktijk, tussen speeches en beleid. Ondanks de luider klinkende stemmen ten gunste van de Congolese boeren en de *agriculture indigène*, zag de praktijk er anders uit. Toekomstig onderzoek moet dit helpen verklaren. In 1933, bvb., vergrootten de koloniale autoriteiten hun greep op de inzetbaarheid van de Congolese arbeidskrachten en kregen westerse bedrijven regionale monopolies voor teelten zoals palmolie en rijst (zie het decreet van 20 mei 1933 ten gunste van de „Huileries du Congo belge”). Het INEAC boekte de eerste jaren slechts bescheiden resultaten en zou met zijn onderzoek bovenal in de kaart van de ondernemers uit de metropool hebben gespeeld. De *paysannats* kwamen pas vanaf de late jaren 1940 en vroege jaren 1950 effectief van de grond (JEWSIEWICKI 1977, p. 164; TSHIBANGU KABET MUSAS 1995, p. 52; MOKILI DANGA KASSA 1998, pp. 93, 435; MENGE 2001, pp. 126-132; KERCKHOFS & SEGERS 2014, pp. 145-148). Of met andere woorden: de „developmentalist state” die Bonneuil vanaf de jaren 1930 in verschillende kolonies in Afrika tot ontwikkeling zag komen, bleef in Belgisch Congo vooralsnog een zaak van woorden en minder van daden. En intussen bleven in Congo de belangen van de „grand trust vertical étatico-financier” primeren en niet zozeer die van de modale Congolese boerenfamilies.

## NOTEN

- [1] Over de evoluerende betekenis van het begrip „representatie”, zie DE SMAELE & TOLLEBEEK 2002.
- [2] Een van de weinigen die systematisch gebruik maakte van parlementaire debatten als bron voor Congo-onderzoek is Jean Stengers (*cf.* zijn studie over de Belgische financiering van Congo, 1957).
- [3] Meermaals werden alle koloniale begrotingen bovendien tegelijkertijd besproken, in één enkele discussie, met inbegrip van die voor Rwanda en Burundi.
- [4] Om privékapitaal aan te trekken garandeerde de koloniale overheid aan tal van ondernemingen, inzonderheid in de transportsector, bij een boekjaar met verlies de uitbetaling van een dividend aan de kapitaalhouders.
- [5] Het etiket *Raubwirtschaft* met betrekking tot de Congolese economie komt van de geograaf Fernand Maurette, *cf.* zijn artikel uit 1920 („Le commerce au Congo”, in *Annales de Géographie*, 29 (1920): 318) en zijn vaak herdrukt boek (*Les grands marchés des matières premières*, 1922). Het is overgenomen door de socialist A. Wauters in de scherpe analyse voor de Senaat (APS, 22 maart 1934, pp. 752-760).
- [6] „Procédés barbares de production”, aldus ex-minister Renkin, APC, 26 juni 1930, pp. 2274-2276.
- [7] KB 16 juli 1930: Fonds d’Assistance pour faciliter le désherbage des plantations; KB 9 juli 1931: Fonds temporaire de Crédit agricole (ook voor uitbreiding van plantages, aankoop van machines, verwerking van landbouwproducten, e.d.). Beide fondsen waren op de buitengewone begroting ingeschreven en hun budget werd wegens de grote vraag opgetrokken; de toegekende kredieten bedroegen medio 1933 al 40 miljoen BEF (Doc. Ch., 20 juli 1933, nr. 170).
- [8] Met name voeding, huisvesting, gezondheidszorg (*cf.* decreet op het arbeidscontract van 1922 en latere bepalingen).
- [9] Dit punt verdient verder onderzoek: E. Leplae stelde dat deze belasting tijdens de crisis werd verlaagd (zie MOKILI DANGA KASSA 1998, p. 92).
- [10] Het eerste deficit van Congo, op de begroting van 1930, bedroeg volgens de minister van Koloniën bijna 81 miljoen BEF; de begrotingen van 1933 en van 1934 stonden elk voor ca. 200 000 miljoen BEF in het rood (Tschoffen, APS, 27 maart 1934, p. 810).
- [11] Leplae publiceerde in 1910 een artikel waarin hij de opdrachten van de *Service de l’Agriculture au Congo Belge* opsomde: een bijzonder ambitieus en weinig realistisch werkplan gezien de omvang van het territorium (zie *Bulletin Agricole du Congo Belge*, 1 (2-2010): 145-167).
- [12] „Ressources qu’il (INEAC) tire des biens administrés par lui”; wat die inkomstbronnen precies waren is onduidelijk: verkoop van zaden, oogsten, ...?
- [13] De Conventie van 25 september 1926 van de Volkenbond betreffende slavernij stelde dwangarbeid nagenoeg gelijk met slavernij en hield aldus een veroordeling in van de praktijken in Belgisch Congo. Op 28 juni 1930 volgde een Conventie van de Internationale Arbeidsorganisatie tegen dwangarbeid die pas in 1944 door de Belgische regering in ballingschap werd geratificeerd (BUELENS 2007, pp. 252-256).

## REFERENTIES

- Annales parlementaires de Belgique. Chambre des Représentants*, 1914, 1925-1935.  
*Annales parlementaires de Belgique. Sénat*, 1925-1935.  
*Annuaire statistique de la Belgique et du Congo belge / Statistisch Jaarboek voor België en Belgisch-Kongo*, 1920/1921-1940.
- BONNEUIL, C. 2000. Development as experiment: Science and state building in late colonial and postcolonial Africa, 1930-1970. — *Osiris*, **15**: 258-281.
- BOUVIER, J. 1976. Crise mondiale et crise coloniale autour de 1929. — *Revue Française d'Histoire d'Outre-Mer*, **63** (232-233): 378-385.
- BUELENS, F. 2007. Congo 1885-1960. Een financieel-economische geschiedenis. — Berchem, Epo, 671 pp.
- BUELENS, F. & CASSIMON, D. 2013. The industrialisation of the Belgian Congo. — In: BUELENS, F. & FRANKEMA, E. (Eds.), *Colonial Exploitation and Economic Development. The Belgian Congo and the Netherlands Indies Compared*. London/New York, Routledge, pp. 229-250.
- BUELENS, F. & MARYSSE, S. 2009. Returns on investments during the colonial era: The case of the Belgian Congo. — *The Economic History Review*, **62** (1): 135-166.
- Bulletin Officiel du Congo Belge*, 1930-1939.
- CLEMENT, P. 2007. Het bezoek van koning Albert I aan Belgisch Congo, 1928. — *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, **37** (1-2): 175-221.
- COQUERY-VIDROVITCH, C. 1976. L'Afrique coloniale française et la crise de 1930: crise structurelle et genèse du sous-développement. — *Revue Française d'Histoire d'Outre-Mer*, **63** (232): 386-424.
- DE SMAELE, H. & TOLLEBEEK, J. 2002. Politieke representatie. Geschiedenis van een begrip. — In: DE SMAELE, H. & TOLLEBEEK, J. (Eds.), *Politieke representatie*. Leuven, Universitaire Pers Leuven, pp. 9-31.
- Documents parlementaires*, 1925-1935.
- DOPCKE, W. 1989. Magomo's maize: State and peasants during the depression in colonial Zimbabwe. — In: BROWN, I. (Ed.), *The Economies of Africa and Asia in the Inter-war Depression*. London, Routledge, pp. 29-58.
- DRACHOUSOFF, V., FOCAN, A. & HECQ, J. (Eds.) 1991. *Le développement rural en Afrique centrale 1908-1960/62*. — Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1203 pp.
- GARDNER, L. 2013. Fiscal policy in the Belgian Congo in comparative perspective. — In: FRANKEMA, E. & BUELENS, F. (Eds.), *Colonial Exploitation and Economic Development. The Belgian Congo and the Netherlands Indies Compared*. London/New York, Routledge, pp. 130-152.
- HODGE, J. M. 2007. *Triumph of the Expert. Agrarian Doctrines of Development and the Legacies of British Colonialism*. — Athens, Ohio University Press, 402 pp.
- HUYBRECHTS, A. 1970. *Transports et structures de développement au Congo. Etude du progrès économique de 1900 à 1970*. — Paris, Mouton, 422 pp.
- JEWSIEWICKI, B. 1977. The Great Depression and the making of the colonial economic system in the Belgian Congo. — *African Economic History*, **4**: 153-176.
- Journées d'Agronomie Coloniale*. 23-24 juin 1933. Gembloux, J. Duculot, 538 pp.

- LAUREYS, V. & VAN DEN WIJNGAERT, M. (Eds.) 1999. De geschiedenis van de Belgische Senaat 1831-1995. — Tielt, Lannoo, 470 pp.
- KERCKHOFS, S. & SEGERS, Y. 2014. Crisis in de tropen. Landbouwpolitiek en agrarische wetenschap in Belgisch Congo (c. 1900-1940). — *In*: BLONDÉ, B., DE SMAELE, H., GREEFS, H., VAN DAMME, I. & VAN GINDERACHTER, M. (Eds.), *Overheid & economie. Geschiedenissen van een spanningsveld*. Antwerpen, University Press Antwerp, pp. 133-152.
- [LEPLAE, E.] 1910. Le rôle du Service de l'Agriculture au Congo Belge. — *Bulletin Agricole du Congo Belge*, 1 (2): 145-167.
- LEPLAE, E. 1930. Méthode suivie pour le Développement de l'Agriculture au Congo Belge. Quelques problèmes agricoles du Congo (conférence donnée à l'Assemblée générale de la Société scientifique de Bruxelles le 30 janvier 1930). — Leuven, F. Ceuterick, 47 pp.
- MAKANA, N. E. 2007. Increased agricultural production in the midst of escalating ecological distress: The Bungoma district in the 1930s & 1940s. — *African Economic History*, 35: 105-130.
- MANTELS, R. 2007. Geleerd in de tropen. Leuven, Congo en de wetenschap, 1885-1960. — Leuven, Universitaire Pers Leuven, 351 pp.
- MENGE, W. 2001. Transfert du savoir agricole au Congo-Zaïre. Héritage colonial et recherche agronomique. — Paris, L'Harmattan, 224 pp.
- MOKILI DANGA KASSA, J. 1998. Politiques agricoles et promotion rurale au Congo-Zaïre (1885-1997). — Paris, L'Harmattan; Montréal, L'Harmattan Inc., 654 pp.
- OCHONU, M. 2006. Conjoined to empire. The Great Depression and Nigeria. — *African Economic History*, 34: 103-145.
- Plan décennal pour le développement économique et social du Congo belge (t. II) 1949. — Brussel, de Visscher, 288 pp.
- PONCELET, M. 2008. L'invention des sciences coloniales belges. — Paris, Karthala, 420 pp.
- Rapport annuel pour l'exercice 1936. Brussel, Algemeen Rijksarchief België, Archief van het Nationaal Instituut voor de Landbouwkunde in Belgisch-Congo (NILCO/INEAC), I 546, 279.
- SCHOLLIERS, P. 2010. Voedingsleer op zoek naar het ideale menu voor arbeidersgezinnen in België tussen 1900 en 1940. — *In*: KOK, J. & VAN BAVEL, J. (Eds.), *De levenskracht der bevolking. Sociale en demografische kwesties in de Lage Landen tijdens het interbellum*. Leuven, Universitaire Pers Leuven, pp. 255-284.
- STEGEN, M. 2011. Onrust in Congo. De perceptie van en reactie op strubbelingen door de koloniale staat 1909-1933. — KU Leuven, masterproef Geschiedenis, 95 pp.
- STENGERS, J. 1957. Combien le Congo a-t-il coûté à la Belgique? — Brussel, Mémoires Académie royale des Sciences coloniales, N.S., XI (1), 394 pp.
- TSHIBANGU KABET MUSAS, P. 1995. La solution de la grande crise mondiale des années 1930 au Congo. — *Zaire-Afrique*, 35 (291): 39-55.
- VANDEWALLE, G. 1966. De conjuncturele evolutie in Kongo en Ruanda-Urundi van 1920 tot 1939 en van 1949 tot 1958. — Rijksuniversiteit Gent, Hogere School voor Handels- en Economische Wetenschappen, 329 pp.

- VANHOVE, J. 1968. Histoire du Ministère des Colonies. — Brussel, Mémoires Académie royale des Sciences d'Outre-Mer, N.S., XXXV (3), 168 pp.
- VAN MELKEBEKE, S. 2013. Dualisme ou dynamisme. Une analyse de l'économie rurale congolaise durant l'entre-deux-guerres. — *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, **43** (2-3): 152-177.
- VAN MOLLE, L. 1984. 100 jaar Ministerie van Landbouw. — *Agricontact. Koerier van het Ministerie van Landbouw*, **154**: 1-141.
- VAN MOLLE, L. 1989. Katholieken en landbouw. Landbouwpolitiek in België 1884-1914. — Leuven, Universitaire Pers Leuven, 417 pp.
- VAN NIEUWENHUYSE, K. 2009. Tussen buit en baat. Congo in het interbellum. — Leuven/Den Haag, Acco, 160 pp.
- VAN POTTENBERGH, G. 2006. Octave Louwers, 'Eminence grise' van het Belgisch koloniaal establishment. Achter de schermen van de koloniale politiek in de jaren 1920 en 1930. — *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, **36** (3-4): 453-494.
- VANTHEMSCHE, G. 2012. Belgium and the Congo 1885-1980. — Cambridge, Cambridge University Press, 289 pp.



International Conference  
*The Belgian Congo*  
*between the Two World Wars*  
Royal Academy for Overseas Sciences  
Brussels, 17-18 March 2016  
pp. 191-210

## **Labour Policies in Practices: Innovations, Resistances and a Timid Political Will of Reform**

by

Pierre TILLY\*

**KEYWORDS.** — Labour; Employment; Welfare; Native Workforce; Katanga; Colonial Policies.

**SUMMARY.** — This paper aims at offering an analysis of connected or global history of colonial policies on the social relations of labour and production; the philosophy of the human that accompanied them; colonial government and in particular the practices and modes of labour management by private actors and the state. It restores the history of labour in the Belgian Congo in a more general movement that affected Africa like other continents marked by colonization, by integrating a variation of scales (from the global to the local). The focus on the Belgian Congo, with its singularities in terms of labour and social relations, seeks to examine previous explanatory schemes from a new angle by privileging a logic of interconnection between spaces.

The paper pays also considerable attention to the reactions of the local populations to these colonial policies (between submission and various kinds of resistances) and the interactions they produce among the actors. Thus the capacity of the local authorities and the colonized to act autonomously becomes a major key to understanding the system. In this perspective, if the context of the interwar years were not a real driver of change and did not lead to major social changes in the world of work, it revealed indications of emerging changes. Discourses slowly changed, welfare practices hardly began to appear in the private sector, and resistances on the part of the Africans prefigured the emergence of more organized movements. All these developments still remained embryonic or localized in this period and were impacted by the crisis of 1929 and then the war. Nonetheless, they give evidence of a certain autonomy of action on the part of the local actors, both colonizer and colonized, in the face the discourses, principles and colonial institutions impregnated with internal and external logic (the League of Nations). This led to a slow reversal of the power relations among the actors which, driven forward by the reformists, was to lead to

---

\* Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, place des Doyens 1/L.2.01.04, B-1348 Louvain-la-Neuve (Belgium).

major changes after 1945 in terms of legislation, industrial relations and the work conditions.

### Introduction

The employment of all normal means calculated to lead the worker to like his work, to appreciate what is done for him, and so to induce him to remain for as long as possible in the service of an industry where he is contended and free [1]\*.

This definition of the stabilization policy driven by the most important company in Congo at that time delivered by Léopold Mottoule, head of *Union Minière's* Native Labor Service summarized in a few words the refinement of an industrial labour strategy. It appears rather emblematic of a context, some labour policies and their outcomes during the interwar period. More generally, we will try to shed light on the social relations of labour and production, the philosophy of the human that accompanied them, the way the colonial government manage, if at all, these issues and of course the practices and modes of management of labour by private actors and the state. The focus on the Belgian Congo, with its singularities in terms of labour and social relations, seeks to examine previous explanatory schemes from a new angle, by privileging a logic of interconnection between spaces taking into account mutual contributions between countries. In a transnational perspective, this means that historical processes do not originate or derive their capacity for development solely from the nation state. Rather, they are constructed on an articulation between places, spaces and regions. It implies that national developments in labour cannot be described only by looking exclusively at national frameworks.

It is clear that before the arrival of the Europeans, the continent was not exclusively dominated by labour based on reciprocal commitment in the autarkic societies [2]. It is less clear precisely where and when these societies gradually began to develop for themselves, as in the imperial homelands of their colonizers, forms of subordinated or commodified labour, in every conceivable kind of combination. Africans entered into wage labour as casual labourers, migrant labourers and later as squatters. Low wages and deplorable working conditions were justified by colonial capitalists with the "lazy African" or "target worker" thesis. Pressures were real for the state to balance its labour requirements with that of private European capital. The coexistence of very diversified means of coercion and attempts at social

---

\* Numbers in brackets [ ] refer to the notes and references, pp. 207-210.

reforms that would improve the lot of the populations placed under domination can be observed throughout the whole period of the colonial empires. The labour relations in the plantation regime were marked by a shift from a rather simplistic master-servant relationship to a much more complex negotiation of subordination and dependence. Decisions about labour patterns, working hours and settlement types for migrants were made without taking the traditions of labourers into account.

Furthermore, the history of anticolonial resistance is full of popular grievances and concrete mass action. And also of silences and often unorganized responses. A culture of resistance, which arose from a long-standing dynamism that emerged with the long-distance trade preceding the colonial period, needs to be taken into consideration [3]. The conscription system quickly met strong resistance, especially in the Lendu country, which was often in upheaval [4]. This is why analysis of the forms of domination of colonialism and of the measures seeking to reform this system in concrete reality is fundamental. It pays considerable attention to the reactions of the local populations to these colonial policies (between submission and various kinds of resistances) and the interactions they produce among the actors. The first trade union movements that emerged discontinued after World War One immediately and with them new forms of African resistance developed. In the early years of trade union development, employer hostility to trade unions in colonial Africa was intense and there was constant recourse with all possible means to frustrate the development of unionism, especially among black workers. Hence trade unions centers made up of black Africans were not a tangible reality before World War Two. But we have to mention that European colonial powers differed in the details of their attitudes to the development of trade unions in their colonies. British attitude to unionism has been noted to be the most accommodating. This accommodation, however, was derived not from political largesse and from the acceptance of the right of workers to representation, but more as a tactic to prevent more radical formations of workers' representation [5].

The question of the model or models created or followed by the colonizer arises in this perspective. On the one hand, colonial empires as France, Portugal and Britain, which have in common certain features, whatever their national roots, made all use of forced labour in their policies and practices. On the other hand, contrasts between the two largest empires in Africa are also traditionally made with reference to greater British reliance on African chiefs as intermediaries (indirect rule) and the French doctrine of assimilating a small minority of Africans into French culture and citizenship [6]. Belgium sought to present itself as a model in terms of social welfare and

rights for the natives, namely by modifying the provisions of forced labour so as to allow its use for this purpose of welfare. What brings us back to the beginning period of colonization in Africa is that the country had the feeling that it had set up a model that was unique in its kind, like the Dutch in Southeast Asia [7]. Thereafter we could find this motif of a Belgian model in many speeches, publications or propaganda films and photographs. And it succeeded in certain respects. In Oubangi-Chari (French Equatorial Africa) the Belgian system was applied readily and obligingly within the different areas divided between concessionaires who claimed ownership of all products [8].

Apart from national preferences, some models were quite obviously more appealing than others because of local considerations and interests. The Belgian one was discussed as such a model or at least served as an important point of reference. In the propaganda of the colonial state, Katanga thus became the perfect example of the work of civilization in the Congo and was recognized as such by some foreigners. But we have to resituate the history of labour in the Belgian Congo in a more general movement that affected Africa like other continents marked by colonization, by integrating a variation of scales (from the global to the local). In fact, the managements of the Corner House Group in South Africa and the *Union Minière* shared many common concerns while operating in rather different political environments. In a similar way, another example of a model of welfare capitalism and of management ethos could be found in a completely different context with the United States Rubber Company (USRC). This form of paternalism was adopted by American business leaders in the early twentieth century. As one of the four largest US rubber manufacturers, the USRC promoted welfare capitalism at its rubber plantations on the east coast of Sumatra and Malaya between 1910 and 1942 [9]. Both UMHK and USRC cases emphasize the role of business rather than trade unions or government in taking care of its workers.

Furthermore, within and between states, commissions of social reformers, experts and policy makers organized inquiries and visited different areas both at home and abroad. International conferences and debates within the International Labour Organization (ILO), an important nexus of international exchange, facilitated comparisons and discussions about national practices. It was openly accepted that forced labour was necessary in all African colonies, particularly at the earliest stages of colonial rule. Portage and road maintenance were the most universal form of compulsory labour. But during the interwar period, forced labour, contemporary forms of slavery and human trafficking became the subject of widespread international attention and

concern during the 1920s [10]. Not without mentioning that the ILO developed standards for creating and regulating employment exchanges in various fields.

Do we observe practices of a common nature, which are almost universal, between the territories, or are there local singularities? A very broad issue and we cannot deal in depth with it here. But it has to be mentioned that the case of tax systems in the various empires is emblematic of the common points the Congo shared with the neighbouring French and British colonial empires. But is this also true of the social domain and within the labour field? The international transfer of models, if an undeniable reality in some cases, is often accompanied by limitations or failures of transfer, which can be observed for example in the native housing projects in the same Katanga. This occurs due to a standstill in the process for political or economic reasons, a lack of interest by the interested parties, but also due to various resistances both at cultural and social level. The politics of difference brought to light by Burbank and Cooper proves to be a good starting point. It enables one to analyse how the relations between colonizer and colonized unfolded locally and varied from one national context to another. The colonies were much more than simple marginal extensions of a national history or expansions of national power and culture. The capacity for autonomous action on the part of the local authorities and to the colonized becomes a relevant key to an understanding of the system.

To handle the main dimension of this contribution — a comparative history of labour policies in a colonial context with a focus on Belgian Congo — I will begin with a general overview of certain features of the context in relation with the general subject of labour in Belgian Congo. I will then proceed to investigate the international scene through the theme of colonial humanism and the debates, statements and national responses within the Leagues of Nations and the International Labour Office in this perspective. I will finally continue with a sound analysis of the structures, practices, successes and contradictions of the colonial regime in the field of labour policy.

### **The Framework:**

#### **Growing Exploitation with a View to “Valorizing” the Colonies**

Let us first consider some main features of the context in relation to our general issue. Firstly, the end of the First World War opened a new chapter for the colonial epoch, that of its apogee. Secondly, the consolidation of the

racial barrier was a conservative reaction to the threat that racial intermingling posed for colonial domination. This colour barrier could also be applied in the world of industrial labour, forbidding Africans from being employed in jobs other than those assigned to them. Thirdly, forced and compulsory labour was widespread in the German [11], Belgian, Portuguese and even British colonies for portage, in the plantations and in railway construction. In this perspective, the interwar period is the theatre of new public investments through road construction and their maintenance, the delivery of public building, the installation of deck drainage systems and litter collection in settlements. There was coercive recruitment of labour by colonial administrations, whether to work for the State or for European private enterprises. This implied that much of the African involuntary manpower was employed for those purposes. The gradual development and modernization effort worked out in major cities brought little direct benefit to the natives.

The insertion of the Belgian Congo into the world economy was one of the great challenges of colonial power. The 1920s were marked by an initial valorization of the Congolese territory with the aid of the private capital that was starting to flow into the colony. While the social structures of the Portuguese and Spanish colonies changed little, because of the still limited urbanization they underwent, the development was quite different in the British and French empires, and even in the Belgian Congo. The colonial economy and its use of labour evolved, and a slow movement of population from the countryside to the towns got under way. While the degree of urbanization was much higher in British Africa than in the rest of the continent, forms of fairly homogeneous development of urban areas emerged in the spatial and functional distribution of the towns. Although a few urban centres existed prior to Belgian colonial rule, urbanization really started with the colonial times in Congo.

A first wave of industrialization started in the early 1920s and continued until 1939 [12]. Economic activity was largely extensive and not limited. Belgium sought to rule and run every square inch of Congolese soil. The construction of roads, bridges, railways, telegraphs and telephone networks helped with this. But no doubt the most spectacular development was the economic power of mining centres, which ensured the hegemony of big capital, with a central role for English-speaking capitalist groups in the South African Union, then Northern and Southern Rhodesia [13]. This industrial expansion led to forms of integration of the labour market because of the vast pool of workers required. And the African workforce had to be kept in good health in order to maximize their productivity. The social problems were huge and complex. Thus, acute housing problems characterized by a

lack of coordination and rationalization at the expense of the native populations led to a serious shortage in the urban areas which intensified from 1943. And housing is a great preoccupation for the Congolese, who are strongly attached to the idea of having their own home.

Foreign merchants played a significant part in this commercial development. Between the wars, the areas close to the coast became attractive for both seasonal and permanent migration. The development of communication routes such as the Lower Congo – Katanga railway, built between 1921 and 1928, served the purpose of the merchants who took advantage of the growing mobility of the working population and the newly-inhabited areas to provide a labour force whose income level was rising. African workers used mobility between moving from one industry to another or modes of production, like shifting from farming to craftwork, to express their dissatisfaction with their working conditions. Migrations have been considered as a way to protest in response to colonial rule [14].

Colonial coercion was not the only reason for these migrations in search of work. The migrants, who were not necessarily poor and who did not come from the most underdeveloped regions, also wrote their own history. This trade development did not make everyone happy. In the case of the Belgian Congo, on several occasions there were complaints about the growing invasion of trade by foreigners. In South Africa, objections by European miners and politicians resulted in the elimination of the use of Chinese workers after 1907, and those of British officials in Central Africa led to bans on the recruitment of “tropical” Africans between 1912 and 1933 [15]. Starting in 1926, Belgium, acting in a similar way, restricted recruitment for the copper mines to the Belgian Congo and Ruanda-Urundi [16].

### **Colonial Humanism, a Raising Theme and Concern in the Interwar Years**

Belgian colonial ideology was a balance between moralizing theories and scientific approaches. Belgians were “improving the natives” or “civilizing the savages” with the help of hygiene and medicine. The model of economic development mainly focused on the notion of modernization. In this perspective, labour was considered as an important means for improving African societies. For the eminent British colonialist Lord Lugard, the “organizer” of Nigeria between 1912 and 1918 and the author of a book that made a great impression as soon as it was published in 1922, *The Dual Mandate in British Tropical Africa*, colonial doctrine was based on two pillars: improving the

living conditions of the subject peoples and developing the resources of the territory for the benefit of humanity [17]. Lugard considered the suppression of slave raiding and trading to be “the essential work of his life” [18].

The post-First World War settlement opened a new chapter for the principle of self-determination of peoples announced in the previous century. For sovereign states like France or Belgium, progress and humanity became an increasingly pressing requirement if their colonial possessions were not to be called into question. Although he did not use the term in his Fourteen Points’ speech to Congress on 8 January 1918, the American President Woodrow Wilson laid down in the same year the basis of a principle that was to become dominant in twentieth-century international relations, namely the right of peoples to self-determination. For the Americans, there could be no further annexations, which meant that any new simple colonial division became impossible. But they could not totally oppose European imperialism. Belgium received a League of Nations mandate to administer Ruanda-Urundi as a consequence of the distribution among the victors of the overseas possessions of the defeated powers. The Versailles settlements opened a new chapter for the principle of self-determination of nations permitted to colonized peoples outside of Europe, promising vaguely a possibility to choose their form of government. France and Belgium now faced the duties of progress and humanity, which was increasingly important for fear of being contested on their colonial possessions [19].

In the minds of the architects of peace in the League of Nations, Belgium was supposed to prepare those former German territories, now under a Class B mandate, for independence. These former German colonies placed in Class B were considered unable to govern themselves in the foreseeable future. Consultation of the populations concerned was not foreseen in the framework that was established, but their rights and interests had to be guaranteed by the administrator mandated to manage the territories [20].

#### COLONIAL GOOD GOVERNMENT

The new international scene was based on a guiding principle expressed in Article 119 of the Treaty of Versailles, which took away all Germany’s colonial possessions and thereby marked the end of the epoch of annexations. No truly explicit and binding mention of the self-determination of peoples was made in the Covenant of the League of Nations, even if Article 22 evoked the idea of a process of political emancipation. The League nonetheless attempted to ensure an international control in this area, which in practice proved illusory in the absence of effective sanctions in the event of

breaches of the stated principles. The real novelty was that “colonial good government could be subjected to debate and criticism at the international level” [21].

Slavery was seemingly disappearing, but forced labour was a widespread practice as Viscount Cecil of Chelwood, the British Delegate and Rapporteur to the Assembly of the League of Nations during the drafting process of the 1926 Slavery Convention, pointed out in 1925: “I do not think that there is any nation, civilised or uncivilised, which do not possess powers enabling the Government, for certain purposes and under certain restrictions, to require forced or compulsory labour on the part of its citizens” [22].

Belgium sought to modify the provisions of forced labour, the most debated subject in the negotiation process for an ILO Convention, so as to allow its use “for the purposes of education and social welfare” [23]. The practice of “taught labour” obligatory was sponsored by Belgian officials as their civilizing mission. But forced labour was in the same way an ongoing concern from church authorities in Stanleyville in 1928 to Labour and Socialist International gathered in Brussels for a congress in the same year [24]. As claimed by the *Catholic Times*, forced labour in the Congo was considered in certain “milieus” like a modern substitute for slavery [25]. Just before that, on 9 March 1927, a convention on slavery was signed in Geneva [26]. It prefigured the ILO Convention on forced or compulsory labour, which was one of the fundamental conventions and was adopted in the 14th session of the General Conference of the ILO on 28 June 1930, to come into effect on 1 May 1932. The Labour Convention of 28 June 1930 prohibits the use of forced or compulsory labour in all its forms within the shortest possible period of time. Every member of the ILO that ratified, committed itself to suppress the use of forced or compulsory labour in all its forms within the shortest possible period. The United Kingdom signed the convention in 1930; Portugal refused to do so and Belgium only ratified it in 1944, the other powers having done so in 1937. In the 1950s, Portugal always used cheap forced labour in Angola [27]. The framework set by the ILO allowed a number of exceptions, mostly related to the question of public utility, for various tasks such as portage and public works. The very concept of forced labour was a minimalist compromise [28].

The Belgian representatives committed themselves to soften any regulation of forced labour. They refused that the ILO and any international institution interfered in national affairs with the aim to maintain their own practices. In Belgian colonial circles, it was difficult in fact to consider stopping the compulsory harvesting for export, which was also practised by France and Portugal. So, Belgian representatives pleaded for the allowance of a few

measures in the regulation of forces laboured. They formed alliances with the Portuguese and French governments and employers through the International Colonial Institute chaired by Octave Louwers to sustain their position within the League of Nations and the ILO [29]. Firstly, Portugal — unlike all other countries — also rejected in 1930 an ILO recommendation on indirect labour compulsion. The practice was far from generalized. The limit on recruitment, set at 25 % of the “able-bodied adult males”, was even brought down to 10 % in the mid-1920s because of the shortage of labour. Secondly, Belgium refused to sign because of the restrictions on the use of requisitioned labour for major public works, for which it was still criticized in international discussions on the eve of independence. According to Albert Thomas, Belgium might send a strong signal by ratifying this convention: “Cet acte manifesterait une fois de plus, sur le plan international, la volonté de votre pays de suivre une politique coloniale tenant compte avant tout des intérêts des indigènes” [30]. But the direct commitment of ILO officials had no immediate effect and we would have to wait until 1944 when Belgium signed on to it not without political figures such as Jef Rens, deputy-director of the ILO, took action in this regard.

### **The Stamp of the Administration: Developing a Native Policy**

In view of the depopulation and emigration problems affecting the continent, due mostly to the requisitions operated by European private companies to developing economic resources of Africa, the colonial powers took some steps towards protecting the native workers. This was the case in French Equatorial Africa, where a number of decrees somewhat modernized the labour contract system and employment conditions of the native workers in line with those of Cameroon, Togo and Madagascar in the first half of the 1920s. It is true that French Equatorial Africa presented particular conditions such as the scarcity and fragility of the workforce, underequipment, and the inertia of the administration. The system of large-scale concessions more or less came to an end in 1930 with the completion of the Congo-Ocean railway and gave way to the development of native production supported by the colonial authorities.

The development of a native policy in the Belgian Congo which went beyond simple recruitment revolved around a number of discourses and practices on labour matters. They were part of a general reflection in the broad sense and put into perspective the different positions and statements

of the economic elites, public institutions, “thinkers”, and the working-class and trade-union base. There emerged a deep-rooted philosophy, shared by many economists and anthropologists, and the governing elites. It was based in particular on the conviction that the Congolese could never attain the same degree of productivity as the Europeans. Moreover, European entrepreneurs and craftsmen working in Léopoldville in the late 1920s did not conceal their doubts as to the capacity of the natives to perform precision work such as turning. And, in 1936, *Union Minière* introduced a new system of grading regular labour, showing that job performance and individual qualifications of Africans should now be considered as a priority.

In the Belgian Congo, the colonial state had to ensure that labour was not only cheap but also available in the required quantities. This state support was essential in the mining zones, but the colonial administration gradually became reluctant to respond unconditionally to the employers’ needs. Waged workers, who were part of the capitalist mode of production as full-time, permanent urban proletariat, then represented a small fraction of the colonial labour force. They mainly operated in the colonial civil service, construction and rail transport, retailing outlets, the extractive mining concerns as well as plantation agriculture and were recruited on voluntary or forced basis. The increasing urban spaces in towns and mining enclaves accommodated this waged employment and social services soon provided an ideal breeding ground for formal economy and employment.

The state abandoned direct management of production in the mining sector of Katanga in the course of the 1920s. But the Katanga management never got a monopoly for labour recruitment. It delegated recruitment to the commercial companies and to a private agency recruiting for the mines in rural areas. This led to the creation of the Katanga Labour Bureau (*Bourse du Travail du Katanga*, BTK) largely patterned on a South-African model. Actually, this is an old idea if we recall the original *Bourse du Travail* usually attributed to the Belgian Liberal economist de Molinari in the 1840s. As to the availability of labour in reference to distance, the Congo Government authorize the employment of 2.5 % of the population for work at a distance and 3.75 % for work on the spot, *i.e.*, less than six km away. Recruiting was performed by Labour Offices which followed the labourer through his career, ensuring medical selection and examinations, transporting him, acclimatizing and training him for work, exercising surveillance over him in his job, and finally sending him home or “stabilizing” him.

Management of the workforce and more generally of the native population in fact oscillated between a real conservatism and a certain readiness to reform marked by flexibility and pragmatism. The logic of employers was to

get low-paid wages despite the competition for labour forces. But variations in wages added a complication. The situation was analysed in particular by Henri Labouret, professor at the *École des Sciences politiques* in Paris, who carried out a survey in 1936 on the native workforce in Guinea, Senegal and Ivory Coast. He found that the wages paid in the (British) Gold Coast were much higher than those offered by employers in Ivory Coast. The contractual conditions varied greatly [31]. Whereas the French employers issued long-term contracts (three years, for example), as the UMHK did in Katanga, employers in the British territories more often made only verbal contracts, for short periods. In Senegal, no standard work contract was provided for in the decree of 1925.

The fact remains that a new labour regime was inaugurated in the Belgian Congo to meet the increased demand of workforce [32]. It had to cope with a contradiction between a rising demand for low-cost black labour generally unskilled and the compelling restraint of wages in an imperfectly controlled market. The major concern was to overcome labour shortages and high turnover rates and to ensure labour stability. Demands for labour and foodstuffs will completely change the scene even if the effect of mining industries was typically localized. Thus, rural Katanga had never contained many people, because of the poverty of the soils while in British colonial territories in the neighbourhood of Congo, workers were removed from very remote regions [33]. And the situation of many African workers was confused by a series of specific situations that were often neither understandable as regular employment in the European sense nor recognizable as unemployment. Then, the need for labour remained highly unpredictable. At certain periods, large numbers of workers were necessary for portorage and construction, but at other times just a few were required. Such a demand due to the expansion of the capitalist world economy could not be fulfilled by locally available labour forces in the regions of expansion.

The Belgian colonial authorities failed to hire foreign workers from French West Africa. Between Rhodesia and the Congo, a partially integrated labour market was created. It should be noted that the Portuguese colonies, in particular Mozambique and Angola, exported some of their workers to South Africa and the Belgian Congo. Rather than normalizing and legalizing these flows of workers through negotiations with Portugal, the British administration did not intervene, but allowed the differences in living conditions between the various zones to act as a magnet and pressure valve in the management of this cross-frontier labour force. The working conditions in Mozambique were close to slavery, so that work in the mines in the British colonies attracted many Africans, all the more so because they had to

procure consumer goods so as, in particular, to pay their taxes in kind. The Belgian authorities were more prudent in recruiting black South Africans in Katanga; they were grouped in compounds and allowed to do only menial work, not being seen as the ideal workers for the context. In particular, it was feared that they would have a bad influence on their Congolese counterparts, because of their revolutionary tendencies, as manifested in the Rand strike of 1922 [34]. A strong difference was also that in the Belgian Congo financial and political authority were more structured and authoritarian [35]. Management decisions had therefore not the same efficiency and effect in regard to labour issues namely.

In front of labour shortages, a solution for the Belgian Congo state was to recourse to restrictions on recruitment. This was used in Belgian Congo, for example to restrict the labour that could be recruited into the mines to only 25 % of the rural population in certain locations. Rural Africans were now facing a particularly awkward situation to say the least. They were often condemned to look for a job during long periods of inactivity. Labour shortage was not a problem on the way to solution in the 1920s. Even if the rules governing recruitment had been managed by the General Governor since 1928, the number of workers recruited increased considerably except during times of crisis. The most significant increase was observed in the Kivu, a settlers' region. The total amount of native workers went up from one hundred and twenty-five thousand in 1920 to four hundred and twenty-one thousand in 1938 [36]. Limitations fixed by decree failed to be respected in most of the territories. It was not until 1938 when new recruitment rules came into force, reflecting the idea that it was no longer desirable to hold back industrial development by limiting recruitment to a certain percentage of the population.

### **A Model of Paternalist Private Management of the Native Workforce**

Until the 1960s, the company, the colonial state and the Catholic Church ran a regime of both coercive and benevolent paternalism in extended pockets of the territory: the mines and the labour settlements in their direct vicinity. The Katanga region, the last conquered by the Belgians, had the most important development through the mining industry during the period and thus played a major role in designing labour policies. The *Union Minière du Haut-Katanga* (UMHK) is often presented as the model *par excellence* of employer paternalism in the colony, and did indeed innovate in the

recruitment and hiring of the native workforce and more generally in social policy. Visitors from outside, such as a South-African minister, praised it early on as a remarkable model [37]. South Africa actually influenced the ideas of the Belgian management in Katanga. The only available alternative source was Angola, which had already been rejected several times because of the higher wages demanded for the workers. After the outbreak of the war, Northern Rhodesia was once again opened to limited recruitment. The British and South-African presence in the colony had long been considered by a nationalistic Belgian press anxious about “foreign designs in the territory” and by a Belgian workforce persuaded that it was not getting impartial treatment from a British and American-dominated management [38]. Inattention could indeed mean the loss of the Congo to some other power. We have to recall here that the maintenance of an ownership was a major concern of Belgian officials before the First World War.

The mines were run labour-intensively. Wages paid to white workers by Rhodesia Railways were then about 25 % higher than those offered by the UMHK while the cost of living in Katanga was 50 to 100 % higher than that in Rhodesia [39]. As the labour costs were of major importance for the Brussels management and the Belgian workers became cheaper, it began to be increasingly attractive to the UMHK. The “artificially” low cost of black labour helped, but only in unskilled jobs because the skilled ones were reserved for the white anyway and the choice of technique was generally capital-intensive. After a strike, which ended by March 1922, the local board of UMHK claimed the necessity of employing native labour to the largest extent possible in substitution for white labour. From 1921 onwards the proportion of non-Belgians in the white workforce had fallen off rapidly, and by 1925, they accounted only for 23 %. The absolute requirement of black labour increased considerably with the economic expansion. In March 1921, the UMHK board introduced a new system of tight social control over the Native Labour and Medical Departments with the aim of reducing costs. On the subject of labour, Maurice Lippens was unequivocal: within the limitations imposed by article 2 of the Colonial Charter, Africans were to be made to work [40].

A public health programme endorsed by most of the major mining companies (*Huileries du Congo belge*, *Forminière*, *Unilever*, *Symétrain* and *Kilo-Moto*) was launched taking as a model the Transvaal gold mine in South Africa [41]. The *Huileries du Congo belge* (HCB) were therefore mandated by the colonial state to build health and education facilities for their workers and families, roughly twenty-three thousand in the second half of the 1920s. The policy of sanitation was influenced by William C. Gorgas’ works on

tropical conditions in Panama. Before starting his service as a chief sanitary officer in Panama in 1904, Gorgas served the United States delegation at the eleventh International Sanitary Conference (1903) in Paris. He established a set of procedures that sharply reduced mortality from both tropical and global diseases. And in 1913, he was invited by the Chamber of Mines to South Africa as a consultant to make recommendations to improve conditions for its workforce. Despite the rejection of his suggestions, Gorgas' approach also impacted the Katanga mines through a consultant, B. Orenstein. In 1918, A. Boigelot, an expert of the colonial health service, visited South Africa to see how South-African companies were reducing mortality rates on the mines [42]. His account of his visit led the *Union Minière* to invite Orenstein to Katanga as a consultant [43]. Although Orenstein's mandate was limited to anti-malarial measures, he also made suggestions for changes in African housing facilities and undoubtedly spoke to his Belgian hosts about Gorgas' original recommendations for South Africa. But the effective contribution of this external advice was a limited success [44]. The upgraded labour settlements remained geographically separated from the African quarters of the growing mining towns not controlled by the company, and management sought to "prevent bad influence" on the behaviour of workers by keeping them segregated from ordinary African townships [45].

From 1926 onwards, *Union Minière* managers, unhindered by settler politicians or an effective white trade union movement, adopted his stabilization of labour policy, which called for the implantation of workers with their families [46]. The UMHK set up a freedom described as absolute in agreements based on three-year contracts and a very liberal family policy to cope with the massive arrival of the wives and children of recruited workers. The company increased the housing stock, provided financial assistance for dowries and long leave for workers who wanted to travel to marry in their place of origin. The provisions made for workers in this paternalist logic therefore extended into many areas of leisure, religion and education. Welfare services were set up for the wives of African workers. To sum up, Congolese workers and their families were provided with free health care and received subsidized housing. As regards social security, it was not until after the Second World War when an old age and invalidity pension scheme was set up by the decree of 10 October 1945, but the idea had been already under discussion within the UMHK in the 1930s. In short, through its policy, its action and the principles it followed in social matters, the UMHK was an example to be emulated. As another dominant force in the Congo mining zones, the Catholic Church played a particular role in this context to provide educational instruction and rules for the new native labourer [47].

But there were certainly cracks behind this façade [48]. Let us take one example. Large-scale mining began in the absence of a labour market. Problems of insufficient labour continued until the late 1920s. European-managed mining companies thus had the double task of finding workers and persuading them to stay on the job. In the early years, management depended for labour on constraints applied either directly by labour touts or indirectly by colonial governments, which imposed taxes on African populations payable only in European money. Congolese could not move from one province to another without authorization. Other restrictions were placed on them and were strongly resented. The relatively stable three-year contracts were not granted to the whole workforce. With the crisis of the 1930s, the company hired temporary workers brought in by accredited suppliers. The pay was good, but the living and housing conditions were bad and the contract precarious. In the gold mines, the employer offered very varied contracts with diametrically opposite conditions, maintaining fierce competition among workers. This policy of the UMHK now needs to be situated in the social and cultural context of the interwar period, taking account of its foundations and its actual application and also of the resistance to the system.

### **The Narrow Paths of a Transition**

To conclude, the concentration of the powers of economic ownership in the industry and the changing relation of production in the mining sector during the interwar period caused a reorganization of actual labour processes operating before the First World War. White wage-earning employees in the mining industry became a minority of the total labour force whose role in the production process was diminishing over time. As we have seen, it became increasingly difficult to secure a voluntary African workforce. Ignorance of the institutions, the existence of economic habits, the mentality, the aspirations of the Africans, indifference towards local conditions, and the persistent way of considering a problem of collaboration solely from the European point of view, could only amplify the complexity of recruiting local labour force. Africans actually lived in their own structures with their own logic through social and cultural relationships they created on the paths of migration towards work, through informal networks on which they relied in their place of life and through a capacity to develop collective action, which lay outside the norms of the social and industrial relations existing in Europe.

When analysing the matter from a more global standpoint, it is clear that the problem of the workforce, which, as seen before, was far from being

new, arose on bases that were no longer exclusively quantitative. It also became a social matter, giving to the interwar period an originality in this sense. Discourses slowly changed, welfare practices through the benevolent paternalism began to appear in the private sector and as an embryo in the case of the state, and resistance on the part of the Africans prefigured the emergence of more organized movements. All these developments still remained embryonic or localized in this period and were impacted by the crisis of 1929 and the turmoil caused by the Great Depression of the 1930s. It further exacerbated the unemployment situation in the colonies reducing the African workforce up to 70 % from its level in 1929 in the Katanga region. Colonial racial discriminatory policies expressed in outright hostility to worker militancy were, however, a major factor depressing the propensity and desire of African workers to organize under colonial rule. Nonetheless, they give evidence of a certain autonomy of action on the part of the local actors, both colonizer and colonized, in the face of the discourses, principles and colonial institutions impregnated with internal and external logic (the League of Nations). The forms of refusal and struggles varied from striking, desertion or insubordination to criminal acts. A lot of authors insisted in the 1970s and 1980s on the fact that the system was devised through various forms of paternalism to ensure a low level of wages and the absence of any form of labour consciousness. Although the colonial state's response to the struggles of the African dominated group had been mainly repressive, the signs are that the dominant elites were moving toward a strategy involving the incorporation of certain categories of the black petty bourgeoisie and even certain categories of the black working class into various official structures.

This led to a slow reversal of the power relations among the actors, which, driven forward by reformists, was to lead to major changes after 1945 in terms of legislation, industrial relations and the realities of the world of work.

#### NOTES AND REFERENCES

- [1] Archives Gécamines, Lubumbashi, CM/83/960: UMHK, African Service, Memorandum on African labour at the UMHK, 29 June 1942. Quoted in C. Perrings, *Black Mineworkers in Central Africa: Industrial Strategies and the Evolution of an African Proletariat in the Copperbelt, 1911-41* (London, Heinemann, 1979, p. 129).
- [2] P. Curtin, *Cross-Cultural Trade in World History* (Cambridge, Cambridge University Press, 1984, p. 19).

- [3] J.-L. Vellut, “Résistances et espaces de liberté dans l’histoire coloniale du Zaïre: avant la marche à l’Indépendance (ca. 1876-1945)”, in C. Coquery-Vidrovitch, A. Forrest & H. Weiss (Eds.), *Rébellions-Révolutions au Zaïre* (Paris, L’Harmattan, 1987, t. II, p. 24).
- [4] J.-L. Vellut, “Mining in the Belgian Congo”, in D. Birmingham & P. M. Martin (Eds.), *History of Central Africa* (London, Longman, 1983, p. 146).
- [5] See for example A. O. Britwum, *The Ghana Trades Union Congress: Sixty Years of Promoting Workers’ Rights* (Accra, Ghana Trades Union Congress Edition, 2007).
- [6] G. Austin, “African Economic Development and Colonial Legacies”, in *International Development Policy / Revue Internationale de Politique de Développement* [Online], 1, p. 19 (online since 11 March 2010, connection on 26 April 2016).
- [7] Z. A. Etambala, *De teloorgang van een modelkolonie. Belgisch Congo 1958-1960* (Leuven, Acco, 2008).
- [8] P. Gutkind, R. Cohen & J. Copans, *African Labor History* (London, Sage Series on African Modernization and Development, 1978, vol. 2, p. 9).
- [9] S. Yacob, “Model of welfare capitalism? United States Rubber Company in Southeast Asia, 1910-1942”, in *Enterprise and Society*, 8 (1): 136-174 (2007).
- [10] D. R. Maul, “The International Labour Organization and the struggle against forced labor from 1919 to the present”, in *Labour History*, 48: 477-500 (2007).
- [11] J. Koponen, *Development for Exploitation. German Colonial Policies in Mainland Tanzania, 1884-1914* (Helsinki, Finnish Historical Society; Hamburg, Lit Vlg, 1994, p. 341).
- [12] The notion of “mise en valeur” was launched by Albert Sarraut, then French Minister of Colonies, in the early thirties. See e.g. “La mise en valeur des colonies françaises”, in *Annales de Géographie*, 32 (177): 265 (1923).
- [13] B. Fetter, *The Creation of Elisabethville, 1910-1940* (Stanford, Hoover Institute Press, Stanford University Press, 1976, p. 90). Voir également J.-L. Vellut, *Les bassins miniers de l’ancien Congo Belge. Essai d’histoire économique et sociale (1900-1960)*, Bruxelles, Centre d’Etude et de Documentation Africaines, *Les Cahiers du CEDAF*, 7, p. 42 (1981).
- [14] A. I. Asiwaju, “Migrations as revolt: The example of the Ivory Coast and the Upper Volta before 1945”, in *The Journal of African History*, 17 (4): 577-594 (1976).
- [15] P. Richardson, *Chinese Mine Labour in the Transvaal* (London and Basingstoke, Palgrave Macmillan, 1982).
- [16] B. Fetter, *The Creation of Elisabethville...*, *op. cit.*
- [17] Quoted in J. Frémeaux, *Les empires coloniaux. Une histoire-monde* (Paris, CNRS Edition, coll. Biblis, 2012, p. 137).
- [18] S. Miers, *Slavery in the Twentieth Century: The Evolution of a Global Problem* (Walnut Creek, Rowman and Littlefield Publishers, 2003, p. 103).
- [19] A. Mabon, “L’action sociale coloniale. L’exemple de l’Afrique française du Front Populaire à la veille des indépendances”, in *Outre-Mers* (n° thématique: Collectes et collections ethnologiques: une histoire d’hommes et d’institutions), 88 (332-333): 436-439 (2001).

- [20] A. Cornet, *Politiques de santé et contrôle social au Rwanda: 1920-1940* (Paris, Karthala, 2011, p. 38).
- [21] V. Dimier. "L'internationalisation du débat colonial: rivalités franco-britanniques autour de la Commission permanente des Mandats", in *Outre-Mer*, **89** (336-337): 334 (2002).
- [22] League of Nations, Question of Slavery, Report of the Sixth Committee: Resolution L of *UN Official Journal* (Special Suppl., 33). Records of the Sixth Assembly, Text of Debates, Nineteenth Plenary Meeting, 26 September 1925, pp. 156-157. Quoted in J. Alain, *Slavery in International Law: Of Human Exploitation and Trafficking* (Leiden-Boston, Martinus Nijhof, 2002, p. 10).
- [23] Publications of the League of Nations, VI.B Slavery, 1926, VI.B.3. Draft Convention on Slavery, Reply from the Government of Belgium, A10 (A), 1926, VI, 22 July 1926, p. 2.
- [24] See International Socialist Secretariat, "Le problème congolais, III<sup>e</sup> Congrès de l'Internationale Ouvrière Socialiste à Bruxelles d'août 1928" (Zurich, 1928, p. 180).
- [25] *Catholic Times*, 8 february 1929.
- [26] Slavery, Servitude, Forced Labour and Similar Institutions and Practices Convention of 1926 (Slavery Convention of 1926), 60 L.N.T.S. 253 (entered into force March 9, 1927).
- [27] J. Marcum, *The Angolan Revolution. Vol. 1: The Anatomy of an Explosion* (Cambridge, The MIT Press, 1969, p. 7).
- [28] J. Seibert, "More continuity than change? New forms of unfree labour in the Belgian Congo, 1908-1930", in M. Van der Linden (Ed.), *Humanitarian Intervention and Changing Labor Relations. The Long-term Consequences of the Abolition of the Slave Trade* (Leiden/Boston, Brill, 2011, p. 372).
- [29] J. Van Daele, "Industrial states and transnational exchanges of social policies: Belgium and the ILO in the interwar period", in S. Kott & J. Droux (Eds.), *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and Beyond* (New York, Palgrave Macmillan, 2013, p. 205).
- [30] IEV, Fonds E. Vandervelde, III/29, lettre d'Albert Thomas à Deladrier, membre du conseil colonial, le 9 février 1932.
- [31] H. Labouret, "Le problème de la main-d'œuvre dans l'Ouest africain français", in *Politique Etrangère*, **3**: 37 (1936).
- [32] E. R. Wolf, *Europe and the People Without History* (Berkeley, University of California Press, 1982, pp. 356, 361).
- [33] IEV, Fonds E. Vandervelde, III/29, lettre d'Albert Thomas à Deladrier, membre du conseil colonial, le 9 février 1932.
- [34] R. Davies, "The 1922 strike on the Rand: White labour and the political economy of South Africa", in P. Gutkind, R. Cohen & J. Copans (Eds.), *African Labour History* (Beverly Hills and London, Sage, 1978, pp. 80-108).
- [35] J.-L. Vellut, *Mining...*, *op. cit.*, p. 135.
- [36] AA, MAEB, PPA, 182, Ministère des Colonies, Secrétariat, Note pour le ministre. Exposé général de la question des recrutements des travailleurs, 22 Novembre 1939, p. 8.
- [37] See A. Bertrand, "La main-d'œuvre indigène dans la Colonie", in *Revue Universelle des Mines*, Liège, p. 203 (15 mai 1924).

- [38] C. Perrings, "Good lawyers but poor workers: Recruited Angola labour in the copper mines of Katanga, 1917-1921", in *Journal of African History*, **XVIII** (2): 237-259 (1977).
- [39] C. Perrings, *Black Mineworkers in Central Africa...*, *op. cit.*, p. 53 (1979).
- [40] R. L. Buell, *The Native Problem in Africa* (New York, The Macmillan Company, 1928, vol. 2, p. 539).
- [41] M. Lyons, *The Colonial Disease: A Social History of Sleeping Sickness in Northern Zaire, 1900-1940* (Cambridge, Cambridge University Press, 1992).
- [42] AA, MAE, dos. 3608, MOI; voir également A. Boigelot, *Rapport sur l'hygiène des travailleurs noirs, 1918 à 1919* (Bruxelles, Vromant, 1920).
- [43] The administration had a great interest in South Africa, especially at the level of social inspection. See AA, MAE, A34, MOI, dos. 19, rapports de mission en AFS (1913 à 1921). Rapport de A. de Bauw (ministère de l'industrie) sur le Witwatersrand sur le grand soin apporté au recrutement des inspecteurs et des lois et règlements simples, pratiques et même adéquats au milieu et aux circonstances.
- [44] B. Fetter, *The Creation of Elisabethville...*, *op. cit.*, p. 110.
- [45] D. Dibwe dia Mwembu, *Bana Shaba abandonnés par leur père: structures de l'autorité et histoire sociale de la famille ouvrière au Katanga 1910-1997* (Paris, L'Harmattan, 2001, p. 62).
- [46] B. Fetter, *The Creation of Elisabethville...*, *op. cit.*, pp. 83-94, 109-121.
- [47] J.-L. Vellut, *Mining...*, *op. cit.*, p. 134.
- [48] B. Rubbers, *Le paternalisme en question. Les anciens ouvriers de la Gécamines face à la libéralisation du secteur minier katangais (R.D. Congo)* (Paris, L'Harmattan, coll. Cahiers africains, 2013, p. 49).

**Entre chasse, science et diplomatie.  
Le «Parc national Albert»  
et la question de l'internationalisme**

par

Patricia VAN SCHUYLENBERGH\*

MOTS-CLÉS. — Colonisation; Protection de la nature; Recherche scientifique; Législation; Droit; Relations internationales.

RÉSUMÉ. — À partir des années 1920, les immenses potentialités en ressources naturelles de la région du Kivu drainent de nombreux voyageurs étrangers en quête d'exploits sportifs, surtout cynégétiques. Parmi eux, les Nord-Américains forment la majorité. Le relais, aux États-Unis d'Amérique, des expéditions de terrain d'Alexander Barns, de Ben Burbridge et de Carl Akeley, célèbre taxidermiste du *American Museum of Natural History* (New York), provoque notamment une multiplication des demandes de chasse au gorille de montagne de la part de musées et d'institutions scientifiques américains auprès du ministère belge des Colonies. D'un autre côté, les actions de sensibilisation d'Akeley dans son pays pour protéger l'espèce y induisent un mouvement important en faveur de sa protection et accélèrent la création du Parc national Albert avec le soutien du roi Albert I<sup>er</sup> et de diplomates, de scientifiques et de financiers belges et américains, et ce, malgré les réticences du ministère des Colonies qui, d'une part, craint l'attribution de droits réels aux Américains sur cette zone frontalière et, d'autre part, éprouve des difficultés à refuser des demandes officielles de chasse provenant de ressortissants étrangers pour des questions diplomatiques. Entre 1925 et 1934, la participation américaine à la gestion du Parc et à ses recherches scientifiques va devenir l'une des principales pierres d'achoppement entre ses dirigeants.

Cet article se propose ainsi d'introduire et de développer les enjeux liés à la présence américaine sur le terrain et de présenter les divergences d'opinions et les conflits qu'elle entraîne. En effet, si, sous la présidence de ses premiers directeur et secrétaire, Eugène de Ligne et Jean-Marie Derscheid, les missions scientifiques américaines se succèdent dans le Parc, la propagande s'organise et des relations suivies se consolident aux États-Unis, ses directeurs suivants, le prince Léopold de Belgique et Victor Van Straelen, brisent cet élan d'outre-Atlantique pour renforcer une

---

\* Service scientifique Histoire et Politique, Musée royal de l'Afrique centrale, Leuvensesteenweg 13, B-3080 (Belgique).

recherche scientifique exclusivement nationale et donnent la faveur à une nouvelle génération de scientifiques issus des universités et institutions belges. Se développent ainsi, jusqu'à l'aube de la Seconde Guerre mondiale, des missions pluridisciplinaires belges financées, dès 1933, par la création d'une fondation reposant sur le principe du mécénat, suivant le modèle du FNRS, et orientées vers deux grands axes: l'inventaire général basé sur la description systématique d'un lieu ou d'un groupe d'organismes (G.-F. de Witte, H. Damas, J. Lebrun); l'étude de questions présentant un intérêt scientifique général vu que le Parc national Albert offre toutes les conditions favorables (vulcanologie, anthropologie physique). Les récoltes de terrain sont, quant à elles, réparties, dès 1938, dans les institutions métropolitaines (Musée du Congo belge, Musée d'Histoire naturelle de Belgique, Jardin botanique de l'État) chargées de les préparer et de les déterminer.

### Introduction

Dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, l'entre-deux-guerres en particulier, se développent bon nombre de projets internationalistes à visées politiques, économiques, sociales et culturelles qui se manifestent au travers de lieux, de pratiques, d'institutions, de mouvements et de personnalités. La Première Guerre mondiale voit ainsi portées aux nues les idées humanitaires que la haine de la guerre et la conviction de son injustice foncière incitent à la refonte théorique du droit international et l'institutionnalisation d'un pacifisme politique concrétisé, à la fin du conflit, par la création de la Société des Nations. Axés sur les notions de démocratie, de paix et de liberté, ces projets apportent une «modernité» sociale et politique spécifique et transcendent les idéologies et les pouvoirs de l'État-nation pour proposer des organisations supranationales qui pensent, organisent et règlent à l'amiable les différends internationaux.

Dans un monde où la globalisation devient normative et où des relations internationales toujours plus complexes se développent, la recherche pluridisciplinaire récente démontre un intérêt grandissant pour l'étude de ces phénomènes transnationaux à l'échelle d'une géographie planétaire et d'une temporalité étendue. L'émergence de l'histoire connectée qui serait, comme le précise le créateur du terme, Sanjay Subrahmanyam [1]\*, une histoire reconnectée d'historiographies nationales distinctes, entre en résonance avec les interrogations contemporaines, met en avant des thématiques privilégiées (droit international, humanitarisme, espaces commerciaux et monétaires, etc.) et rassemble des études comparatives qui renouvellent notamment les questions relatives aux expériences impériales [2]. Plus particulièrement

---

\* Les chiffres entre crochets [ ] renvoient aux notes et références, pp. 235-240.

dans ce domaine de recherches, des auteurs se sont penchés sur l'interdépendance entre des groupes, des peuples et des États. Spécialiste d'histoire internationale, Glenda Sluga a pertinemment démontré les liens étroits entre nationalisme et internationalisme au sein de l'histoire globale du siècle dernier; comment ces concepts, a priori distincts, voire opposés, et les espaces politiques qui les portent, ont mutuellement façonné les notions de communauté, de culture et de race et ont entraîné des attitudes et des adhésions (ou des rejets) envers plus ou moins d'interdépendance et de transnationalisme de la part des États-nations [3]. La récente analyse du cas belge [4] a aussi fait apparaître à quel point l'internationalisme a formé une partie du discours national et a démontré la manière dont les nationalistes, internationalistes et impérialistes s'insèrent dans des catégories qui ne s'excluent pas mutuellement. La Belgique, carrefour sur la scène européenne, a le Congo, point de rencontre pour l'Afrique et le monde, pour corollaire. L'expansion coloniale a, en effet, participé au discours défendant la mission internationale de la nation: colonisation et coopération transnationale y ont interagi selon des relations et des réseaux complexes et souvent conflictuels.

L'internationalisation de la science, notamment, a joué, dans ce domaine, un rôle non négligeable: des réseaux de scientifiques ont participé à des coopérations à grande échelle ou ont incité les gouvernements à orienter leur politique en la matière. La protection de l'environnement et la création de parcs nationaux font partie de ces projets qui renseignent l'histoire interculturelle de la science. Œuvre coloniale exemplaire qui accroît le prestige de la nation sur la scène internationale, le Parc national Albert est symptomatique à divers égards. Il est d'abord un espace territorial défini par des limites physiques; il est ensuite un lieu de pouvoir (un État dans l'État), un (re)producteur d'idéologies en matière de protection et de conservation de l'environnement, un laboratoire scientifique et une valeur patrimoniale de l'humanité. Il est enfin le catalyseur de conflictualités multiples qui se jouent à plusieurs niveaux des pouvoirs métropolitains et coloniaux (ministère des Colonies et ministère des Affaires étrangères; ministère des Colonies et gouvernement général; ministère des Colonies, gouvernement général et administration du Parc national Albert) et au travers de ses relations bilatérales ou multilatérales qui impliquent la Belgique, plusieurs pays européens et, surtout, les États-Unis d'Amérique du Nord. Ces relations se traduisent par des luttes d'intérêt et de pouvoir mais aussi de sensibilités et d'idéologies protéiformes et souvent divergentes.

Cet article vise par conséquent, à travers la constitution d'un espace international de circulation de savoirs et de pratiques, d'un cadre idéologique et d'un contexte institutionnel, à rendre compte de la conjugaison et des forces

qui mettent en place ce premier parc national d'Afrique sur le territoire colonial belge. Pour ce faire, il établit une géographie historique de ce lieu [5], lui-même inclus dans une région sensible, le Kivu, et le décline à travers des thématiques transversales et synchroniques qui lui sont étroitement liées: la chasse, la science et la diplomatie.

### Un Kivu «transnational»

#### CHASSES ET EXPÉDITIONS SCIENTIFIQUES

Dans la vaste région du Kivu, les terres comprises entre les lacs Édouard, Kivu et les monts Mfumbiro (Virunga) sont surtout marquées, sur le plan de la politique internationale, par une histoire commune de sphères respectives d'influence, de territoires contestés donnés et repris, de résolutions bilatérales qui apaisent les différends frontaliers entre l'État Indépendant du Congo, puis le Congo belge, et les empires britannique (*Uganda Protectorate*) et allemand (*Deutsch Oost Afrika*). Les membres des missions de délimitation de frontières emboîtent le pas aux expéditions allemandes et britanniques qui traversent et explorent ce territoire dès la décennie 1890 et fournissent des informations géographiques, zoologiques, botaniques, ethnographiques, qui suscitent un engouement international pour cette zone. Quant aux relevés topographiques (et géostratégiques), ils indiquent de manière plus systématique les richesses naturelles convoitées, sources de tensions larvées de part et d'autre des frontières. Lors du conflit territorial opposant en 1909 la Belgique et la Grande-Bretagne à propos de la zone des volcans, l'établissement d'un gouvernement militaire spécial dans le territoire de la Ruzizi-Kivu, d'un état-major à Rutshuru composé de près de deux mille soldats de la Force publique et d'une artillerie lourde répartie entre les divers postes frontaliers, témoigne clairement de la volonté de parer ou de répondre aux éventuelles atteintes aux conventions.

La diversité biologique de ce qu'on appellera plus tard le «grand rift albertin» n'échappe pas aux observateurs internationaux qui continuent à se déployer dans la région avec autorisation belge. Depuis le début des années 1900 [6] et surtout dans les années 1920 et 1930, les demandes officielles de missions de la part d'institutions, de centres de recherche et de musées européens et américains affluent aux Affaires étrangères. À l'instar de l'expédition de récoltes multidisciplinaires Lang-Chapin dans l'Uele (1909-1915) pour le compte du *American Museum of Natural History* de New York, ces missions sont souvent organisées avec d'importants moyens financiers,

d'infrastructure et de main-d'œuvre qui font pâlir d'envie les institutions nationales comme le Musée du Congo belge à Tervuren. Ces expéditions visent à se procurer à des fins scientifiques, mais aussi d'exploits cynégétiques plus personnels, certaines espèces rares, qui commencent à être protégées par les lois coloniales. Les demandes de chasse aux gorilles de l'est, récemment «découverts», sont attisées par une multiplication d'articles scientifiques décrivant cette nouvelle sous-espèce, ainsi que par des récits cynégétiques publiés par les Américains Alexander Barns et Ben Burbridge et le prince Guillaume de Suède qui mettent en évidence les richesses naturelles de la région [7]. Une course aux spécimens inédits fait le jeu de la concurrence que se livrent les musées européens et nord-américains pour posséder «leur gorille». Dans les années 1920, une cinquantaine de demandes de permis de chasse de la part de scientifiques et d'amateurs de chasse plus ou moins bien intentionnés, issus notamment de la bourgeoisie américaine ou de l'aristocratie d'Europe de l'Est, arrivent à Bruxelles.

Celles-ci provoquent des tensions internes au sein du pouvoir métropolitain et du gouvernement colonial. Le ministère des Affaires étrangères accorde des libéralités aux demandes officielles d'institutions étrangères, appuyées, pour la plupart, par des personnalités politiques influentes, selon une tradition héritée des pratiques du département des Affaires étrangères de l'EIC qui mettait en avant des raisons politiques et diplomatiques. Le ministère des Colonies tente, quant à lui, de fédérer les avis, parfois contradictoires, émis par les trois directions générales compétentes en la matière: les «Affaires politiques et administratives» pour les problématiques liées aux Affaires étrangères, les «Cultes et instructions publiques» pour les relations avec le Musée de Tervuren et l'«Agriculture» pour les dossiers relatifs à la chasse et à la pêche. Mais, en règle générale et en accord avec les Affaires étrangères, ce ministère concède de nombreuses libéralités à l'égard de personnalités envoyées par des institutions scientifiques reconnues. Les exceptions concernent les demandes émanant d'individus qualifiés de «peu recommandables», notamment de la part du Palais qui incite le gouvernement à refuser certains octrois qui attisent les concurrences entre musées étrangers et mettent en péril les rapports privilégiés entretenus avec des institutions déboutées. Un exemple significatif est la pression exercée sur les Affaires étrangères par Max-Léo Gérard, secrétaire de cabinet du roi Albert, pour refuser la demande de chasse du major Alfred Collins et du zoologiste Edmund Heller pour le *Field Museum* de Chicago sous prétexte de concurrencer le *American Museum of Natural History* de New York où son ami, l'ambassadeur belge Émile Cartier de Marchienne, s'impatiente de voir constituer par les autorités une réserve de faune dans la plaine de la Rwindi [8]; nous y

reviendrons. Les Affaires étrangères se montrent finalement consensuelles en autorisant un exceptionnel prélèvement pour le *Field Museum* mais en dehors de la zone pressentie pour sauvegarder l'espèce.

Ce cas démontre les tiraillements de politique internationale: d'une part, prendre des mesures pour éviter que le Congo ne devienne le terrain privilégié de chasse de certaines catégories sociales étrangères et le lieu de prédilection des prélèvements, de l'autre, la volonté d'entretenir des relations diplomatiques sereines, notamment avec les pays anglo-saxons, la Grande-Bretagne en particulier, dont les liens conflictuels se basent sur une méfiance respective exacerbée par les dénonciations de violence de l'État léopoldien, les conflits de frontières, la convoitise sur certaines régions, Katanga en tête, et les anxiétés, à l'issue de la Première Guerre mondiale, à propos de la remise en question des territoires coloniaux précédemment acquis. La question du trafic illicite de l'ivoire traduit bien ces tensions. Bruxelles se plaint de certains chasseurs professionnels qui, comme le baron Bror von Blixen, Suédois vivant au Kenya, entretiennent ce commerce en traversant la frontière congolaise pour abattre des éléphants. Tel est aussi le cas d'Alexander Barns, connu comme ancien «chasseur d'ivoire» et désormais colon à Likati. Engagé par l'expédition de Heller et Collins, il reçoit du ministère des Colonies l'autorisation de tuer deux gorilles alors que l'espèce est totalement protégée. Le ministère la justifie par le fait qu'un refus trop net «pourrait nous aliéner un étranger qui s'est acquis certaine influence et beaucoup de relations dans les milieux scientifiques anglo-saxons et qui, jusqu'à présent, s'était montré toujours très favorable à l'égard du gouvernement du Congo Belge» [9]. Un article de Barns au *Journal of African Society*, présentant le Congo comme le paradis des chasseurs en quête d'animaux sauvages et rares, suscite, par contre, l'indignation de Cartier de Marchienne auprès des Affaires étrangères. Lorsque Alphonse de Meulemeester, commissaire général de la Province orientale, renforce les règles d'immigration et d'immatriculation dans les districts du Kivu et de l'Ituri et ne permet plus aucune faveur exceptionnelle, y compris pour les personnalités recommandées par la métropole, sans l'aval du gouvernement général [10], Bruxelles manifeste la crainte que cette position trop tranchée n'attire de nouvelles difficultés et estime que «ce n'est pas de cette façon que le Gouvernement Colonial doit combattre l'influence anglaise dans cette partie de la colonie» [11]. L'argument répond aussi à la vigilance du ministère de ne pas entraver la manne financière que pourraient représenter les chasses internationales pour le développement économique et touristique balbutiant dans la région; il démontre surtout son souci de ne pas provoquer une nouvelle campagne de

propagande anticoloniale, indirectement liée à un mouvement de spéculation britannique et américain sur les minerais, le pétrole et l'or congolais [12].

#### LÉGISLATION ET PROTECTION DE LA FAUNE SAUVAGE

La position divergente des autorités métropolitaines et coloniales en matière de chasse internationale fait aussi écho à la problématique de l'internationalisation progressive des lois cynégétiques et de protection de la faune sauvage. Pour en comprendre les enjeux, un retour en arrière s'impose. En 1900, la «Conférence internationale pour la Protection des Animaux en Afrique» réunit à Londres, à l'initiative de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne, les principaux États d'Europe occidentale afin de donner une première réponse législative internationale pour réguler les faits de chasse et, de cette manière, protéger certaines espèces sauvages [13]. L'État Indépendant du Congo (EIC), en la personne de Félix Fuchs, alors juge d'appel à Boma, applique une diplomatie d'apaisement qui permet à Léopold II de faire taire les critiques de ses voisins impérialistes sur la «prétendue» diminution, voire disparition, des éléphants du Congo dans sa course à l'ivoire tout en montrant sa volonté de participer aux mesures protectionnistes qui se mettent alors en place dans les autres possessions africaines. C'est néanmoins à contrecœur, et sous la pression de Lord Salisbury qui veille au respect des dispositions par les pays signataires, que l'État ratifie la convention visant surtout à fixer par la législation et à contrôler les mouvements transfrontaliers du commerce illicite de l'ivoire et d'autres ressources animales pour une durée de quinze ans [14]. Cette convention remet, en effet, en question le régime de liberté commerciale stipulée par l'Acte général de Berlin dans le bassin conventionnel du Congo au profit d'obligations internationales relatives aux prohibitions formulées par la Conférence de Londres sur le commerce des ressources naturelles (peaux, défenses, plumes, cuir). Conformément aux dispositions conventionnelles, l'EIC promulgue en 1901 un décret général sur la protection des animaux vivant à l'état sauvage, décret suivi, les années suivantes, par d'autres qui le complètent pour des questions d'opportunisme politique ou économique; de même, des arrêtés du gouvernement général les modifieront en fonction de particularismes locaux et des nécessités du moment, notamment en matière de viande de brousse. Le 26 juillet 1910, Edmond Leplae, patron de la nouvelle direction générale de l'agriculture au ministère des Colonies, est à l'origine d'un décret sur la chasse; celui-ci démontre la volonté de gérer de manière plus rationnelle les ressources naturelles du Congo, dont la faune est l'une des composantes, en

renforçant l'initiative du gouvernement général de réinterpréter la législation en fonction d'impératifs régionaux ou locaux particuliers.

Après la Première Guerre mondiale, la problématique de la chasse internationale au Kivu et des premières mesures politiques pour tenter de la restreindre et mieux la contrôler a pour corollaire l'internationalisation du mouvement de protection et de conservation de l'environnement dans la sphère scientifique. Les prélèvements opérés par les expéditions scientifiques internationales dans la région et l'émulation produite lors des descriptions des dépouilles dans les institutions métropolitaines étrangères à la Belgique poussent les institutions scientifiques comme le Jardin botanique de l'État ou le Musée du Congo belge à réclamer plus vigoureusement une destination nationale aux collections coloniales. Leur accroissement contribue à étendre le savoir pluridisciplinaire de la nation et à rehausser son prestige international, lui permettant ainsi de rivaliser sur ce plan avec d'autres institutions européennes ou américaines.

La création du Parc national Albert, dont la vocation scientifique est primordiale, cristallise de manière explicite les tensions entre les vocations nationale et internationale du territoire colonial, tendances qui se manifestent et s'opposent bien souvent durant les décennies 1920 et 1930. D'un côté, il s'agit de ménager les autorités étrangères en les invitant à mettre pied dans la politique coloniale (politique de la porte (entre)ouverte) tout en s'assurant qu'elles ne participeront pas aux décisions essentielles et au pouvoir et, de l'autre, de s'en inspirer pour, ensuite, mieux pouvoir les dépasser sur leur propre terrain. Les relations entretenues entre la Belgique, le Congo belge et les États-Unis dans ce contexte précis démontrent bel et bien ce postulat.

### **Naissance d'un projet environnementaliste**

#### AMBITIONS NORD-AMÉRICAINES AU CONGO

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, le continent africain représente l'un des enjeux du développementalisme américain international. Il répond à la vocation historique des États-Unis de projeter à l'échelle globale leurs valeurs nationales, un esprit libéral et une doctrine positiviste, témoignant ainsi de l'émergence de ce sous-continent comme puissance intellectuelle. Longtemps freinés dans leur développement scientifique par la question des transports vers et depuis l'Europe, ils rattrapent leur retard grâce à l'essor des liaisons maritimes transocéaniques, puis, surtout, à l'affaiblissement de l'Europe et l'isolement de l'Allemagne après la Première Guerre mondiale. La lutte contre la

destruction de la nature, perçue comme une forme de barbarie, apporte un souffle nouveau au mouvement de conservation qui se développe peu après le mouvement préservationniste à l'origine, par exemple, de la création des premiers parcs nationaux et qui domine alors le monde scientifique. Aux notions de responsabilité et d'obligation morales de l'homme envers la nature s'ajoute une contribution compréhensive de son impact sur l'utilisation des ressources naturelles. Sous la présidence de Theodore Roosevelt (1901-1909), la gestion rationnelle de l'environnement (*sustainable resource management*) devient matière de politique publique dirigée par des scientifiques ou des techniciens, où émergent des personnalités telles que Gifford Pinchot, *Chief Forester* du *U.S. Forest Service*, qui aura une influence prépondérante dans ce mouvement. L'objectif de réaliser l'inventaire des ressources nationales participe à ce projet qui vise, dans un deuxième temps, celui des ressources à l'échelle mondiale afin de mener une politique globale de conservation de l'environnement [15].

Les ressources coloniales constituent dès lors un important enjeu de cette politique, en particulier celles du continent africain, symbole par excellence du primitivisme et de la sauvagerie. La très médiatisée partie de chasse de Roosevelt, au terme de son mandat, dans les territoires britanniques d'Afrique orientale [16] inaugure l'industrie du safari américain en Afrique en «ouvrant» le continent à ceux qui désirent remplacer le rituel «Grand Tour» d'Europe par un retour vers des lieux d'un autre âge [17]. Pour la communauté scientifique nord-américaine, le Congo, en particulier, renferme une moisson de formes de vie inexplorées. Le *American Museum of Natural History* (AMNH) de New York joue un rôle moteur dans cet intérêt. Par le biais des expéditions internationales qu'elle mène depuis 1890 [18], l'institution participe au *world's progress* joué par les États-Unis qui veulent prendre le relais de la vieille Europe et faire du XX<sup>e</sup> siècle celui du *American Century*. Organisée depuis New York, l'expédition Lang-Chapin dans l'Uele (1909-1915) constitue la première étape de l'exploration internationale du Congo pour la recherche scientifique américaine. En collaboration avec plusieurs institutions scientifiques et associations de protection et de conservation de l'environnement, le président de l'AMNH, Henry Fairfield Osborn, éminent paléontologiste, professeur à la *Columbia University* et personnalité centrale dans les débats américains sur les origines de l'homme, fait de l'institution un centre actif en faveur de la préservation des espèces, en relation étroite avec Carl Akeley, son célèbre naturaliste et taxidermiste. Ce dernier a entrepris plusieurs expéditions en Afrique orientale pour compléter son projet de *African Hall*, ensemble de dioramas montrant les espèces les plus remarquables du continent, qui vise à donner au grand public une image

compréhensive de sa faune replacée dans son environnement spécifique ainsi que celle des derniers survivants d'espèces en voie de disparition devant les changements rapides de la modernité. La capture de quelques gorilles de montagne, «découverts» par les Européens au début du XX<sup>e</sup> siècle, concourt à cet objectif. Son expédition au Kivu en 1921 est à l'origine du mouvement de sa protection qui constituera une impulsion fondamentale, mais non unique, à la création du premier parc national d'Afrique, le Parc national Albert. Persuadé que cette espèce douce et craintive ne sera jamais à l'abri dans son territoire, la région des volcans dormants des monts Mfumbiro (Virunga), Akeley défend l'idée d'assurer sa sécurité dans une réserve destinée à sa reproduction et où les scientifiques pourraient l'observer et l'étudier dans un laboratoire à ciel ouvert, nouvelle tendance du *Back to Nature* qui prédomine les sciences biologiques à partir de cette époque.

#### PROPAGANDE ET INSPIRATION CROISÉES

La propagande menée par Akeley de retour de mission et sa capacité à constituer un réseau scientifique et diplomatique autour de son projet va lier de manière étroite les États-Unis et la Belgique sur la question de la protection de la faune du Kivu. Osborn, William T. Hornaday, zoologiste influent, et John C. Merriam, président de la *Carnegie Institution*, sont sollicités pour fonder une société internationale afin de trouver des fonds nécessaires à l'entreprise alors que des diplomates sont mobilisés pour défendre sa cause. James Gustavus Whiteley, ancien consul général de l'EIC aux États-Unis et secrétaire général du *Central Committee for Belgian Relief* durant la Première Guerre mondiale, rédige plusieurs articles dans les journaux anglosaxons où il se présente comme le parrain de «nos cousins les gorilles» [19]. Le baron Émile-Ernest de Cartier de Marchienne, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de Belgique auprès du président américain et membre actif de plusieurs sociétés de protection de la nature, relaie le projet à Henri Jaspar, ministre des Affaires étrangères, et à Max-Léo Gérard, secrétaire du roi Albert, en indiquant à ce dernier que l'opportunité unique s'offrant à la Belgique de devenir un chef de file international dans la lutte pour la protection du gorille, serait un solide argument pour obtenir l'adhésion et le soutien financier de grandes institutions américaines comme la *Rockefeller Foundation* [20] dans la lutte contre la trypanosomiase humaine [21]. Selon lui, l'initiative royale à la conservation du patrimoine scientifique colonial constituerait la meilleure assurance pour faciliter les appels futurs à la coopération scientifique américaine [22]. À la demande de Jaspar, Cartier de Marchienne propose un plan d'établissement du futur sanctuaire des gorilles

qui regrouperait un cercle ou un club international composé des représentants d'une quinzaine d'établissements scientifiques internationalement reconnus [23], des universités belges, de la Fondation universitaire et d'organisations scientifiques françaises, anglaises et italiennes; celui-ci aurait la mission d'organiser, de financer et d'envoyer des délégués chargés d'études de terrain. La Belgique aurait cependant à mener un contrôle «discret mais efficace» par l'approbation des décisions du cercle par le ministre des Colonies ou le gouverneur général du Congo et dans la désignation d'un secrétaire scientifique et d'un trésorier belges au «patriotisme reconnu»; les bâtiments, enfin, seraient gardés et protégés par les agents officiels du gouvernement belge.

Le roi Albert, quant à lui, souhaite garantir «un ordre scientifique» à une réserve qui ne répondrait pas seulement au projet d'Akeley, qu'il trouve trop limité, mais qui s'étendrait à toute la faune et aux beautés naturelles de la région de la Rwindi, conformément à la proposition du prince Guillaume de Suède qui, après un voyage au sud du lac Édouard en 1921, avait soumis à Paul May, ministre de Belgique à Stockholm, l'intérêt scientifique majeur d'y créer un parc de réserve destiné à assurer la conservation de cette région unique [24]. Sur base de cette proposition, une réserve de chasse, nommée «Réserve Albert», se voit ainsi créée par ordonnance du 24 février 1923 du vice-gouverneur général et gouverneur de la Province orientale, Alphonse de Meulemeester, et dont le territoire sera étendu l'année suivante. En parallèle à cette réserve, une deuxième réserve de chasse est établie par l'ordonnance du 23 novembre 1923, sur base du projet Akeley, entre le mont Sabinio et la mission catholique de Tongres-Sainte-Marie [25], qui constituera le noyau du futur Parc national Albert.

Néanmoins, la politique américaine en faveur de la protection de la nature constitue pour le Roi une source initiale d'inspiration. Découverts lors de son voyage aux États-Unis en 1898, les parcs nationaux l'impressionnent à tel point qu'en 1919, accompagné de John Merriam, d'Henry F. Osborn et de Cartier de Marchienne, une nouvelle visite de ces lieux, qui participent à l'identité nationale et drainent une population urbaine à la recherche d'air pur et de paysages somptueux et libérée de toute entrave, le convainc de voir reproduire au Congo belge le modèle américain du parc national [26].

L'exportation des sciences et techniques nord-américaines dans les domaines médicaux, agricoles, miniers et de l'éducation dans les pays tropicaux, Brésil et Afrique du Sud en tête, représente un autre modèle. Similairement, la Belgique doit doter sa colonie des instruments nécessaires à son développement [27], aidé, si possible, par des apports de capitaux d'outre-Atlantique. Lors de son premier voyage au Congo belge en 1908, le prince Albert n'avait-il pas déjà déclaré au journaliste américain Isaac F. Marcossou

qu'il appréciait les investissements américains dans la nouvelle colonie, ajoutant: «I like America and Americans [...] and I hope that your country will not forget Europe» [28]. Entamant, à l'issue de la guerre, une mission agricole aux États-Unis dans le cadre de la reconstruction économique nationale, Leplae propose de développer une habile propagande en faveur de la colonie pour redorer auprès des Américains, «qui ne demandent qu'à être convaincus de la valeur civilisatrice de notre action coloniale» [29], l'image du Congo fortement entachée par la campagne anglo-américaine au sujet des atrocités du régime léopoldien. Enfin, l'initiative privée qui affecte une partie de la richesse industrielle nord-américaine à la recherche fondamentale stimule puissamment chez le Roi l'idée de la promotion et de la diffusion des sciences en Belgique pour développer laboratoires, centres de recherche, universités, bibliothèques et musées. Les cercles progressistes de l'entourage royal, réunissant surtout des personnalités libérales, laïques et franc-maçonnnes, liées pour la plupart à l'Université libre de Bruxelles, influencent cette vision et jouent un rôle décisif dans l'idée du soutien privé à la recherche scientifique. Le Fonds national de la Recherche scientifique (FNRS) [30], présidé par Émile Francqui, est créé le 27 février 1928 sur base d'un capital de mille deux cents dons individuels ou collectifs, au premier rang desquels figurent des banques et des entreprises industrielles (la famille et la société Solvay, la Société générale, le Groupe Empain ou SA Cockerill) mais aussi des politiques, des intellectuels et des universitaires [31]. Parallèlement, l'appui du monde des affaires à la recherche scientifique coloniale est un corollaire à la consolidation de l'État car c'est «une question nationale, d'honneur national, de devoir national, d'intérêt national, de solidarité nationale» [32], scanda Gérard Cooreman, ministre d'État et directeur de la Société générale, lors de la séance d'ouverture de la première journée du Congrès colonial national réunissant également un parterre de personnalités influentes. Parmi d'autres projets nés en soutien de l'initiative privée qui sortent la question coloniale de son cloisonnement et organisent les sciences coloniales comme œuvre patriotique, l'Institut royal colonial belge, créé en 1928, répond à cette double vocation, nationale et coloniale, de la recherche scientifique comme base conjointe de l'industrie belge et de l'exploitation coloniale future [33].

### **Identité, pressions et tensions autour du nouveau parc**

Malgré le soutien important et unanime du Roi, du monde diplomatique et des scientifiques américains, la création et les étapes de consolidation de

la réserve que l'on nommera bientôt «Parc national Albert» (PNA) vont révéler de vives frictions qui dissimulent les jeux de pouvoir, les divergences de vues et les antagonismes réels ou latents émaillant la préhistoire de ce lieu centralisateur des ambitions nationales et internationales, des enjeux métropolitains et coloniaux, des tendances à l'étatisation ou à l'autonomisation. Ce chapitre explore et explique les trois types de tensions qui se succèdent entre 1923 et la veille de la Deuxième Guerre mondiale.

#### TENSIONS 1: MÉTROPOLE *VERSUS* COLONIE

Telle qu'elle est projetée par Akeley et Cartier de Marchienne, le ministre des Colonies Louis Franck considère comme politiquement et juridiquement inacceptable une association majoritairement américaine destinée à organiser la future réserve. Il ne souhaite pas accorder aux Américains des droits réels sur un territoire frontalier tout en estimant aussi que la cause des gorilles est indéfendable en Belgique. Il propose plutôt au ministre Jaspar de placer la réserve couplée d'un laboratoire de recherche sous le contrôle d'une société sans but lucratif de droit congolais, majoritairement administrée par des Belges mais avec toutes les garanties et facilités pour sauvegarder les buts initiaux et la participation des fondateurs américains ou de leurs délégués [34]. Il estime cependant que la création de cette réserve ne se justifie pas, la préparation d'un nouveau décret de chasse protégeant bientôt certaines espèces menacées, dont le gorille de montagne. Face à la pression insistante du Roi et de Cartier de Marchienne, le nouveau ministre Henri Carton de Tournai remet le projet initial d'Akeley sur la table et propose la création de la réserve «Parc national Albert», le terme «national» étant introduit à la demande explicite du Roi [35].

Si en métropole un consensus finalement se dégage, les diverses strates de l'administration coloniale manifestent une réticence généralisée à ce projet, caractérisé par de longs et laborieux échanges de vues entre Bruxelles et Léopoldville. Le gouverneur général Martin Rutten, le commissaire de la Province orientale Adolphe de Meulemeester ou l'agronome et commissaire de district à Usumbura Georges Mortehan sont plutôt favorables à un renforcement de la législation cynégétique pour protéger la faune locale et s'inquiètent du sort futur des populations locales que la réserve couperait de leur moyens de subsistance, de chasse et de pâturage. L'installation de la réserve, à cheval sur le territoire congolais et le territoire sous mandat du Ruanda, pose également un problème de politique internationale puisque la Commission des mandats de la Société des Nations veille à différencier les finances et les législations respectives [36]. Si le commissaire général Alfred Marzorati

accepte le principe de la réserve sur la zone volcanique des Virunga, il refuse l'extension projetée sur une portion des eaux du lac Kivu et ne comprend pas «le sacrifice de possibilités économiques, agricoles, industrielles et minières d'une des régions les plus riches de la colonie au profit d'une institution scientifique» [37].

Malgré ces réticences, le Roi insiste sur la nécessité de donner une application rapide au projet [38]. Approuvé à l'unanimité par le Conseil colonial, le décret proposé par le ministre des Colonies établissant une réserve de faune et de flore appelée «Parc national Albert» est entériné le 21 avril 1925 [39]. Celui-ci contient une réserve totale qui correspond au projet d'Akeley sur le triangle formé par les volcans Mikeno-Karissimbi-Visoke mais qui s'étend à l'ensemble de la zone volcanique du Congo et du Ruanda et jusqu'au nord du lac Kivu; il contient aussi une zone-tampon, plus vaste, qui entoure la réserve totale du côté congolais et la prolonge au nord jusqu'au lac Édouard. Dans cette première étape, la gestion de la réserve est confiée au gouverneur général qui a pour tâche d'en fixer les limites et de créer les conditions matérielles assurant la protection de la faune et de la flore [40].

Contrairement aux réactions belges mitigées, les États-Unis considèrent avec enthousiasme la création de la réserve PNA, acclamée par la prestigieuse *National Academy of Sciences* [41]. Dès 1926, plusieurs demandes de missions scientifiques américaines s'organisent sous les auspices du *American Museum of Natural History*, que le gouvernement belge ne peut refuser à l'institution destinée à devenir l'un de ses soutiens financiers. Dans un contexte organisationnel encore balbutiant, Bruxelles pratique la politique de la porte ouverte par crainte de créer un précédent fâcheux tout en essayant de contrôler au mieux les mouvements et de garantir son indépendance. Ainsi, les chefs d'expédition, Akeley pour la *Akeley-Eastman-Pomeroy African Hall Expedition* et James P. Chapin pour la *American Museum Ruwenzori-Kivu Expedition*, sont nommés envoyés spéciaux du gouvernement belge pour une mission d'étude préliminaire sur l'organisation et la surveillance de la réserve [42]. De même, le zoologiste Jean-Marie Derscheid, qui accompagne Akeley, est rétribué sur le Fonds spécial du Roi pour éviter toute dépendance à l'égard d'une expédition scientifique étrangère [43] tandis qu'à Bruxelles, Leplae établit un projet d'administration du PNA qui sauvegarde l'autorité du gouvernement, tout en donnant à des mécènes étrangers la possibilité de favoriser des mesures conservatrices et d'y effectuer des recherches mais sans droit de regard direct [44].

Sur base des relevés topographiques opérés sur le terrain par Derscheid, qui a repris en main la direction des opérations au décès inopiné d'Akeley et a déterminé les limites exactes et nouvelles du parc, le ministère confie au

Comité national du Kivu (CNKi), organisme parastatal fondé en 1928, la gestion transitoire du parc, tandis que l'État reste propriétaire des terres et perceuteur des redevances en matière de chasse, conformément au décret du 26 juillet 1910.

## TENSIONS 2: ÉTATISATION *VERSUS* AUTONOMISATION

Très vite, les ambitions du PNA et du CNKi se révèlent incompatibles car la potentielle extension de la réserve risque de bloquer plusieurs centaines de milliers d'hectares que le CNKi destine à l'essor économique de la région. Une commission des travaux d'aménagement du PNA est alors mise en place, présidée par Leplae, en collaboration avec Derscheid; elle réattribue certaines terres de moindre importance scientifique au CNKi en échange de la mise en totale protection de certains territoires annexes. Outre l'extension considérable des assises du PNA et un premier règlement de la question des terres occupées par les populations locales, le décret du 9 juillet 1929 [45] procure une autonomie structurelle au PNA qui devient une institution parastatale bénéficiant de la personnalité civile, principe novateur inspiré du modèle suédois des réserves naturelles que dirige une commission scientifique dépendant de l'Académie royale des Sciences de Suède. L'institution PNA, dont le siège est à Bruxelles, se voit désormais administrée par une commission et un conseil de direction composés de scientifiques belges et internationaux nommés et choisis pour un bon nombre par le Roi [46]. Le ministre des Colonies, qui tient les cordons de la bourse, assiste de droit aux réunions de la commission, en prend la présidence et y a voix délibérative. Le comité de direction regroupe, quant à lui, un président, un secrétaire et un représentant des trois sections de la commission. Cet organe décisionnel expédie les affaires courantes, précise les mesures d'application proposées par la commission et contrôle les résultats sur le terrain. Dès 1929, les divers documents émanant des organes administratifs et de la correspondance entre le comité et le ministère des Colonies dénotent la volonté d'accroître rapidement les compétences du comité par rapport à la commission et au gouvernement de la colonie afin de faire rapidement exécuter les décisions de Bruxelles [47]. Un des arguments majeurs tient au rôle représentatif de la commission, minée, en outre, par l'absence régulière des membres étrangers.

En théorie, cette autonomie révèle une grande audace politique et institutionnelle qui retire une portion non négligeable du territoire colonial et du territoire sous mandat au profit du pouvoir exclusif de leurs autorités légales. Dans la pratique, elle est restreinte par des exceptions au profit de la colonie. Ainsi, le foncier reste propriété et compétence du droit colonial et garantit à

l'État, par exemple, la possibilité d'y construire des routes. L'État n'a, par contre, le pouvoir de céder ni de concéder ces terres à une affectation contraire au but scientifique de l'institution. Le droit administratif et pénal demeure également une compétence du gouvernement général, à l'exception de la nomination de conservateurs et de gardes. Les lacunes du décret de 1929, qui reste vague par rapport à une démarcation claire des pouvoirs de gestion du PNA et des pouvoirs d'administration politique du gouvernement général, constituent une pierre d'achoppement qui détériore les relations, freinant, d'une part, la liberté d'action de l'institution et engendrant, d'autre part, des conflits de compétence ou d'intérêt sur base des lectures et interprétations différentes des lois et règlements en vigueur. En 1928, le gouverneur de province, contrevenant au décret, nomme le conservateur René Hemeleers [48], conformément aux attributions de l'État sur un territoire dont il est propriétaire et parce qu'il ne désire pas mettre les fonctions de police judiciaire sous «l'entière dépendance d'un comité privé» [49], une manière évidente d'y conserver un droit de surveillance directe [50]. Un autre cas de contestation des rôles est l'abattage, en cas de légitime défense, du gibier protégé dont la déclaration est à introduire auprès de l'«autorité compétente», qui peut être le conservateur, son délégué ou l'administrateur territorial.

Le remaniement juridique de l'institution PNA par la création d'un Institut des Parcs nationaux du Congo belge (IPNCB), en vertu du décret du 26 novembre 1934, va garantir une autonomie plus importante vis-à-vis du pouvoir colonial. En établissant une distinction entre le cadre légal de l'institution et les territoires qu'elle gère, l'IPNCB dispose désormais du pouvoir d'incorporer ultérieurement de nouveaux territoires dans un régime de protection identique à celui du PNA et de modifier les textes législatifs déterminant l'assiette d'un parc sans toucher au décret organique. Les parcs nationaux de la Kagera, de la Garamba et de l'Upemba seront de cette manière créés entre 1934 et 1939, sur base d'un décret unique. Dorénavant, le pouvoir exécutif à l'intérieur des parcs nationaux est confié à l'IPNCB et n'est plus subordonné au pouvoir colonial local. Le conservateur est désigné par l'IPNCB tandis que les agents du parc se voient attribuer les pouvoirs de police. Une autre innovation importante est sa capacité juridique de pouvoir accepter des dons manuels sans l'approbation du Roi et de constituer des fondations financières à des fins de recherche scientifique. L'autonomie de gestion de l'institut est aussi facilitée par des changements internes des postes dirigeants au sein du ministère des Colonies qui, certes, demeure l'organe de contrôle et de supervision des décisions, mais s'assouplit face aux desiderata de l'institut. Le remplacement de Leplae par J. Claessens à la

DG Agriculture, sa démission du comité de direction au profit de Paul Charles, secrétaire général des Colonies, et un arrêté qui fait basculer les compétences administratives relatives aux parcs de la DG Agriculture vers son secrétariat général [51] assurent une plus grande convergence de vues et d'actions entre Bruxelles et l'institution jusqu'à la veille de la Deuxième Guerre mondiale, époque durant laquelle le pouvoir acquis sera radicalement remis en cause au profit d'un renforcement du pouvoir décisionnel du gouvernement général de la colonie.

### TENSIONS 3: INTERNATIONALISATION *VERSUS* NATIONALISATION

Avant la constitution de l'IPNCB, une âpre opposition idéologique au sein même de l'institution PNA caractérise ses deux premières présidences: celle du prince Eugène de Ligne, secondé par Jean-Marie Derscheid (1929-1931), qui veut ouvrir le PNA à la recherche scientifique internationale; celle formée par le prince Léopold de Brabant (1931-1934) et Victor Van Straelen (1931-1960) qui souhaite, au contraire, favoriser les études nationales quasi exclusives.

Lors du discours inaugural de la première séance de la commission administrative du PNA au Palais des Académies de Bruxelles, le roi Albert souligne la vocation de la Belgique à devenir l'un des chefs de file des actions internationales en faveur de la conservation de l'environnement grâce à un parc national appelé à acquérir «une valeur inestimable pour tous les savants» [52]. L'idée que le PNA devienne le point focal d'une fédération internationale de réserves naturelles coloniales transnationales sur l'ensemble du continent africain [53] marque dès lors de son empreinte son premier comité de direction. Constitué de scientifiques parmi lesquels Henri Schouteden, chef de la section de zoologie du Musée du Congo belge, Pieter-Gerbrand Van Tienhoven, président-fondateur de la *Vereeniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland*, il est présidé par le prince Eugène de Ligne et Jean-Marie Derscheid, secrétaire de la commission administrative et proche d'Albert. Le choix d'un diplomate comme président d'un institut scientifique peut paraître étrange; il partait, selon l'intéressé lui-même, du «souci d'éviter des heurts entre l'homme de "science pure" et l'homme de "collection", entre le fonctionnaire de la Place Royale et celui de la Colonie» [54]. Installé depuis quelques années au Kivu où il a créé la «Compagnie de LINEA», de Ligne rêve d'un grand Kivu économique, qui pourrait devenir la «capitale de l'Union fédérale» lorsque se constitueraient les «États-Unis d'Afrique». Une collaboration internationale scientifique au sein du PNA s'inscrit dans un plus vaste projet d'intérêts réciproques où la colonie, espace

privilegié au centre du continent, deviendrait un carrefour d'empires pour des domaines englobant la communication par rail, route et air ainsi que les matières scientifiques, médicales, vétérinaires et agricoles. La Belgique se préparerait «à jouer le rôle auquel la valeur intrinsèque du Congo lui permet de prétendre» [55].

Derscheid, quant à lui, apporte ses réseaux en matière de protection internationale de l'environnement qu'il entretient à partir d'un double héritage scientifique: celui constitué autour du zoologiste suisse Paul Sarasin avant le conflit mondial, relayé ensuite par des personnalités comme Van Tienhoven, et qui se traduit par la création en 1926 du Comité belge pour la Protection internationale de la Nature, semblable à ceux constitués aux Pays-Bas, en France et en Angleterre; celui de la Ligue pour la Protection de la Nature fondée en Belgique en 1912 et dont Jean Massart, décédé en 1925, fut l'un des plus ardents promoteurs [56]. De toutes parts, en effet, des cris d'alarme sont lancés par des scientifiques à propos d'une détérioration globale de la qualité de l'environnement dès après la Première Guerre mondiale et qui se manifeste en particulier par la rapide destruction des couverts forestiers et de la faune coloniale. À ces phénomènes globaux que les États-nations ne peuvent résoudre isolément répondent des projets de coopération internationale encourageant la création de réserves totales, considérées comme des conservatoires naturels de biocénoses primitives ainsi que des législations internationales pour les espèces menacées. En 1928, l'Office international de Documentation et de Corrélacion pour la Protection de la Nature (OIPN) est la première étape de création en 1948 à Fontainebleau de l'Union internationale pour la Protection de la Nature, destinée à devenir un moteur du mouvement international en la matière. Dans cette perspective, le PNA doit donc assurer le rôle de centre d'observation et d'étude des faune et flore et de centralisation d'une documentation africaine sous l'égide du Comité belge [57], présidé alors par Derscheid, et tremplin pour l'OIPN. L'époque révolue des naturalistes en chambre fait à ce moment place à celle dans laquelle les sciences naturelles accueillent d'autres disciplines et, grâce à l'observation et l'expérimentation de terrain, prônent une totale communion avec leurs objets et sujets d'étude, eux-mêmes replacés dans les relations de cause à effet qu'ils entretiennent à l'égard des biotopes où ils se développent [58].

La volonté de mener une politique commune de protection transfrontalière avec les puissances coloniales voisines vise aussi à assurer la vocation internationale du PNA mais nécessite le concours scientifique et financier de l'étranger. Les regards se tournent vers les États-Unis et la Grande-Bretagne où l'institution veut développer une propagande active en créant des comités locaux dont l'initiative et le recrutement seraient confiés aux représentants

diplomatiques belges en poste afin de ne pas «laisser s'endormir les bonnes volontés latentes et se réveiller certaines hostilités» [59]: Émile de Cartier de Marchienne, qui occupe à présent sa fonction à Londres, et le cousin d'Eugène de Ligne, Albert, ambassadeur du Roi auprès du Président américain à Washington. En 1929, un comité américain est constitué, dont la principale mission consiste à intensifier les contacts entre les institutions scientifiques américaines, les sociétés de conservation, le PNA et d'autres réserves naturelles à ériger [60]. Hébergé au *American Museum of Natural History*, il regroupe, sous la présidence de l'ambassadeur, les partisans de la première heure du projet d'Akeley ainsi que des représentants d'autres institutions et associations de protection, dont le *Boone and Crockett Club*, la *American Society of Mammalogists* et la *Smithsonian Institution* [61]. Albert de Ligne est assisté par Mary Jobe Akeley, veuve de Carl Akeley et *assistant-adviser* du *Akeley African Hall* au musée new-yorkais, une personnalité de choix qui, grâce à son influence dans certaines sphères dirigeantes du pays, ainsi qu'auprès de personnalités marquantes du monde scientifique international, mène une propagande assidue pour le PNA.

Des rencontres sont aussi organisées avec les représentants des gouvernements coloniaux britanniques du Kenya et de l'Ouganda où de Ligne et Derscheid exposent leur programme de coopération internationale en matière de conservation des faune et flore [62]. De leur côté, Cartier de Marchienne, le prince de Galles et d'autres membres de la *Royal Zoological Society* et de la *Society for the Protection of the Flora and Fauna of the Empire*, présentent le *Colonial Office* d'améliorer les mesures pour protéger les gorilles sur le territoire adjacent au PNA. Le Premier ministre britannique, Lord Grey of Falloden, lui-même membre de la commission administrative du PNA, et le zoologiste Sir P. Chalmers Mitchell préparent un mémorandum politique et scientifique à cette intention [63]. Assuré de cette reconnaissance anglophone et consolidé par le réseau international qui se met en place, le PNA ouvre donc, dès 1930, ses territoires protégés à plusieurs missions organisées par des universités, des centres de recherche et des musées américains, britanniques et japonais afin de s'y livrer à des études anatomiques, psychologiques et embryologiques sur les gorilles en vue de comparaisons avec l'espèce humaine.

Ce «détournement» de la vocation du PNA au profit d'institutions internationales et la tentative de Derscheid de donner à son comité de direction une autonomie accrue par rapport à l'administration de Bruxelles et de Léopoldville sont loin de faire l'unanimité. Prétendant plusieurs lacunes sur le terrain, le ministère des Colonies modifie le règlement organique de l'institution, avec l'assentiment d'Edmond Leplae et de Victor Van Straelen,

membres de la commission administrative du PNA, et procède aux premiers renouvellements de ses membres tout en renforçant le pouvoir de la commission et du ministère des Colonies au détriment du comité qui devient un simple exécutant de la commission, avec l'aval du ministère des Colonies. La capacité d'agir de Derscheid est freinée; celui-ci reste un «directeur» sans pouvoir jusqu'en décembre 1933, sanctionné par Van Straelen qui a mis «de l'ordre dans les affaires de l'institution» [64]. À partir de ce moment, les divergences de vues entre les deux hommes se marquent plus intensément, le second considérant les autorisations de visite du PNA accordées prioritairement aux missions étrangères trop nombreuses et libérales [65]. Derscheid se voit contraint de démissionner, accusé entre autres d'«irrégularités comptables graves» [66] dans l'exercice des comptes de 1932.

Le prince Léopold de Belgique et Van Straelen reprennent la main, respectivement comme président du comité et de la commission et comme vice-président du comité de direction. De cette époque date l'influence de ce scientifique qui va orienter d'une poigne de fer la politique des parcs nationaux congolais jusqu'à l'indépendance. Anversois, docteur en sciences naturelles de l'Université libre de Bruxelles, membre de la Loge des Amis philanthropes, Van Straelen dirige depuis peu le Musée d'Histoire naturelle de Belgique, une nomination inattendue, appuyée par Camille Huysmans et Paul Héger, et qui avait suscité un vent d'indignation dans la communauté scientifique belge. Esprit indépendant qui se marque par la volonté de s'émanciper de la tutelle financière de l'État, Van Straelen est membre de la Fondation universitaire et partage les opinions de Francqui et du roi Albert en faveur du mécénat scientifique par l'action privée. Consécutivement au célèbre discours du Roi à Cockerill en 1927, Van Straelen relance l'initiative royale en prononçant un discours du même acabit à la Bourse d'Anvers, le 14 janvier 1928, en présence du prince Léopold. Il y insiste sur la nécessité de l'État de favoriser la recherche scientifique et de financer les universités pour survivre économiquement et tenir tête à la concurrence internationale [67]. Collaborateur intime du roi Albert, membre du «groupe des Albertins», il devient le mentor du prince Léopold qu'il accompagne lors du voyage du couple princier aux Indes orientales néerlandaises en 1928, réitérant l'expérience de son maître Jean Massart qui avait étudié au Jardin botanique de Buitenzorg entre 1894 et 1895. À l'instar des Pays-Bas qui ont développé dans leur colonie des stations de recherche scientifique de pointe, la Belgique doit se doter, selon lui, d'un personnel scientifique colonial important, alors encore largement lacunaire, et bien formé qui puisse participer au «devoir sacré» de la nation belge en Afrique.

Pour le prince Léopold qui, sur les traces de son père, a voyagé aux États-Unis, au Brésil (1919-1920) et au Congo belge et Ruanda-Urundi (1925), les environnements tropicaux éveillent son intérêt pour leur protection [68], intérêt qu'il consolide à travers l'enseignement, l'inspiration visionnaire et la personnalité puissante de son conseiller. L'allocution de Léopold lors de la séance du comité de direction du 24 décembre 1931 insiste sur le fait qu'une «réserve de nature» coloniale doit être le prolongement des centres d'études métropolitaines» [69], correspondant à l'idée de Van Straelen de renforcer la recherche scientifique de terrain en accordant la priorité aux missions belges. À l'installation du prince sur le trône suite au décès du roi Albert, Van Straelen cumule les deux fonctions et présidera bientôt la future fondation financière de l'institution.

Cette reprise en main se marque alors par la recherche d'un équilibre entre la nécessité de rester à la hauteur du modèle de gestion et de réussite que représente le PNA à l'étranger et la volonté d'intéresser les scientifiques belges et les coloniaux à l'œuvre accomplie. Désormais, la recherche scientifique dans les parcs nationaux est destinée à trouver des solutions pratiques aux équilibres environnementaux rompus par l'action anthropique. Dans ce sens, considérée comme une vaste entreprise d'écologie expérimentale où toute intervention et présence humaine est en principe prohibée, la «réserve naturelle intégrale» du PNA devient l'indispensable espace de régénération spontanée de cet équilibre «primitif» retrouvé. Pour Van Straelen, les parcs nationaux possèdent une finalité d'économie politique selon laquelle la combinaison de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée dans/à ces espaces servira de modèle à un programme rationnel d'exploitation du sol colonial dans son ensemble afin de pouvoir nourrir, à terme, ses populations actuelles et surtout futures.

Dans cette optique, la recherche scientifique est orientée vers deux axes principaux: d'une part, les inventaires généraux composés de descriptions systématiques d'un biotope déterminé, d'un groupe d'organismes vivants (faune, flore, groupes humains) ou de matériaux inertes (sol), basés sur des collectes de terrain qui iront enrichir les collections des musées nationaux (Musée du Congo belge, Musée d'Histoire naturelle de Belgique, Jardin botanique de l'État); d'autre part, l'étude de questions d'un intérêt écologique global auxquelles les parcs nationaux offrent des conditions favorables et introuvables ailleurs.

La conservation scientifique de l'environnement constitue désormais la raison d'être des parcs nationaux, considérés comme une garantie de préservation des richesses naturelles de la colonie et, par extension, du «patrimoine commun de l'humanité» [70]. En effet, si, comme l'affirme le prince

Léopold dans son allocution à la *African Society* de Londres le 16 juillet 1933, «la protection de la nature pose un problème d'une ampleur universelle; sa solution ne peut être abandonnée à l'initiative de groupements isolés, dont l'action, forcément restreinte, ne peut imposer l'ensemble des mesures efficaces de conservation», il ajoute que «seul l'État peut et doit assumer les charges d'une organisation protectrice qui intéresse l'humanité entière, dans son progrès moral, social, économique et culturel. Ainsi se révèle l'aspect politique du problème». Cet important discours, en marge de la grande Conférence internationale pour la Protection de la Nature en Afrique (Londres, 1933), soutient le rôle moteur de la Belgique qui se place au premier rang des signataires de cette conférence. Véritable charte internationale, celle-ci réaffirme, trente ans après la première conférence de Londres, sa préoccupation majeure d'une gestion rationnelle des associations écologiques et, plus que jamais, met en évidence le poids des colonisations européennes sur la régression et la disparition de certaines espèces. En engageant les États cosignataires à prendre une série de mesures législatives et structurelles, dont la multiplication des «réserves naturelles intégrales» et des «parcs nationaux» [71], elle assure à l'IPNCB, désormais État dans l'État, la certitude absolue de défendre, coûte que coûte et sans aucune transaction possible, cette œuvre éminemment patriotique qui participe à un programme social de la nation au profit des générations futures, et cela en luttant âprement contre une politique d'exploitation économique des richesses coloniales et d'un profit à court terme.

Au contraire, constituant le prolongement des laboratoires nationaux, les parcs nationaux coloniaux répondent à cette nécessité de former une nouvelle génération de scientifiques belges qui deviennent les représentants qualifiés de disciplines nouvelles, plus spécialement appropriées au développement de la colonie ainsi que les relais vers le politique pour une gestion plus rationnelle des espaces naturels. Dès 1934, confirmé par le décret constitutif de l'IPNBC, se met en place une Fondation pour favoriser l'Étude scientifique des Parcs nationaux du Congo belge (FESPNCB) [72] destinée à couvrir les frais de voyage des missions de terrain de ces jeunes chercheurs et à assurer le dépouillement ou la publications des résultats. Créée sur le modèle du mécénat du FNRS, elle est principalement financée par l'industriel et homme d'affaires Louis Empain, proche du roi Albert et de Van Straelen qui la préside avec Edmond Carton de Wiart, directeur de la Société générale de Belgique, et est composée de cinq autres membres où l'on retrouve Émile de Cartier de Marchienne, mais aussi Charles Hervy-Cousin, Jean-Marie Lebrun, Maurice Lippens et Jean Willems. En réponse aux appels de l'IPNCB affluent de nombreuses demandes d'universités et d'institutions scientifiques

belges pour entreprendre des recherches pluridisciplinaires dans la région du PNA. Citons les travaux de l'herpétologue Gaston-François de Witte (1933-1935) qui fournit de très nombreuses collections au Musée du Congo belge, et dont les écrits sur les batraciens et les reptiles seront imprimés dans les publications de l'IPNCB et honorés en 1941 du Prix quinquennal de Selys-Longchamps par l'Académie royale des Sciences, Lettres et Beaux-Arts de Belgique [73], attribué pour la première fois à des travaux scientifiques relatifs à la colonie [74]; ceux de l'hydrobiologiste de l'ULg, Hubert Damas (1935-1936), sur le lac Édouard, destinés à combler l'absence de participation belge au débat (surtout anglo-saxon) sur l'endémisme de la faune et à observer les conditions de milieu lacustre équatorial; ceux du botaniste Jean Lebrun (1937-1938), pour le compte de l'INEAC, sur les relations de cause à effet entre la végétation et la faune, du mammalogiste Serge Frechkop (1937-1938) sur la détermination des mammifères du PNA et du Parc national de la Kagera, ou encore, du géologue Jean Verhoogen sur les éruptions volcaniques du Nyamulagira (1938).

L'une des conséquences visibles de la nationalisation des recherches financées par l'institut est la mise à l'écart, jusqu'à la fin des années 1950, des recherches nord-américaines et du comité américain [75], organe devenu purement consultatif. Ce comité, qui se plaint de ne plus avoir de nouvelles au sujet des activités de l'institution, ne se réunit plus dès le mois de mai 1933, sans relance des relations du côté belge où il est désormais considéré comme un organe de «contrôle diplomatique» pour filtrer les demandes et recommander de potentielles expéditions américaines au Congo [76]. Sans contrôle effectif sur le terrain, cette charge ne motive pas le comité, pourtant toujours dirigé par John Merriam et Henry Fairfield Osborn [77] dont le décès en 1935 altère encore les relations. Même Mary Jobe Akeley, qui continue malgré tout à propager l'œuvre de son époux à travers le PNA, est plutôt mal accueillie sur le terrain. Jusqu'à la fin de l'administration belge au Congo, ce «comité-fantôme» restera purement symbolique et les contacts entre membres très rares ou inexistant, jusqu'à la proposition, en 1959, de lui substituer un *International Committee of National Parks*, afin de marquer le caractère international du mouvement en faveur de l'appui aux parcs nationaux dans le monde [78].

### Conclusions

Cette contribution voulait démontrer la manière dont un espace géographique spécifique peut servir de cas d'étude pour considérer la place qu'il

occupe matériellement et qu'il représente idéologiquement ou symboliquement au niveau local, national et international. Si l'espace territorial occupé par le Parc national Albert au Kivu, région convoitée par plusieurs États européens pour ses ressources naturelles, a fait l'objet de controverses dès son projet de création, l'espace intellectuel qu'il représentait a été plus âprement défendu au-delà des frontières coloniales. Le constat de décalage entre la réalité de ce parc et le symbole qu'il représente amène quelques réflexions particulières.

Premièrement, à propos de l'originalité et de la spécificité de la démarche de sa création. Le PNA est né de la concertation croisée entre les réseaux spécifiques belgo-américains: le monde scientifique américain (l'institution *American Museum of Natural History* et des conservationnistes qui y sont affiliés), la diplomatie belgo-américaine (elle-même intéressée par le mouvement de conservation de la nature) et le palais royal (le roi Albert et son cabinet, sollicités par les conservationnistes et désireux d'établir un parc national colonial sur le modèle américain). Le projet reçoit ensuite l'expertise du mouvement européen de protection de l'environnement qui se met en place, par l'intermédiaire de sa filière belge (Comité belge pour la protection de la nature). Pour activer sa concrétisation, des pressions de ces réseaux s'exercent sur un gouvernement belge peu intéressé par le projet que les autorités coloniales ne souhaitent pas. L'argument d'obtention de financements américains d'institutions privées (*Rockefeller Foundation*) dans la lutte contre la trypanosomiase humaine, si le projet est mis sur pied, fait alors sauter les dernières réticences.

Deuxièmement, à propos de sa phase de consolidation. Reconnu par le gouvernement belge et la colonie, le PNA dispose toujours du soutien des réseaux internationaux mais voit s'affronter à la direction de l'institution deux courants destinés à orienter la vocation future du parc: celui voué à accueillir les financements et la recherche scientifique internationale, et surtout américaine, avec l'assentiment royal mais la prudence gouvernementale qui ne souhaite associer que de manière contrôlée des étrangers à une réalisation coloniale; celui qui souhaite favoriser la recherche scientifique nationale, sans aucun contrôle ni support financier américain, sauf pour la forme, et qui est soutenu par le prince Léopold, avec un appui gouvernemental plus fort. Durant cette phase, le nationalisme de l'institution PNA s'impose mais pas son étatisation. En effet, la direction du parc vise à renforcer son autonomie structurelle comme celle sur le terrain. Le pouvoir réside entre les mains d'une institution parastatale bénéficiant de la personnalité civile, un principe novateur, administrée par des scientifiques belges et internationaux. Un État dans l'État colonial, avec un contrôle gouvernemental métropolitain

existant mais limité et des restrictions importantes des pouvoirs coloniaux sur le terrain (sauf en situation particulière comme lors de la guerre 40-45 et la reprise en main du PNA par le gouverneur général). Le financement du parc par une fondation privée lui assure toujours plus d'indépendance vis-à-vis du pouvoir.

Troisièmement, à propos du symbole du parc. Alors que l'institution et le parc se sont définitivement orientés vers le nationalisme de la recherche et l'autonomie de gestion, on assiste à une montée en puissance de l'image d'un parc national, présenté comme symbole de la créativité de la colonie et du rôle important qu'elle joue en matière de protection et conservation de l'environnement sur le plan international. Œuvre largement mise à l'honneur, notamment par les Américains, qui, par contre, ne disposent plus d'aucun pouvoir dans le parc et n'y effectuent plus aucune recherche. Il faudra attendre la fin des années 1950 pour que de nouvelles études sur les gorilles de montagne, qui ont initialement incité les Américains à proposer le futur noyau du PNA, y voient le jour [79]. Symbole de l'émergence et de l'assurance du rôle de la Belgique sur le plan international, le PNA a joué un rôle clé dans cette reconnaissance.

#### NOTES ET RÉFÉRENCES

- [1] S. Subrahmanyam, *Explorations in Connected History. From the Tagus to the Ganges* (Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 11).
- [2] Parmi les parutions récentes, citons notamment: M. Gehler & R. Rollinger (éds), *Imperien und Reiche in der Weltgeschichte* (Wiesbaden, Harrassowitz Verlag, 2014, 1762 pp.); J. MacKenzie (éd.), *The Encyclopedia of Empire* (Wiley-Blackwell, 2016, 4 vol., 2816 pp.).
- [3] G. Sluga, *Internationalism in the Age of Nationalism* (Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2013, 224 pp.).
- [4] D. Laqua, *The Age of Internationalism and Belgium, 1880-1930. Peace, Progress and Prestige* (Manchester/New York, Manchester University Press, 2013, 264 pp.).
- [5] Cette approche tente de démontrer la manière dont la perspective géographique peut contribuer à repenser le phénomène international, notamment en analysant des espaces et des sites jusqu'ici laissés dans l'ombre par les historiens de l'internationalisme, en particulier l'internationalisme institutionnel traditionnel (d'influence libérale, socialiste ou marxiste notamment) (J. Hodder, S. Legg & M. Heffernan, «Introduction: Historical geographies of internationalism, 1900-1950», in *Political Geography*, 49 (2015): 1-6). L'objectif réside dans l'analyse de la production et de la transmission des savoirs et des sciences à travers des sites, des régions ou des mouvements (laboratoires, musées, jardins botaniques, navires, hôpitaux, corps humains, etc.) (D. N. Livingstone, *Putting Science in its Place: Geographies of Scientific Knowledge*. Chicago, University of Chicago Press, 2003, 234 pp.).

- [6] La région orientale, entre le Ruwenzori et le lac Kivu, est également visitée par de nombreuses missions étrangères. Nous en citerons les plus représentatives: celle de J. S. Budgett (1902) qui mène des recherches scientifiques sur certains poissons de la vallée de la Semliki, pour la Fondation Balfour à l'Université de Cambridge; la mission du Français Charles Alluaud (1908-1909), dans le cadre de recherches scientifiques sur le versant occidental du massif du Ruwenzori, du lac Édouard et de la rivière Semliki; la mission Vernon Shaw Kennedy et du couple Carl Akeley (1905), chargés de récolter des spécimens zoologiques pour le compte du *Field Columbian Museum of Chicago*.
- [7] T. A. Barns, *The Wonderland of the Eastern Congo. The Region of the Snow-crowned Volcanoes – The Pygmies, the Giant Gorilla and the Okapi* (London/New York, G. P. Putnam's Sons, 1922, 288 pp.); T. A. Barns, *An African Eldorado. The Belgian Congo* (London, Methuen & Co. Ltd, 1926, 229 pp.); B. Burbridge, *Gorilla. Tracking and Capturing the Ape-Man of Africa* (London/Bombay/Sydney, George G. Harrap & Co Ltd, 1928, 323 pp.); W. van Zweden, *Dwars door Afrika's wildernis. Wilde Dieren voor de Camera* (Amsterdam, Scheltens & Giltay, 1922, 317 pp.).
- [8] Correspondances entre Gérard et de Cartier, novembre et décembre 1923 (Archives du Palais royal — citées ci-après PR —, Secrétariat du roi Albert — dossier 4/40); lettre de Cartier à Jaspard, Washington, 28 novembre 1923 (Archives africaines — citées ci-après AA —, Agri 423).
- [9] Note du DG Halewyck pour le cabinet du ministre du 15 décembre 1924 (AA – AE 335 – dossier 495).
- [10] Lettre de Meulemeester au commissaire de district Haut-Uele, Stanleyville, 17 juillet 1924 (AA – PPA 3507 – dossier 445-449).
- [11] Note 2<sup>e</sup> DG à 8<sup>e</sup> DG, Bruxelles, 9 septembre 1924 (AA – AE 335 – dossier 495).
- [12] Notamment de la part de D. Strickland, *Through the Belgian Congo* (London, Hurst & Blackett, 1926, 288 pp.) mais aussi de Markham à la recherche de mines d'or à Kilo-Moto et de M. Moffat, de Burge à la recherche de pétrole dans l'Ubangi, du chimiste Dolgos et des USA à la recherche d'or.
- [13] Elle propose ainsi la création de réserves de chasse, une réglementation des importations d'armes à feu pour les autochtones (déjà proposée à la conférence de Bruxelles relative au commerce des armes de 1890), l'instauration d'un permis de chasse pour les Européens et les populations autochtones, l'organisation de périodes et de régions de chasse, ou encore l'interdiction d'abattage des femelles et des jeunes.
- [14] En effet, l'exemple du *Uganda Protectorate* indique que les réglementations de chasse mises sur pied en 1897 avec gradation et cadre de délivrance des permis de chasse et formation de réserves de gibier ont entraîné une stabilisation et même une augmentation sensible du gibier dans plusieurs régions (Alfred Sharpe à Lord Salisbury, Zomba, 12 février 1900) (AA – AE 322 – dossier 434).
- [15] L'objectif de la *National Conservation Commission*, créée en juin 1908, présidée par Pinchot et composée de membres du Congrès, est de réaliser l'inventaire de toutes les ressources du pays dans un but de conservation à visée morale, patriotique et garantissant sa sécurité et son avenir. L'idée est de

- réaliser ensuite une conférence mondiale sur le sujet, à la suite d'une décision du *North American Conservation Congress* tenu le 18 février 1909 à Washington D.C. où émerge l'idée d'inviter en septembre 1909 à La Haye cinquante-huit nations afin d'y réfléchir sur les «world resources and their inventory, conservation and wise utilization». La fin du mandat de Roosevelt met un terme à cette idée, alors que Pinchot est congédié par le président W. F. Taft de la *National Conservation Commission* (M. Holdgate, *The Green Web: A Union for World Conservation*. London, Earthscan, 1999, p. 26).
- [16] T. Roosevelt & E. Heller, *Life Histories of African Game Animals* (New York, Charles Scribner's Sons, 1914, 798 pp.).
- [17] T. Roosevelt, *African Game Trails. An Account of the African Wanderings of an American Hunter-Naturalist* (New York, Peter Capstick, Series Editor, St. Martin's Press, 1988 (reprint from 1910), 583 pp.).
- [18] R. Cushman Murphy, «Increasing knowledge through exploration», in *Natural History*, **30**: 456-468 (1930).
- [19] Lettre de Whiteley au comte d'Aarschot, Baltimore, 9 septembre 1924 (PR – Cabinet du roi Albert – dossier 131).
- [20] Cette fondation a financé l'enseignement médical de l'Université libre de Bruxelles et a envoyé Louise Pearce, pathologiste au *Rockefeller Institute* où elle contribue à développer un traitement contre la maladie du sommeil en Afrique, en mission médicale au Congo en 1920 où elle testera les résultats de son nouveau médicament, la tryparsamide, sur des patients à Léopoldville.
- [21] Lettre de Cartier à Gérard, Washington, 19 janvier 1924 (PR – Secrétariat Albert).
- [22] Lettre de Cartier au ministre Jaspar, Washington, 18 janvier 1924 (AA – Agri 423).
- [23] Parmi elles, la *Rockefeller Foundation* ou *Institute*, la *Carnegie Foundation*, le *Smithsonian Institute*, l'AMNH et la *Commission for Relief in Belgium – Belgian-American Educational Foundation*.
- [24] Lettre de Guillaume de Suède à Paul May, Stockholm, 5 janvier 1923 (PR – Secrétariat du roi Albert).
- [25] *Bulletin administratif*, 25 décembre 1923, pp. 657-658.
- [26] J.-P. Harroy, «Contribution à l'histoire jusque 1934 de la création de l'Institut des Parcs nationaux du Congo belge», in *Civilisations (Revue internationale d'Anthropologie et de Sciences humaines)*, **XLI** (1-2): 427-442 (1993).
- [27] Congrès colonial national (PR – Secrétariat du roi Albert – dossier 18/6); voir aussi à ce propos G. Janssens, «1920: le voyage au Brésil du Roi Albert et de la Reine Elisabeth», in E. Stols & R. Bleys (éd.), *Flandre et Amérique latine. 500 ans de confrontation et de métissage* (Anvers, Fonds Mercator, 1993, p. 315).
- [28] I. F. Marcossou, *An African Adventure* (New York/London, John Lane, 1921, pp. 141-142).
- [29] Mission Leplae aux États-Unis, 1918 (PR – Secrétariat du roi Albert – dossier 33/13).
- [30] Voir à ce sujet, et notamment, R. Halleux & G. Xhayet, *La liberté de chercher. Histoire du Fonds national belge de la Recherche scientifique* (Liège, Éditions de l'Université de Liège, 2007, pp. 16-29).

- [31] *Idem*, pp. 38-39.
- [32] Allocution de G. Cooreman, séance d'ouverture de la 1<sup>re</sup> journée du Congrès colonial national (Bruxelles, 18-20 décembre 1921), compte rendu des séances (Bruxelles, A. Lesigne, p. 21).
- [33] E. Vandervelde, «L'Institut royal colonial belge», in *L'essor économique belge. Expansion coloniale: étude documentaire sur l'armature économique de la colonie belge du Congo à l'époque du centenaire de l'indépendance nationale* (Bruxelles, éd. Louis Desmet-Verteneuil, 1932, t. 2, p. 486).
- [34] Lettre du ministre des Colonies L. Franck au ministre des Affaires étrangères H. Jaspas, 18 juin 1923 (AA – Agri 421).
- [35] Lettre de M.-L. Gérard au secrétaire général des Colonies, Nicolas Arnold, 22 janvier 1924 (PR – Secrétariat du roi Albert – dossier 4/40).
- [36] Note de la DG Affaires politiques et administratives (DG2) à la DG Agriculture (DG8), 23 décembre 1924 (AA – Agri 424).
- [37] Lettre de Marzorati au ministre des Colonies Carton, Usumbura, 7 juillet 1924 (AA – Agri 423).
- [38] Note de la DG 8 à la DG 3, 10 janvier 1925 (AA – Agri 423).
- [39] *Bulletin Officiel*, 1925, pp. 238-241.
- [40] Il a dans ses attributions la création d'un corps de conservateurs et de policiers autochtones spéciaux, l'édiction de réglementations en matière de circulation, de transport d'armes, de pièges, de dépouilles et de travaux de fouilles et de terrassement, sous réserve des droits des autochtones.
- [41] Lettre de Merriam, président du *Council of the NAS*, à Cartier de Marchienne, Washington D.C., 11 mai 1925 (AA – Agri 423).
- [42] Lettre du ministre des Colonies au gouverneur général, 23 février 1926 (AA – Agri 629).
- [43] Lettre de Leplae au ministre des Colonies, 16 mai 1928 (AA – Agri 629).
- [44] Projet d'arrêté royal transmis par Leplae à Cartier de Marchienne, Bruxelles, 27 juillet 1925 (AA – Agri 423).
- [45] Décret de création du Parc national Albert, in *Bulletin Officiel*, 1929, pp. 790-798.
- [46] Un tiers est directement choisi par lui, un tiers par la Classe des Sciences de l'Académie royale de Belgique, des universités belges et de l'Institut royal colonial, et le troisième, choisi par le Roi sur base de représentations des institutions scientifiques étrangères: Paul Pelseneer représentait l'Académie royale de Belgique, Raymond Bouillenne, A. Schoep, Auguste Lameere et Edmond Leplae, les quatre universités du pays (respectivement, Liège, Gand, Bruxelles et Louvain), Henri Schouteden, le Musée du Congo belge et l'Institut royal colonial, E. de Cartier de Marchienne, ambassadeur de Belgique à Londres, Victor Van Straelen, le Musée royal d'Histoire naturelle de Belgique et l'Institut royal colonial belge, Eugène de Wildeman, l'Université coloniale et le Jardin botanique de l'État, Jean Maury, le service cartographique des Colonies, l'abbé Achille Salée, l'Université de Louvain, Émile Marchal, l'Institut agronomique de l'État, Jean Willems, le Fonds national de la Recherche scientifique et la Fondation universitaire, G. Van Havre, le Conseil supérieur de la Chasse et le Comité international d'Ornithologie. Les personnalités étrangères étaient représentées par le vicomte Grey of Fallodon, vice-président

de la *Royal Society for Birds Protection*, le comte Onslow, pour la *Society for the Preservation of the Wild Fauna of the Empire*, Louis Mangin, directeur du Musée national d'Histoire naturelle de Paris et président de l'Académie des Sciences, Peter-Gerbrand Van Tienhoven, président de l'Office international de Documentation pour la Protection de la Nature, John Merriam, président de la *Carnegie Institution*, Henry Fairfield Osborn, président du *American Museum of Natural History* de New York et Einar Lönnberg, directeur du *Rijksmuseum* de Stockholm et président de la Commission scientifique des Parcs nationaux suédois, in Arrêté royal nommant les membres de la commission du P.N.A., *Bulletin Officiel*, 1929, pp. 819-822.

- [47] Compte rendu de la 4<sup>e</sup> A.G. du 13 janvier 1930 de la Commission du PNA, p. 3.
- [48] Ordonnance du 5 décembre 1928, *Bulletin Administratif*, 1929.
- [49] Lettre de Derscheid au ministre des colonies, 25 octobre 1930 et réponse en note de Leplae (AA – Agri 421).
- [50] En 1928, le gouverneur général nomme René Hemeleers premier conservateur du PNA, ce qui mécontente l'institution qui nomme, en retour, le Danois Rasmus Hoier en tant que conservateur adjoint.
- [51] Arrêté royal du 13 juillet 1932, in Comité de direction du PNA, séance du 23 juillet 1932.
- [52] Discours du roi Albert I<sup>er</sup>, Première assemblée générale, Commission du P.N.A., 19 octobre 1929, in *Les Parcs nationaux et la protection de la nature* (Bruxelles, IPNCB, 1937).
- [53] Lettre de E. de Ligne à Charles, secrétaire général du min. Col., Belœil, 4 juillet 1931 (PR – Secrétariat privé du roi Albert – dossier 301).
- [54] E. de Ligne, *Africa, ou l'évolution d'un continent vue des volcans du Kivu* (Bruxelles, Librairie Générale, 1961, p. 68).
- [55] Lettre de E. de Ligne à Charles, Bruxelles, 7 juillet 1931 (PR – Secrétariat privé du roi Albert – dossier 131).
- [56] J.-M. Derscheid, «La fondation du Comité belge pour la Protection de la Nature», in *Annales, Comité belge pour la Protection de la Nature*, Bruxelles, 1926, t. 1, pp. 5-6.
- [57] Lettre de E. de Ligne à Wodon, chef de cabinet du Roi, Belœil, 6 août 1930 (AA – Agri 421).
- [58] Voir sur le sujet P. Van Schuylenbergh, «*Congo Nature Factory: wetenschappelijke netwerken en voorbeelden van Belgisch-Nederlandse uitwisselingen (1885-1940)*», in *Jaarboek voor Ecologische Geschiedenis* (n<sup>o</sup> spécial, *Natuur en milieu in Belgische en Nederlandse koloniën*), 79-104 (2009).
- [59] Lettre d'Albert de Ligne à Derscheid, Washington, 4 novembre 1929 (Musée royal de l'Afrique centrale — cité ci-après MRAC —, Archives Institut des Parcs nationaux du Congo belge et du Ruanda-Urundi — citées ci-après IPNCB, Comité américain).
- [60] Note de J.-M. Derscheid, Bruxelles, 10 décembre 1930 (MRAC – IPNCB – Comité américain).
- [61] Voir à ce sujet l'article «Increasing knowledge through exploration», in *Natural History*, **30** (4): 334 (1930).

- [62] E. de Ligne, Rapport préliminaire de la seconde mission d'étude et d'organisation du P.N.A., 1930 (AA – Agri 421).
- [63] Sir Peter Chalmers Mitchell à Cartier de Marchienne, London, 19 novembre 1929 (AA – Agri 421). Le battage médiatique de cette controverse dans les journaux britanniques et le parti pris pour la défense des gorilles de montagne font plier le gouvernement ougandais qui ajoute l'amendement du 15 mars 1930 à l'ordonnance de 1927 et proclame la création d'un sanctuaire pour la protection du gorille dans la région contiguë au P.N.A., appelée Ufumbiro, où se situent les volcans Sabinyo, Gahinga et Muhavura, et qui plus tard portera le nom de *Kigezi Mountain Gorilla Game Reserve* (J. G. Williams, *A Field Guide to the National Parks of East Africa*. London, Collins, 1967, pp. 148-149).
- [64] Lettre de Van Straelen au Roi, 27 septembre 1932 (PR – Secrétariat privé du roi Albert – dossier 131).
- [65] Séance du 19 mars 1932 du comité de direction de l'IPNCB, p. 3.
- [66] Procès-verbal de la 10<sup>e</sup> A.G. du 21 avril 1934 de la commission administrative, p. 3.
- [67] Discours prononcé à la Bourse d'Anvers le 14 janvier 1928 par Victor Van Straelen (V. Van Straelen, *Tel qu'il demeure*. Bruxelles, Renson International Marketing, 1964, pp. 73-80).
- [68] Voir à ce sujet P. Van Schuylenbergh, «Léopold III et la conservation des espaces naturels "inviolés"», in *Museum Dynasticum*, 2: 102-111 (2001).
- [69] Allocution du Duc de Brabant au comité de direction de l'institution PNA, séance du 24 décembre 1931, p. 2.
- [70] Rapport du Conseil colonial sur le projet de décret organisant l'Institut des Parcs nationaux du Congo belge, 14 décembre 1934, in *Bulletin Officiel*, 1935, p. 64.
- [71] J. MacKenzie, *The Empire of Nature. Hunting, Conservation and British Imperialism* (Manchester/New York, Manchester University Press, 1988, p. 216).
- [72] *Moniteur belge* du 3 octobre 1934.
- [73] G.-F. de Witte, *Batraciens et Reptiles* (Bruxelles, IPNCB, 1941, 33, 261 pp.).
- [74] Séance du 9 août 1941 du comité de direction, p. 1.
- [75] Le comité se composait de J. C. Merriam, président, de H. F. Osborn, vice-président et remplacé en 1935 par S. Field, et de huit membres dont R. Yerkes (*Institute of Psychology* de Yale), L. H. Weed (directeur de la *John Hopkins University* de Baltimore), J. G. Whiteley (consul de Belgique aux États-Unis), F. Trubee Davison (président du *American Museum*), I. Bowman (président de la *American Geographical Society* à New York), W. K. Gregory (curateur du *American Museum*), F. C. Walcott (sénateur) et H. Crile.
- [76] Procès-verbal du *Committee Meeting* du 15 janvier 1932, pp. 3-4 (MRAC – IPNCB – Comité américain).
- [77] Procès-verbal du *Committee Meeting* du 15 janvier 1932, p. 17 (MRAC – IPNCB – Comité américain).
- [78] M. Maquet à H. J. Coolidge, 10 juillet 1959 (MRAC – IPNCB – Comité américain).
- [79] P. Van Schuylenbergh, «Virunga, star des médias. Les tribulations du plus ancien parc naturel d'Afrique», in *Le Temps des Médias*, 25 (2): 85-103 (2015), ainsi que P. Van Schuylenbergh & H. de Koeijer (éds), *Virunga, archives et collections d'un parc national d'exception* (Tervuren, Musée royal de l'Afrique centrale, 2017, 189 pp.).

# **CULTURE**



International Conference  
*The Belgian Congo*  
*between the Two World Wars*  
Royal Academy for Overseas Sciences  
Brussels, 17-18 March 2016  
pp. 243-268

## The Question of Cinema for the Natives between World Wars in the Congo

by

Kasongo Mulenda KAPANGA\*

**KEYWORDS.** — Belgian Colonial Cinema; Ethnological Film; Missionary Film; Educational Film; Congolese Cinema.

**SUMMARY.** — The invention and the rise of cinema as both a technology and an invaluable means of representation was an important event that made possible the collection of images in the construction of colonial discourses in post-Berlin Conference Europe. Appearing a little bit after the *sciences de l'homme* (the primitive) and spread by the desire to retrieve *ur*-forms especially in ethnology and anthropology (research centres were set up in Berlin, Paris, London, Brussels, Lisbon), cinema became the machine that could catch, collect and help re-live “objectively” and “accurately” a series of discreet significant cultural moments. Its iterative capability turned the new invention into an indispensable instrument in the exploration of newly-colonized geographical areas, as much as a propaganda tool for “humanitarianism” purposes in the capitals of European powers (CONVENTS 2003, p. 248). In this spirit, films meant for the benefit of the European audiences in the *métropoles* did not only cause local masses’ excitement, but had rallied nationalistic feelings by translating the heightened sympathy into concrete political or financial support. However, when it came to the colonized peoples, cinema proved to be both a windfall as an instrument for image creation and restoration, and a source of grief and uncertainties as a collective pastime. As its use evolved, gates to movie theatres did not swing open fast enough for the Congolese natives to match the excitement caused by the seventh art. It is therefore legitimate to not only interrogate the rationale underlying the *indigène* film spectatorship grounded in a restrictive interwar context, but also to scrutinize how the notion of a reliable and legitimate *indigène* spectatorship was created, justified and articulated. Indeed, cinema for the native raised a lot of disagreement from colonial authorities and settlers, resulting in either comprehensive bans (France’s *Décret Laval*, Tschoffen’s directives), or in incremental (progressive) experiments as in the case of L. A. Nott’s Colonial Films Unit (UK). However, banning the natives could not stem their excitement. As many studies indicate (DIAWARA 1992, CONVENTS 2006, REYNOLDS 2015), after World War II, Great Britain, Belgium, France, South Africa,... felt compelled to develop elaborate systems to produce propaganda

---

\* University of Richmond, School of Arts & Sciences, 410 Westhampton Way, Virginia (USA).

(educational) films on, about, or for the colonies. Focusing on the Congo would be enlightening to retrace the genesis and the outcome of the hesitations/ambiguities/uncertainties with which Belgian colonial authorities dealt with the issue between World War I and World War II [1]\*.

Firstly, the so-called *cinéma colonial* will be dealt with by foregrounding the accompanying gaze and its ideological claims in the representation of the Congolese to the Belgian audiences by colonial film-makers of the 1920s and 1930s led by the triumvirate Genval, De Boe and Cauvin. Secondly, a look will be cast at the disconnection between the legislative intent towards the *indigènes* and the reality that prevailed on the ground. Lastly, there will be an examination of “local” initiatives and the ideal Congolese film spectatorship that was expected, short of being prescribed.

### Showcasing the Deed

An essential element of colonial exploitation was scientific information. It brought order out of “disorder”, informed the mother country about natural resources, and represented Asians and Africans as pagans and non-civilized beings, exemplified by rituals, dances, or clothing. In short, it provided the incentive to “civilize” (CONVENTS 2005, p. 137).

At the turn of the twentieth century, there were routine scientific ethnological expeditions by European teams to collect samples of objects, images, films, and sounds of the natives for research purposes. In Germany, Adolf Fridrich zu Mecklenburg’s expedition remains one of the best known of this kind (CONVENTS 2005, p. 137). The eagerness “to see” (peoples, flora, fauna,...) — short of travelling to the sites — was overwhelming in Belgium or elsewhere. Images of Black Africa became a quite enjoyable popular commodity. The result was the first wave of the so-called colonial propaganda films. In these early days, these were crafted to represent exotic and “mysterious” scenes that would ultimately emphasize their own “selves” and the nation’s self-ascribed mission to bring civilization to ill-fated peoples [2]. Belgium also dispatched scientific ethnological expeditions to the Congo, including the two-year one led by A. Hutereau in the Uélé district to make ethnological films on behalf of the Colonial Museum of Tervuren. In 1903, the expedition led by Joseph Maes surveyed the surroundings of Leopoldville (Kinshasa) focusing on the Batéké ethnic group. As Convents reminds us, these films were “destinés à faire connaître aux Belges les paysages, les mœurs et les richesses du Congo. Le *Cinéma Colonial*, tel est son titre, s’y est spécialisé” (CONVENTS 1986, p. 97).

---

\* Numbers in brackets [ ] refer to the notes, pp. 264-266.

Contrary to stated objectives, colonial films were not innocuous objects devoid of any powerful built-in discursive intent. Indeed, these films were “instruments that society [had] has at its disposal to stage and display itself, and they [were] are discourses participating in the creation and expression of the ideology of a period” (SHERZER 1996, p. 229). This could be understood in the sense that Heidegger intimates, that is, the sense of language in its totalizing capability of constructing a communication system as a unifier of humans, where humans will “dwell” in common, and the process goes through “performative” stages that include naming and, in this case, “labelling” as a prelude to praxis [3]. In this line of thinking, colonialism constitutes in its comprehensive perception a radical negativity within which the colonized were simplified through various forms of mechanisms that included in the era of machines and technologies the framing, the freezing, the capturing and the reiteration of the portraits or the acts of performing. It is at this axis of apprehension that anthropology, especially in its “reconstitutive” dynamic, did invite in its cohort the marvels, first of photography, and then glaringly of cinema. Colonial policy-makers, heavily leaning on the experts’ conclusions, became suitable partners in joining hands — or merely commissioning — with expeditions which in essence invited converging interests. Therefore, early colonial films would reflect society’s grand narratives (nationalism and heroism) and legitimize without prior recourse the hierarchy supposed to drive the colonial social re-arrangement and the exploitation of the territories. Showing what was going on spurred the use of cinema to bring the newest evidence home. If the main purpose was genuinely scientific, intentions of propaganda and commercial pursuits would later become more prominent on behalf of powerful concessions and allied interests.

Colonial cinema also served as a powerful tool for financial drive rather than an aesthetic or technological marvel in showcasing images in motion in front of those endowed with the power of the purse. The *Fonds colonial de Propagande économique* founded in 1937, meant to stimulate interests and investments in the colony, would be an illustration. Initially, most of the missionaries looked at cinema with suspicion for its corrosive impact on the malleable nature of the natives and its potential to alienate them from Christianity. However, the mass appeal of this new medium turned into a real asset for mission work quite early. Luc Vints contends in his article “*Beeld van een zending: nieuwe propagandamedia voor de missies*” that photography and film served as powerful tools for conversion for both Protestant and Catholic missionaries:

Photography was first used (in the mid-1850s) in protestant missionary circles, and also penetrated Catholic circles from 1870 onwards. Especially from about the last decade of the nineteenth century, photography was established there as a means of propaganda and the camera became part of the standard equipment, as it were, of the missionary (VINTS 1996, p. 387).

Father Emeri Cambier (1865-1943, CICM), the founder of the Scheut Catholic mission in Kasai at Mikalay-St Joseph (1891), was also a photographer who left scores of photographs of the early years (VINTS 1996, p. 373). Catholic missionaries, especially religious orders, had made and used films for fund-raising purposes long before the creation of the C.C.C.A.C. of the late 1940s (GARNER & GARNER 2011). They would give public lectures and screen films for the home audience “an idealist picture of the missionary” in order to raise funds for their works (VINTS 1996, p. 387). Local voices in Belgium such as Abel Brothée’s, Félix Morlion’s and Leo Lunders’ advocated the use of the film medium in their pastoral endeavour at home (VINTS 1996, p. 381). At a high level, the defunct *Office catholique international du Cinéma* (OCIC) — founded in 1928 in Rome and merged with Unda into SIGNIS in 2001 — encouraged the use of the new mass media for faith propaganda by providing safeguards. Benedict XV’s Apostolic letter *Maximum Illud* (1919) and Pius VI’s encyclical *Rerum Ecclesiae* (1926) emphasized the need to evangelize the world’s new lands in a language defying the common assumptions about the natives’ inferiority. Ernest Genval’s *Nzambi Mpungu*, which dramatizes the fight of a Christian (Joseph) to convert his kinsmen, was said in 2010 to be the oldest missionary film housed by KADOC at Leuven University (GANGNAT *et al.* 2013, p. 169). With Protestant missionaries, the London Missionary Society, the Norwegian Missionary Society and *Missions de Paris* set up filming programmes for the missions in the 1930s. American missionaries made several films such as *The Story of Bamba*, *Children of Africa*, *A Day in an African Village*, *How an African Village is Ruled under Colonial Government* for American spectators. Ray and Virginia Garner were commissioned by the AMPP film production to shoot several films during their visits in the 1930s (GARNER & GARNER 2011, p. 20).

### The Colonial Propaganda Cinema

Propaganda films crafted with colonial authorities’ blessings served two purposes. Firstly, they aimed at explaining Belgium’s administrative acumen

in running the colonies. Secondly, the propaganda wanted to foreground the incremental and yet steady civilizing progress that was taking place in Africa. In Belgium, from 1908 under the leadership of René Dubreucq, several colonial films with an exotic appeal were shown till the beginning of World War I when propaganda cinema in Belgium took the relay. Colonial films were a major attraction all over Belgium which numbered more than six hundred and fifty theatres by 1914. Short of themselves witnessing the result of their fellow countrymen's altruistic contribution, metropolitan spectators cherished as the best next thing the showing of images and films of heroism. *Le Cinématographe des Colonies*, a film society, was created to show films about the colonies (1908) to an enthusiastic metropolitan audience or anywhere else in Belgium and even in France. Its primary purpose was "to convince people of the civilizing presence of Belgians in the Congo" (CONVENTS 2005, p. 137). François Evenepoel and Léon Reinelt, on behalf of the government, produced documentaries, narrated both in Flemish and in French, praising the Belgian takeover of the colony. According to G. Reynolds, these documentaries were "bridging over domestic cultural divisions between Dutch and French speakers, and repairing Belgium's colonial reputation following Leopoldian abuses" (REYNOLDS 2015, p. 44). Likewise, Philip Mosley underlined the peaking interest in the colonies as a unifying national project since "Belgian colonial cinema functioned as a surrogate national 'microcinema' of a Belgian nation-state" (MOSLEY 2001, p. 94). The films bore titles clearly referring to strategic locations and significant actions undertaken in the colony such as *Matadi* (1909) or *Banana* (1909). They reflected the official interests in the overseas possessions by largely reporting on high visibility authorities' visits to the territories: *Prins Albert in het Centrum van Kongo* (1910), or *De Reis van Prins Albert in Kongo* (1910). After World War I, with so many taking to filming, the situation warranted control and adjustment.

In 1916, there was a new phase in colonial cinema. The Ministry of the Belgian Colonies office "created a special service to produce films in the Congo", namely the *Service de Documentation et de Vulgarisation cinématographique* (CONVENTS 2005, p. 11). This time, given the urgency of the situation, propaganda films were to cast a positive image of the Belgian intervention in the colonies and its war efforts against the German troops in East Africa. Later on, the office encouraged Belgian citizens with an adventurous mind to explore and film scenes in the Congo for home consumption and to highlight the country's civilizing mission. Many did respond. Baron Lambert's *Un Voyage au Congo* (1925), for example, showed prosperous Congolese workers in the mines, in factories, on railways; or in the

*Force Publique*, Congolese soldiers were cast in pacifying missions. However, the most prominent film-maker of this period was undoubtedly Ernest Gourdinne. As the official film-maker of the ministry, he made about twenty short documentaries, among which *Installation d'un colon dans le Kasai* (*Vestiging van een koloniaal in Kasai*, 1919) [4]. His mission as emphasized in a 1918 letter by the Royal Commissioner in Kigoma was:

de pouvoir donner en Europe un aperçu de la valeur des territoires conquis par nos troupes dans l'Est Africain Allemand et aussi de montrer ce qu'est l'administration Belge des territoires occupés. Monsieur le Ministre des Colonies a chargé Monsieur Gourdinne d'une mission cinématographique qui successivement visitera les troupes, les territoires occupés et l'intérieur de la Colonie (CONVENTS 2008, p. 62).

Despite Gourdinne's unprecedented commitment, the First World War experiment had a limited result given the immensity of the task, the progress in filming capabilities, the size of the colony and the hunger for more images.

Heeding to the Ministry's appeal, the revival of colonial cinema was undertaken by private initiatives spearheaded by the triumvirate made of Ernest Genval (1884-1945), Gérard De Boe (1907-2004), and André Cauvin (1907-2004) [5]. These were the giants who dominated the interwar period. In 1934, Charles Dekeukeleire (1905-1971) made *Terres brûlées* inspired by the French film *La Croisière noire* (1926) for the 1935 Brussels Universal Exhibition with obvious promotional intentions. Dekeukeleire's film depicts heroic deeds by a Belgian soldier, Louis Brondeel, against the backdrop of Africa's bucolic beauty. In the 1920s, cinema theatres were common fixtures in urbanized areas where Europeans were attracted: Boma, Kinshasa, Lubumbashi or Likasi (CONVENTS 2006, p. 30). How interested were the *indigènes* in cinema and how was their excitement dealt with?

If the invention of cinema attracted and amused mesmerized audiences of adults, quite quickly, legitimate fears of negative consequences on children and irrational doubts on Congolese natives rose as well. It was a common threat in popular discourses across society in Belgium and in the colony. In hindsight, the prospect of the *indigènes* flocking to movie theatres in the Belgian colonies seemed to have been blown out of proportions, at worst, far-fetched. Firstly, attendance to film screening was structurally prohibitive because of the *de facto* segregation that separated white quarters — where movie theatres would be — from black townships — or *cités* — especially the compounds where most of the black workers and dwellers lived [6]. Entertainments and socialization opportunities were so much set apart that only a few *évolués* — a later social category — who had earned their stripes

through education could contest any seats. Secondly, a further obstacle would come when talking movies took centre stage and conversations in French or Dutch, filtering devices of separation, became integral parts of screening. In addition, too few Congolese would have been capable to afford the ticket price due to their low incomes and their priorities (large and extended families). Belgian colonial and missionary films under the guise of education or mental inability functioned as catering to two different spectatorships separated by a wide racial divide: whites and blacks [7]. In earnest, this was a lost battle. In fact, the unravelling of the prohibition, as questionable as it was, started to erode much earlier. Already during World War I, authorities realized that it was not feasible to totally prevent the natives from watching films. In order to instill appropriate moral codes in their minds, a bureau of censorship was created on July 2, 1917.

### **Inter-World Wars Policies and the Native Spectatorship**

Toute une partie du cinéma colonial s'adressait principalement, voire exclusivement, aux Blancs, qu'il s'agit des populations européennes du Congo, des Belges de Belgique ou, en quelques occasions, du public international (RAMIREZ & ROLOT 1985, p. 87).

In the colonies, cinema raised wide enthusiasm among potential viewers. Up to World War I, indiscriminate film viewing went unchallenged, but would eventually raise a firestorm mainly from whites in the interwar period, which saw urban posts swelling with workers. The pivotal questions consisted in what could be filmed, who could film and who could see the film. Firstly, filming and producing in the colonies were gradually restrained and this attitude was generally shared by most colonial powers. The camera could easily turn into a dangerous instrument in the hands of subversive film-makers; therefore, judicious control was warranted. In the 1920s, protests by individual whites became persistent and were relayed in newspapers (*La Nation Belge*, *L'Essor Colonial et Maritime*, ...), pushing authorities to enact restrictive measures. Initially, these targeted restrictions of film screening directives were sparsely enforced until the early 1930s due to mounting complaints. The critical mass was reached in 1932 when the Ministry of the Colonies called to order the control commissions because of some angry protests over the publicly displayed poster of the film *Le Chemin de la Honte* in Kinshasa [8]. Paul Tschoffen, the then Minister of the Colonies, as a first

step, set guidelines for the censorship commissions to follow in order to preserve the prestige of the white race and of the white woman:

En résumé, la commission doit agir pour le bien public, le maintien de l'ordre et elle ne doit pas hésiter à interdire des films aux Congolais, quand il s'agit d'œuvres licencieuses, pornographiques, ou de nature à porter atteinte au prestige de la «race blanche». Le ministre affirme qu'au Congo belge, il faut suivre d'autres principes qu'en Belgique, où la censure n'existe pas. Ce serait donc une erreur fondamentale que [*sic*] de vouloir traiter avec des populations encore primitives comme on le ferait «avec des Belges» (CONVENTS 2006, p. 35).

In an attempt to fine-tune criteria for prohibiting films to Africans, the minister directed the censorship commissions to privilege their instincts, a rather blanket delegation of power to a committee of a few. Although the colonial administration had begun patterning their actions after the British Colonial Film Unit structural model — which allowed film-making for the natives — the mood swung towards severe restrictions with a series of laws (May 1<sup>st</sup>, 1936) limiting film-making and controlling the content of anthropological films in the colonies (DIAWARA 1992, p. 12). Following in the footsteps of France (*Décret Laval*), the Belgian colonial government issued a sleuth of laws that would ban unauthorized film-makers' access — otherwise heavily taxed — of the native populations (RIVERS 2005, p. 233). In issuing the decree, Pierre Laval in France did not mince his words when he justified his restriction by declaring that “cinema is [was] becoming more and more an instrument of propaganda” (REYNOLDS 2015, p. 34). The feeling was similar in Belgium. If such prohibitions could curtail the natives' access to film viewing, they also aimed at restricting film-makers' freedom and controlling the images of the colonies that would or could circulate outside. On a large scale, cinema was not the only communication activity threatened with restrictions. There were fears of subversion and suspicion against modern mass media outlets. On December 19<sup>th</sup>, 1936, a royal decree banned the introduction of scores of foreign magazines into the colonies, especially those suggestive of some sexual appeal, including *Paris Magazine*, *Paris Sex Appeal*, *Vénus*, *Lingerie Libertaines* and *Police Magazine* (*Film & Radio P.P.A.* 3329) [9].

Moreover, native spectatorship became an object of controversy. Although cinema targeted mainly European audiences to showcase national achievements overseas, or for entertainment at home or in the colonies, the question whether to let African spectators watch European films, unfettered, became the subject of extensive debates, relayed even in the press with little consensus on the solution to adopt by the colonial administration. In the colony, the

general feeling by Europeans was negative and the prospect to let the natives have free access to the same films made many of them uneasy and was strongly resisted. Letting Africans become unrestrained watchers of films destined for European consumption could not go well at all. As I mention in *Writing the Nation*:

Earlier assumptions fed by theories of primal encounter simply dismissed the native as a film viewer [10]. Being like a child, the native was cast as incapable to “decode” the message consciously, following Darwin’s notion that “imitation is free of conscious cognitive process” (OKSILOFF 2001, p. 32). It was believed that the primitive viewer was unable to distinguish between reality and artificial representation of moments, to tell simulation from stark reality. However, self-conceitedness made colonizers forget that even the first European spectators of the Lumière brothers — *L’arrivée d’un train en gare à La Ciotat* (1895) — ran away from their seats fearing a heavy machine rushing out lest it smashed into their faces (KAPANGA 2017, p. 309).

Telling fiction from stark reality was deemed a function of high mental capacities. Overtly stated, the natives were deemed incapable of parsing signals because of their weak cognitive endowments in great need of speedy enhancement through education. Brian Larkin calls this restrictive attitude “reverse ethnology”, that is, a European cultural practice put under the colonized gaze without the usual mediation of the colonial control apparatus.

Although the issue was ideological, film watching as a cognitive exercise was intensely emphasized while raising questions about the capacity of the natives to distinguish reality from illusory optical impressions, which the running of still images created. Any sensory stimuli could do nothing but trigger primitive and raw reflexes likely to lead to dangerous outcomes and irrational behaviours. If the chaos — still disputed by film scholars — caused by the screening of *L’Arrivée d’un train en gare de la Ciotat* (1896) came quickly to be explained and seen for what it was in the *Belle Époque* Paris, just a set of images of a life-size locomotive, the case of the colonized subjects as consistently “scared” spectators, invited serious consideration of their actual cognitive capabilities to discern reality from illusion. Rather, those who had the power to decide — entrenched in their static *representationali* [11] — did not hesitate to cling to the notion of inability of the uncivilized society to make the same type of judgment as the first Parisian film watchers. The reason was simply due to the “singularity” that colonization as a process assigned to the natives, as Mudimbe argued in Jean-Pierre Bekolo’s most recent documentary entitled *Les Choses et les Mots de Mudimbe* (2014). William Sellers labelled the faulty disposition the “tropes of African credulity”, while many others, such as L. M. Ross or Julian

Huxley, plainly rejected the assumption as utter misunderstanding of the African (BURNS 2002, pp. 40-46). The erasures of any prior knowledge, the de-valoring of traditions and the inscription of the colonized in a pattern of irrelevance weighed heavily in the perception. That is what Abdul Jan Mohamed better captures by pointing out the double standards that *othering* implies: "The colonist destroys without any significant qualms the effectiveness of indigenous economic, social, political, legal and moral systems and imposes his own versions of these structures on the Other" (JAN MOHAMED 1985, p. 85). In the field of colonial cinema, these restrictions were rather arbitrary and reflective of a deep belief in inequality for the four following reasons.

The first reason was that the natives, gauged, judged and scrutinized, were absent from the site of debates. Whether one calls it paternalism or gradualism, the debate occurred in a forum where the principal subject was discursively and physically absent, a reflection of the power relation the process of colonization entails. The second reason was that the ideological entrenchment as Fredric Jameson labels the practice, played an important part in the outcome. Inferiority and incompleteness were ready-made labels that operated as a counter-discourse to any decision to fill the space with unwarranted subjects as discussed in colonial circles. The third reason was that the invention of cinema brought to the surface the irrational fear by the white colonial male of sexual inferiority vis-à-vis the black man and the white woman's subsequent attraction towards him. The fear of "sexual immorality", or what Brian Larkin calls the "moral panic", generated much acrimonious reactions in many colonies such as India, Nigeria, South Africa and Southern Rhodesia. The white woman's virtue had to be protected and the natives' illicit gaze needed to be kept from images that would show her nudity or her romantic postures. The black man's lewdness had to be contained. Even posters showing white women in positions deemed seductive — as in the case of *Le Chemin de la Honte* in Kinshasa — were to be kept away from black viewers [12]. Love scenes, explicit takes were systematically extracted from films. "Immoral sexual behaviour" could not let be suggested for the *indigènes* to see (BURNS 2002, p. 17). The last reason was related to the natives' exposure to screen violence showing whites' weaknesses or blacks' strength over whites. Such scenes had to be kept away from the native consumption for fear of fostering subversive behaviour. At one time, the Governor of Katanga complained about the "cow-boy" gangs that were created by young Congolese as a result of mimicking what they had watched in Western movies. Even Tarzan films were at one time regarded as suspicious, especially by missionaries (RAMIREZ & ROLOT 1985, GONDOLA 2009).

Consequently, colonial authorities took major steps to ban the natives from watching any film that would threaten the perception of the white man's authority. The prestige of both the race and that of the white woman were paramount to any compromise. Later on, any film suspected of praising communism would be merely censored and banned from being shown. The mere fact was that, as Dovey asserted, "colonial cinema was a method of control" and served to pass apartheid-like legislation (DOVEY 2009, p. 29).

Indeed, the mastery of this tool, the cinema as the symbol of white sophisticated *savoir-faire*, needed to be kept within the settlers' control. This was the case in Zimbabwe, where a minority white population was already fighting for material and physical boundaries that would stand between the rulers and the ruled. J. M. Burns elaborated:

In this environment, mastery of Western technology became a key boundary separating the ruler from the ruled. In the pantheon of Western technologies, the cinema, the most modern and sophisticated of technologies, held a privileged place. By strictly controlling the motion-picture industry, the colony's whites were asserting their mastery over the most complicated of the European "Tools of Empire" (BURNS 2002, p. 3).

Shoddy excuses — well-argued nevertheless — would not withstand the weight of reality. Indeed, this myth of the native's cognitive inability crumbled and J. M. Burns summarized the state of affairs in the following terms: "Until World War II, conventional wisdom held that the peculiar intellect of Africans made them slow to recognize and comprehend cinematic images" (BURNS 2002, p. 38).

In spite of restrictive measures debates, Africans, including Congolese, had already been watching movies almost since the beginning of the century even in the company of whites. In the December 30th, 1923, *La Nation Belge* issue, there is mention in the newspaper that *Apollo-Palace*, in Leopoldville (Kinshasa), normally reserved for Europeans, was screening films for blacks (*Films et radio P.P.A.*, no. 77, 3329). Prohibition really came somewhat late as a response to white spectators' reactions in seeing some natives watching films either on their own will, or because they needed to be around in some social structures such as movie theatres or other celebrations.

On the realistic side, with so many black workers compounds or *cités*, there was an urge to find innocuous activities that would not only occupy the workers in their down-times, but also foster a healthy atmosphere for their "evolution". Experiments in screening movies in public, whether in *cités* or rural areas especially missions, proved to be such a successful experience

that cinema was tapped as a suitable activity likely to keep the natives away from trouble. At different times, mine owners, concession holders, and missionaries found in this new activity an important social ingredient towards peaceful relationships and a condition for better controlled manpower. If the stratification in audiences seemed to fall on the *de-facto* racial lines, the real distinction would later be expressed in terms of *dosage* of education strategically referred to as *évolution* and *progrès* towards civilization. Despite such legal restrictions, missionaries had for a long time used cinema, first in Europe with mission films — about forty — since the early 1920s, and in their evangelizing campaigns in overseas missions (VINTS 1996, p. 382). In Kinshasa, one can go as early as the 1920s, while in Katanga the Salesians had used cinema in Lubumbashi since 1925 and the Benedictines utilized the Heffen distribution network to get films. In the 1930s, the use of cinema was widespread among missionaries, including Van den Heuvel and Van Haelst. The Redemptorists and the White Fathers (F. Dierckx, for instance) were known to have been screening films for the *évolués* in Bas-Congo, beside commissioning films from André Cauvin for their own faith projects (CONVENTS 2006, p. 132).

### The Ambivalent Years of World War II

As for the natives, after the conclusion by colonial authorities that commercial cinema had an adverse effect on Africans, public or private access to movie theatres was prohibited by law to Congolese spectators. A board of censors always had to approve how much the Congolese might get involved in film activities. Only Asians and Europeans could lawfully have access to the same theatre halls (Jan. 1<sup>st</sup>, 1945). But again, the law was not strictly followed nor enforced, and the natives in various circumstances kept on watching films in the open [13]. There was some consolation because movie theatres for blacks were officially allowed in 1942 (CONVENTS 2006, p. 46). The only approved films for the Congolese, who were then called *non-évolués* or *indigènes* were war propaganda films depicting the Nazis as the enemies of the human race, including Africans (DIAWARA 1992, p. 13). And yet, regulating cinema through prohibitive measures proved ineffective and pretending to open the door just a little could not stem the tide. In fact, the door was indeed open. True to the times, film screening had become a fixture in the compounds, mine concessions and *cités* where many *indigènes* lived.

American Grade-B movies circulated easily and Didier Gondola reported how Western movies were already popular in Kinshasa during World War II:

Belgian missionaries such as de la Kethulle, Cornil and Van den Heuvel also deployed their energy in organizing film projections for the natives, which gained popularity in Kinshasa during World War II as a way to foster colonial subjects' loyalty to the Allied war effort (GONDOLA 2009, p. 80).

These young people did really take pleasure in watching "European" films. With hostilities raging on, the army leadership used cinema to "educate" black troops or the *Force Publique* engaged on Belgium's side (POELMANS 1951, p. 14). Besides, World War II planners who sought full co-operation from the natives convinced colonial authorities to run some screening tests. Due to mixed results about the status quo, the necessity to restrict film viewing could no longer be sustained. Therefore, the end of World War II saw many changes in the area of cinema. Following in the footsteps of the British Colonial Film Unit — L. A. Notcutt's path had the upper hand over Laval's — concept and yielding to the pressure of the American government, the *Service de l'Information* of the colonial administration decided in 1944 to use cinema for educational purposes. In the colonial context, "education" was a catch-all word that justified much, including the induced re-arrangement of order and the support of differentiated performance along an accepted hierarchy, colonizers and colonized (*indigènes*).

The concept of education had become a theme of discussions among social, religious and legal organizations where applications reflected the social split hierarchy. In the Ministry of Colonies, L. Van Bever was the main architect who concluded and theorized on the need to teach the natives how to watch moving images. In *Le Cinéma pour Africains*, he designed a six-point directive that reads like a page taken from the playbook developed by William Seller: "The African is not yet ready for the cinema as we know it; he is bewildered by its conventions, fails to grasp psychological subtleties and is unable to follow a rapid succession of different scenes" (BURNS 2002, p. 52). Official reports went for a rather remedial stance concluding that "the Congolese would have to be taught how to watch films and any productions would have to follow a series of basic principles, namely simplicity, visual continuity, and prevalence of long takes or sequences" (MOSLEY 2001, p. 91). Pierre Piron, a high authority in the Colonial Office who prefaced Van Bever's booklet *Le Cinéma pour Africains*, re-affirmed the tenet:

L'étude des réactions du public, corroborée par les résultats des expériences analogues entreprises dans les territoires voisins, aboutit à une constatation décevante: l'africain n'est généralement pas mûr pour le cinéma; les conventions cinématographiques le déroutent; les nuances psychologiques lui échappent; la succession trop rapide de séquences le submerge (VAN BEVER 1952, p. 6).

It was imperative for Piron and Van Bever to roll back this unwanted evolution to a lower level — realistic in their view — in order to match the Africans' primitive ways of capturing sophisticated inventions. European films had too quick a pace for the natives because their minds were neither inductive nor deductive, but passively receptive of raw sensations. Blacks could watch films, but only those calibrated to their mental capabilities. The difference was thus further emphasized, justified and acted upon in a rather one-sided way. From the British to the Belgians, cinema conceived, created and produced in the West was not compatible with the African mental processing capabilities. Therefore, films adapted to their level needed to be made. Technically, these films were to be short and use the close-ups and semi close-ups for a maximum realistic rendering. In addition, films in colour, if affordable, would be more appealing and easier to digest.

Under the auspices of the *Film et Photo* bureau, seventy-nine films were made [14]. The office encouraged the making of educational films for the Congolese and also for Metropolitan Belgium or overseas in the form of newsreels and documentaries. Shortly after, the *Centre congolais d'Action catholique cinématographique* was set up (1949). The Catholic Church became through its film-making priests a major player alongside government anchored film-makers such as Gérard De Boe (RIVERS 2005, p. 233). What was then the profile of the Congolese *indigène* spectator for whom so much was being discussed?

### **What Kind of Cinema for Immature Spectators?**

As a result, relaxed policies set up to allow the production of films were tailored to the infant-like psyche of the indigenous populations, and were paired with legal stipulations to maintain the ban against European and American films made for sophisticated minds. One may argue, as CONVENTS 2006 did, that most of the steps taken came from Anton-Johan Wouter Harloff's orientalist playbook entitled *L'Influence pernicieuse du Cinéma sur les Peuples d'Orient* (HARLOFF 1934, p. 36). In this line of thinking, why not pattern films for the *indigènes* on unsophisticated schemes such as cartoons ("représentations de Guignol", Piron would say; VAN BEVER 1952, p. 5), classically designed for a simplistic child's mind? The suggestion triggered a raucous debate between those who thought that the natives could not process this format (André Scohy, Joseph-Marie Jadot, ...), and those who did not see any problem with its adoption. However, when the controversy subsided, cartoons

were widely embraced as illustrated by the immediate popularity of *Les Palabres de Mboloko* directed by Father Van den Heuvel.

Like drawings — the analogy can be made with the medieval times of uncultured flocks — and cartoons, showing characters in motion and capturing their most relevant gestures, facial expressions or any direct bodily movements, would enable any intended message to go through. Cartoons fit, in a sense, a simplistic plot and a direct (“didactic”) message. This technique, unlike the Mosley’s Belgian “bicultural” paradigm, was universal, simple and graspable by anyone with minimal understanding capacities. It transcended linguistic barriers — after all the Congo was home to at least two hundred and fifty languages and communities — and spared the unsophisticated audience the hard task of parsing carefully crafted speeches. Pantomime-like formats fit best the films designed for the natives. Therefore, *Les Palabres de Mboloko*, conceived for children and dramatized in an African animal kingdom, appealed widely to Congolese children. Manthia Diawara did not hesitate to put these two facts together as Reynolds indicated: “In the Belgian Congo, Catholic missionaries produced an animated cartoon series entitled *Les Palabres de Mboloko* because they equated adult African mental acuity with that of European children” (REYNOLDS 2015, p. 143). Father Van den Heuvel correlated the success of the “Mboloko series” with the native’s childlike mind: “La recette? Elle est relativement simple et consiste en quelque sorte à utiliser la technique du film des enfants” (RAMIREZ & ROLOT 1985, p. 272). Unless elevated by education, the natives (*indigènes*) were stuck in a childlike spectatorship category and the laws unambiguously reflected this view. With these missionary films, if education was the primary objective, the evangelizing message was ultimately the endgame planted in the background as Vints maintained:

In de films blijft het religieuze element vaak op de achtergrond of is het haast afwezig. Het educatief aspect is van groter belang. Soms werd zelfs een beroep gedaan op de inlandse verhaalkunst, zoals in Van den Heuvels animatiefilm *Palabres de Mboloko* (VINTS 1996, p. 385).

Heavily schematized and built on clear-cut contrasts, the concluding message would spring out naturally with the viewer’s consent and enjoyment. In *Transports Matamata Pilipili* (fig. 1), Matamata is heavily dressed for the warm Kasai weather while displaying a brave face that results in a waste of time and energy. His man-drawn cart — named *avion* — is set for quick delivery — *urgent*, reads the sign — but is not any match for better suited trucks, shining in the sun and using modern technology with impressive letterings and well-dressed drivers. In the following scenes, one truck shows

professionally designed letterings: Katompa RC 332, LLBC, T1600. C1000. Matamata operates on the fringe of the law and his business is not in conformity as a message on the screen explains: “Pas en règle”. The other truck belongs to Lubota Jean, a serious name for a serious businessman. Also, given the unsophisticated mind of the natives (who enjoyed the animated films), there hardly was any urge to produce talking films. What was the opinion about silent films?



Fig. 1. — *Matamata & Pilipili*, another series that became popular in the 1950s, reflecting the sketch-like format chosen for similar effect and easy access for unsophisticated minds. *Transports Matamata Pilipili*. ©KADOC, KU Leuven (used with permission).

Silent films were certainly popular in earlier days, and they are still the productions of today. Quite recently, the overwhelmingly wild success of Michel Hazavicius’ *The Artist* (2011) has illustrated the artistic relevance of the format [15]. As the film historian Mariann Lewinsky pointed out, in earlier days the changeover of the industry was largely determined in Europe, in America and in Japan by technological and commercial imperatives triggered by close competition among studios. Talking films attracted a larger and more curious public than pre-sound movies, a matter of economy and convenience. They were more economical in the long run, because they

shielded against hiring extra sound or music producing equipment to use alongside mere image projection. She wrote to that effect:

The end of silent film in the West and in Japan was imposed by the industry and the market, not by any inner need or natural evolution... Silent cinema was a highly pleasurable and fully mature form. It didn't lack anything, least in Japan, where there was always the human voice doing the dialogues and the commentary. Sound films were not better, just more economical. As a cinema owner you didn't have to pay the wages of musicians and benshi any more. And a good benshi was a star demanding star payment (SHARP 2016).

In the Belgian colonies, silent movies were initially preferred to talking ones, if not on similar grounds of addressing unsophisticated minds, more forcefully for a wider distribution of the films. According to André SCOHY (1948), silent movies would be more appropriate for the Congolese, but were to be explained by a European commentator. *Matamata et Pilipili* episodes were often accompanied by short general explanations (flashed on the screen) to support the unfolding of the plot, and relevant music or sound. What mattered most were the visual techniques (CONVENTS 2006, p. 81). *Luluafilm* or *Africa Disc* films, for example, were not only screened in the Congo, Rwanda and Burundi, but also in neighbouring colonies such as Tanganyika, Northern Rhodesia or Uganda. They appealed to “illiterate” and “uncultured” peoples who were in great need of direct didactic message. However, film viewing was tied to the level of education or to the degree of exposure to civilization. In a simplistic way, spectatorship was strongly defined as an urban phenomenon, therefore, a giant step away from primitivism. J.-M Jadot mentioned in 1952 in the *Revue Coloniale Belge* among other things that cinema had become part and parcel of the cultural components familiar to the “detrribalized” natives: “The cinema — educational, instructional or for amusement — has also been given attention by officials and private initiative, and is highly appreciated, as is the use of the radio for educational purposes” (JADOT 1952, p. 612). In *Abbé André Cornil's* opinion, the ideal targeted Congolese was the category A which he defined as follows: “Encore faut-il, lorsqu'on établit le scénario d'un film, se rappeler à qui l'on s'adresse et le genre de public devant lequel le film sera projeté: les évoluant des centres et non des primitifs de brousse qui n'ont jamais rien vu!” (CORNIL 1951, p. 634). Category B included urban dwellers from the *cités*, and category C lived in rural areas.

### Cinema as Medium of Education

Colonization was a process of “education” and any element contributing to this objective was widely accepted and indisputably encouraged. The proposition of the native as an “infant” was still discursively reiterated and the way forward was through formal education. One may infer that besides the lingering anxiety to open the gate for the natives to indiscriminately watch any film they wanted, the educational argument was the most straightforward and by far the most conveniently articulated. But as mentioned earlier, it was a suitable word that meant progress as much as the “status quo”. In the case of cinema, it was rather the latter.

The lack of civilization in its physicality is correlated with the psychological state that the desolation of the primitive state represents. Therefore, the prevailing belief emphasized the need to teach the *indigènes* how to watch a film. Convents summarized the widely shared rationale: “D’une part, ces productions devaient être éducatives et correspondre au niveau ‘intellectuel’ du spectateur africain, le détendre et le familiariser avec le modèle occidental; d’autre part, les Africains ne pouvaient voir des films qui nuisaient à l’image du Blanc” (CONVENTS 2003, p. 100). Joseph-Marie Jadot’s comments clearly underline the view of the African as a child and the didactic intent as a guiding principle:

As regards the educational cinema, all the Provinces maintain mobile teams who travel up hill and down dale, through savanna and forest, round the Sudanese and Bantu tribal areas, with quite indefatigable steadfastness. Thanks to this mobile cinematographic organization, educational films reach some two million natives all over Belgian Africa every year (14). To the same ends other educators used fixed projection apparatus or cine-scope projectors with slides. And a “cine-photo” office at the Government Information Department had developed a new technique adapted to the powers of comprehension of the non-westernized population.

As for the recreational cinema, perhaps all too rarely documentary in character, an Order of 5 July 1955 on entry into cinemas gives the Governor-General the right to organize a certain degree of censorship of films from the point of view of the moral well-being of *children and natives* in all the territories for which he is responsible. This law, however, puts the registered African on a footing of complete equality with the European. It provides for two indigenous members on the Film Control Commissions set up under the order (JADOT 1955, p. 621) [*italics are my emphasis*].

In line with this entrenched view, the *évolué* class was not only courted for the cause, but they made themselves an ally in this educational campaign deemed salutary for the masses. Ruffin Pierre Mujinga, an *évolué*, wrote in July 1947 in *La Voix du Congolais* an article entitled “L'éducation rurale de la race congolaise par le cinéma”, in which he advocated the use of simple didactic plots in films designed for Congolese *indigènes*' consumption. Going even further, he insisted on the necessity to tailor the narratives to local needs as well as on the importance of using Congolese actors. Therefore, in Belgian colonial milieus, there was an obdurate consensus that the cinema for the natives had to be primarily educational.

Just two years before independence, Jadot would reiterate the relevance of cinema, insisting mainly on the didactic aspect of the industry. This school of thought was commonly shared by most colonial powers such as the United Kingdom and France. As a matter of fact, the 1958 Brussels Expo was used as the platform for showcasing the progress in cinema as one of the engines of education. Jadot observed:

The second International Festival for Friendship through the Cinema (*Festival International de l'Amitié des Peuples par le Cinéma*) held at the World Fair on May 4th (9) and the International Assembly for the Cinema in Black Africa, organized by the Information Intergroup of the Congolese Section at the World Fair was undoubtedly followed near and far by all those interested in the unlimited educational potentials of the “7th art”. We were able to appreciate, on these occasions, 25 unusually informative reports as well as 25 documentary films produced for educational purposes by Colonial governments in Black Africa. These assemblies, the latter under the chairmanship of Mr Louis Vanden Berghe, Director of I.R.S.A.C., brought together European specialists of cinema and sciences relative to the Central African native, and a number of Congolese experts who expressed very original and intelligent views on the subjects under discussion (10).

In pace with the activities carried on by the Government Information Service at Léopoldville, extensive work in the line of educational films is also done by Lulua-Film Production of the Catholic Cinematographic Centre of the Congo (C.C.A.C.C.) founded by the Reverend Father Van Haelst (JADOT 1959, p. 93).

Absence of civilization and education were two notions inextricably linked in the colonial discourse as reflected in the discussions and adopted policies on cinema. Did this reflect reality?

Somehow, colonial decision-makers were either blindsided by various invested interests or erroneously paternalistic, because cinema cannot be limited to one function. In my view, there obsessively lingered an entrenched belief to overlook the entertainment aspect, at most, to dismiss it as unimportant. Authorities overlooked the built-in attraction or enticement of

motion pictures. Realistically, the recreational aspect could not be overshadowed by didacticism unless there was a hidden agenda. The verdict ran into obstacles for reasons of decency, the need to protect the European woman's virtue, and the deterrence to challenge white power. However, due to a convergence of interests, someone did heed to these ideas or reversed the order of priority. For the Catholic Church, *propagare fidem ridendo* became a viable option to use this medium in order to channel their basic project of evangelization.

The use of cinema for proselytizing the native masses goes back much earlier than the official gate opening to film-making allowed by the *Film et Photo* bureau in 1947. Not only was there a track record of film-making, but also a continued strategic backing from Church instances through papal directives that laid down the foundation during the interwar period. Pope Pius XI's encyclical *Vigilanti Cura* (1936) fully accepted the use of cinema while guarding the faithful against its usage only to the extent it was "moral, and influence for good morals, an educator". As mentioned earlier, "cinema for the gospel" had started long before going back to the 1920s if not earlier. The White Fathers had an impressive collection of more than a hundred films due in great part to a score of film-makers in their midst including A. Van Overschelde, P. Versteegen, Eric Weymeersch and of course Roger De Vloo, whose work in the field perfected his filming skills all those years. The strong official nod did not come until the conference of bishops of the Belgian Congo settled on using cinema for evangelization, without discounting the built-in entertaining aspect.

The film-making priests, namely Van Heuvel, Van Haelst, De Vloo and *l'abbé* Cornil, would play a major role, allied the entertainment factor with evangelization in effective ways. *Abbé* Cornil wrote in 1951: "L'indigène n'est plus poussé au cinéma par l'attrait de la nouveauté. Il sera content de s'y instruire mais il compte aussi s'y *distraindre*. Dès lors, ne projeter exclusivement que du film instructif, documentaire, éducatif est une erreur" (CORNIL 1951, p. 15, my emphasis). In support of this idea, the *évolués* did not shy away from requesting better quality films for their own enjoyment in line with their high level of education or civilization:

Nous ferons allusion en terminant à un problème dont il faudra bien s'occuper à brève échéance et qui retient d'ailleurs l'attention des milieux intéressés du Gouvernement Général. Les évolués nous réclament du cinéma distrayant d'une qualité supérieure à celle des programmes actuellement offerts à leurs congénères (POELMANS 1951, p. 15).

Entertainment or excitement, the golden rule of the visual industry, has often been the drawing force of success because of their immediate sensory appeal. Even in Belgium, the reception of these *films modèles* was not unanimous. Despite the substantial change in mindset witnessed after 1947, the belief of the Congolese native as lacking in sophisticated imagination obsessively remained active for a while. *Abbé* Cornil was even adamant — albeit in an ambiguous way — when he admitted:

Ce que l'indigène, même évolué voit sur l'écran, est pour lui la stricte réalité. Il ne conçoit pas la fiction. Dès lors, la vie telle qu'elle se présente sur l'écran est pour eux réelle et leur donne une idée absolument fautive de notre vie civilisée, ce qui est lourd de conséquences (CORNIL 1951, p. 635).

Spectators in remote rural areas would be set on the path to progress and be gradually initiated in watching motion pictures with the still images as the initial step. This ideological blindness prevailed in the decision-making circles. However, not everyone bought into these policies judged by some to be unrealistically obdurate.

Strident voices rose such as André Bondroit's, especially against the catholic missionaries' films. He denounced the simplicity of the plots, the reliance on the Christian ethos as an educational drive, and what he saw as the myopic attitude of the civil authorities vis-à-vis the Catholic Church. He profoundly disagreed with the notion of films "properly cut" for the natives contrary to what had been observed in movie theatres in the *cités* where people digested without any difficulty the line-up of American, French, Italian or any other films. Roger Bagage, another critic, found Cornil's films far beyond the taste of the *évolué* class and advocated better ones.

### **Conclusion: Flogging a Dead Horse?**

This period of Congolese cinema knew scores of success as far as the quality and the techniques of the production were concerned. It would be grossly inaccurate to maintain that Congolese remained passive during the early and interwar periods, despite the prohibitive stance taken by colonial authorities. The idea of 1947 being the watershed moment of getting wide open movie theatres for the natives would be a little far-fetched. As filming went on unabated, native spectators, especially the young in the urban areas, continued watching foreign films, while the *évolué* class was demanding more concession vouchered by their hard-earned education. The house of

prejudices was meant to crumble under its own weight because, from earlier stages, it kept on being challenged for its artificiality. At each stage, the colonial authorities seemed to be running far behind the reality on the ground. Whether it was Pierre Piron's or Van Bever's, the main colonial discursive mindset was hard to be altered as captured by the voice off in Gérard De Boe's documentary entitled *En 50 Ans* that came in 1958, two years before independence: everything had to be adapted to the Bantu mentality [16]. Nevertheless, amid contractions, *Abbé Cornil* was indeed right and accurately predicted the trend when he warned: "Indépendamment du fait que le nombre de salles pour indigènes ira en augmentant, d'ici quelques années, ceux de la catégorie A [urban dwellers] ne seront plus satisfaits de leurs petits films. Ils auront pris goût au cinéma, qu'on le veuille ou non. Eux aussi exigeront plus et mieux" (CORNIL 1951, p. 634). The genie were out of the bottle and any attempt to retract was doomed to fail. The converging of circumstances had to inflict a death blow to the untenable tenets and let everyone partake in the use of this marvellous invention that cinema is. Entertainment does not know boundaries nor does it bow to social class intimations.

#### NOTES

- [1] Allusion is here made to various attempts to address the issue that resulted in the setting-up of the "Bureau of Censorship" (1917); the 1936 passing of restrictive laws.
- [2] The early beginning saw the rise of ethnological films. The first on Africa was one by the French physician Félix Regnault of a Wolof woman from Senegal. In 1910, the French film-maker Alfred Machin (1877-1929) showed a documentary of his trip to the Belgian Congo.
- [3] This is not solely a colonial phenomenon, but rather an old "Orientalist" way whereby Europe perceived itself at the centre of the action, while relegating others to the margins. Hegel's parenthesizing of Africans is nothing but one stage in this long-standing way of imagining the world.
- [4] Gourdine's filmography from this period includes chronologically among other works the following: *De Kabalo à Kindu, D'Albertville à Kabalo: les Mines de Charbon de la Lukuga, La Culture du Coton* (1917), *Les Tracés du Chemin de Fer établis pendant la Guerre, La Vie au Katanga, and De Kasongo à Kabinda: Lusambo, Luebo, Lomami, Kasai, Kinshasa, Matadi, Boma* (1919).
- [5] Two important documentaries: *Nos Soldats d'Afrique* and *Congo, Terre d'Eaux*. This last film was severely criticized by Jeanne De Bruyn (1908-1975).
- [6] Theatre halls were built in the O.C.A. quarters where extensive constructions for the natives were undertaken under the liberal government after World

- War II. The author knew the one that was built in commune Rwashi at the outskirts of Elisabethville.
- [7] For Abbé André Cornil, there were three categories: urbanized *indigènes* in *cités, évolués* and uneducated peasants living in rural areas. See “Le cinéma éducatif pour indigènes”, in *La Revue Coloniale Belge*, **142** (1951): 633-635.
- [8] According to CONVENTS (2006), the trigger was the poster displayed at the Kinshasa Ciné Palace of the movie *Le Chemin de la Honte* telling about the traffic of white women and their sexual abuse.
- [9] Three years before independence, the list would grow to more than fifty titles including *The Watch Tower Newspaper*, *Kukombolewa*, *Un Volcan colonial: Le Congo*, *M'boka na Bisu*, *L'Humanité*, ...
- [10] At the same time, the shift from subjective epistemology to an objective one through the use of objective visual aids was not only moot, but reinforced the belief of the last visible phase of the human being worth preserving. Great Britain and at times Germany commissioned Hans Schomburgk (1880-1967), a German film-maker, propaganda films such as *My Africa*, *In the German Sudan (Im Deutschen Sudan)*. After being “seen” and “observed”, could the native also watch and see “others” on the screen?
- [11] Gilles Deleuze is one of those who denounced the notion of identity as a fixed phenomenon giving ground for comparison. Instead, he advocated the principles of “difference” and of “becoming”. Ultimately, this dynamism in capturing identity is accounted for by the “rhizome” notion used in cultural studies to argue for a non-linear concept, but relational and horizontal.
- [12] Similarly, Belgian colonial films suggested that contacts between whites and native women (or mixed marriages) are dangerously immoral (CONVENTS 2003, p. 41). Tarzan (even though he was surrounded by black women) raised by apes in the African jungle, the first woman he ever fell in love with, almost at first sight, was Jane, the white woman he liberated from an African village. Going even further back, Griffith's *The Birth of a Nation* (1915) built its plot on the need to protect the white woman against African-American men's lewdness.
- [13] At various moments, the issue would come up raised by some white spectators angered by the presence of some natives in the screening of some films such as Roy Boulting's *Pastor Hall* showing a white man being flogged by Nazis (CONVENTS 2006, p. 39).
- [14] *Lulua Film* movies and the *African Films* made in Bukavu were among the best-known works.
- [15] The film was crowned with five Oscars, two Golden Awards, and three BAFTA Awards which illustrate their potential artistic quality.
- [16] “Tout est à adapter à l'esprit bantou.” Then later on, the voice off goes on:

[19:50-20:14]

Les sources de l'inspiration de l'âme nègre s'enrichissent ainsi des moyens d'expression de la civilisation occidentale qui elle-même il y a 2 000 ans trouvait sur les rivages asiatiques et africains de la Méditerranée ses premiers aliments, éternel retour émouvant, symbole de la grande fraternité humaine qui ne connaît ni race ni frontière.

[2:25-2:42]

Constamment menacée, mal nourrie, décimée par les maladies, ignorante et superséculaire, cette population semblait figée dans un immobilisme séculaire.

[2:57]

La tâche la plus difficile et la plus exaltante aussi, a été d'apprendre à des hommes et des femmes sortis d'un autre âge tout ce que des siècles de progrès nous ont rendu familier et que nous appelons «civilisation». L'industrie minière l'a entreprise.

#### REFERENCES

- AUSTEN, R. & SAUL, M. (Eds.) 2010. *Viewing African Cinema in the Twenty-First Century: Art Films and the Nollywood Video Revolution*. — Athens, Ohio University Press.
- BURNS, J. M. 2002. *Flickering Shadows: Cinema and Identity in Colonial Zimbabwe*. — Ohio University Press, Ohio RIS Africa Series, 77, 306 pp.
- CONVENTS, G. 1986. À la recherche des images oubliées. *Préhistoire du cinéma en Afrique (1897-1918)*. — Bruxelles, OCIC, coll. Cinemedia, 8, 235 pp.
- CONVENTS, G. 2003. *L'Afrique? Quel cinéma! Un siècle de propagande coloniale et de films africains*. — Anvers, éd. EPO, 367 pp.
- CONVENTS, G. 2005. Africa: Belgian colonies. — *In*: ABEL, R. (Ed.), *Encyclopedia of Early Cinema*. London and New York, Routledge, p. 11.
- CONVENTS, G. 2005. Colonialism: Europe. — *In*: ABEL, R. (Ed.), *Encyclopedia of Early Cinema*. London and New York, Routledge, pp. 136-138.
- CONVENTS, G. 2006. Images et démocratie: les Congolais face au cinéma et à l'audiovisuel. Une histoire politico-culturelle du Congo des Belges jusqu'à la République Démocratique du Congo (1896-2006). — Kessel-Lo, Afrika Filmfestival, 20 pp.
- CONVENTS, G. 2008. Images et paix: les Rwandais et les Burundais face au cinéma et à l'audiovisuel. Une histoire politico-culturelle du Ruanda-Urundi allemand et belge et des républiques du Rwanda et du Burundi (1896-2008). — Kessel-Lo, Afrika Filmfestival, 608 pp.
- CORNIL, A. 1951. Le cinéma éducatif pour indigènes. — *La Revue Coloniale Belge*, 142: 633-635.
- DELEUZE, G. & GUATTARI, F. 1987. *A Thousand Plateaus: Capitalism and Schizophrenia* (Transl. B. Massumi). — Minnesota, University of Minnesota Press, 640 pp.
- DIAWARA, M. 1987. Sub-Saharan African film production: Technological paternalism. — *Jump Cut*, 32: 61-65 [<http://www.ejumpcut.org/archive/onlinessays/JC32folder/SubsaharanFilmDiawara.html>].
- DIAWARA, M. 1992. *African Cinema: Politics and Culture*. — Bloomington and Indianapolis, Indiana University Press, 192 pp.
- DOVEY, L. 2009. *African Film and Literature: Adapting Violence to the Screen*. — Columbia University Press, 334 pp.
- FRINDETHIE, K. M. 2009. *Francophone African Cinema: History, Culture, Politics and Theory*. — Jefferson (NC), McFarland & Co, 271 pp.

- GANGNAT, E., LENOBLE-BART, A. & ZORN, J.-F. (dir.) 2013. Mission et cinéma. Films missionnaires et missionnaires au cinéma. — Paris, Karthala.
- GARNER, V. & GARNER, R. 2011. Images Out of Africa: The Virginia Garner Diaries of the Africa Motion Picture Project. — Lanham (MD), University Press of America, 260 pp.
- GONDOLA, C. D. 2009. Tropical cowboys: Westerns, violence, and masculinity among the young bills of Kinshasa. — *Afrique & Histoire*, 1 (7): 75-98.
- HARLOFF, A.-J. W. 1934. L'influence pernicieuse du cinéma sur les peuples d'Orient. — Arras, CAOM Clippings file, dossier 64384, Fonds du Gouvernement général de l'Indochine.
- JADOT, J.-M. 1952. Belgian Congo. — *Civilisations*, 2 (4): 611-616 [<http://www.jstor.org/stable/41377488>].
- JADOT, J.-M. 1955. The Belgian Congo. — *Civilisations*, 5 (4): 617-622 [<http://www.jstor.org/stable/41230098>].
- JADOT, J.-M. 1959. Belgian Congo. — *Civilisations*, 9 (1): 90-98 [<http://www.jstor.org/stable/41230132>].
- JAN MOHAMED, A. R. 1985. The economy of manichean allegory: The function of racial difference in colonialist literature. — In: GATES, H. L. Jr. (Ed.), *Race, Writing and Difference*. Chicago, University of Chicago, pp. 78-106.
- KAPANGA, Kasongo Mulenda 2017. Writing the Nation: Expressing Identity through Congolese Literary Texts and Films. — Trenton (NJ), Africa World Press.
- LOUFTI, M. A. 1996. Imperial frame: Film industry and colonial representation. — In: SHERZER, D. (Ed.), *Cinema, Colonialism, Postcolonialism: Perspective from the French and Francophone World*. Austin (TX), University of Texas Press, pp. 20-29.
- MOSLEY, P. 2001. Split Screen: Belgian Cinema and Cultural Identity. — Albany (NY), State University of New York Press, SUNY Series, XVI, 251 pp.
- OKSILOFF, A. 2001. Picturing the Primitive: Visual Culture, Ethnography, and Early German Cinema. — Palgrave Macmillan, 227 pp.
- POELMANS, R. 1951. Le cinéma pour indigènes au Congo Belge. — *La Revue Coloniale Belge*, 126: 14-15.
- RAMIREZ, F. & ROLOT, C. 1985. Histoire du cinéma colonial au Zaïre, au Rwanda et au Burundi. — Tervuren, Musée royal de l'Afrique centrale, coll. Annales Sciences historiques, 7, 525 pp.
- REGNAULT, F. 1931. Le rôle du cinéma en ethnographie. — *Nature*, 2866: 304-306.
- REYNOLDS, G. 2007. 'From Red Blanket to Civilization': Propaganda and recruitment films for South Africa's gold mines, 1920-1940. — *Journal of Southern African Studies*, 33 (1): 133-152 [<http://www.jstor.org/stable/25065174>].
- REYNOLDS, G. 2015. Colonial Cinema in Africa: Origins, Images, Audiences. — Jefferson (NC), McFarland & Co, 240 pp.
- RIVERS, C. 2005. Cinema. — In: *The Oxford Encyclopedia of African Thought*, vol. 1, pp. 232-237.
- SCOHY, A. 1948. Les Congolais au cinéma. — *Bulletin mensuel de l'Association des Vétérans coloniaux*, 1: 6-9.
- SHARP, J. 2016. A page of madness. — *Midnight Eye* [<http://www.midnighteye.com/features/a-page-of-madness/>].

- SHERZER, D. 1996. Race matters and matters of race: Interracial relationships in colonial and postcolonial films. — *In*: SHERZER, D. (Ed.), *Cinema, Colonialism, Postcolonialism: Perspective from the French and Francophone World*. Austin (TX), University of Texas Press, pp. 229-248.
- SLAVIN, D. H. 2001. *Colonial Cinema and Imperial France, 1919-1939: White Blind Spots, Male Fantasies, Settler Myths*. — Baltimore, Johns Hopkins University Press, xv + 300 pp.
- STEWART, G. 2000. *Rumba on the River: A History of the Popular Music of the Two Congos*. — London and New York, Verso, 436 pp.
- THYS, M. (dir.) 1999. *Le cinéma belge*. — Bruxelles, Ludion, Cinémathèque royale de Belgique.
- VAN BEVER, L. 1952. *Le cinéma pour Africains*. — Bruxelles, G. Van Campenhout, *Cahiers belges et congolais*, **14**, 62 pp.
- VINTS, L. 1996. Beeld van een zending: nieuwe propagandamedia voor de missies. — *Trajecta*, **5**: 369-387.
- VINTS, L. 2005. *Le film missionnaire en Belgique: histoire, conservation, analyse*. — *In*: COMBY, J. (dir.), *Diffusion et acculturation du christianisme (XIX-XX<sup>e</sup> s.)*. Vingt-cinq ans de recherches missiologiques par le CREDIC. Paris, Karthala, pp. 489-503.

International Conference  
*The Belgian Congo*  
*between the Two World Wars*  
Royal Academy for Overseas Sciences  
Brussels, 17-18 March 2016  
pp. 269-301

***La colonisation pittoresque:***  
**The Rise of Indigenist Cultural Politics**  
**in Belgian Colonial Rule**

by

Yasmine VAN PEE\*

**KEYWORDS.** — Belgium; Belgian Congo; Interwar Colonial Politics; Pan-Africanism; Indigenism; Arts and Crafts; Colonial Picturesque; First World War in Africa; Workers' Movement in Africa; Belgian Colonial Congress 1926; International Colonial Institute; Émile De Wildeman; Georges Van der Kerken; Octave Louwers; Louis Franck; Colonel Alexis Bertrand; Gaston-Denys Périer.

**SUMMARY.** — The interwar period saw the rise of indigenism and explicitly cultural colonial politics in Belgium and across the empires. Interwar colonial politics, in other words, veered increasingly towards the realm of culture as a tool in the governance of populations — a tactical sea change in colonial administration with reverberations into the present. This contribution posits the long shadow of October 1917 at the root of this change, causing widespread metropolitan anxieties about the birth of a self-conscious black proletariat on the African continent. The first part of this paper traces the iteration of indigenism within a mostly Belgian context and frames it within the context of workers' unrest sweeping the African continent in the wake of the First World War and of Pan-African activism. The second part looks more closely at discussions on the role of arts and crafts within the colonial project, as read through the influential writings of Émile De Wildeman.

**Introduction:**  
**Indigenism and the Colonial Picturesque**

The immediate post-war period saw the iteration and rise of an explicitly cultural colonial politics, not only in Belgium but across the empires. Those cultural politics were of a very particular kind. I will use the shorthand

---

\* History of Art Department, University of California at Berkeley, 416 Doe Library #6020, Berkeley, CA 94720 (USA).

“indigenism” throughout, but would like to point out already that indigenism in the interwar period was far from a unified phenomenon, not only in its real-world implementations, but also in the wide range of motivations and ideologies underlying it. What I hope the readers to take away from this paper, then, is not a working definition of indigenism in the interwar, or even a sharper outline of its contours. It is, however, this: indigenism, my research shows, is not only one of the most long-standing, influential, and perversely effective legacies of interwar colonial rule (it still marks post-independence politics in the majority of African states today), it arose not by accident but by design. And, it arose in response to a number of acute metropolitan anxieties, prime among which the fear of a self-conscious black proletariat, and hence ultimately the fear of revolt.

These caveats in mind, since the term indigenism will be key in the following, perhaps a cursory definition is in order. Indigenism refers to a politics in which efforts are made to conserve (what are seen as/posited as) indigenous forms of government, law, culture, social life, religious values, political organization, and language, and thus coalesced around the notion of “tradition” [1]\*. Though these types of policies were certainly not limited to the colonial domains — most European countries, in fact, developed parallel measures during this same period in their own European hinterlands, Belgium included — it is in the colony they were most fully developed and became truly enveloping, threaded into every aspect of colonial rule. Though the linkage is not absolute, we should also point out that in the colonies indigenism most often coincided with colonial rule of the “indirect” type, and thus implied segregationist policies [2].

What this presentation ultimately gestures at is a distinct push-and-pull, a surface tension if you will, between colonial modernity and what I’ve elsewhere termed the creation of a *colonial picturesque*, a peculiar type of estheticized stasis played out both within the realpolitik of colonial government and within the colonial imaginary [3]. It is a dynamics legible in cultural production, but importantly one that also worked through the cultural realm. To put it more clearly: it is often assumed that the colonial project was at its core a modernizing project, and that it therefore stood naturally in contradiction to tradition, but I would like to suggest that especially in a colonial context, this exact distinction needs to be bracketed. Here both “modernity” and “tradition” (the latter formulated in the interwar period increasingly through a discourse of authenticity) were mobilized for the

---

\* Numbers in brackets [ ] refer to the notes and references, pp. 293-301.

same overarching colonial politics, and colonial discourse skipped from one to the other and back quite limberly and without hesitance.

### **Interwar: Sea Change in Colonial Politics**

The swing towards indigenism in Belgian colonial politics happened during the early years of the 1920s, and it happened quite fast. While its exact trajectory falls outside the scope of this contribution, I would like to draw attention here to the amplitude and swiftness of this sea change, so as to puncture its seeming self-evidence. One might moreover suggest the radicality and speed of this redefinition of Belgian colonial politics points to the force of the metropolitan anxieties to which it was responding. We will return to these in a moment.

Where at the start of the interwar period indigenists were merely a small (though sometimes vocal) minority and the idea that colonization should promote dominant Western social and cultural norms remained largely unquestioned, especially within government circles, already by the mid-1920s the notion that indigenous populations should, rather, be shielded from Western influence to prevent insurrection, “immorality”, and plummeting birth rates had become nigh-entirely naturalized at the Ministry of Colonies. Indigenism gained ground in just a handful of years. By the mid-1920s, due to amongst others the influential publication of Georges Van der Kerken’s *Les Sociétés Bantoues* (1920) and Octave Louwers’ *La Question Sociale au Congo* (1924), it had in fact become such a dominant strain in statist discourse that its opponents openly identified their position to be a minority standpoint stubbornly going against the grain of received opinion [4].

By the mid-1920s, the reigning official view now held that the Congolese were best stabilized in villages, organized in nuclear families, and re-educated to live “according to their traditions”. For *tradition*, as Louis Franck, Belgium’s first and most seminal interwar Minister of Colonies put it conclusively in a lecture at the *Union coloniale* in 1924, is a “force moralisante” necessary for the proper functioning of the colony [5]. After all, he claimed, everybody knows that: “La preuve de cette vérité est fournie tous les jours au Congo: le noir vivant dans son village, est souvent bien plus moral que les déracinés vivant près des grands centres européens” [6]. To belabour the point a little more, whereas Franck’s maiden speech as Minister of Colonies before the Senate in 1919 had in fact emphasized the need for a fast and intensified industrialization (and hence also the mobilization of the requisite

native labour force to accomplish this, with all its disruptive consequences), when the second Colonial Congress took place not even seven years later, early in February of 1926, that same Franck could confidently state that: “Il est à la base de notre politique indigène actuelle que nous devons développer le noir dans son milieu, dans ses traditions, dans l’esprit de sa race” [7]. The swing could not have been more decisive.

From a close analysis of emergent discourse on cultural preservation in the early 1920s, in Belgium but also on a European level — for instance at the 1921 session of the International Colonial Institute (ICI) in Paris, dedicated to *la politique coloniale par rapport aux us et coutumes indigènes* — emerges an image of the main anxieties subtending the surging interest in cultural preservation in the colonial domains: a perceived encroaching westernization thought to be destroying traditional values and ways of life, which was related explicitly to a worrying perceived decline in population size (which in turn meant a worrying decline in available labour force) [8]. Extinction was even posited as a horizon event, some going as far as recommending the creation of protective reservations for the Congolese in terms connoting the protection of endangered species [9].

In his early, scathing analysis of colonialism, *The Colonizer and the Colonized* (1957), Albert Memmi had already noted that “the colonialist system favors population growth to reduce the cost of labor”, and that consequently, “it forbids assimilation of the natives, whose numerical superiority, if they had voting rights, would shatter the system” [10]. The interwar Belgian colonial apparatus faced a related problem: how to provide its burgeoning industry with sufficient labour, without thereby also creating a potentially dangerous proletarian class out of its labouring masses. Of particular concern was, then, especially “acculturation”, or in other words the assimilation of European customs. This comes across for instance, in Louis Franck’s opening discourse at the first Belgian Colonial Congress (1920), in which he warned explicitly against the teaching of Western ideas:

Ce n’est pas un mystère que dans l’Inde, dans les colonies hollandaises, dans l’Afrique du Sud, l’instruction européenne est, en partie, cause de conflits qui causent bien des soucis aux colonisateurs et aux gouvernants. Dans beaucoup de cas, au lieu d’hommes civilisés, réfléchis, pondérés, on trouve, parmi ceux qui ont reçu l’instruction européenne, des ennemis aigris de l’œuvre civilisatrice de l’homme blanc [11].

Thought of as especially worrying, was assimilation of Western customs by populations living outside the reach of customary law (*i.e.* outside *chefs-feries*), in newly-formed industrial labour camps or at the borders of larger

Western agglomerations, the so-called *centres extra-coutumiers* — populations that were increasingly referred to by the term *déracinés*. Col. Alexis Bertrand, a colonial military officer and amateur ethnographer whose views had an immense influence on interwar colonial circles, put it thusly at that same first colonial congress:

C'est là que, favorisées par un développement industriel et commercial qui s'annonce plein de promesses et de dangers, fermenteront les idées d'Indépendance, de rébellion, nées sur place de la propagande des pseudo-intellectuels du cru ou importées du dehors par les éléments plus évolués, s'ils ne sont pas européens [12].

In Bertrand's view, assimilation had on a global scale proven no more than a "striking failure": "L'échec de la politique d'assimilation des indigènes est éclatant" [13].

### Spectres of Pan-Africanism and Workers' Revolt in Africa

One might ask, however, why exactly assimilation of European ideas and ways of life was singled out as the cause for concern, and how it was thought to relate to a decrease in population size. It was, after all, not "Westernization" in the economic sphere, which could plausibly be linked to labour abuses and over-taxation due to the demands of industry that was taken aim at here, nor transmission of disease or other potential physical consequences of contact, but loss of tradition in the cultural sphere, the realm of *us et coutumes indigènes*, as the 1921 ICI session header announced. Why was cultural assimilation thought to be so nefarious? If Western culture is indeed superior, why would its adoption lead to possible extinction of native populations?

It is enlightening to take a closer look at why Franck and Bertrand felt assimilation had been, as the latter put it, such a "striking failure". Fear of fomenting revolt surfaces as a prime motif in both men's interventions at the first Colonial Congress, and recent research suggests there were indeed many rebellions in Belgian Congo during the early interwar period — Veerle Nollet has rightfully noted that the previously widespread idea of an interwar *Pax Belgica* (the Roman analogy strategic), a period when the colony was peaceful and relations between colonizer and colonized harmonious, should be considered colonial fiction rather than actual fact [14]. Especially the Ikay uprising, which took hold in the central Sankuru district at the end of 1919 and by 1920 had spread north and west to the neighbouring Equator province

and Lake Leopold II district, seems well-timed to coincide with the growing fears of insurrection voiced in the metropole [15].

However, all of the early interwar rebellions and acts of insurgency in Belgian Congo so far uncovered — the Ikey uprising included — were rural and “nativist” in character, folding back on traditional rites and figures, mobilizing signs that indicated distance from the West. Often attacks were directed explicitly at symbols of Western life: factories and government buildings, for instance, were routinely torched or otherwise destroyed. Moreover, during most of these instances of insurgency exactly those Congolese who were most westernized, those who were seen as intermediaries or collaborators with the colonial apparatus, such as the *Force Publique* troops, were prime targets. It would be a stretch then, even for Bertrand and Franck, to maintain that assimilation of Western ideas fuelled these revolts.

Bertrand’s presentation at the Colonial Congress spoke of *déracinés* and of “la propagande des pseudo-intellectuels du cru ou importée du dehors par les éléments plus évolués”, and this brings us closer to the source of true anxiety underlying the rising tide of anti-assimilationist indigenism. The word *déraciné* in itself is a good indicator. Connoting not just “uprooted” (from *racine* or root) but also the erasure of racial boundaries (*de race*), its choice in Bertrand’s discourse is not innocent but strategic. Other current terms used during the period for such displaced populations, for instance, included *demi-civilisés*, which emphasized an evolution towards Western norms; *évolués*, which carried similar undertones; and *populations extra-coutumières* (outside of custom) since, according to the 1906 and 1910 decrees organizing indirect rule, these populations were outside the territory and thus also the jurisdiction of the *chefferies*, hence were not subject to customary law. Some contemporaries more sympathetic to Congolese *évolués* such as Eugène Lotar and Édouard De Jonghe explicitly objected to the use of the term *déraciné*, which they considered offensive.

Bertrand’s use of this particular word is telling in that it points to the problems these assimilating populations posed to the very structure of Belgian colonial rule. Not only on a practical level, as these “neither/nor” populations defied the categorizations of a legal system operating two distinct sets of law based on codified racial inequality (how to legislate a population not living in a *chefferie*, hence not subject to customary law, but also not white, hence not subject to Western law? Under what category? One granting these *demi-civilisés* the same rights as the colonial administrators under whose dominion they toiled? — an impossible choice). Even more so than any practical legal challenge, the use of the word *déracinés* in this context also points to the ontological challenge assimilating populations posed to the

colonial endeavour itself, as Homi Bhabha convincingly argued in his writings on these “mimic men” [16].

In this light it seems no mere coincidence that the spread of indigenism across colonial empires in the years following the Armistice coincides with the rise of Pan-Africanism and its increasing visibility in Europe and on the African continent. Indeed, it is very likely that this is what Bertrand gestured at with his reference to “la propagande des pseudo-intellectuels du cru ou importée du dehors par les éléments plus évolués”, and Franck with his “ennemis aigris de l’œuvre civilisatrice de l’homme blanc” produced by Europeanized educational systems across the empires.

Especially the years from 1919 to 1921, crux in the swing towards indigenism, were also seminal years in the history of Pan-Africanism, during which it gained high visibility on the international stage. W. E. B. Du Bois convened the first international Pan-African Congress in Paris in February of 1919 under the presidency of Blaise Diagne. In March of that same year Marcus Garvey’s Universal Negro Improvement Association (UNIA) delivered its Peace Aims to the Paris Peace Conference, requesting that former German colonies be turned over to African-Americans. In April of 1919 Garvey announced plans to launch the Black Star Line Steamship Company, a black-owned company for commercial trade between Africa, the Caribbean, and the U.S. [17]. All three events garnered widespread media coverage, not only in Europe, but also in newspapers circulating in the African domains. Moreover, that not only the press was increasingly on alert is illustrated by the fact that, when in August 1920 the first International UNIA convention, held in New York, prominently included African representatives, sources indicate this incited “a flurry of correspondence between different colonial governments trying to gather information on the convention” [18].

In Belgium, too, a vocal black activism was increasingly present in the public sphere in the years immediately following the First World War. Especially the idiosyncratic Paul Panda Farnana, a Congo-born agricultural engineer educated in Belgium, was seminal in this respect [19]. In 1919 he founded the *Union congolaise*, the first self-organization of the Congolese diaspora in Belgium. It was comprised of a small contingent of Congolese veterans who, like Farnana, had served in the Belgian army in Europe during the First World War and stayed behind after the Armistice. Erudite and well-connected, Farnana helped W. E. B. Dubois organize the second Pan-African Congress in Brussels in 1921, an event that drew massive media coverage in the Belgian press and abroad. Indeed, this new vocal black presence was even felt earlier at the 1920 Colonial Congress, where Farnana delivered two much-publicized interventions. Panda’s interventions at the first Belgian Colonial Congress were erudite, moderate, and even

supported some of the pillars of Belgian rule [20], yet were received largely, barring a few noted exceptions, with a mixture of panic, vitriol, and mockery in the Belgian press. Several alarmist articles also inaccurately linked Farnana's appearance to Pan-Africanism, a movement with which he was then not yet involved [21]. This confirms not only the destabilizing effect of black mimic men, to again use Bhabha's term, but also the conflation in Belgian collective consciousness of educated, assimilated blacks with Pan-Africanism and the real danger Pan-Africanism was felt to pose [22].

When it was announced a few months after the 1920 Colonial Congress that the Second Pan-African Congress was to be held in Brussels in 1921, the right-wing and colonial press spun into overdrive [23]. In early June of 1921, during the run-up to the congress, rumours had started to circulate in the Antwerp *Neptune* and in the *Nation Belge*, of an armed revolt in Kinshasa, instigated by "blacks working for an American firm" — code words for Pan-Africanism [24]. Though the story was entirely baseless, it rapidly spread to the international press, as testified by a June 17 clipping from a French paper echoing that:

travelers arriving at Antwerp report that unrest among American negroes employed by an American firm in the Belgian Congo is causing disquietude there according to an Antwerp dispatch to the Havas Agency [the French press agency] [...] The American negroes, the travelers say, have been receiving a newspaper which incited them to rebellion, and at the village of Kenshasa [*sic*], they organised a sort of army equipped with rifles and ammunition [25].

The panic about this non-existent armed revolt grew so vivid that on June 25, the then Deputy Governor-General of Belgian Congo Martin Rutten, who had just arrived back in Belgium on personal leave, requested an interview in the *Nation Belge* with the explicit goal to rectify the situation and denounce the rumours as pure fabrication. In the interview, titled "Rumors of Revolt in the Congo: Vice Governor-General Rutten Tells Us that All is Absolutely Calm in Kinshasa", Rutten is quoted saying: "It is a bad joke. I can only repeat to you that this news is absolutely fanciful" [26]. Yet even after that rebuke, the idea of an armed revolt instigated by black American agitators — as noted, code words for Pan-Africanist activists — proved so seductive it took on a life of its own and quickly became interwoven with alarm about the Second Pan-Africanist Congress to be held in Brussels. On June 30, for instance, the French ambassador to Belgium, Roland Jacquin de Margerier, briefed French Prime Minister Aristide Briand in a memo that:

The efforts of the organizers [of the congress] naturally aim at spreading ideas of rebellion among the different negro tribes of Africa [...] The most active agent of the “National Association” is an individual named Panda [...] This Panda is fomenting all the rebellions that keep breaking out in Kinshasa and the surrounding area. [...] In conclusion, we are facing the beginning of an autonomist propaganda among the negro populations of the European colonies in Africa [27].

Telling of the general distrust of the vocal, educated Panda, in the ambassador’s briefing the president of the *Union congolaise* in Brussels had now grown into the mastermind behind the phantom rebellion sweeping the *cités* of the capital of Belgian Congo, bent, moreover, on stoking the struggle for independence in colonies across the African continent (“the beginning of an autonomist propaganda”).

Though certainly in the Belgian context the fear of a specifically Pan-Africanist agitation in Congo was at that point in time largely based on a mirage, the underlying concerns about a rapidly changing political consciousness in the African domains were not entirely unfounded. Especially the intensely destabilizing effects of World War I on the continent cannot be understated in this respect, also in the Belgian domains [28]. It is important to keep in mind the very scale of the military deployments and the destruction the four “Africa Campaigns” inflicted across the continent. The East Africa campaign alone exposed over one hundred thousand African soldiers and another one million black porters and labourers to military action [29]. Historian T. O. Ranger described it as “the most awe-inspiring, destructive, and capricious demonstration of European ‘absolute power’ that eastern Africa has ever experienced”, adding that “The scale of the forces involved, the massiveness of the fire-power, the extent of devastation and disease, the number of African lives lost — all these dwarfed the original campaigns of colonial conquest” [30]. Secondly, the experience of having to fight other Africans proved for some soldiers a pivotal experience. In a letter to *Negro World*, a WWI veteran from Natal describing his own political awakening noted for instance that “Another thought that disturbs me is that we fought against our brothers who were soldiers of the Germans, this was in the eastern and western parts of Africa. When help was wanted we volunteered and recruited, not knowing that we had to attack black men” [31]. Lastly, there was such a large-scale mobilization of native troops that, for the first time, vast numbers of peoples from different regions and even different empires were inevitably brought into contact with one another; the resulting fraternization also had a profound politicizing effect. In a sharp wartime assessment in a secret memorandum, captain J. E. Phillips, the British chief political

officer for Uganda (bordering Congo to the north-east), warned that the war had created an “enormous upheaval of native thought” [32]. In his opinion, it had worked to crystallize what had been mere diffuse malcontent (or “dull subconscious resentments”, to use his words) into a dangerous, border-crossing political consciousness that made a drastic change in colonial politics inevitable:

During 1916-1917 there has been an unprecedented meeting of the tribes of Africa campaigning in ‘German East’ [Africa]. Natives of the West African Coast and the Cape have met those from Nyasa, East Congo, Somaliland, Zanzibar and Uganda [...] Thus for the first time in Eastern Africa has arisen a conscious feeling of the possibilities of a black Africa, as opposed to the dull subconscious resentment felt by the native when he may think pagan rites or polygamy are threatened, or he is taken for labour at long distances from his home [33].

As a consequence, he warned against “arguing, now or subsequently, on any pre-war premises, or relying on opinions not modified in accordance with the enormous upheaval of native thought brought about in these parts” [34]. Though it is hard to ascertain the truthfulness of his assessment without more research, it does testify to the mindset of at least part of the colonial apparatus. Tellingly, the new measures he felt were needed to counteract these developments sound eerily familiar: “[a] definite policy of encouraging strong and isolated tribal nationalism should be one of the most effectual barriers against a violent Pan-African upheaval which is, in this conjunction, a very real danger” [35]. The rationale behind the rise in indigenist colonial politics, on a global scale, during the early interwar period could not have been stated any clearer.

Next to the effects of the War, there was the fear of an uncontrollable spread of syndicalism, communism, and other radical workers’ movements in Africa, which loomed large in colonial consciousness during the early interwar, a period haunted by the events of October 1917. The ramped up pace of industry during the war and immediately following the Armistice, combined with wages suffering from inflation, resulted in severe workers’ protests in several African colonies, but especially in the industrial centres of southern Africa — too close for comfort to the Belgian territories and in particular the Katanga mining belt, which was closely connected to the inflamed British colonies to the south [36]. The immediate post-war period in South Africa saw the creation of the first trade unionist organizations of black workers on the African continent as well as an intense series of workers’ revolts of black, white, and Indian workers [37]. The years 1918 and 1919 were mottled with strikes in the Witwatersrand and Transvaal mining

regions, but especially the year 1920 — crux in the swing towards indigenism in Belgium — proved turbulent. In February of 1920, more than seventy thousand African miners put down their tools to demand higher wages; in July, several African unions joined to form the influential Industrial and Commercial Workers' Union (ICWU); October saw the start of a large-scale strike of Indian tobacco workers as well as prolonged riots of black workers in Port Elizabeth, which were violently repressed.

Tremors of the unrest spread through the international press, stoking fears of workers' revolt across all imperial networks. The 1922 Rand revolt, a massive, violent, and prolonged strike of white miners, further sent colonial governments across the continent on high alert. Though more research is needed, known documents suggest that not just the Belgian colonial administration but also the Belgian Foreign Affairs Office took the matter of potential workers' uprisings in Belgian Congo seriously. Correspondence by diplomats and reports by State Security point to heightened vigilance by Belgian diplomatic personnel in colonies neighbouring the Belgian domains and in key allied countries. Importantly, though certainly not all the workers' unrest in South Africa was also a struggle for black rights — the Rand Revolt, for instance, broke out because white miners felt threatened by lower-wage black labour —, archival sources also point to a conflation of the perceived threat of a potential workers' revolt and that of Pan-Africanist agitation. In a 1923 letter to the Belgian Minister of Foreign Affairs, for instance, the Belgian Consul to Luanda, located in the Portuguese colony of Angola (which neighbours Congo to the West), noted that he would continue to monitor communist activities after the “Revolutionary attempt on the Rand”, referring to the 1922 Rand Revolt mentioned above, and would exert specific caution in granting entry visas for Congo to “foreigners” and especially “American negroes” [38].

In fact, from early on Pan-Africanism had been erroneously associated in Western media with communist agitation, and the high visibility of Pan-Africanism during these same years only sharpened the general alarm. That the Belgian press was no stranger to the idea of dangerous communist activity lurking beneath the Pan-Africanist movement and its potential to spread to Belgian Congo, is for instance clear in passages such as the following from an Antwerp newspaper, informing its readers of the coming 1921 Pan-African Congress:

Announcement has been made [...] of a Pan-African Congress organized at the instigation of the National Association for the Advancement of Coloured People of New York. It is interesting to note that this association is directed by personages

who it is said in the United States have received remuneration from Moscow (Bolsheviki). The association has already organized its propaganda in the lower Congo, and we must not be astonished if some day it causes grave difficulties in the Negro village of Kinshasa, composed of all the ne'er-do-wells of the various tribes of the Colony, aside from some hundreds of labourers [39].

That this notion also gained acceptance in Belgian official circles can be gleaned from a 1925 memo by the American consul to Nairobi addressed to the US State Department, in which he commented that the Belgian consul for East Africa, Fernand Gobert, "is obsessed with a conviction, which there is reason to believe has gained a measure of credence in Brussels and London, that communistic propaganda is very active among the Negroes of the Eastern Congo and the British East African Dependencies, and that the agents spreading the doctrine of unrest are, among others, American Negroes" — a notion to which he himself, however, did not give credence [40].

Unfortunately, as of yet not much is known about actual communist, socialist, or other radical activism in Belgian Congo during the early 1920s — hopefully new research will soon shed light — but we do know that during these early interwar years the Communist International proper was not yet invested in African liberation struggles. Overt Comintern interest in wider Africa only materialized a few years later, towards the mid-1920s, after in 1924 a Negro Commission was established by the 4th Plenum in preparation of the 5th Comintern World Congress and the first African students started attending Comintern schools established to educate the cadre from colonial domains, such as the University of the Toilers of the East (KUTVA), which opened its doors in Moscow in 1921 [41]. Official (CP) communist activity in Belgian Congo is thought to have been minimal if not entirely absent throughout the interwar period, even among white workers [42].

Be that as it may, it seems safe to conclude that by the early 1920s, the combination of an increasingly more high-profile Pan-Africanism, severe labour unrest in certain parts of Africa, and revolts by indigenous groups, amplified by fevered rumours of phantom revolts in the metropolitan press, gave rise in capitals across Europe to a belief in the existence of an overarching international conspiracy of radicals, which, if not actively counteracted, could only mean the imminent downfall of colonial rule. As one scholar put it, "By the early 1920s, many European colonials tended not only to equate Pan-Africanism across the board with the spread of communism in Africa, but also to amalgamate it indiscriminately with African religious and

protest movements, imagining a widespread and generalized anticolonial conspiracy” [43].

In Belgian Congo, adherence to that conflation can be seen in a number of telling measures aimed at minimizing the infiltration and spread of potentially radical ideas in Congo and at inhibiting the growth of a stratum of educated Congolese. The colonial government already had the power to refuse entry into Congo to foreigners, but a ministerial circular dated 1921 specifically warned against granting access to “negro missionaries” (as noted, educated African-Americans were automatically conflated with Pan-Africanism). In 1922, the Franck administration suppressed the freedom of the press in Congo, not only limiting the reverberations of international events through control of news media, but also effectively stymying the development of any Congolese publication with more than local reach, and making the possession of certain foreign publications, such as for instance *Negro World*, a punishable act. Lastly, in 1922 the Franck administration would also start to develop a reform of the educational system in Congo in response to both the perceived threat of increased westernization and the expected labour requirements of the *mise en valeur* of Congo that Franck had proposed; education in Congo had been largely improvisatory up to that point with curricula subject to the particular inclinations of the religious orders in charge of providing it [44]. The reform would not take full effect until 1926, but Franck had already described its general thrust during his opening address at the 1920 Colonial Congress. Education in Congo, he noted there, should not aim to imbue the population with general “Western” knowledge, but instead provide limited and focused vocational training adjusted to local customs and traditions, instilling above all else *la loi du travail*.

Nous allons faire en sorte que les écoles là-bas soient adaptées au milieu indigène et basées sur la mentalité et les langues indigènes [...] Les écoles indigènes ne doivent pas être comprises comme nos écoles du XX<sup>e</sup> siècle; elles doivent plutôt l’être comme nos petites écoles de ville aux XIII<sup>e</sup> et XIV<sup>e</sup> siècles. On y doit surtout apprendre à travailler [...] Il est nécessaire que les autorités, les missionnaires, s’appliquent à enseigner là-bas, autour d’eux, la loi du travail [45].

In a lecture at the Royal Society of Arts in London in 1924, Franck further explained his reform, now in the final stages of execution, in explicitly racialist, segregationist, and indigenist terms. It merits looking at a lengthy central passage of his address in more detail, since many of its basic assumptions return as cornerstone tropes within indigenist political tracts, and as

cornerstone tropes in discussions on the nature of indigenous Congolese arts and crafts. At the Royal Society, in front of an approving audience that included much of the higher echelons of the British colonial world — administrators such as Frederick Lugard and William Ormsby-Gore, but also the industrialist Lord Leverhulme and Congo explorer Emil Torday were in attendance — Franck explained his educational reform as follows:

We believe in education. We do not believe in Europeanisation. At an earlier period, we were eager to think that our primitive African subjects were likely to understand and accept our abstract intellectuality, our respect for logic, our belief in progress, justice and liberty, and that they would admire the indomitable energy and activity of the white man. They do not. They ignore abstract ideas and principles; they live among positive, concrete facts, but they entirely transform them by their unbounded imagination [...] It is because the difference in mentality is so great that the problem of education in the Congo is so difficult. To simply import our European school system, our European text-books, languages and ideas, must necessarily lead to waste of time and labour, to anarchy and discontent. We might rely on the natural spirit of imitation in the black man and aim at assimilation; but we think that in so doing we should only manufacture third class copies of Europeans. We wish instead to try to make a better African, stronger, more efficient, of a higher morality. But that we can only do if our educational system is adapted to his mentality; if its aim is to develop him and not imitation of us, if it seeks its basis in the character, nature, and traditions of the native. To that effect technical, manual, and agricultural education in the native languages seems to be the right system [46].

We can discern here the main racialist tropes, deeply contradictory, that would also come to define discourse on the indigenous arts in the interwar: the African as a natural imitator, but at the same time a creature of unbridled imagination, as inextricably woven into the material world, all body and matter, as incapable of abstract thought and logic. Unfortunately, we cannot address in this contribution these tropes, their origins and diffusion in Belgian arts discourse any further, but would like to press here that their application in the realm of education meant that the road to instruction of a non-vocational nature was permanently closed off to the Congolese population, as was the idea of a standard education (applicable to every person in the same way). Since instruction would be focused on relaying only those sets of skills and information specific to a particular labour profile — seamstress, soldier, clerk, farm hand, lab assistant, ... — it effected a permanent fragmentation of knowledge and with it a situation inherently hostile to the formation of an educated general public or *civitas* in Congo. In one fell swoop, the reform managed to solve — at least theoretically — any potential deficiencies in the labour force, ward off the threat of breeding a stratum of

“ennemis aigris de l’œuvre civilisatrice de l’homme blanc”, to use Franck’s earlier formulation, and prevent the formation of anything resembling a modern civic society [47]. Not surprisingly, the reception of Franck’s reforms at the Royal Society of Arts was unflinching positive. In 1930, the then Governor-General of Belgian Congo August Tilkens took away the last remaining avenue for Congolese to bypass the reformed colonial educational system when he issued an ordinance that forbade Congolese natives to travel to Europe in order to partake in schooling there.

To conclude, it is clear that the increased emphasis during the early interwar years on the need to protect indigenous traditions and customs coincided with a moment in which the hold of colonial rule was thought to be becoming increasingly more tenuous. Importantly, the very structure of colonialism was felt — rightfully or wrongfully so — to be under pressure, in particular from assimilating populations. Governments across the colonial world anxiously monitored the rise of an ever more self-aware proletarian class and the development of a stratum of educated white collar workers in their African domains. Their response was part brutal repression, part legal measures cementing segregation, but part also a much more devious and seductive appeal to tradition, couched in the discourses of enlightened humanitarianism.

### **Indigenous Arts and the Colonial Picturesque**

It is safe to say that by the second colonial congress, held in February 1926, indigenism had comfortably settled as a doctrine at the Ministry of Colonies [48]. Yet, it serves us to stress here that in Belgian colonial circles, when a return to indigenous traditions was discussed, indigenism had so far concerned itself largely with Congolese social mores and social and political structures. Indigenous cultural production, at first sight perhaps peculiarly so, had been of little or no concern in these discussions. The emergence of discourse on the need to preserve and protect Congolese indigenous arts, both in Belgium and abroad, first gained visibility in the early 1920s in Congophile cultural circles. However, and this is important to note here, these types of concerns only surfaced as a significant “policy” issue in the political arena in Belgium towards the latter half of the 1920s and were not translated into concrete policy measures until the mid-1930s. It would take until the latter half of the 1920s before the indigenist camp turned its attention more firmly to cultural production and found in it a tool to be used in colonial government. The 1926 Colonial Congress formed a crux moment in this political turn to culture.

Particular to the Belgian situation is that calls for the protection and revival of traditional arts and crafts in Congo became inextricably intertwined with indigenist pleas for a colonial picturesque. This term indicates the twinning of politics and aesthetics and carries a double meaning. First, it refers to the arguments made, mostly in response to Franck's early push for intensified industrialization, in favour of a colonial economy of the picturesque, based not on large-scale industry and industrial agriculture, but on cottage industries organized at the village level with the nuclear family at their heart and on the small-scale cultivation of traditional indigenous crops. The situation of the protection of indigenous arts and crafts within this colonial economy of the picturesque was what gave cultural conservation its specificity in the Belgian context, its relevance in political discourse. It is what propelled conservationist issues forward, ultimately culminating in the first legislative efforts to preserve Congolese heritage during the mid-1930s.

Secondly, the colonial picturesque also indicates an aesthetic dimension. While colonial politics increasingly looked towards the cultural realm as a means through which populations could be governed, conversely the realm of culture also aestheticized these politics, was used to create a particular image of the colony and of colonial rule. And it did so in a very particular way. The colonial picturesque, in this second meaning, refers to a specific type of aesthetic stasis — picturesque (encased in an image), timeless, outside of modernity — that not only influenced cultural production in and on the colony, but also how Congolese cultural production was received, read, and framed back in the metropole.

We should further stress that, since this entanglement of issues only developed during the second half of the 1920s, as a result of indigenist concerns and after indigenism in Belgium had come of age, arguments made for the preservation of indigenous arts also took over the main trope of political indigenism: the perceived need to shield indigenous populations from Western influence so as to protect them from proletarianization and what were thought to be its itinerant effects of moral decay and ultimately even extinction. This final section will chart the development of the idea of a colonial economy of the picturesque and the increasing emphasis within it on cultural conservation, culminating in a call for legislative action during the 1934 colonial budget discussions in the Belgian Senate which would result the following year in the creation of the Commission for the Protection of Indigenous Arts and Crafts (*Commission pour la Protection des Arts et Métiers Indigènes*, COPAMI) [49].

As briefly mentioned above, the second Belgian Colonial Congress, held in February 1926, marked a crux moment in the linking of indigenist

concerns and the protection of Congolese cultural heritage. This was in a sense not surprising, as the tenor of the congress as a whole tended strongly not only towards indigenism, but also towards a promotion of the colonial picturesque. The tone was set by a much-publicized speech given by the heir-apparent to the throne, Prince Leopold, who had been invited to report on an extended research trip he had taken to Congo and Ruanda-Urundi in 1925-1926 [50]. While this aspect has remained a somewhat overshadowed aspect of the later King Leopold III's life, his main biographers note that he showed a vivid interest in "la colonisation", even going as far as calling it "sans doute sa plus grande passion morale et intellectuelle" [51]. In the early 1930s, his father King Albert even briefly considered a plan to turn Congo into a viceroyalty under his son's rule [52]. Like his namesake and uncle Leopold II, the later Leopold III was also keenly interested in the way other colonial nations managed their colonies and made research trips to Java, which was then under Dutch rule, and to the French colonies in South-East Asia. The Belgian possessions in Africa themselves he visited multiple times: a first extended research trip, the one on which he reported at the 1926 Colonial Congress, took him on an extended journey across Ruanda-Urundi and Belgian Congo and he visited Congo a second time on a research mission deputized by the Belgian Senate in 1933 [53].

In his speech at the 1926 Colonial Congress, the then heir-apparent prince Leopold raised the spectre of extinction through intercultural contact — the favourite trope of political indigenism. He noted that in his travels, the most common complaint he had heard among colonials had been a lack of available labour:

Parmi les préoccupations qui se manifestent chez nos coloniaux, il y en a une qui domine. Partout, quels que soient l'endroit et le genre d'activité déployée, le manque de main-d'œuvre donne lieu à des plaintes qui, à travers toute la Colonie, retentissent comme un douloureux écho [54].

Its root cause, he claimed, was a worrying population decline. While he attributed much of this decline to the spread of infectious disease, he also stressed the indigenist concern that: "À ces causes physiques se sont ajoutées des causes morales" [55]. Intercultural contact had dislocated traditional populations, the prince stated, and thus led to a dissolution of the traditional family and traditional customs. He attributed the population decline to these factors. As he noted:

Le contact brusque de notre civilisation avec les mœurs et coutumes indigènes, la dislocation de certaines chefferies, l'éloignement de leurs foyers d'origine ont

profondément bouleversé les habitudes des noirs et ont sapé les fondements de la famille. Cet ensemble de circonstances a fortement agi sur le développement de ces populations; nous en ressentons encore les effets qui se traduisent par un ralentissement et même un arrêt dans leur accroissement. La situation présente et l'avenir réclament toute notre vigilance. *Ne perdons pas de vue que l'histoire de certaines colonisations nous montre que des populations indigènes entières se sont éteintes au contact de la civilisation blanche* [56].

Extinction, then, was again posited as a very possible horizon event of the acculturation process.

Moreover, whereas no one theme had dominated the first congress in 1920, the second congress in 1926 was largely devoted to debating the merits and drawbacks of the rapid process of industrialization the colony had undergone in the previous years, and within these debates those arguing for an abandonment of large-scale industry and agriculture were very prominent. Two of the main discussion papers presented at the congress, by Émile De Wildeman and Gustave Tibbaut respectively, explicitly argued for a return to agriculture, while a third report by Van der Kerken critiqued the existing regime of concessionary industries and also stressed its negative effects on local population growth and social stability [57]. Tibbaut voiced the main idea subtending and uniting these three reports most clearly: agriculture, he noted, was the “milieu naturel” of the Congolese, and hence a return to agriculture would solve both social unrest and demographic decline. As he put it:

La solution de la question sociale et des problèmes qu'elle comporte, conservation et relèvement de la race, natalité, main-d'œuvre, est en liaison étroite avec le problème agricole. Le milieu agricole est le milieu naturel dans lequel les peuples conservent leur vigueur [58].

This was also broadly the view of the organizing committee of the congress, the *Comité permanent* (CP), whose views were represented at the congress by its secretary general, Octave Louwers. As he did in earlier reports to the CP, Louwers here too pushed for a colonial economy based on small-scale agriculture and cottage industries organized at the village level. In his opening notes to the congress, he stressed:

Le développement du Congo doit s'opérer sur un autre plan [...] C'est l'agriculture indigène (complétée par les industries indigènes) qui sera le cadre du développement ainsi conçu [59].

Operating from this same vantage point, others at the Congress even proposed the importation of Chinese labourers into Congo because, “Si l'on veut

sauver la population noire, il faut, dans une très large mesure, supprimer pour elle, le travail d'usine pour le rendre au travail agricole qui lui est naturel" [60].

### Émile De Wildeman: Cultures to Culture

It was in particular the discussion paper by Émile De Wildeman, the then director of the National Botanical Garden in Brussels (*Jardin botanique de l'État*) and a specialist in Congolese plant life, which tied this return to agriculture explicitly to the promotion and protection of Congolese arts and crafts. His lecture served to introduce cultural conservation into the heart of Belgian colonial politics and tied it conclusively to the promotion of a colonial picturesque [61].

That a botanist would be the one to do so might be surprising at first glance, but testifies to the disseminating force and international reach of the imperial matrix — the network of nodes and conduits for ideas and colonial praxis linking the different colonial empires during the interwar period [62]. De Wildeman, for instance, specifically referenced the *Congrès de l'Organisation coloniale*, organized at the 1922 Marseilles Colonial Fair, as a key moment in the formation of his own convictions on the topic [63]. That fair, unfortunately outside the scope of our current paper, was one of the first and most prominent showcases for French colonial cultural politics and in particular for the seminal role a revival of local arts and crafts should play in them. De Wildeman's attention to the arts also points to the newfound prominence of the arts of Congo, understood as a specific subset of the arts of Africa, in public consciousness by the mid-1920s, both in Belgium and abroad.

By the mid-1920s, De Wildeman had become the main proponent of an agricultural model for the colonies based on the cultivation of indigenous crops. However, his thoughts on the crucial role of arts and crafts within this proposed agricultural revival only developed gradually. His first public intervention on the role of indigenous crops in the colonial economy, given at the 1923 ICI Session in Brussels, did already contain the main thrust of his general argument regarding the need for an indigenization of colonial agriculture, but did not yet mention a role for the arts [64]. His presentation mainly emphasized the importance of small-scale cultivation of indigenous crops in the fight against depopulation: this policy, he claimed, would bind family units to the land by providing a secure and local source of nourishment. As a result, not only would there be enough stability to increase

nativity, these policies would also strengthen family ties and thus counteract immorality [65]. The role of cottage industries in this early paper remained confined to the small-scale production of more general consumer goods aimed at repurposing agricultural byproducts like oils, dyes, and plant fibres. Cultural production as such was not mentioned.

De Wildeman's first fully developed argument for the role to be played by traditional arts and crafts in the revival of the Congolese countryside and hence in the creation of a colonial economy of the picturesque was published in the August 1924 issue of the *Revue Économique Internationale* [66]. The article again stressed the need to stabilize the Congolese population by "binding them to the soil": it was imperative, he noted, to "transformer l'indigène nomade en paysan propriétaire du sol où il doit être fixé" [67]. Promotion of the nuclear family was also again posited as central to this task, and the best way to do so was the cultivation of local crops in villages, at family level. However, for the first time he also introduced the importance of efforts to conserve and promote traditional arts and crafts within this larger scheme; an aspect, he noted, that had up to the present been unduly neglected:

Il y aurait également lieu d'attirer l'attention sur un autre point important pour l'extension de certaines cultures familiales et, par suite, pour le développement de la famille elle-même. C'est celui du maintien et la propagation des arts indigènes, sur lesquels on a, à mon avis, trop peu insisté, du moins pour l'Afrique [68].

In order to accomplish this renovation of the arts, De Wildeman proposed the creation of craft cooperatives, aided and funded by the government:

Parmi les tribus de l'Afrique tropicale, dans le Congo belge par exemple, plusieurs s'appliquent à des industries à allure artistique: tissage, teinture, sculpture, poterie [...] Si nous voulons fortement développer l'organisation indigène, il faut grouper ces travailleurs, mettre à leur disposition les crédits nécessaires pour se perfectionner, leur assurer l'obtention de matières premières et les aider à écouler les produits. Le développement de ces arts indigènes nous permettra, sans le moindre doute, de faire largement progresser la mentalité de l'indigène dans le cercle étroit de la famille et du village [69].

In this seminal text, De Wildeman cited the examples of successful implementations of such cultural politics by other colonial powers, in particular the production of batik in the Dutch East Indies, French projects to restore the indigenous arts in North Africa, Madagascar and French Indochina and Japanese efforts to encourage native basket weaving in the Marshall and Caroline Islands (Japan had been granted a League of Nations mandate over the islands in 1920) [70].

It should be noted that his proposals also mirror projects closer to home, which opens the conceptual imperative to think of indigenist cultural politics in both the West and non-West as structurally connected rather than somehow ontologically different. As has been extensively detailed by historians such as Virginie Devillez and Rajesh Heynickx, during the early interwar period corporatist currents within both Belgian catholic and socialist circles led to a broad call for a reform of the education and organization of the arts and crafts in Belgium, with particular attention paid to a revival of pastoral and/or “picturesque” cottage industries such as lace production (up to that point arts and crafts had been thought of as “industrial arts” or *arts industriels*, as they were then called) [71]. In an archaicizing move, these cottage industries were to be reorganized along the lines of corporatist “neo-guilds”, but with state-sponsored distribution, financing, and education networks put in place. The parallel to De Wildeman’s proposed cooperatives of Congolese artisans seems clear. Moreover, not only were the reforms proposed in Belgium similar to those suggested for the colony, they were also inspired by similar anxieties concerning the growth of an urbanized proletariat, and there is even a significant overlap between those politicians pushing for these reforms at home and those involved in the movement to promote and conserve the traditional arts in Congo. Prime examples, for instance, were the socialists Jules Destrée and Louis Piérard — the former the head of the Commission for the Protection of Native Arts and Crafts (COPAMI) and the latter responsible for a number of noted parliamentary interventions that helped put the lack of colonial heritage policies on the map in the mid-1930s — and the catholic Edmund Rubbens, the Minister of Colonies responsible for signing COPAMI into being and a driving force behind the revival of the lace industry in Belgium.

While De Wildeman’s 1924 article in the *Revue Économique Internationale* was the first Belgian text to elaborate on the role to be played by a renovation of the arts in a broader colonial economy of the picturesque, the scholarly nature and limited circulation of this publication meant his argument remained largely confined to a small, specialized (though international) audience. It was not until he introduced his ideas at the second Colonial Congress of 1926 that they gained greater traction in Belgian political circles [72].

Aside from having a wider audience, De Wildeman’s presentation at the 1926 Congress, titled “Agriculture et industries indigènes dans le développement économique du Congo Belge”, also put much more emphasis on the moral benefits of a renovation of the arts than his earlier 1924 publication. Reiterating the wish of the 1919 CPI Report to “diriger davantage l’effort de

la colonisation vers le développement de l'agriculture et des industries indigènes, entreprises par les natifs *aux environs de leurs foyers*", De Wildeman stressed that foremost to be promoted, among these indigenous industries, were those "de caractère 'artistique'" [73]. He noted that:

Le développement de ces arts mineurs a non seulement un intérêt pour nous, mais il en a un également pour l'organisation indigène; comme toutes les autres industries, il permettra de [...] former ainsi sur place, une mentalité supérieure dans le cercle plus étroit de la famille et du village [74].

Even stronger: "elles amèneront la race à un stade de civilisation supérieure" [75]. Instead of producing Franck's "soured *déracinés*", "Elles [traditional cottage industries] relèvent [...] la mentalité du noir dont nous pourrions faire ainsi des auxiliaires des plus adéquats pour la mise en valeur rationnelle des richesses coloniales" [76]. The further benefits for the stability of the colony De Wildeman described as follows:

L'extension des industries familiales permettra, au même titre que celle des cultures, l'attachement de plus en plus stable de l'indigène au sol; elle assurera le renforcement de la race et l'augmentation du nombre d'individus, créant ainsi, non certes pas du jour au lendemain, mais d'une manière sûre, cette main-d'œuvre dont la pénurie fait souffrir considérablement bien des entreprises coloniales [77].

In other words: because traditional cottage industries, and pre-eminently among them artistic ones, would have the effect of anchoring nuclear families, their promotion would be able to avert the crisis of depopulation, so De Wildeman believed, and hence assure the colony of an abundant and stable labour force. Moreover, De Wildeman envisioned arts and crafts to function as a barometer of sorts: they would allow "ethnographes et [...] sociologues de tirer des œuvres de nos hommes de métier indigènes des conclusions intéressantes au point de vue de la modification de la mentalité du noir", and hence provide the administration a window onto the "stage of development" of local populations [78].

Also remarkable in his presentation at the Colonial Congress was De Wildeman's advancement of an explicitly conservationist agenda, which amounted to a true call to action. He noted:

Les sculptures sur bois et les manifestations d'autres arts mineurs du Congo disparaissent rapidement et, que ces manifestations soient celles d'une 'industrie' ou d'un 'art' véritable, peu importe, nous devons les protéger car elles peuvent être pour nous un moyen de faire progresser la race nègre. [...] [L]es gouvernements ne peuvent se désintéresser de cette partie de la question du développement des races

indigènes; ils doivent, par des moyens adéquats, non seulement empêcher la disparition de ces industries d'art, mais les aider, les améliorer, en les faisant évoluer dans le style local [79].

His intervention was not surprisingly widely quoted within Belgian congophile artistic milieus, where it was seen as a vindication of their own earlier calls to promote and protect the arts of Congo. This sentiment was not without reason. De Wildeman was well-versed in the international literature on colonial cultural politics and also referenced Belgian conservationist circles abundantly in his 1926 presentation. It draws, for instance, on important texts by Gaston-Denys Périer — a key conservationist who was the driving force behind COPAMI and a prolific writer on African arts and culture — and mentions Belgian benchmark events, such as the Conference on Indigenous Arts held at the Cinquantenaire Museum of Fine Arts in the context of the 1924 Brussels *Foire commerciale*, and a seminal questionnaire on the future of Congolese arts published by the cultural journal *Renaissance d'Occident* in the spring of 1925.

However, and this is important to stress here, contrary to the majority of these earlier conservationist voices in Belgium, who promoted the protection of Congolese cultural heritage purely for its own sake, De Wildeman embedded cultural conservation entirely within the context of colonial politics, stressing its benefits for the efficient governing of the colony. He emphasized mainly what he felt to be the moral and developmental effects of an adequately conceived and executed cultural politics: it was after all “un moyen de faire progresser la race nègre”, as the above quote had it.

Moreover, the same anxieties subtending indigenist colonial politics in general — a fear of insurrection and even the definitive overthrow of colonial rule — were never far away in his thought. In a report De Wildeman presented the next year at the 1927 The Hague ICI Session, for instance, he spelled out the stakes underlying his renewal of the countryside much more explicitly: “Ce sera le seul moyen de retarder la tendance inéluctable des indigènes de toutes les colonies — même du Congo — à se dégager [...] d'une tutelle dont ils ne semblent pas apprécier les bienfaits” [80]. One can suspect that the reason for his divergence from congophile cultural circles lies in De Wildeman's greater embeddedness within the international imperial matrix, in which indigenist cultural politics came to dominate in the course of the 1920s. In much of De Wildeman's views, the French example in particular is strongly visible, signalled for instance in his texts by frequent references to key exhibitions in which French cultural politics were spectacularly displayed, such as the 1922 Colonial Fair in Marseilles, the 1923

exhibition of West-African arts held in Dakar (current Senegal), the influential 1924 exhibition of “arts of the colonies” organized in Paris by Stéphane Chauvet, and the 1925 International Exhibition of Modern Decorative and Industrial Arts held in Paris. This aspect, with which we will conclude here, is unfortunately too vast to detail in this particular contribution, but gestures at the embeddedness of Belgian colonial politics within a broader pan-European thrust towards cultural indigenism.

### Conclusion

The previous pages have detailed how in the early 1920s, a period during which the hold of colonial rule was felt to have become ever more tenuous as a result of real and imagined upheavals in the colonial domains in Africa, tradition was increasingly cast as a “force moralisante”, to reiterate Louis Franck’s evocative wording. While at the start of the interwar period assimilation of dominant Western social and cultural norms was promoted under the twin flags of modernization and the mission to civilize, by the mid-1920s the notion that indigenous populations should, rather, be shielded from Western influence had become increasingly naturalized, and a role was defined within this programme for the arts and crafts, for cultural production, further establishing cultural politics at the heart of Belgian colonial politics.

There are a number of consequences. First, the fetishization of tradition in the postcolonial Congolese state (I take postcolonial here strictly to mean post-Independence), most explicitly so in Mobutu Sese Seko’s national project of “authenticity”, is recast as standing not so much in contradiction to the cultural politics of the colonial state that preceded it, but as following rather neatly in its footsteps [81]. Second, placing the roots of the conservationist impulse in the colonial period exposes the darker side of ongoing debates on cultural heritage preservation. Third, there is contemporary relevance, especially in a Belgian context, to analysing the manipulation of notions of identity, tradition, and authenticity in function of the governance of populations, and in extension to highlighting the subtle persuasions of cultural politics.

Finally, also, I hope that this presentation has shown the inadequacy of trying to weigh the situational morality of the proposals I described and of attempts at parsing out the personal motives of parties involved. This Manichaean impulse has deep roots in historical scholarship on colonial rule and also colours more recent, influential scholarship on cultural politics and welfare measures in a colonial context, such as Roger Benjamin’s discussion

of French early twentieth century cultural politics in North Africa, *Orientalist Aesthetics* (2003), or the seminal and otherwise brilliant account of the tug between assimilation and indigenism in French West Africa given by Alice Conklin in *A Mission to Civilize* (1997) [82]. The small body of existing work on cultural politics in Belgian Congo often uses the same dualistic conceptual framework: good intentions versus maleficence, honesty versus *mauvaise foi*, noble measures of enlightened agents versus brutish behaviour and self-serving politics by unenlightened ones. It seems high time to steer analysis elsewhere. For, following Gary Wilder's essential insights concerning the double nature of colonial humanism, my point in this presentation has been exactly that both "enlightened" and "unenlightened" policies and initiatives flow from the same socioeconomic pressures and political rationales and, moreover, that "enlightened" action was a necessary condition for the continuation of the most noxious aspects of colonial rule [83]. In short: "soft" policies such as indigenist cultural politics, based on what Benjamin in a neutralizing phrase called "cultural sympathy" with the colonized, formed in fact also "real instruments of colonial government" [84]. Or in other words, "enlightened" colonial policies were equally immanent to colonial logic as more blatantly malignant facets of colonial rule such as forced labour, racialized hierarchies, and endemic violence, with which they are thus intimately and inextricably intertwined. Whether the individuals who proposed these policies were disinterested, had genuinely good intentions, or acted from a more Machiavellian vantage point, amounts to a type of moral tallying that hampers a deeper analysis of colonial modernity. And even regardless of intentions the moral high ground to be found in creating interior colonies in colonial subjects, of sustaining systems of self-colonization and auto-submission seems tenuous at best, also when compared to outright violent oppression [85]. This is, after all, as Hannah Arendt insisted, the essential difference between despotism and its surpassing degree, totalitarianism: while despotism depends on force, totalitarianism courts us into auto-submission. Totalitarianism, Arendt noted, relies on "the compulsion with which we can compel ourselves" [86].

#### NOTES AND REFERENCES

- [1] The genesis of the term "indigenism" remains unclear. In period discourse the terms *adaptationism* and *associationism* were in fact more common, but I choose to use the term "indigenism" here nonetheless for two reasons. First, it is a clearer substitute for these two terms, whose situational and fluid definitions hamper a unilateral understanding. Second, it is a term that carries

- political relevance in the present, and therefore ties the discussions of the interwar period more clearly to present-day concerns.
- [2] “Indirect rule” refers to a form of colonial government in which authority is nominally delegated to local, indigenous power structures, which operate under the tutelage of the colonial power. The protectorate and the mandate, for instance, are forms of indirect rule, and this system can arguably be said to find its clearest and most well-known expression in the Apartheid regime of South Africa. Its opposite, “direct rule”, refers to a system of colonial government in which the colonizing power exerts its dominion directly.
- [3] The notion of a colonial picturesque is adapted from J. M. Schwartz & J. R. Ryan (Eds.), *Picturing Place. Photography and the Geographical Imagination* (London, I. B. Tauris, 2003).
- [4] See in particular E. Henry, *La politique indigène au Congo Belge* (Brussels, Goemaere, 1923) [orig. published in *Congo* (April 1923)] and L. Lotar, “Notre situation vis-à-vis de la coutume”, in *Congo* (5<sup>e</sup> année), I (Jan.-May 1924): 712-720; II (June-Dec. 1924): 172-185.
- [5] L. Franck, “Quelques aspects de notre politique indigène au Congo”, in L. Franck (Ed.), *Études de colonisation comparée* (Brussels, Goemaere, 1924), p. 93. Franck’s lecture was part of a series on colonial politics given by a group of important international figures (Frederic Lugard, Albert Sarraut, and A. W. F. Idenburg were the other lecturers) during the summer of 1924 at the *Union coloniale* in Brussels.
- [6] *Ibidem*.
- [7] L. Franck, “M. L. Franck (deuxième séance)”, *II<sup>e</sup> Congrès colonial belge: Bruxelles, 6 et 7 février 1926: comptes rendus et rapports* (Brussels, Imprimerie Lesigne, 1926), p. 68. Unlike more radical voices at the 1926 Congress, however, Franck did not feel further industrialization should be entirely avoided (he was in line with the colonial industrialist lobby in this respect), nor did he advocate the congealing of indigenous populations in a *faux-primitive* state, but he did feel that the disrupting effects of proletarianization had to be countered by a recourse to tradition. Franck was at that point no longer Minister of Colonies — he had been succeeded in 1924 by Henry Carton de Wiart — but it testifies to his towering influence on Belgian colonial politics that he was still asked to provide one of the opening discourses at the second Colonial Congress.
- [8] Report on the 1921 Session of the International Colonial Institute, in *Institut Colonial International: Compte Rendu de la Session tenue à Paris les 17, 18, et 19 mai 1921*, Bibliothèque Coloniale Internationale (Brussels, Institut Colonial International, 1921). When I write “perceived decline”, this is meant to indicate its factuality is far from certain. Though the purported population decline was a persistent and definitive trope in public discourse on Belgian Congo throughout the interwar period, there was in fact not enough data to either support or refute the claim of a dramatic population decline. For our purposes the persistence of this trope is more important than its relation to any truth on the ground. See also L. de Saint Moulin, “Essai d’histoire de la population du Zaïre”, in *Zaïre-Afrique*, 27/217 (1987): 389-407, and de Saint Moulin, “What is known of the demographic history of Zaïre since 1885?”, in B. Fetter (Ed.), *Demography from*

*Scanty Evidence: Central Africa in the Colonial Era* (Boulder & London, Lynne Rienner, 1990), pp. 299-331.

- [9] The trope of the potential extinction of the Congolese was certainly not a fringe view; it appeared for instance in the address of Prince Leopold of Belgium, the later King Leopold III, to the second Belgian Colonial Congress (1926): “Discours du Prince Léopold”, in *CC 1926*, pp. 34-43 — more on this speech further. On the need to create reservations, see e.g. the addresses of Henri Rolin and Cornelis Van Vollenhoven at the 1921 ICI Session: H. Rolin, “La politique coloniale par rapport aux us et coutumes indigènes. Maintien, modification et abrogation”, in *ICI 1921 Paris*, pp. 44-49, 80-89, 129-131, 259-362 and C. van Vollenhoven, “La politique coloniale par rapport aux us et coutumes indigènes (Empire de l’Inde, Indes Néerlandaises, Indochine française, Iles Philippines, Madagascar)”, in *idem*, pp. 48-49, 131-134, 363-418. This was, in fact, not the first time the protection of local populations had been discussed within the frame of environmental protection; at the first International Conference for the Protection of Nature (*Conférence internationale pour la Protection de la Nature*), held in 1913 in Bern, where the groundwork was laid for modern environmental protection, “primitive” populations had already been included, next to local fauna and flora, as an “environmental” factor in need of safeguarding. See e.g. P. Van Schuylenbergh, “Léopold III et la conservation des espaces naturels ‘inviolés’”, in *Museum Dynasticum*, XIII (2001-2): 106-107. Moreover, a surprising number of early advocates of environmental conservationist measures were also virulent racists who believed in the essential differences between different “species” of human kind and the rightfulness of the hierarchies implied by those differences (in the context of the United States for instance, M. Grant and W. T. Hornaday are well-known examples).
- [10] A. Memmi, *The Colonizer and the Colonized* (New York, Orion Press, 1965: transl. by H. Greenfield [orig. publ. in French in 1957 as: *Portrait du colonisé, précédé du portrait du colonisateur*]).
- [11] L. Franck, “Discours de M. Franck, Ministre des Colonies”, in *Congrès Colonial National: sous le haut patronage de S. M. le Roi des Belges, Bruxelles, 18-19-20 décembre 1920, Compte Rendu des Séances* (Brussels, A. Lesigne, 1921), p. 33. It was in this speech that Franck for the first time lifted the veil from the educational reform he was preparing. Schools in Congo were to become more vocational, rather than offering students a general curriculum of arts and sciences.
- [12] Col. Bertrand, “Politique indigène – Collaboration belge et indigène”, *CC 1920*, pp. 314-332. With thanks to Guy Vanthemsche, who generously shared archival material on Bertrand.
- [13] *Idem*, p. 319.
- [14] V. Nollet, “Conflict and subversion in the Central Congo between 1920 and 1940”, in *Annales Équatoria*, 24 (2003): 77-96. The small body of literature on insurgency in Belgian Congo during the interwar period tends to focus on three instances: the Kimbanguist movement, the Kitawala (Watchtower) movement of the 1930s, and the Pende uprising of 1931. Nollet’s work, which unearthed acts of insurgency outside of these three movements, is a necessary

- and welcome addition. Other useful scholarship: J.-L. Vellut, “Résistances et espaces de liberté dans l’histoire coloniale du Zaïre: avant la marche à l’Indépendance, ca. 1876-1945”, in C. Coquery-Vidrovitch, A. Forest & H. Weiss (Eds.), *Racines du présent. Rébellions-révolution au Zaïre, 1963-1965* (Paris, L’Harmattan, 1987), t. 1, pp. 24-73; B. Jewsiewicki, “Pour une histoire comparée des révoltes populaires au Congo”, in *Rébellions-révolution au Zaïre* (t. 2), pp. 130-156; R. Doom, “Emancipatieprocessen tussen de twee wereldoorlogen bij de rurale bevolking van Belgisch-Kongo”, in *AVRUG Bulletin* 7, 3/4 (1980): 14-22; B. Verhaegen, *Rébellions au Zaïre* (Brussels and Kinshasa, Centre de Recherche et d’Information Socio-Politiques (C.R.I.S.P) & Institut National d’Études Politiques (I.N.E.P.), t. I, 1966); and R. Lemarchand, *Political Awakening in the Belgian Congo*, esp. “Part Three” (Berkeley, University of California Press, 1964).
- [15] Nollet, *op. cit.*, pp. 90-92.
- [16] This destabilizing effect of the “Europeanized native” is discussed with much more complexity than I can render it here in Homi Bhabha’s seminal “Of mimicry and man: The ambivalence of colonial discourse”, in *The Location of Culture* (New York, Routledge, 1994), pp. 85-92.
- [17] Prepublication of introduction to vol. VIII of *The Marcus Garvey and Universal Negro Improvement Association Papers: Africa for the Africans*, in R. A. Hill (Ed.). Accessible at: <http://www.international.ucla.edu/africa/mgpp/intro08.asp>
- [18] *Ibidem*.
- [19] Farnana, born in Bas-Congo, had been brought to Belgium when only a child and was raised as the adoptive son of a wealthy liberal Brussels bourgeois family. He returned to Congo only later in life, after his studies, to take up a series of positions as an agronomist working for the Belgian colonial administration. On Paul Panda Farnana, see F. Levie, *Panda Farnana: un Congolais qui déränge* (Memento Productions, 2011), film, 55 min.; A. Cornet, “Les Congolais en Belgique aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles”, in A. Morelli (Ed.), *Histoire des étrangers et de l’immigration en Belgique: de la préhistoire à nos jours* (Brussels, Couleur Livres, 2004), pp. 375-400; M. Zana Etambala, *In het land van de Banoko. De geschiedenis van de Kongolese/Zaïrese aanwezigheid in België van 1885 tot heden*, Steunpunt Migranten Cahiers 7 (Leuven, HIVA, 1993); J.-L. Vellut, *op. cit.* (1987); and F. Bontinck, “Mfumu Paul Panda Farnana 1888-1930: premier nationaliste congolais?”, in V. Mudimbe (Ed.), *La dépendance de l’Afrique et les moyens d’y remédier*. Actes de la 4<sup>e</sup> session du Congrès international des études africaines, Kinshasa, 12-16 déc. 1978. (Paris, Berger-Levrault, 1980), pp. 591-610.
- [20] He was, for instance, a strong proponent of local rule by tribal elites and advocated for specialized educational facilities to train the sons of chiefs and of “high aristocracy”. From other sources it seems he took colonial government in the Kasai region to be his main touching stone for these views.
- [21] E.g. Anon., “Le panafricanisme”, in *Congo* (2<sup>e</sup> année), I (Jan. 1921): 274-275 (following reflections of Panda on the 1920 CC published in *La Patrie Belge* of 1 Jan. 1921).

- [22] In a sense it is deeply ironic that exactly Pan-Africanism, itself premised on a black racialism (especially in its Garveyite incarnation), would be one of the main developments that sent the colonial doctrine in a spin.
- [23] Some speculate that the political right, for the first time since the advent of Belgium explicitly excluded from participation in government after the Loppem accords and the subsequent formation of the post-WWI Delacroix administration, a “government of unity” that included liberals, socialists, and centrist catholics, used trumped up fearmongering about unrest in Congo to destabilize the government. See R. A. Hill (Ed.), *The Marcus Garvey and Universal Negro Improvement Association Papers. Vol. X: Africa for the Africans, 1923-1945* (Berkeley, CA, University of California Press, 2006), p. 44, fn 1.
- [24] “Chronology”, in *UNIA Papers: Vol. X*.
- [25] Unidentified newspaper clipping, dated 17 June 1921, Paris: “Unrest among US negroes at Antwerp”. Cited in *UNIA Papers: Vol. X*, pp. 42-43.
- [26] “Rumors of revolt in the Congo: Vice-Governor-General Rutten Tells Us that All is Absolutely Calm in Kinshasa”, reproduced in *UNIA Papers: Vol. X*, p. 45.
- [27] Roland Jacquin de Margerier to Aristide Briand, Brussels, 30 June 1921. Letter reproduced in *UNIA Papers: Vol. X*, p. 48.
- [28] See also the recent conference volume: I. Ndaywel è Nziem & Mabiala Mantuba-Ngoma (Eds.), *Le Congo belge dans la Première Guerre mondiale, 1914-1918* (Paris, L’Harmattan, 2015). Work on this topic in other African colonies is highly suggestive: for French West Africa: chapter 5 of A. Conklin’s *A Mission to Civilize* (1997): “Revolt and reaction: World War I and its consequences (1914-1930)”, pp. 142-173; A. Osuntokun, “Disaffection and revolts in Nigeria during the First World War”, in *Canadian Journal of African Studies*, 5 (2): 171-192 (1971); S. E. Katzenellenbogen, “Southern Africa and the War of 1914-1918”, in M. R. D. Foot (Ed.) *War and Society: Historical Essays in Honour and Memory of J. R. Western, 1928-1971* (London, Elek Books, 1973), pp. 107-122; T. O. Ranger, “Chapter 2: Beni and the Great War for Civilization, 1914-1919”, in *Dance and Society in Eastern Africa, 1890-1970* (Berkeley and Los Angeles, California University Press, 1975); *Journal of African History*, 19 (1), special issue: “World War I and Africa” (1978); J. K. Matthews, “World War I and the rise of African nationalism: Nigerian veterans as catalysts of change”, in *Journal of Modern African Studies*, 20 (3): 493-502 (1982); M. E. Page (Ed.), *Africa and the First World War* (London, Macmillan Press, 1987); A. Grundlingh, *Fighting their Own War: South African Blacks and the First World War* (Johannesburg, Ravan Press, 1987).
- [29] “Introduction”, in *UNIA Papers, Vol. X*, p. LXVII
- [30] T. O. Ranger, quoted in “Introduction”, in *UNIA Papers, Vol. X*, p. LXVII.
- [31] *UNIA Papers, Vol. X*.
- [32] Captain J. E. Phillipps, secret memorandum dated 15 July 1917: “‘Africa for the African’ and ‘Pan-Islam’: Recent developments in Central and Eastern Africa”, quoted in *UNIA Papers, Vol. X*, p. LXVIII.
- [33] *Idem*, p. LXVII.
- [34] *Idem*, pp. LXVII-LXVIII.
- [35] *Idem*, p. LXVIII.

- [36] Until 1928, when Belgium completed its own line, materials from the Katanga copper belt were shipped out via the Rhodesian Railways, hence Katanga was closely connected to the economies to its south, both British and Portuguese. The labour force for the Katanga mines was, moreover, in part recruited from neighbouring colonies, hence there was much exchange across the borders.
- [37] The Industrial Workers of Africa (IWA), believed to be the first union on the continent, was formed in 1918; the influential Industrial and Commercial Workers' Union (ICWU) was created in 1920. For an enlightening overview of syndicalist activism in South Africa covering the interwar period, see L. van der Walt, "Revolutionary syndicalism, communism, and the national question in South African socialism, 1886-1928", in S. Hirsch & L. van der Walt (Eds.), *Anarchism and Syndicalism in the Colonial and Postcolonial World, 1870-1940: The Praxis of National Liberation, Internationalism, and Social Revolution* (Leiden, NL, Brill, *Studies in Global Social History*, 2010), pp. 33-94.
- [38] Letter dated March 16, 1923: "Mr. Moulin, Belgian Consul, Luanda, to Henri Jaspar, Belgian Minister of Foreign Affairs, Luanda, 16 March 1923", in *UNIA Papers, Vol. X*, p. 30 + fn 2, pp. 30-31.
- [39] *La Neptune*, June 14, 1921. Cited in G. Padmore, "History of the Pan-African Congress (1947)". Accessible at: <http://www.marxists.org/archive/padmore/1947/pan-african-congress/ch05.htm>
- [40] A. M. Warren, memo dated 15 September 1925, quoted in *UNIA Papers, Vol. X*, p. 358, fn. 3.
- [41] On communist, socialist, and trade unionist activism in Africa during the interwar period, see H. Weiss, *Framing a Radical African Atlantic: African American Agency, West African Intellectuals, and the International Trade Union Committee of Negro Workers* (Leiden, NL, Brill, *Studies in Global Social History*, 14, 2013); M. Makalani, *In the Cause of Freedom: Radical Black Internationalism from Harlem to London, 1917-1939* (Chapel Hill, NC, University of North Carolina Press, 2011); H. Weiss, "The Hamburg Committee, Moscow and the making of a radical African Atlantic, 1930-1933", in *Comintern Working Papers*, 19-21 (2010). Accessible at: <https://www.abo.fi/student/en/media/7957/cowopa21weiss.pdf>; H. Weiss, "The road to Hamburg and beyond: African American Agency and the making of a radical African Atlantic, 1922-1930, Parts 1-3", in *Comintern Working Papers*, 16-18 (2009). Accessible at: <https://www.abo.fi/student/en/media/7957/cowopa16weiss.pdf>; H. Adi, "Pan-Africanism and communism: The Comintern, the 'Negro Question' and the First International Conference of Negro Workers, Hamburg 1930", in *African and Black Diaspora: An International Journal*, 1 (2): 237-254 (2008); W. McLellan, "Blacks in the Comintern Schools, 1925-1934", in *International Journal of African Historical Studies*, 26 (2): 371-390 (1993); C. J. Robinson, *Black Marxism: The Making of the Black Radical Tradition* (Chapel Hill, NC, The University of North Carolina Press, 1983); and E. T. Wilson, *Russia and Black Africa before World War II* (New York, Holmes and Meier, 1974).
- [42] See special issue of *Brood & Rozen* on social activism in Congo: "Sociale bewegingen in Belgisch Congo", in *Brood & Rozen*, 2 (1999), especially

- B. Verhaegen, "Communisme et anticommunisme au Congo (1920-1960)", pp. 113-128.
- [43] *UNIA Papers, Vol. X*, p. 31, fn 7.
- [44] On the history of education in Belgian Congo, see K. Kyankenge Masandi, *Colonisation et enseignement: cas du Zaïre avant 1960* (Bukavu, DRC, éditions du CERUKI, 1982).
- [45] L. Franck (1920), *op. cit.*, pp. 33-34.
- [46] L. Franck, "Recent developments in the Belgian Congo", in *Journal of the Royal Society of Arts*, 72 (3745): 716 (Aug. 29, 1924).
- [47] This point has been argued convincingly in Masandi, *op. cit.*, pp. 107-119.
- [48] To illustrate: in the résumé of the proceedings of the Permanent Committee of the 1926 Congress, the prime "fact" upon which Belgian *politique indigène* should be based was defined as follows: "La société indigène se disloque. Elle est aux prises avec une crise sociale d'une extrême gravité, qui l'affaiblit de plus en plus, au point de compromettre l'œuvre matérielle de la colonisation. Cela est dû à ce que, dans nos contacts avec la société indigène, nous n'avons pas assez respecté le 'génie', les traditions, les coutumes, l'organisation politique et sociale de la race. Nous avons, en fait, souvent pratiqué une politique d'assimilation et celle-ci s'est révélée néfaste". Ref. O. Louwers, "Synthèse d'une politique coloniale au Congo Belge: résumé des études du Comité Permanent du Congrès Colonial, relatives: 2° À la politique indigène", in *CC, 1926*, pp. 195-196.
- [49] On COPAMI, see Y. Van Pee, *op. cit.*
- [50] Prince Léopold, le Duc de Brabant, "Discours du Prince Léopold (deuxième séance)", in *CC 1926*, pp. 34-43. A detailed report of this extended study trip can be found in the archives of the Royal Palace: ARA Koninklijk Paleis, G10: "Rapport voyage SAR 1925-1926".
- [51] M. Dumoulin, M. Van Den Wijngaert & V. Dujardin (Eds.), *Léopold III. Questions à l'histoire* (Brussels, éd. Complexe, 2001), p. 41.
- [52] *Idem*, p. 49.
- [53] Moreover, traces of the Prince's interest in Congolese ethnography are still visible in the archival record: the files of his secretary, Robert Capelle, contain not only copious amounts of ethnographic reports, but also correspondence with some of the most prominent early proponents of protection measures for indigenous peoples in Congo, such as Emil Torday (on his suggestions to create a Kuba reservation, see ch. 2) and Jean Leyder (on protection of Pygmy populations in Ituri: ARA Koninklijk Paleis, G5: briefwisseling 1931). A more elaborate and nuanced account of the Prince's engagement with ethnography can be found in P. Van Schuylenbergh, *op. cit.*
- [54] *Idem*, p. 37.
- [55] *Idem*, p. 39.
- [56] *Idem*, p. 39 [my emphasis].
- [57] Resp.: E. De Wildeman, "Agriculture et industries indigènes dans le développement économique du Congo", in *CC 1926*, pp. 271-324; G. Tibbaut, "L'action sociale de l'agriculture, collaboration des blancs avec les noirs", in *CC 1926*, pp. 325-344; and G. Vanderkerken, "Le régime des cessions et des concessions au Congo", in *CC 1926*, pp. 345-376.

- [58] G. Tibbaut, “Examen des rapports de MM. De Wildeman et G. Tibbaut (troisième séance)”, in *CC 1926*, p. 84.
- [59] O. Louwers, “Discours de M. Louwers, secrétaire général du Congrès (deuxième session)”, in *CC 1926*, p. 51.
- [60] R. De Briey, “Discours de M. Le Comte Renaud de Briey (deuxième session)”, in *CC 1926*, p. 61.
- [61] W. Robyns, “Wildeman (De) Émile-Auguste-Joseph”, in *Biographie Belge d’Outre-Mer*, VI (1968), col. 1117-1122. De Wildeman was director of the Botanical Gardens from 1912 until his retirement in 1931.
- [62] The term is taken from J. E. Genova, *Colonial Ambivalence, Cultural Authenticity, and the Limitations of Mimicry in French-ruled West Africa, 1914-1956* (New York, Peter Lang Publishing, 2004).
- [63] E. De Wildeman, “Les cultures des indigènes et l’avenir économique des colonies”, in *Revue Économique Internationale*, III (1): 233, fn 1 (1924).
- [64] E. De Wildeman, “Extension intensive et rationnelle des cultures des indigènes et leur rapport avec le développement économique des colonies tropicales”, in *Institut Colonial International, Session de Bruxelles de 1923, Rapports préliminaires*. T. II (Brussels, Établissements généraux d’Imprimerie, 1923), p. 133.
- [65] The idea of “binding the family unit to the land” was also suggested in the second CPI Report (see earlier).
- [66] E. De Wildeman, “Les cultures des indigènes et l’avenir économique des colonies”, in *Revue Économique Internationale*, III (1): 219-244 (1924).
- [67] *Idem*, p. 219
- [68] *Idem*, pp. 232-233.
- [69] *Idem*, pp. 233-234.
- [70] *Idem*, p. 233. De Wildeman cited the published proceedings of the Congress on Colonial Organisation held at the 1922 Marseilles Colonial Fair as a source for these examples, yet it is unclear whether he attended that Fair or merely read the proceedings. As the arts were not yet mentioned in his 1923 ICI presentation, perhaps he was only made aware of these projects post-fact via the published proceedings.
- [71] V. Devillez, *Le retour à l’ordre: art et politique en Belgique, 1918-1945* (Brussels, éd. Labor, 2002); and R. Heynickx, *Meetzucht en mateloosheid: kunst, religie en identiteit in Vlaanderen tijdens het interbellum* (Nijmegen, Van tilt, 2008). On interwar Belgian corporatism more in general, see D. Luyten, *Ideologisch debat en politieke strijd over het corporatisme tijdens het interbellum in België* (Brussels, Koninklijke Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Kunsten van België, PhD dissertation, 1996).
- [72] E. De Wildeman, “Agriculture et industries indigènes dans le développement économique du Congo Belge”, in O. Louwers (Ed.), *II<sup>e</sup> Congrès Colonial belge, Bruxelles (6 et 7 février 1926), Comptes rendus et rapports* (Brussels, imprimerie Lesigne, 1926), pp. 273-324.
- [73] *Idem*, p. 281 [my emphasis]. Quotation from CPI report as noted by De Wilde.
- [74] *Idem*, p. 313.
- [75] *Idem*, p. 318.
- [76] *Idem*, pp. 322-323.
- [77] *Idem*, p. 319.

- 
- [78] *Idem*, p. 313.
- [79] *Idem*, pp. 312-313.
- [80] E. De Wildeman, *Institut Colonial International, Session de La Haye de 1927: L'extension intensive et rationnelle des cultures indigènes et leur rapport avec le développement économique des colonies tropicales* (Brussels, Établissements généraux d'Imprimerie, 1927), p. 23.
- [81] Overviews of cultural politics after independence can be found in Bokonga Ekanga Botombole, *La politique culturelle en République du Zaïre* (Paris, Les Presses de l'UNESCO, *Politiques culturelles: études et documents*, 1975); and S. Van Beurden, *Authentically African: African Arts and Postcolonial Cultural Politics in Transnational Perspective (Congo (DRC), Belgium and the USA, 1955-1980)* (University of Pennsylvania, PhD dissertation, 2009). Van Beurden especially called attention to the continuities between colonial and postcolonial cultural politics in Congo.
- [82] R. Benjamin, *Orientalist Aesthetics: Art, Colonialism, and French North Africa, 1880-1930* (Berkeley, CA, University of California Press, 2003); A. L. Conklin, *A Mission to Civilize: The Republican Idea of Empire in France and West Africa, 1895-1930* (Stanford, CA, Stanford University Press, 1997).
- [83] G. Wilder, *The French Imperial Nation-State. Negritude and Colonial Humanism between the Two World Wars* (Chicago and London, The University of Chicago Press, 2005).
- [84] Resp: R. Benjamin, *op. cit.*, p. 192; and G. Wilder, *op. cit.*, p. 7.
- [85] The term "interior colonies" is taken from D. Fuss, "Interior colonies: Frantz Fanon and the politics of identification", in *Diacritics (Critical Crossings)*, 24 (2-3): 19-42 (1994).
- [86] Hannah Arendt called this the "tyranny of logicity", in H. Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (New York, Harcourt & Brace, 1951), p. 473.



## Propos finaux

par

Jacques VANDERLINDEN\*

### LIMINAIRE

J'ai écrit ailleurs ce que je pensais du «dilemme du dernier orateur» [1]\*\*. Je m'y trouve de nouveau confronté et souhaite préciser à l'intention du lecteur d'aujourd'hui comment il se traduit dans le cas présent. Ces propos finaux — le pluriel substitué au singulier du programme de la conférence s'impose en raison de l'étendue et de la richesse du sujet abordé — résultent de la rencontre au sein de mon imaginaire d'un certain nombre d'éléments d'information relatifs à l'histoire du Congo belge pendant la vingtaine d'années que dure l'entre-deux-guerres mondial séparant 1919 de 1939. Ceux-ci s'y réfléchissent comme dans un miroir et suscitent des *réflexions*.

Elles ont été inspirées au premier chef par les seize contributions présentées par les participants à la conférence internationale organisée par l'Académie royale des Sciences d'Outre-Mer de Belgique les 17 et 18 mars 2016, mais aussi par l'écoute attentive des échanges qui en ont caractérisé les séances. Elles ne procèdent donc pas d'une approche originale personnelle et directe du thème proposé aux participants, mais bien, dans le sens du terme anglais homographe (à l'accent près), inexistant en français, de *reflection* [2], de faits ou d'idées provenant de sources incidentes nombreuses et variées relevant principalement du travail et de la pensée d'autrui. Ma seule excuse d'ainsi ajouter, a posteriori, un grain de sel au contenu de base du volume trouve son origine dans le principe adopté d'emblée par les membres du comité organisateur d'intervenir au minimum au cours des échanges

---

\* Membre de l'Académie, président du comité organisateur de la conférence.

\*\* Les chiffres entre crochets [ ] renvoient aux notes et références, pp. 358-363.

auxquels l'Académie avait convié les participants; c'est à eux que la piste appartenait et pas aux organisateurs.

Dans toute la mesure du possible, justice sera rendue à chacune de ces sources de *réflexion*, particulièrement les premières, en priant ceux qui seront inévitablement oubliés de bien vouloir le pardonner; qu'ils n'y voient, en tout cas, aucune malice. En outre, certains textes ont été soumis au comité organisateur, acceptés par celui-ci et discutés en séance sans que leurs auteurs soient présents. Enfin, certains des présents ont préféré ne pas publier pour des raisons qui leur sont personnelles. Dans l'un et l'autre cas, il convenait de leur rendre aujourd'hui ce qui leur était dû par la mention entre parenthèses de leur nom imprimé en italique en acceptant immédiatement l'entière responsabilité pour une erreur commise en l'occurrence, aussi bien sur la forme que sur le fond.

Ceci écrit, il ne pouvait être question de dresser ne serait-ce qu'une ébauche de synthèse d'une période particulièrement riche de l'histoire du Congo belge. C'est, en effet, celle pendant laquelle la Belgique s'installe véritablement dans son nouveau statut de nation coloniale gérant un immense domaine et succédant à l'État Indépendant du Congo (ci-après E.I.C.), dont une partie significative du personnel administratif demeure en fonction. De son côté, l'histoire globale de l'E.I.C. est encore à écrire, pour le meilleur et pour le pire, en dépassant la qualification sommaire d'«immonde saloperie», très justement appliquée par D. Van Reybrouck [3] à de trop nombreux aspects de cette période. Pas plus qu'il ne s'agit d'aborder la colonisation belge en Afrique sous le seul chapeau d'une «grande aventure» [4].

Le terme «aborder» reflète tout ce que ce propos implique d'incertitudes. Trop de situations rencontrées pendant l'entre-deux-guerres sont peu ou mal documentées — certaines ne le seront peut-être jamais — ou surtout leurs impacts sur les faits de la vie quotidienne des habitants d'un pays immense sont peu mesurables, à supposer que le point de départ soit fiable et surtout discutable dans les limites de place qui sont celles de ce texte. À l'instar des volumes publiés antérieurement par la défunte Commission d'Histoire de notre Académie, celui-ci constitue essentiellement un «recueil d'études». Quant à ce propos final, son contenu prend nécessairement souvent une forme interrogative ou appelant d'autres réactions, quitte à laisser la curiosité du lecteur insatisfaite. Qu'il veuille bien pardonner ces trop nombreuses imprécisions et lacunes ou les frustrations qu'elles provoquent inévitablement.

\*

\* \*

### Réflexion 1. Nécessaire dimension globale

L'annonce de l'organisation de la conférence par l'Académie est à l'origine de cette première *réflexion*: dans quelle perspective globale situer le contenu d'un échange d'images relatives à l'entre-deux-guerres congolais? Au départ d'une déclaration collégiale, elle ouvre l'élaboration de mon dernier écrit consacré à l'histoire du Congo. Je viens en effet de choisir l'entrée dans ma quatre-vingt-septième année pour définitivement poser les armes sur un sujet auquel je m'intéresse depuis 1959 de manière irrégulière, mais que j'ai eu tendance à limiter plus récemment à la publication de documents [5]. Je me sens dès lors entièrement libre de laisser mon imaginaire construire une image d'ensemble du phénomène colonial belge entre 1918 et 1939. Celle-ci prend immédiatement la forme d'un graphique (fig. 1).

Le graphique [6] synthétise ce qui m'est apparu au cours de ce premier abord [7] de l'histoire du Congo entre 1919 et 1939: la **domination** de trois groupes d'**Européens colonisateurs**, opérant et dominant respectivement dans les champs politique, économique et social et dont nous savons qu'ils ne représentent, réunis, que moins d'1 % de la population totale des habitants du Congo belge, leur pouvoir s'exerçant sur **plus de 99 % d'indigènes colonisés**, même si les statistiques de population sont sujettes à caution en ce qui concerne les seconds [8].

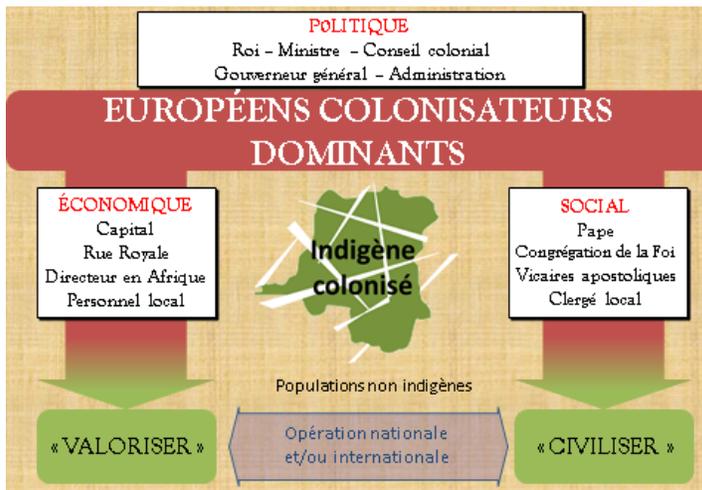


Fig. 1. — Le Congo belge dans l'entre-deux-guerres (1919-1939).

Cette image globale se construit progressivement. Nous verrons que l'héritage de l'Etat Indépendant du Congo est omniprésent. Cependant, après les six années suivant la «reprise» et les quatre marquées par la Première Guerre mondiale, s'ouvrent deux décennies au cours desquelles semble se définir progressivement un «style» belge de colonisation. Le choc considérable de la Seconde Guerre mondiale et son impact sur la Colonie interrompent cette dynamique et feront peser sur les populations indigènes un poids énorme que soulignera Pierre Ryckmans, qui assumait la responsabilité de gouverner le pays pendant ces quatre années. Puis viendra le temps de la «relève» et des pressions internationales qui modifieront, à l'intérieur comme à l'extérieur, la manière de gouverner le Congo belge [9]. Ainsi, peut-être, l'entre-deux-guerres est-il le meilleur moment pour aborder la forme la plus «classique» — pour ne pas écrire la plus «pure» — de la colonisation belge en Afrique centrale.

### *Réflexion 2.*

#### **La clef de voûte de l'entreprise coloniale**

Le graphique ci-dessus met en évidence la clef de voûte de l'entreprise coloniale: la domination.

#### **Domination**

I.1. Action de dominer (des personnes); autorité souveraine... → oppression.

#### **Dominer**

I.1. Littér. Commander souverainement, avoir la suprématie (sur...).

II.1. Avoir, tenir sous sa suprématie, sous sa domination.

\* Les encadrés dans le texte renvoient aux définitions des mots proposées dans le Grand Robert de la langue française tel que publié sur la toile.

La domination peut parfois paraître résulter pour partie de la volonté du dominé. Telle était l'illusion — ou plutôt l'alibi — que cultivait parfois soigneusement le colonisateur du XIX<sup>e</sup> siècle [10].

La validité de cette image a été fréquemment contestée et fait encore aujourd'hui l'objet d'un projet comparatif en cours au *Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* intitulé «The

Acquisition of Africa (1870-1914): The Nature of Nineteenth-Century International Law» [11].

La domination implique le plus souvent, dans le chef du dominant, un sentiment de supériorité par rapport au dominé. Dans le champ colonial, elle se présente d'une manière absolue — en ce sens que le colonisé n'a plus voix au chapitre dans la définition de son destin — et totalitaire — en ce sens qu'elle englobe la totalité du champ culturel, économique, politique et social dans lequel se meut l'individu ou le groupe autochtone. Le résultat en est une double volonté déclarée du dominant, d'une part, de «valoriser» ce qui constitue à l'origine le patrimoine du dominé (sur lequel il lui laisse un minimum de contrôle) et, d'autre part, de «civiliser» sa personne (comme disent certains, de le «blanchir», tout en déclarant *sotto voce* que la tâche est impossible). La civilisation, en tant qu'action, n'apparaît dans ce cas que comme une forme de valorisation fondée sur un mimétisme imposé, pour ce que cela veut dire!

La réalisation de ce double objectif est présentée comme l'atteinte d'un état objectivement qualitativement supérieur, lequel ne peut qu'être bénéfique pour les populations concernées et contraste totalement avec la présentation qui est faite de la situation antérieure à la colonisation. Il serait vain et cruel d'insister aujourd'hui sur la matérialisation de cet imaginaire colonial et, tout compte fait, d'encore s'égarer dans le débat relatif à la bonne ou à la mauvaise foi qui présidait à ce discours. À chacun sa vérité. Les «coloniaux» — pour les anglophones, ils ne peuvent être que des «colonialistes» [12] — portent pour certains à jamais devant l'histoire le poids de l'infamie colonialiste et certains, à juste titre, en souffrent ou en ont souffert; que ceux-ci au moins reposent en paix.

### *Réflexion 3.*

#### **Dimension globale et images individuelles**

Ce serait, pour le moins, faire preuve de distraction qu'écrire que ceux — membres de l'Administration, de l'Église ou du Capital, mais aussi chaque personne, femme ou homme à titre individuel — qui s'engageaient activement au Congo dans cette période de l'entre-deux-guerres partageaient une vision claire et, a fortiori, unanime de la dimension globale du phénomène colonial et de leurs place et tâche individuelle (nouvelle pour nombre d'entre eux) dans l'entreprise à laquelle ils allaient participer.

Il en va de même pour ceux qu'à des titres divers l'histoire du Congo a intéressés, qu'ils l'aient écrite ou y aient trouvé matière à l'écrire, parfois de

manière remarquable: notre regretté confrère Jean Stengers était de ceux-là. L'auteur de ces lignes souhaite seulement préciser à l'intention du lecteur, afin d'éclairer ses éventuelles *réflexions*, que les siennes sont intimement liées à ce que recouvre aujourd'hui l'adjectif «créole».

### **Créole**

1. Qui se rapporte aux personnes de race blanche, nées dans les colonies intertropicales.

Ce terme lui paraît le mieux convenir à ses multiples *personae* (à moins que ce soit *personas*), sans pour autant qu'il se sente en quoi que ce soit jungien.

### **Persona**

Psychan. (dans la théorie de Jung). Comportement qu'un individu adopte artificiellement dans sa vie en société et qui n'est pas le reflet exact de son moi. → Rôle (social).

Les images qui suivent sont donc les *réflexions* multiples d'un imaginaire personnel façonné au niveau du miroir réflecteur par une combinaison complexe et en constant mouvement, entre autres, d'ignorance, de libre-examen et de nostalgie. Je n'insisterai jamais suffisamment sur ce point avant d'avancer dans mon propos.

## **I. LE CONGO BELGE: SES TEMPS? [13]**

### **Réflexion 4.**

#### **Période? Vous avez écrit période?**

Pourquoi limiter le champ historique de notre rencontre aux années 1919 à 1939 et quel sens donner à cette division du temps et à quelques autres?

Le temps séparant la fin de la Première Guerre mondiale du début de la seconde nous apparaît comme différent de celui qui le précède, et ce, même si nous pouvons aussi constater combien la période de l'État indépendant se

poursuit, pour le meilleur ou pour le pire, dans l'imaginaire colonial de l'entre-deux-guerres. Bogumil Jewsiewicki, dans son éblouissante réflexion finale présentée oralement, nous a proposé une justification de ce choix particulièrement convaincante.

Dans ce cadre temporel apparemment précis et en principe admis par eux, rares sont les participants qui se soucient d'être plus précis; ils se contentent simplement de se référer au «début» ou à la «fin» de la période de l'entre-deux-guerres [14]; en tant qu'ensemble, celle-ci ne serait donc pas sécable. Ou plutôt chacun sait combien il est redoutable de vouloir à tout prix périodiser. Sur ce long fleuve tranquille, qui parfois, à l'instar du cours d'eau, divague, bancs de sable et rapides ne seraient-ils donc que des parenthèses indignes d'une identification et dépourvues de signification?

Pierre Ryckmans, en 1931, lorsqu'il participe à la «mission main-d'œuvre» de 1930-1931, est frappé par l'anecdote de ce Congolais qui se remémore le temps difficile du caoutchouc pour mentionner la difficulté de celui qu'il vit en ce moment, celui des fruits de palme, et enfin s'interroger sur l'avenir, quand le temps du fruit de palme sera passé, avant de conclure, indifférent: «Nous nous remettons à nous vêtir de feuilles» [15]. S'il revenait aujourd'hui, que verrait-il à Leveville, siège d'activité principal et vitrine d'exposition des Huileries du Congo belge, qui se voulaient un colonisateur modèle sous la houlette lointaine de William Hesketh Lever, premier vicomte de Leverhulme, décédé en 1921, et celle, tout aussi lointaine, de Frederick Lugard, premier baron Lugard, décédé en 1945, et président du Conseil d'administration des Huileries pendant la plus grande partie de notre période? Des bâtiments effondrés, la nature partout, et une population ... Un autre temps était venu, comme le prévoyait l'interlocuteur indigène dont le propos est rapporté par Pierre Ryckmans quelques décennies plus tôt, même s'il n'est pas encore question d'abandonner divers tissus, le plus souvent synthétiques, inconnus des années trente!

Cela ne veut par ailleurs pas dire que, dans l'imaginaire de nombre d'observateurs, des parties de l'entre-deux-guerres ne revêtent pas une certaine spécificité, pour ne pas écrire une spécificité certaine. Cela semble le cas, par exemple, en ce qui concerne le développement des chemins de fer qui voit se mettre en place les principaux éléments du réseau ferré congolais (CHARLIER) [16] ou de l'entrée dans la modernité à travers le développement de projets au caractère international marqué, dont la création du Parc national Albert offre un excellent exemple (VAN SCHUYLENBERGH), ou encore que l'une ou l'autre entreprise coloniale s'étale en plusieurs phases au long de l'entre-deux-guerres. Ou encore, qu'il ne soit pas toujours possible de distinguer des

sous-périodes au sein de la période, comme le fait VAN PEE lorsqu'elle se réfère à un temps «du début» (*early*) de celle-ci. Mais encore ...

Que signifient exactement, pour définir la période choisie, le règne d'un souverain (VAN PEE, VAN SCHUYLENBERGH) ou la durée des fonctions d'un conseiller de ministre; celle de leur passage au pouvoir; l'«épisode» Lippens; le changement d'attitude de gouverneurs généraux en fonction de leurs convictions philosophiques personnelles, s'agissant du précédent et de Rutten qui lui succède (*CANTRELL*) [17]; le «règne» de gouverneurs de province plus ou moins influencés par l'Église ou le Capital, lorsque le gouverneur du Katanga déplace en 1934 un médecin du travail qui «déplaît» à l'Union minière à la demande de celle-ci [18]; les «termes [19]» de tel ou tel commissaire de district ou administrateur de territoire; la durée des fonctions des papes, des cardinaux, des vicaires apostoliques et du clergé local; le début d'un ordre nouveau marqué par une encyclique pontificale (*KAPANGA*) ou le début de la politique de renvoi des femmes au foyer (*CORNET*)?

Que penser du «temps» dont dispose le plus jeune (la petite quarantaine) gouverneur général de l'histoire du pays, débarquant en néophyte sans avoir exercé antérieurement aucune fonction dans l'administration du Congo belge, nommé par le Roi contre l'avis du ministre des Colonies (qui ne cache pas son déplaisir), confronté (heureusement peut-être) à une recomposition administrative (passage de quatre provinces à six et suppression des vice-gouverneurs généraux placés jusqu'alors à leur tête et tous démissionnaires en réaction), alors que la Colonie sort doucement d'une crise économique mondiale majeure (ce qui justifie en partie les réformes administratives et le passage de cent quatre-vingts à quelque cent vingt territoires essentiellement pour des motifs budgétaires)? Peut-il imaginer que venu pour quatre ans, il occupera la fonction pendant douze?

Quoi qu'il en soit, les périodes de vaches grasses et de vaches maigres se succèdent sur fond du continuo des difficultés budgétaires du Congo, à l'instar de la basse continue dans un morceau de musique. La formule tant de fois affirmée de la séparation des finances publiques de la Belgique et de sa colonie apparaît ainsi, au fil des ans de l'entre-deux-guerres, comme un mythe soigneusement cultivé. Dès 1920, apparaît un soutien financier composite, regroupé par Guy Vanthemsche [20] sous l'étiquette «dons et avances» de l'État belge aux finances de la Colonie (rappelons que leurs budgets sont distincts et ces apports en principe dûment rémunérés); sauf à l'occasion de quelques années exceptionnelles, il dure jusqu'au seuil de la Seconde Guerre mondiale.

Épinglons-y seulement l'une de ces «dates»: la création de la Loterie coloniale en 1934, alors que les «dons et avances» de la Métropole — mais

n'est-elle pas aussi une «mère-patrie»? — atteignent, pour l'année, la somme de trois cent quarante et un millions de francs dans un budget annuel de sept cent vingt-six millions); les recettes de la Loterie sont, dès le tout début, essentiellement réservées à la Colonie, bien que de nombreuses associations belges à visée sociale ou caritative en aient bénéficié également. Ces soutiens divers s'accompagnent de pénuries budgétaires ponctuelles, telle celle qui empêche, en 1932, l'achèvement de grands travaux, comme ceux de l'assainissement, pourtant bien nécessaire, de la ville de Matadi (LAGAE *et al.*), entamés en 1928 [21].

Où gît, pendant ces vingt ans, le mouvement profond, voire capital, définissant une ou plusieurs sous-périodes, à supposer qu'il existe? Ma perplexité, encouragée par mon sens de la relativité de toute chose, est à la mesure de mon ignorance: immense.

## II. LE CONGO BELGE: SES LIEUX?

### *Réflexion 5.*

#### Qu'est-ce que le Congo dans l'espace?

Le Congo belge de 1919 est un lieu, portion déterminée de l'espace, dont chaque petit Belge apprenait autrefois, comme moi, dès ma première enfance, que sa surface équivalait à quatre-vingts fois celle de la Belgique, pays lointain dont les chromos pendus au mur de la classe nous décrivaient des saisons bien différentes de celles que nous vivions à Kinshasa sans qu'il soit utile de nous apprendre que ce lieu était défini par le droit international (CHARLIER, GENIN), mais aussi autrement, par exemple lorsqu'il est question très justement d'un Kivu «transnational» (VAN SCHUYLENBERGH).

Sur son pourtour extérieur, la colonie du Congo belge avait hérité de frontières qui ne posent que deux problèmes pendant l'entre-deux-guerres. Ils sont tous deux relatifs à sa frontière méridionale, celle avec l'Angola portugais. L'un se résout diplomatiquement, l'autre demeure en suspens en 1939. Tous deux mettent en cause l'organisation des transports et l'accès du pays à la mer.

Le premier concerne le chemin de fer joignant le Congo, et plus précisément le Katanga, à l'Atlantique, se termine par la Convention de Saint-Paul-de-Loanda du 22 juillet 1927 et porte sur quelque 3 km<sup>2</sup> du territoire angolais (CHARLIER). Cette disproportion est justifiée par Jentgen comme résultant de «nécessités impérieuses de mettre en valeur (je souligne) leurs [la Belgique et

le Portugal] territoires respectifs» [22]. Nous touchons ici à l'un des objectifs primordiaux poursuivis par la domination coloniale, la valorisation [23].

Le second est relatif au bief maritime du fleuve au départ de Matadi. La Belgique souhaite obtenir du Portugal une bande de terre longeant la rive gauche du cours d'eau dans le prolongement de celle dont elle dispose à Matadi et sur quelque distance au-delà de ce port afin de contrôler les deux rives jusqu'à l'embouchure du fleuve. Un Belge serait tenté d'y retrouver un écho lointain, dans l'espace et le temps, de la volonté, également contrariée, de son pays de contrôler les bouches de l'Escaut en 1831. Mais il y a aussi le désir de faire disparaître les inconvénients constants résultant du caractère divagant du fleuve [24]. La Belgique, enfin, ne voyait pas un avantage considérable dans le mandat qu'on lui proposait sur le Ruanda et l'Urundi en échange de sa participation aux campagnes militaires dans l'Afrique-Orientale allemande. L'octroi de facilités au long du cours de ce que certains considéraient comme une artère vitale de sa colonie [25], paraissait de loin préférable à la Belgique. Les négociations avec le Portugal aboutiront difficilement à un accord dit de Lisbonne du 13 mars 1935; celui-ci ne sera jamais ratifié par les États et les choses restèrent en l'état [26].

Mais, s'il est possible de s'interroger sur la possibilité de découper la période coloniale dans le temps, qu'en est-il des lieux? Je viens d'évoquer le Bas-Congo, fraction du cours du fleuve, mais aussi région, dans l'espace de laquelle il progresse vers la mer et aussi district administratif à partir de 1910. Sans parler de l'abréviation, vague au possible, «le Bas» par opposition au «Haut» du pays. Il en va de même pour le Katanga, cité comme «modèle de civilisation» (TILLY), également district depuis 1910, mais vice-gouvernement général de 1912 à 1926, devenant ensuite la province du Katanga jusqu'en 1933, puis celle d'Élisabethville, dans laquelle existe un district du Haut-Katanga, sans qu'existe une entité administrative dénommée Bas-Katanga. À ce moment, le Katanga devient une région géographique. Ou encore le Kivu, région (CHARLIER, CORNET, VAN MELKEBEKE, VAN SCHUYLENBERGH), même «transnationale» (VAN SCHUYLENBERGH) ou «terre de colons» (CORNET, TILLY), mais aussi district depuis 1912, passant de la Province orientale à la province de Costermansville lors de la création de celle-ci en 1933 [27].

Il y a enfin les nombreuses localisations administratives: l'éphémère vice-gouvernorat du Katanga entre 1912 et 1926 [28]; les provinces créées au nombre de quatre en 1926 et passant, le plus souvent sous des appellations nouvelles, au nombre de six en 1933; les districts, existant depuis 1888 et se maintenant à un chiffre oscillant entre douze et vingt-deux au fil des réorganisations administratives; les territoires, chefferies ou groupements; et enfin

les villes (ou districts urbains) et leurs centres extra-coutumiers, comme Matadi (LAGAE *et al.*) ou Léopoldville, devenant chef-lieu de la Colonie en 1929, après Boma, héritage de l'E.I.C. Il est enfin fréquent que sous la référence géographique au Congo, il ne soit question que de lieux dont les particularités géographiques sont «oubliées» et ne s'appliquent, à l'évidence ou à la réflexion, pas nécessairement au pays tout entier; c'est le contexte seul qui permet alors au lecteur attentif de discriminer entre ces multiples et combien divers «Congo».

Le Congo de l'entre-deux-guerres apparaît ainsi comme un théâtre aux décors multiples, fruits de décorateurs différents. Se crée ainsi — c'est selon à chaque fois — un théâtre différent de la mêlée coloniale, chaque mention d'un lieu entraînant éventuellement une référence à un nouvel espace, différent de ses prédécesseurs homonymes.

### *Réflexion 6.* **Les espaces urbains**

D'une nature plus spécifique est la différenciation des espaces quels qu'en soient les habitants, fondée sur des motivations particulières, privées ou publiques. En certains endroits (on parle, par exemple, d'Élisabethville), Africains et Européens y sont mêlés dans le désordre d'un grand village de brousse au début du XX<sup>e</sup> siècle [29].

La différenciation s'opère dans les faits par la création d'espaces urbains (ou semi-urbains) se distinguant des espaces ruraux et recevant éventuellement un statut particulier. Sur ce point, l'entre-deux-guerres hérite d'une situation qui n'a pas dix ans d'âge, puisque ce serait en 1911 que la première «cité indigène» du Congo aurait été créée à Kintambo, futur Léopoldville-Ouest, par le commissaire de district et future personnalité du secteur public d'abord, privé ensuite, de la Colonie, Georges Moulaert [30]. Il en va de même à Lubumbashi en 1912 dans ce qui deviendra le «quartier Albert» [31].

La «cité» ou le «quartier» deviennent ainsi le lieu de résidence des indigènes qu'attire l'activité européenne, dont celle du chantier naval qui assure le remontage et l'entretien de la flottille du Service de la Marine du Haut-Congo [32] ou celle de l'industrie minière naissante au Katanga. Plus tard, en 1918, une ordonnance-loi autorise le gouverneur général à créer dans les centres urbains des quartiers distincts pour les Européens et non-Européens, différenciation dont l'objectif est de pouvoir écarter en bloc du quartier européen des groupements dont la présence serait une menace pour l'ordre public

et/ou l'hygiène (LAGAE *et al.*). Autant d'amorces d'une pratique généralisée et encadrée, dont hérite l'entre-deux-guerres.

Déjà venu devant le Conseil colonial en 1925 lorsqu'il est question d'abroger l'ordonnance-loi précitée de 1918, le problème y revient en 1931 avec la création de «centres extra-coutumiers», dont, depuis 1926, les rapports annuels parlent en termes de «cités», voire de «communes» indigènes. Le ministre reconnaît d'emblée que «les autorités coloniales ont assisté perplexes à l'éclosion de nombreux groupements extra-coutumiers, composés notamment d'anciens travailleurs et soldats, de leurs femmes et de leurs descendants» [33]. Ceux-ci se sont en effet accoutumés à d'autres modes de vie que ceux de leurs milieux d'origine qui leur sont devenus étrangers. Il convient donc que l'administration prenne en main ces développements spontanés. Elle le fait par le décret du 23 novembre 1931. La différenciation juridique entre campagnes et villes en tant que lieux de domination est consacrée, créant par là même une forme particulièrement évidente de ségrégation localisée. La distinction entre les deux mondes — l'autochtone et l'expatrié — ne peut se réaliser pleinement que s'il est possible de créer une «zone neutre» ou «zone-tampon» entre les agglomérations européenne et indigène, ce que l'histoire du développement urbain ne permet qu'imparfaitement aussi bien à Kintambo qu'à Kinshasa, où, pendant l'entre-deux-guerres, on passe à certains endroits d'une agglomération à l'autre sans transition autre que la chaussée d'une rue.

### *Réflexion 7.*

#### **Regroupement de populations d'initiative privée**

Une distinction subsiste toutefois, d'une part, entre ces regroupements administratifs des indigènes en une «cité» rassemblant en principe tous ceux d'entre eux s'installant à proximité d'une agglomération composée originellement d'Européens et, d'autre part, le «camp» de travailleurs indigènes organisés par les entreprises, notamment à partir de 1923 [34]. De ceux-ci, enfin, sont totalement différents ce qu'on appelle aussi parfois des «camps» de sociétés qui sont situés dans l'agglomération européenne et destinés aux agents européens des entreprises; comme les «camps» de travailleurs indigènes, leur existence découle de l'obligation des employeurs de fournir le logement à tous leurs employés indistinctement sur base du décret de 1923 sur le contrat d'emploi. Cette obligation, qui existe aussi bien pour les indigènes que pour les expatriés, est systématiquement contournée par les employeurs en ce qui concerne les premiers avant qu'intervienne un décret

impératif en ... 1934. Ainsi naissent, par exemple, toujours à Léopoldville, dès 1928, à l'aube de sa transformation en chef-lieu de la Colonie en remplacement de Boma et dans une progression d'ouest en est le long du fleuve, les «camps» destinés exclusivement aux expatriés; le terme «quartier» serait peut-être préférable pour préciser leur intégration à l'espace urbain, alors que les camps de travailleurs indigènes en sont nettement séparés. Ces quartiers sont ceux des sociétés Chanic à Kintambo et Texaf le long de la route en direction de Kinshasa. Ultérieurement seront aussi établis plus près de Kinshasa et enfin dans cette ville, le long du fleuve puis près de la gare, les «quartiers» des Huileries du Congo belge et de l'Otraco, lequel sera baptisé «cité-jardin» [35].

### *Réflexion 8.*

#### **Localisation des indigènes hors du cadre urbain**

Vient enfin le problème des changements de lieu de résidence des indigènes à l'intérieur de la Colonie, qu'ils soient groupés ou individuels, volontaires ou forcés, temporaires ou non, plus ou moins bien justifiés, éventuellement ou non «compensés»; la création des parcs nationaux en offre un choix d'exemples (VAN SCHUYLENBERGH). On y retrouve les deux préoccupations fondamentales déjà rencontrées dans la création des cités africaines, celles du maintien de l'ordre et du contrôle de l'hygiène; elles sont sources de *réflexion* en raison de leur importance, qu'elles soient individuelles ou collectives.

Enfin, si le déplacement de collectivités aboutit à les priver de leurs terroirs d'origine, l'attribution de tout ou partie de ceux-ci à des étrangers sous la forme de concessions procède d'une redéfinition du contrôle des indigènes sur leur domaine foncier qui peut être considérable, notamment à travers le recours à la notion de «terre vacante». Introduite sous l'E.I.C. dans l'intérêt de la Couronne, elle est maintenue comme une évidence par la Colonie aux côtés de celle de «terre indigène» caractérisée par un certain flou, pour ne pas écrire un flou certain, au bénéfice des colonisateurs de tout poil. Se prononcer à leur égard de manière sérieuse nécessiterait un inventaire fastidieux qui demeure à établir; un regard cursif dans les documents officiels, parmi lesquels les rapports des séances du Conseil colonial (souvent réticent, mais aussi mal informé à leur sujet par les autorités locales chargées de leur mise en œuvre), auquel ces dernières sont soumises pour avis, permet de s'en faire une première idée.

Leur soustraction, aussi temporaire ou partielle, pleinement justifiée ou non, soit-elle du patrimoine originel des Africains, est certes, en principe du moins, placée sous le contrôle de l'administration coloniale, elle-même soumise à celui de l'exécutif métropolitain à travers la formalité du décret royal. Certains comptes rendus des séances du Conseil colonial, appelé à se prononcer à leur sujet puisque décret il y a, illustrent éloquemment dans quelle mesure ces contrôles successifs dans la Colonie et dans la Métropole sont effectifs et efficaces et garantissent le respect de fait des droits des indigènes sur leurs terres. Le discours de certains conseillers sauve au moins la face par rapport à des mesures figurant dans la loi et dont l'application est laissée aux mains, plus ou moins attentives, des autorités locales que «surveillance» en principe, mais parfois à grande distance, la Commission pour la protection des indigènes. Ainsi n'existe-t-il qu'une sous-commission de la Commission, celle du Katanga, établie dès 1923. Sa création peut s'expliquer par deux facteurs: 1) la distance entre Élisabethville et Léopoldville; 2) l'idée que la protection des indigènes concerne particulièrement le monde du travail qui se développe à ce moment de manière significative dans le secteur minier et industriel katangais.

### III. LE CONGO BELGE: SES PERSONNES?

#### *Réflexion 9.* **«Indigènes»**

Dans les frontières actuelles du Congo belge vivent depuis des siècles des populations qui sont, à proprement écrire, qualifiées d'«indigènes».

#### **Indigène**

##### I. Adj.

1. Rare ou didact. Originnaire du pays (dont on parle).

##### II. N. (1762).

2. Cour. (dans le contexte colonial). Personne appartenant à une population établie dans un pays antérieurement à la colonisation (→ Colonial, cit. 2). |Colons (cit. 4) et indigènes.

Dans ce texte, seule la seconde de ces acceptions est retenue, ne serait-ce que pour éviter à certains Européens nés au Congo, et donc relevant de la première,

l'embarras qu'ils éprouveraient éventuellement d'apparaître inclus dans la seconde, bien que ce puisse être ou soit leur fierté; ce sont donc bien les plus de 99 % d'«indigènes colonisés» de mon graphique de départ. Tous, indistinctement, sont impliqués, de gré ou davantage de force, dans une opération qui s'inscrit dans l'histoire du Congo de l'entre-deux-guerres: la colonisation.

### **Opération**

1. Didact. Action de ce qui (en tant qu'agent, pouvoir, fonction...) produit un effet. (→ Opérer)
2. Acte ou série d'actes (matériels ou intellectuels) supposant réflexion et combinaison de moyens en vue d'obtenir un résultat déterminé.

Or, qui écrit «opération» implique un «opérateur», le colonisateur, et un «opéré», le colonisé; ce dernier subit l'opération que l'autre effectue. Personnellement, par nature ou vocation, le premier m'intéresse en priorité. Je commence cependant par les *réflexions* que suscite en moi le colonisateur, en tant qu'opérateur intervenant sur le continent africain, *quaerens quem devo- ret* ou non, et en distinguant en son sein quatre niveaux dans ce qu'on pourrait appeler sa proximité dans l'espace par rapport à l'opéré: l'international, le métropolitain, le local et l'immédiat.

## 1. LE COLONISATEUR

### 1.1. AU NIVEAU INTERNATIONAL

#### **Réflexion 10.**

#### **Prendre en compte le cadre international**

Les nombreux accords internationaux qui font suite au Traité de Versailles de 1919, dont celui de Saint-Germain-en-Laye de la même année, consolident le statut international du Congo tel qu'il a été défini par la Conférence de Berlin de 1885 en y apportant toutefois certaines modifications. L'une d'entre elles, favorable à la Belgique et renforçant sa nouvelle souveraineté, est remise en cause et tranchée en sa faveur devant la Cour permanente de Justice internationale de La Haye en 1934 dans l'affaire Oscar Chinn (GENIN). Dès lors, sur le plan interne de la colonisation belge, cette décision

n'affecte que marginalement la domination du colonisateur belge sur le colonisé congolais.

### *Réflexion 11.*

#### **Naissance de l'interventionnisme international**

Fort différents par contre sont les documents internationaux résultant de l'entrée de la Belgique dans certains organes spécialisés de la Société des Nations ou dans l'Organisation internationale du Travail. Ils aboutissent à un regard extérieur sur la domination, en principe sans partage, qu'exerce la métropole sur sa colonie. Que ce regard dérange certains Belges traumatisés par les campagnes de presse de la période de l'État indépendant n'étonnera personne. L'histoire locale de cette première expérience internationale de contrôle très indirect de la politique coloniale est encore à écrire [36]. Mentionnons seulement qu'elle s'exerce de manière indirecte et discrète, mais indéniable, notamment sur l'action du secteur privé colonial, comme, par exemple, lorsque Lord Lugard (TILLY), président du conseil d'administration des Huileries du Congo belge [37], siège également à Genève dans certaines commissions internationales spécialisées. L'entre-deux-guerres annonce ainsi l'après-Second Guerre mondiale.

Ceci posé, la perception du Belge de ce qu'il vit (tout en parvenant à écarter ou à minimiser l'importance des influences internationales [38]) est à l'unisson de la position des autorités étatiques et se veut essentiellement nationale. Dans ces circonstances, le pays peut compter sur ses fonctionnaires comme sur ses représentants au cœur des institutions ou négociations internationales, qu'ils se nomment Fernand Muûls ou Édouard Rolin-Jacquemyns, pour ne citer que deux exemples (GENIN). Ainsi, par rapport au Congo, la domination, qui est fondamentalement extraterritoriale, apparaît à la fois comme internationale (encore que de manière réduite) et nationale [39].

Plus exceptionnelle au niveau international est la position relativement méconnue au quotidien — pour ne pas écrire davantage — du grand capital multinational dont nous savons qu'il joue un rôle important sous l'E.I.C., rôle qui se poursuit, voire s'amplifie au-delà de 1908. Indépendamment de l'importante participation de capitaux américains dans la Forminière ou britanniques dans l'Union minière dès leur création, l'un des exemples les plus frappants est celui animé par le premier lord Leverhulme à l'initiative de Jules Renkin, aboutissant en 1911 à la constitution des Huileries du Congo belge. Pendant l'entre-deux-guerres, le président du conseil d'administration de cette société de droit congolais est un sujet britannique dont il a déjà été

question et qui a marqué à plus d'un titre l'histoire coloniale de son pays, Frederick, futur lord Lugard (TILLY). Celui-ci vit en Angleterre et maintient un contact régulier avec Harold Greenhalgh, vice-président du groupe Lever, qui se rend fréquemment à Bruxelles et occasionnellement au Congo; Lugard ne mettra jamais les pieds sur le terrain. Cette osmose entre le groupe et sa branche congolaise se complète, en cas de crise, de l'intervention directe du président du groupe, Francis d'Arcy Cooper [40].

Tout aussi discret est le rôle au niveau international des plus hautes autorités d'un autre pilier de la colonisation au Congo dans l'entre-deux-guerres, l'Église catholique; sauf, peut-être, lorsqu'il y a, à ses yeux, péril en la demeure. Ainsi, en 1938, Pie XI invite-t-il le gouverneur général Pierre Ryckmans, fervent catholique, qui se trouve à Rome pour un congrès international, à le rencontrer à Castel Gandolfo en audience privée. Il souhaite lui faire part du souci que lui cause le gouverneur sur un point, qu'il assimile à «travailler contre nous»: une éventuelle subsidiation des missions protestantes. Il en résulte un certain embarras du pontife lorsque le gouverneur lui répond avec tout le respect d'usage qu'il est «gravement préoccupé» de ne pouvoir faire ce qu'il doit envers «ses» indigènes protestants en matière d'enseignement. Le Pape se borne alors à constater qu'il s'agit là d'une question très délicate dans la solution de laquelle il faut se montrer «très, très humain» et collaborer avec les autorités ecclésiastiques locales [41]. Les choses en restèrent là.

Toujours en ce qui concerne l'Église catholique, les missions qu'elle implante en terre congolaise dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle dépendent directement de la seule Sacrée Congrégation pour la Propagation de la Foi [42] et se trouvent dans une position privilégiée face aux autres opérateurs. La Congrégation remplit auprès du Pape des fonctions comparables à celle du Conseil des Ministres en tant que congrégation responsable de l'action missionnaire au Congo entre 1919 et 1939. C'est elle, notamment, qui décide de la répartition des vicariats entre sociétés de mission catholiques, par exemple lors de l'installation des jésuites face aux scheutistes au Kwango en 1928 [43].

Le concordat de 1906 implique aussi que la législation pontificale s'applique dans la Colonie à la communauté des croyants. C'est le cas, en 1936, de l'encyclique *Vigilanti Cura* en matière cinématographique, même si son effet n'est pas nécessairement immédiat (KAPANGA).

Sur un plan totalement différent des précédents, il faut enfin considérer comme exceptionnel (au sens second de «qui est hors de l'ordinaire») l'intervention capitale d'organismes scientifiques et de citoyens des États-Unis dans la protection et la valorisation de la faune et de la flore congolaises lors de la création du Parc national Albert (VAN SCHUYLENBERGH).

## 1.2. AU NIVEAU MÉTROPOLITAIN

**Réflexion 12.****Quid de la place du pouvoir législatif belge? [44]**

Dans la mesure où il s'agit du Congo dit «belge», il est logique que les autorités politiques de la Belgique figurent au premier rang des acteurs apparaissant au niveau métropolitain dans son histoire pendant l'entre-deux-guerres.

Au sommet de l'État, dans la Métropole, le parlement se manifeste toutefois rarement au sujet du Congo. Il le fait de manière régulière, lors du vote annuel du budget du ministère des Colonies, ou occasionnelle, lors d'interpellations au parlement le plus souvent, mais pas nécessairement, de membres de l'opposition.

Plus solennelles sont les interventions princières ou royales (KAPANGA, SCHALBROECK, VAN PEE ou VAN SCHUYLENBERGH). Celles du roi Albert ou du prince Léopold, devenu Léopold III en 1934, mettent en évidence — explicitement ou non, mais nécessairement en tout cas, à l'occasion de déplacements, dans le pays ou à l'étranger — le caractère national précité de l'entreprise coloniale belge. Sous l'influence de certains de leurs conseillers émanant de milieux divers, les souverains en fonction ou en puissance sont particulièrement actifs au sujet de matières comme l'agriculture ou la protection de la flore et de la faune. Leur fortune dans ces cas est diverse. Ainsi, le développement du paysannat dit indigène (je souligne) dans lequel apparemment Léopold III s'investit considérablement à son origine semble ne pas répondre aux espoirs de son auguste parrain (CLEMENT). Mais peut-être les soucis causés par la politique internationale et nationale pendant le quinquennat qui précède 1939 retiennent-ils davantage l'attention du souverain, d'autant qu'il sait pouvoir compter au Congo sur un gouverneur général qui est «son» homme.

**Réflexion 13.****Quid de l'exécutif?**

Le ministre des Colonies est, en principe du moins, quotidiennement au four et au moulin à la tête de son administration; c'est le cas notamment pour le premier d'entre eux à accéder à la fonction après le premier conflit mondial, Louis Franck (VAN PEE, VAN SCHUYLENBERGH). Ses successeurs apparaîtront

rarement en pleine lumière dans l'actualité. Il est vrai qu'une certaine instabilité caractérise la fonction: douze ministères se succéderont entre 1924 et 1934; elle est compensée par les contributions de certains conseillers particulièrement expérimentés et d'esprit indépendant comme Octave Louwers [45], conseiller colonial du ministre des Affaires étrangères (titre créé pour lui en 1919) et chef de cabinet de Paul Crokaert durant ses brèves fonctions de ministre des Colonies (un peu moins d'un an) (TILLY), ou comme Pierre Ryckmans (gouverneur général), dont les conseils ont une influence certaine sur la politique d'Edmond Rubbens, seul ministre stable (trois années continues après dix ans d'instabilité) [46]. Il arrive enfin, comme en 1926, que le ministre des Finances, en l'occurrence M. Houtart, ajoute à son portefeuille celui des Colonies pendant deux mandats, respectivement d'environ six et trois semaines! [47] Les ministres et leurs conseillers passent, l'administration constitue la basse continue de la politique coloniale comme en témoignent ses affrontements avec le Conseil colonial lorsque les fonctionnaires sont appelés à défendre «leurs» projets de décret devant celui-ci, alors que cela est de plus en plus fréquent dans les années trente.

Le Conseil colonial, «pierre d'assise» de l'édifice institutionnel, pour reprendre l'expression de Jean Stengers, est plus stable dans les fonctions de conseiller du ministre. Sans doute le rôle de l'institution est-il discret, mais surtout n'est-il que consultatif. Mais l'analyse du compte rendu de ses travaux montre clairement la mesure dans laquelle il a pu infléchir la politique coloniale, le ministre étant conduit à amender considérablement, voire à retirer, certains projets de décrets émanant de son administration dès lors que se dessine au fil des discussions — parfois, encore que rarement, violentes — le risque d'un vote négatif du Conseil [48].

De plus, ses membres s'intègrent fréquemment dans l'un ou l'autre, voire plusieurs, des multiples «réseaux» plus ou moins formels ou informels qui contribuent à tisser la toile de la politique coloniale [49]. Ceux-ci ont parfois une base ou un noyau au sein d'institutions ou de rencontres créées avant ou poursuivies pendant l'entre-deux-guerres, comme la trop mal connue Commission permanente pour la Protection des Indigènes (1911) (SCHALBROECK), l'Université coloniale (1920), le Congrès colonial national belge (1920 et 1926, puis doté d'un comité permanent) (SCHALBROECK), l'Institut royal colonial belge (1928), prédécesseur de l'Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, sans oublier le monde universitaire, attentif à l'entreprise dès le début du siècle, et ses fondations [Fomulac (1926), Cadulac (1932), Cemubac (1938)] [50].

C'est là peut-être un aspect fondamental du développement de la colonie du Congo belge dans l'entre-deux-guerres: la constitution d'un potentiel

managérial pluraliste, aux mille têtes dans tous ses aspects indistinctement et plus ou moins bien ou mal connectées, au plus haut niveau de l'entreprise coloniale. Elles sont souvent rivales sur le terrain, mais toutes dédiées à l'atteinte de leurs objectifs tels qu'elles les entendent. Chaque contribution de chacune à la domination, à la valorisation et à la civilisation est par ailleurs susceptible de s'additionner aux autres en ne laissant au dominé que le sentiment de son impuissance.

#### ***Réflexion 14.***

#### **Exploration inassouvie dans l'hydre ecclésiale**

Lorsqu'on constate, *prima facie*, le rôle primordial, qualitativement et quantitativement, des missions catholiques belges dans l'entreprise coloniale congolaise et celui, juridique, qu'y joue formellement l'Église à son plus haut niveau, la question est immédiatement posée de l'articulation entre ses acteurs nationaux et internationaux, entre Malines et Rome, agissant tous, en principe, dans le cadre d'un système apparemment monolithique et soigneusement hiérarchisé [51]. Nous avons vu qu'une congrégation romaine assumait, par exemple, l'arbitrage lorsque se rencontraient des ambitions territoriales rivales entre congrégations belges en terre congolaise. Mais cet aspect ne serait sans doute que la pointe d'un iceberg recélant encore de nombreux arcanes à explorer. Il y a là aussi une histoire à écrire...

#### ***Réflexion 15.***

#### **Place de l'opéré dans l'histoire**

À ce niveau supérieur de la domination, l'opéré n'est souvent pas pris en compte ou, s'il l'est, c'est en tant qu'entité abstraite, considérée comme une «donnée», élément objectif de la solution d'un problème que doit résoudre l'opérateur. Peu importe que l'unité de compte soit le franc belge, le converti, le kilomètre de voie posée, le relégué, le taux de natalité, que sais-je encore? Tout fait farine au moulin de la statistique reproduite au «Rapport annuel sur l'activité de la colonie du Congo belge». Le plus bel exemple en est le rétablissement du recrutement forcé en vue de l'achèvement rapide de la liaison ferroviaire améliorée Matadi-Léopoldville (CHARLIER). Il ne semble pas qu'au terme des travaux un bilan des pertes en vie parmi les réquisitionnés ait été publié.

Le contraste est réel avec les noms de gares qui s'égrènent dans le paysage congolais entre les deux extrémités du trajet — Bailleux, Bousin, Cattier, Marchal, Thys, Wolter [52] — avec la prétention d'immortaliser la mémoire de ces «grands» opérateurs impliqués dans cet aspect essentiel du développement économique du Congo (1926-1931).

### 1.3. AU NIVEAU LOCAL

#### **Réflexion 16. Les fonctionnaires**

À côté d'une petite phalange de fonctionnaires opérant à Bruxelles au ministère des Colonies auprès du Ministre, une hiérarchie complète de fonctionnaires représente la Belgique au niveau local, donc sur le terrain africain et surtout face aux indigènes, sans toutefois que sa compétence *ratione personae* à l'égard des expatriés soit nécessairement exclue, même si la distinction relevait de l'imaginaire de certaines catégories de justiciables. Ainsi je garde personnellement un souvenir clair, datant de l'entre-deux-guerres, de ma totale immunité en ce qui concernait la circulation routière urbaine face au policier indigène chargé de la régler. Seul un commissaire de police pouvait verbaliser à mon égard, quelles que soient les fantaisies que j'étais susceptible d'imaginer dans la conduite de ma bicyclette sur la voie publique! Je connaissais, comme mes copains, son lieu favori d'embuscade et prenais grand soin d'y apparaître parfaitement respectueux du code. *Se non è vero!* À moins qu'il ne s'agisse là d'une *réflexion* de l'un des nombreux préjugés de race nourris par la société coloniale. Mais trêve d'imaginaire enfantin.

À tout seigneur, tout honneur: le représentant de l'État au Congo est le gouverneur général. Nommés par le roi, sur proposition du conseil des ministres belge, ils sont cinq à occuper la fonction pendant l'entre-deux-guerres et apparaissent peu dans notre rencontre. Indépendamment d'un large pouvoir d'application des dispositions législatives que lui reconnaissent les décrets, l'urgence lui permet de légiférer pour une durée limitée sous le contrôle du Conseil colonial qui veille pendant l'entre-deux-guerres à le rappeler à l'ordre aussi bien quant à la durée limitée de l'exercice de ce pouvoir qu'à celle de la notion d'urgence qui le sous-tend. Le gouverneur intervient en général à l'initiative d'organes provinciaux, officiels ou non (par exemple, la Commission pour la Protection des Indigènes ou, plus discrètement, l'un ou l'autre de ses membres), le plus souvent dans la province du Katanga où ceux-ci sont particulièrement actifs et soucieux d'affirmer l'une ou l'autre

spécificité locale, mais aussi au départ d'éventuelles convictions propres à l'un ou l'autre gouverneur de province.

Les cinq gouverneurs généraux à exercer la fonction entre 1919 et 1939 sont: Eugène Henry (du 5 janvier 1916 au 30 janvier 1921), Maurice Lippens (du 31 janvier 1921 au 24 janvier 1923), Martin Rutten (du 24 janvier 1923 au 27 janvier 1927), Auguste Tilkens (du 27 janvier 1927 au 14 septembre 1934), Pierre Ryckmans (du 14 septembre 1934 jusqu'en 1946). Chacun d'entre eux «gouverne» — n'est-il pas le *Boula*, à l'instar de Stanley? — selon sa personnalité et la nature de ses relations avec son ministre de tutelle. Ainsi de Lippens, s'imaginant un instant que son rôle se rapprocherait de celui d'un vice-roi, face à un ministre entendant faire respecter sa prééminence. Ainsi de la réaction de Tschoffen en 1934, supportant mal que Ryckmans soit nommé gouverneur général par Léopold III contre son avis [53]. Et ainsi, également, d'une entente parfaite que rien ne vient ternir entre Rubbens et Ryckmans entre 1935 et 1938.

### **Réflexion 17.** **L'œil du Vatican**

À un niveau comparable à celui du gouverneur général, dans le champ d'action des missions, se situe le nonce apostolique.

Désigné à partir de 1932 par le Vatican, il représente au Congo la Sacrée Congrégation de la Propagande de la Foi et s'y exprime en son nom; il devient ainsi l'interlocuteur naturel du gouverneur général. La création du poste est en soi significative, car le délégué est normalement accrédité auprès d'un État (ce que n'est pas le Congo belge) et restera le seul diplomate de son rang en fonction sur place jusqu'à l'indépendance. Comme la congrégation vaticane dont il dépend, il est totalement indépendant juridiquement de l'Église de Belgique qui fournit cependant la quasi-totalité de son personnel aux missions catholiques opérant dans la Colonie.

Mais sembler placer «sous la haute juridiction» du seul délégué apostolique le développement exceptionnel de l'Église au Congo est pour le moins ambigu [54] et masque une réalité qui ne peut qu'être bien plus complexe. Le délégué ne pourrait-il ainsi être à l'origine de la démarche exceptionnelle que constitue la remontrance adressée quelques années plus tard par Pie XI à Pierre Ryckmans? [55]

L'histoire des rapports entre les «missions» ou l'administration coloniale et le premier délégué, J. Dellepiane, qui couvre tout l'entre-deux-guerres, est encore à écrire [56]. Comme celle d'ailleurs des vicariats apostoliques dont

la création passe nécessairement par la Sacrée Congrégation de la Foi, mais dont la direction et la gestion sont toujours confiées à un ordre religieux belge, francophone, mais plus souvent néerlandophone.

### **Réflexion 18.**

#### **Sont-ils du pareil au même?**

Et puisque l'on se trouve dans le champ religieux, point n'est besoin de mettre particulièrement en évidence le rôle du protestantisme au Congo dans l'entre-deux-guerres. Il y a en effet religion et religion, même si leur clientèle est identique et si leur action procède d'une démarche fondamentalement semblable: celle de l'entreprise «civilisatrice» [57] à travers l'évangélisation [58].

### **Réflexion 19.**

#### **Un autre protestantisme**

Chacun sait que le protestantisme cultive la diversité. Ainsi ne sait-on avec précision comment a réagi le pouvoir local lorsqu'en 1921 s'installe dans la Colonie, à Boga, aux confins de l'Ouganda, un missionnaire originaire du Buganda, Apolo Kivebulaya [59], membre de la *Native Anglican Church* rattachée à la *Church Mission(ary) Society* (C.M.S.), elle-même émanation de l'Église anglicane (*CANTRELL*). Sans doute est-il bien seul, le seul de l'entre-deux-guerres, caché derrière l'abréviation p.n., puis p.i., avant que les rapports officiels l'identifient en toutes lettres: «pasteur indigène»; mais que signifiait donc le n. originel?!? C'est pourtant lui qui entreprend l'évangélisation des pygmées *mbuti* avant de mourir sur place en 1933 et d'être «sanctifié» par certains de ses adhérents.

Ceci au cours d'années où la conjonction de difficultés intérieures et d'événements extérieurs encourage la méfiance de Louis Franck et de l'administration locale à l'égard de l'entrée au Congo d'Africains ou d'Afro-Américains (*CORNET*, *VAN PEE*), tandis que l'un de leurs compatriotes, gallois d'origine, T. Jesse Jones, conseille Franck au sujet de l'éducation à donner aux Congolais [60].

**Réflexion 20.**  
**Les «directions d’Afrique»**

Reste à évoquer une *réflexion* au niveau du dernier élément de la trinité au pouvoir: les «directions d’Afrique» des entreprises dont le sommet se trouve en Europe. Elles sont installées parfois sur place et proches de l’échelon local, mais, souvent aussi, éloignées du terrain dans le relatif confort de la ville la plus proche. Cette différence dans le lieu d’exercice des fonctions, coïncées qu’elles sont entre les difficultés inhérentes à la production dans un environnement difficile à maîtriser, particulièrement pour les entreprises agricoles, et les exigences des bilans de fin d’exercice annuel, ainsi que les nécessaires contacts réguliers avec la haute administration, qu’elle soit locale ou métropolitaine, font que leurs responsables aux différents niveaux se retrouvent pris entre l’enclume des réalités quotidiennes et le marteau du rendement financier. Leur situation est donc inconfortable et particulièrement délicate lorsqu’elle se double de rivalités personnelles qui opposent autant de grands vizirs occupés sur le terrain même de l’activité économique et souhaitant chacun être calife à la place du calife. Les Huileries du Congo belge en offrent un parfait exemple. Le conflit entre deux ambitions guignant toutes deux la direction de l’entreprise au niveau du Congo et déclenché par le perdant de la course au titre envié, aboutit d’une part au niveau du conseil d’administration à Bruxelles et, de là, à l’international, au siège du groupe Lever [61].

1.4. AU NIVEAU IMMÉDIAT

**Réflexion 21.**  
**«Bons blancs» et «mauvais blancs»**

Quelle que soit l’époque, les colonisateurs ne sont pas faits d’un bois identique; ou, comme l’a écrit Amadou Hampate Bâ, «il y a plusieurs personnes dans la personne de l’homme» [62]. Dans l’entre-deux-guerres, vivaient au Congo belge des Européens qui, par leur seule présence, participaient de la domination coloniale, mais professaient en leur for intérieur ou exprimaient sous l’une ou l’autre forme, le plus souvent de bon ton, leur désaccord avec certains aspects de cette domination. Ce sont ceux qu’une partie de la *vox populi* qualifiait de «bons blancs», en les opposant aux «mauvais blancs», les premiers ayant parfois reçu des seconds le qualificatif de «nérophiles». Parmi eux figurent ceux qui se revendiquent de

l'humanisme colonial, «thématique dominante de l'entre-deux-guerres» (TILLY). Voilà qui devrait nous intéresser.

Seraient-ils ceux dont parle mon dictionnaire?

### Humanisme

2. (1846). Philos. Théorie, doctrine qui prend pour fin la personne humaine et son épanouissement. — Doctrine qui s'attache à «la mise en valeur de l'homme» par les seules forces humaines.

Ou encore les écrivains «congolais», de cœur sinon de couleur, que Jean-Marie Jadot présente dans un recueil publié en 1953 par l'Institut royal colonial belge sous le titre *Le Noir congolais vu par nos écrivains coloniaux*. Dans ce recueil de textes antérieurs au 1<sup>er</sup> mai 1940, «l'heureuse intégration de la race noire dans la communauté fraternelle des Humains» [63] occupe certes une place, mais sont-ils toujours suffisamment précis quant à ce que chacun entend par cette «communauté fraternelle»?

Ainsi, par exemple:

- d'Henry Carton de Wiart (1869-1951, *Biographie Belge d'Outre-Mer* (B.B.O., 1968, t. VI, col. 175-185): «Le noir est propre, d'une propreté différente de la nôtre et pourtant incontestable. Il est éduicable. Même si de sa race ne devaient jamais sortir un Platon ou un Pascal, il a une âme, qui est l'essentiel de l'homme. Il a le sens de l'ordre et de la hiérarchie. Paresseux sans doute. Dans quel pays de soleil les gens n'ont-ils pas envie de faire confiance aux générosités du climat?»
- de Joseph Wauters (1875-1929), *Le Congo au travail* (1924): «qui pourrait négliger [...] le vrai mystère noir. Heureusement, chaque fois qu'il en a l'occasion, il s'adresse à ceux qui vivent dans ce mystère.» (p. 59)
- de Julien Van Hove (1905-1976), haut fonctionnaire colonial (1889-1966): «ces bons sauvages de la brousse et de la forêt, indolents et courageux, candides et avisés, chantant et dansant leur joie éperdue ou terrorisés par les puissances maléfiques de l'invisible, mais en dépit de leur âme primitive, *si profondément humains*» (p. 213).
- de Léon Guébels, en littérature Olivier de Bouveignes (1889-1966, B.B.O., 1977, t. VIIB, col. 165-166): «Dès le début, je me laissai séduire par la simplicité, la bonhomie, la sensibilité africaines... Depuis, plus je

vois les noirs, plus je vis avec eux, plus ils excitent mon intérêt. Il n'y a pas de rapport intellectuel à établir entre leurs conceptions et les nôtres. Elles sont manifestement inférieures. Mais, ils ont des dons à eux et des plus remarquables.»

- d'Égide Straven (1879-1949, B.B.O., 1968, t. VI, col. 952-953), fonctionnaire et homme d'affaires: «[...] sans doute un temps viendra où, même en votre Congo, on verra nos deux races sur un pied d'absolue égalité. Mêlés aux blancs, il y aura ici des évêques et des prêtres noirs, des juges noirs, des chefs de secteurs noirs, des officiers noirs et il n'y aura plus dans les postes qu'un seul cimetière, pour les blancs et les noirs, fraternellement confondus dans la même terre. [...] Et Jésus, a-t-il trié les foules humaines en blanches, noires ou jaunes, quand il est venu prêcher l'Évangile? Certes non! Il ne voyait que leurs âmes, et celles-là n'ont pas de couleur.» (p. 146).
- de René Tonnoir (1900-1966), fonctionnaire colonial, écrivain. «[...] ni le nègre du type «bon sauvage», ni celui du type «mauvais sauvage» ne se trouvent au Congo où il est uniquement des hommes comme il en est tout partout par le monde, quelle que soit la couleur de leur peau. [...] l'éthique bantoue, sur plus d'un point, rejoint la nôtre, mais, tout simplement, par d'autres chemins.» (p. 148)
- de Joseph Van Wing, missionnaire jésuite (1884-1970, B.B.O., 1998, t. VIII, coll. 461-470): «une culture de la personnalité qui l'ouvre à toutes les grandes valeurs humaines et l'aide à réaliser à sa façon un idéal humain dont certains traits sont universels» ou encore «l'héritage du meilleur des civilisations respectant l'homme» [64].

Ceci posé, cette perception réputée «humaniste» est très loin d'être unanime — et c'est un euphémisme — pendant l'entre-deux-guerres, dès lors qu'un représentant éminent du capital international particulièrement bien implanté dans la Colonie, le président du conseil d'administration des Huileries du Congo belge, lord Lugard (TILLY), considère le Congolais dans son *Dual Mandate* [65] comme un «enfant plein d'attraits [...] dont l'esprit est bien plus proche du règne animal que celui de l'Européen ou de l'Asiatique [...]», ou qu'un haut dignitaire de l'Église catholique, le Vicaire apostolique du Kwango, Mgr Van Hee, élève (?) le débat au niveau de ces «pauvres êtres déçus dont nous avons entamé le premier dégrossissement» [66]. Chez d'autres, trop nombreux pour être cités, c'est le thème de l'indolence naturelle, voire d'une certaine paresse à défaut d'une paresse certaine, l'une comme l'autre «naturelle», qui prévaut. À quoi Pierre Ryckmans

répond: «[...] si le noir, pas plus que nous, ne peut vivre sans travailler, il peut bien vivre sans travailler *pour le blanc*. [...] Avant de mettre en cause sa paresse, demandons-nous si les Européens pris en masse travailleraient si volontiers une fois satisfaits les besoins essentiels de la vie; [...] » [67].

Au-delà d'une approche globale comme celle des «humanistes», dont il est inutile de souligner la difficulté de l'identifier avec précision ou encore d'en apprécier la profondeur, le colonisateur apparaît sous divers «masques» qui l'individualisent plutôt moins que plus dans l'imaginaire ou le contact direct avec le colonisé. Il se présente analytiquement en trois grandes catégories — l'État, les Églises et le Capital — distinguées chacune en quatre sous-catégories de niveau quelque peu comparable. En empruntant cette voie, on se heurte immédiatement à une évidence déjà rencontrée dans ce texte: la pénétration en profondeur dans l'analyse des sociétés rend méthodologiquement impossible d'aboutir à une quelconque vue d'ensemble sur base des données à la disposition du chercheur. Si certains aspects particuliers de l'évolution de la situation du Congo pendant deux décennies peuvent éventuellement s'imaginer dans leurs grandes lignes au niveau global d'abstraction qui est celui des trois «piliers» de la Colonie, dès l'abord du terrain dans sa spécificité, force est progressivement de se limiter aux cas d'espèce.

### *Réflexion 22.*

#### **À la rencontre de la prosopographie**

Le niveau immédiat de la domination coloniale est celui où elle opère directement, sans intermédiaire entre dominant et dominé, opérateur et opéré. C'est celui où ses effets se manifestent le plus souvent immédiatement, d'individu à individu, chacun et chacune en fonction de sa personnalité dans un pluralisme radical rendant extrêmement spéieuse la généralisation au niveau d'un quelconque groupe social dont la pensée sous-tendant l'action dominante est souvent difficile à appréhender vu la quantité, la diversité et la complexité de ses manifestations. La démarche prosopographique (*CORNET*) permet de discerner «les caractéristiques globales d[es] groupe[s]» en présence, mais «[des] portrait[s] d'une société ou d'un pan d'une société» peuvent-ils être dressés? L'entreprise est sans conteste lancée en ce qui concerne des pans de l'histoire du Congo. Reste à espérer qu'elle se complète et rassure ceux qui, certainement après moi, auront le privilège d'en contempler les fruits. Pour l'instant, j'en demeurerai modestement aux conjectures et hypothèses que nous proposent les cas d'espèce.

Du point de vue du colonisateur, apparaissent au premier rang les agents d'exécution de la politique coloniale au niveau de l'indigène que sont les fonctionnaires auxquels sont reconnus des pouvoirs d'administration et d'exécution de la réglementation dans le cadre de leur compétence et sous le contrôle de leur hiérarchie, voire de la magistrature. Ils constituent à leur niveau, que ce soit dans les bureaux ou sur le terrain, la base même de la mise en œuvre de la domination coloniale. Ils sont les plus proches du dominé, pour ce que cela veut dire dans l'entre-deux-guerres. Leur mission peut revêtir un caractère général, comme dans le cas de ceux regroupés sous le nom de Territoriale (son nom officiel est l'Administration territoriale), chargée de la mise en œuvre de la politique coloniale sur le terrain sous tous ses aspects, mais également celle qui regroupe les fonctionnaires comme des «experts», relevant d'un département ou d'une institution particulière, par exemple ceux relevant de l'INEAC (VAN MOLLE *et al.*).

### **Réflexion 23.**

#### **Personnel de la Territoriale**

À l'instar de ce qu'il est avant l'entre-deux-guerres, mais en progression certaine, son effectif est relativement modeste, puisqu'il approche les huit cents personnes en 1924 et dépasse légèrement les mille en 1940 [68]. De plus, les chiffres de cet effectif sont théoriques: ils ignorent le personnel en congé six mois tous les trois ans, indisponible pour cause d'accident ou de maladie ou affecté à d'autres tâches. Le rapport entre l'étendue du territoire qu'il est chargé d'administrer au quotidien (au sens le plus large du terme et compte tenu de la lenteur des moyens de transport et de la faible densité de la population) aboutit à rendre une huitaine de fonctionnaires (deux administrateurs et quatre à six agents territoriaux) responsables à tous égards d'une région équivalente aux trois quarts de la Belgique! Au-dessus d'eux la vingtaine de commissaires de district et leurs assistants veillent à la «bonne» administration de la vingtaine de ressorts éponymes, dont chacun équivalait en surface à quatre fois celle de leur pays d'origine! Sans oublier, évidemment, les conditions dans lesquelles s'effectuent à l'époque la plupart des déplacements à l'intérieur du pays.

Ces chiffres étonnent au premier abord. Mais il ne faut jamais perdre de vue que nous avons affaire à un trépied dans lequel les missions jouent un rôle essentiel non seulement dans l'évangélisation, mais aussi dans le volet dominateur de l'entreprise coloniale. Ce sont elles qui, à proprement parler,

«occupent» le terrain, lorsqu'on compare à la fois l'implantation des établissements et l'effectif de leurs responsables (tab. 1).

**Tableau 1**  
Implantation des postes et effectifs de mission  
pendant l'entre-deux-guerres

	Postes de mission		Total	Missionnaires		Total
	Catholiques	Protestants		Catholiques	Protestants	
1924	NON DISPONIBLE			902	539	1 441
1938	186	141	327	1 418	662	2 080

Par comparaison, l'administration territoriale compte en 1924 la moitié environ de l'effectif missionnaire; en 1938, les membres du personnel territorial opérant sur le terrain sont complétés par trois fois plus de missionnaires. Et si nous comparons la grosse centaine de chefs-lieux de territoire au nombre des établissements missionnaires de premier rang, les premiers ne font pas le poids face aux seconds qui constituent autant de centres de rayonnement aux multiples activités susceptibles de retenir l'attention des indigènes et de compenser éventuellement quelque peu le poids de la domination coloniale.

Cependant, l'administrateur territorial et ses adjoints n'en demeurent pas moins, avant toute chose, les agents principaux du pouvoir colonial. Celui au bénéfice duquel existe l'exigence implicite de lui assurer un sommeil paisible au cours de ses tournées d'inspection et donc de vider le village de ses enfants et de ses coqs, relégués pour quelque temps dans un village de brousse à une distance respectable de la localité officielle, toujours installée le long de la route, et où le «Commandant» a annoncé son intention de passer la nuit! Avec la conclusion d'un observateur direct du phénomène doté d'un minimum d'empathie: «Et quelle sensation d'oppression (je souligne) doit peser sur les noirs pour qu'ils en arrivent là!» [69].

Ceci posé, le rôle multiple du missionnaire est fondamental à travers sa proximité des populations non seulement en ce qui concerne leur vie spirituelle, mais aussi pour l'enseignement dont il est le dépositaire privilégié et financé — pour autant qu'il soit catholique — par le gouvernement. À l'instar de l'abbaye du Moyen Âge européen, la mission double cette action culturelle et spirituelle d'une importante activité économique et sociale, notamment sur le plan médical, surtout en ce qui concerne les religieuses et plus particulièrement encore les missionnaires protestantes (CORNET).

**Réflexion 24.**  
**Problèmes de statistiques**

Toutefois, les données statistiques peuvent s'avérer rapidement trompeuses. Le tableau présenté ci-dessus concernant la population missionnaire globale est conforme à la commune renommée, mais contredit par la prosopographie (*CORNET*). En effet, si parmi les femmes missionnaires, la proportion de la population féminine se répartit en 53 % de catholiques pour 47 % de protestantes, cet apparent équilibre est contredit par la ventilation selon leur religion de la globalité des missionnaires présents dans la Colonie; celle-ci montre un avantage déterminant au catholicisme, lequel est parfaitement explicable. Reste à déterminer quels facteurs expliquent les chiffres relatifs aux religieuses de chaque confession.

**Réflexion 25.**  
**Personnel du secteur privé**

Enfin, reste le niveau immédiat du secteur privé. Davantage encore que les deux autres piliers de l'édifice colonial, il est souvent ce que sont les responsables qui l'emploient et il n'est pas davantage possible de généraliser à son niveau. Ainsi, cet exemple, multipliable à l'infini, emprunté à un même témoin, entre Bena Dibebe (chef-lieu du territoire du même nom sur la rive droite du Sankuru) et Lodja (chef-lieu du territoire du même nom sur la rive droite de la Lukenie), tous deux dans le district du Sankuru, province du Congo-Kasaï:

G. plein d'initiative, a organisé son exploitation avec bon sens, traitant bien son personnel trouvant le moyen de se l'attacher et de l'intéresser; V.D.E., vieux système, Don Chicotte, parlant de l'action civilisatrice, du devoir de relever ces fainéants en leur enseignant la loi du travail; je crois qu'il aura très vite fait de gâcher l'action de son prédécesseur, de mettre fin à toutes ses initiatives heureuses. J'étais honteux d'être pris par lui pour pareil imbécile; tu sais le bonhomme qui se dit que 'des types pareils il faut les prendre par le relèvement de la race etc.' et qui m'expose ses projets d'esclavage en les émaillant de considérations sur les sacrifices consentis par sa société pour ouvrir le pays à la civilisation — en conséquence de quoi on a le droit d'espérer que l'administration ordonnera à la population de passer en bloc à la profession de coupeur de fruit. [70]

## 2. LE COLONISÉ

Face aux colonisateurs, se trouvent les colonisés.

### *Réflexion 26.* **Diversité de l'indigène**

Sa diversité frappe au premier abord [71]. Elle est tant quantitative que qualitative; écrire au sujet «des» indigènes n'a fréquemment aucun sens. Chacun d'eux a vécu intensément le fait colonial à sa façon pour le meilleur ou pour le pire, dans le cadre ou non de son ethnie d'origine, sous l'emprise de cultures parfois radicalement différentes, en des environnements qui n'ont rien de commun entre eux. C'est selon, étant toutefois admis que cet Africain demeure, consciemment ou non, un colonisé. Cette perspective «relativiste» au maximum est inspirée par une démarche pluraliste radicale [72] découlant d'une observation directe et indirecte des sociétés précoloniales.

À ces indigènes s'ajoutent des Africains originaires d'autres régions du continent et franchissant les frontières du Congo à titre temporaire ou permanent. Dans la mesure où les sociétés vivent aujourd'hui dans les frontières définies par les puissances colonisatrices qui ne prennent pas en compte les terroirs préexistant à leur arrivée, nombre des sociétés congolaises indigènes sont, à proprement écrire, transfrontalières. Ainsi le Mwant' Yav, «souverain» du «pays lunda» qui s'étendait sur des parties de l'Angola, du Congo (anciennement belge) et de la Zambie, percevait-il l'impôt traditionnel multiséculaire de manière autonome avant, pendant et après l'entre-deux-guerres [73].

Écrire au sujet de «l'indigène» du Congo belge n'a donc souvent aucun sens, sauf dans le langage administratif du colonisateur, même s'il m'arrive de tomber dans ce piège. Ne faites pas, dans ce cas, comme je fais ...

### *Réflexion 27.* **Différenciations de fait**

D'abord, les différenciations, déjà entrevues [74], qui se créent au bout de quelque temps autour des établissements européens, après une phase pendant laquelle les sociétés indigènes se mêlent aux sociétés importées, aboutissent à la distinction entre Africains dits «des villes» et Africains dits «des champs», lorsqu'on recourt au vocabulaire de La Fontaine, et elles

s'officialisent dans les «camps» et les «cités». Le contact avec l'Européen, s'il devient régulier, induit nécessairement dans la personnalité du colonisé des transformations; le contraire serait étonnant.

Ce sont également les différenciations résultant de l'insertion directe et apparente de certains Congolais dans le dispositif colonial de domination: mentionnons, par exemple et par ordre décroissant d'importance numérique, les autorités précoloniales maintenues en place par le colonisateur, la Force publique, héritée de l'État Indépendant du Congo, et les forces de police urbaine créées par la Colonie à partir de 1919.

### **Réflexion 28.**

#### **Institutions dites «coutumières»**

Le recours aux autorités précoloniales résout en principe un problème fondamental posé au colonisateur belge: comment assurer au quotidien le contact entre gouvernants et gouvernés, quel qu'en soit l'objet. L'étendue du pays, l'état des voies de communication, la faible densité de la population et les problèmes de langue se combinent pour rendre prohibitif le coût de l'administration directe des colonisés par des agents expatriés originaires de la métropole. La solution d'une administration dite indirecte s'impose donc. Elle se réalise au Congo par le recours aux institutions précoloniales, dites «coutumières», encadrées par un personnel européen, l'administration territoriale [75]. Les principes en sont posés dès 1891 et 1906 sous l'E.I.C. et complétés sous la Colonie en 1910; la véritable prise en main de la formule par le colonisateur ne s'effectue toutefois que dans l'entre-deux-guerres par les décrets de 1931 sur les circonscriptions extra-coutumières et 1933 sur les circonscriptions coutumières, qui viennent compléter celui de 1926 sur les juridictions coutumières.

Ce dernier décret est incontestablement la nouveauté la plus importante sur le plan de l'effectivité de la domination. Il crée des juridictions qualifiées d'«indigènes» (plus communément dites «tribunaux coutumiers»), à l'instar des chefs et notables ainsi qualifiés. Ces derniers doublent ainsi en droit colonial leurs fonctions administratives de fonctions judiciaires sur les plans du droit privé (elles vont régler la quasi-totalité des contestations dans ce domaine) et du droit pénal en ce qui concerne nombre d'infractions mineures. La mise en place de cette justice, qui allait «de soi» dans les conceptions administratives de l'E.I.C., est annoncée dès 1923 avant d'être organisée dans le décret de 1926.

Cette mise en marche ne pose apparemment au colonisateur aucun problème; la loi ne fait que consacrer une évidence et dans les sept lettres du mot «coutume» est insérée une réalité infiniment multiple dont le législateur ne se soucie guère pourvu qu'elle ne franchisse pas les limites de son ordre public. La pratique la révélera sur le terrain et «les affirmations [feront apparemment vite leur apparition] de ceux qui proclament que la justice indigène n'est plus que comédie, simple parodie judiciaire». La juridiction indigène devient (ou plus réalistement demeure ce qu'elle est dans l'imaginaire de la plupart des coloniaux) «le tribunal que constituent, en se réunissant, quelques vieux notables plus ou moins qualifiés et avertis, écoutant à longueur d'heures des histoires qui prennent racine dans un passé déjà éloigné et se développent dans le temps avec luxuriance, en décrivant des circonvolutions autour d'un support qu'on souhaiterait être la vérité. Convaincus ou non par les récits que confirment ou infirment des témoins dont la sincérité paraît bien douteuse, les vieux prononcent une sentence qui semble d'ailleurs satisfaire les plaideurs par un certain côté qui nous donne l'impression du bizarre, du flou, du peu logique et du fort mal explicité. C'est cela, en effet, une juridiction indigène.» [76] Était-elle cela dans l'imaginaire du législateur de 1926? Il est permis d'en douter.

Si la nouvelle organisation comporte nombre d'innovations par rapport à la période précédente — on pourrait presque écrire qu'elle n'en garde que le vocabulaire —, elle va aussi donner naissance à une institution particulièrement originale du droit colonial belge, le tribunal de parquet, dont le siège est occupé par un juriste professionnel, le procureur du roi ou son substitut, et dont l'une des missions est de contrôler les juridictions indigènes (*BRAILLON*). Il y a donc là une occasion pour le colonisateur d'assurer en principe (ou à première vue) la conformité des décisions des juridictions indigènes aux principes fondamentaux du droit tel qu'il le conçoit. Qu'une occasionnelle référence à un droit ou à un ordre public universel se retrouve dans certains textes — heureusement rares — laisse toutefois perplexe, sinon pantois.

Le problème qui se pose tient à l'organisation même de ces tribunaux. D'une part, il n'existe pas de recours unique à leurs décisions en matière coutumière. Il existe donc autant de jurisprudences potentielles dans le contrôle de la conformité de leurs décisions à un ordre juridique supérieur que de tribunaux de parquet chargés de ce contrôle (une vingtaine à peu près pendant notre période). D'autre part, les occasions d'intervention de ceux-ci semblent avoir été fort variables selon les districts, leurs ressorts ordinaires. Enfin, il y a la diffusion inexistante de ces décisions rendues en français et non publiées au sein des populations concernées. Les juristes expatriés se réjouissent certes de l'apparition, en 1924, du *Bulletin des Juridictions*

*indigènes et du Droit coutumier*. Dans ce cas, l'imaginaire du juriste européen désireux d'appréhender le droit est vite satisfait. Sans rien écrire de sa prétention éventuelle à le «connaître», surtout s'il s'agit de la coutume!!!

Sans doute la possibilité existait-elle pour les procureurs généraux d'Élisabethville et Léopoldville de donner par circulaire des instructions aux procureurs du roi de leurs ressorts (voilà un nouveau champ à explorer dans les archives), mais encore eût-il fallu que le contenu en soit porté à la connaissance des juges coutumiers. Il ne semble pas qu'il en ait jamais été question.

Un dernier élément susceptible de troubler un éventuel tableau cohérent de l'intervention des tribunaux de parquet est l'absence d'une jurisprudence unanime à leur niveau en raison des différences d'opinion fréquentes portant sur la nature de certaines «coutumes» entre parquets et administrateurs de territoire, opérant chacun dans leur ressort. Pour ne prendre qu'un exemple, certains d'entre eux considéraient que le mariage religieux se superposant au mariage coutumier rendait celui-ci indissoluble, alors que d'autres estimaient le contraire [77].

### **Réflexion 29.** **La Force publique**

La Force publique, destinée à assurer la sécurité tant intérieure qu'extérieure de la Colonie, est aussi un héritage de l'E.I.C. [78] Elle est toutefois réorganisée en 1919, première année qui nous intéresse, plus particulièrement sur le plan intérieur. Nous ne la rencontrons cependant dans les contributions à ce volume que lorsqu'elle est citée comme sujet des films de propagande coloniale (KAPANGA). Elle est néanmoins le pion essentiel du maintien de l'ordre intérieur et, pendant notre période, semble se montrer d'une fidélité à toute épreuve.

Il semble toutefois certain qu'elle ait été utilisée d'une manière qui n'était pas toujours conforme à ce qu'indiquent les textes quant aux limites de ses nombreuses interventions [79], «promenades» ou occupations militaires, dont le principe même est injustifiable, voire condamnable; elle mériterait, sur ce plan particulier du maintien de la domination coloniale, une étude d'ensemble la plus approfondie possible [80]. En fait, la Force publique ne semble poser problème au colonisateur qu'au moment de l'éventuelle démobilisation des soldats après leurs longues années de service dans une situation privilégiée sous de nombreux points de vue. Leur éventuel retour dans leurs collectivités d'origine semble fréquemment les mettre en porte-à-faux dans celles-ci où ils reviennent comme des «étrangers».

**Réflexion 30.**  
**Les polices urbaines**

Les polices urbaines sont le fruit du décret du 15 août 1919, réorganisant la Force publique au lendemain de la guerre de 14-18. Il autorise le gouvernement local à créer dans les circonscriptions urbaines choisies par lui un corps de police municipale. Son fonctionnement ne donne pas toute satisfaction: le prélèvement périodique de policiers sur l'effectif de la Force publique et leur retour dans leur unité en fonction des nécessités du service aboutit à obtenir de mauvais policiers autant que de mauvais soldats. Le gouverneur Rutten fait alors le choix, dès 1924, de constituer des corps de police urbaine indépendants à Élisabethville et Léopoldville. Les résultats positifs obtenus sont à l'origine d'un décret de 1926. Celui-ci élargit le cadre originel en permettant la création ultérieure de corps de police spécialisés comme celui des gardiens de prison, ou encore des gardes-forestiers, également chargés du contrôle de la chasse [81].

Ces Congolais, considérés ici à titre purement exemplatif comme les plus étroitement et apparemment associés à la domination coloniale, ne sont toutefois pas les seuls que leurs fonctions conduisent à participer à son accomplissement. À la limite, nous pourrions écrire que seul le Congolais qui s'en abstiendrait sous quelque forme que ce soit échapperait au soupçon, trop facilement infamant, de «collaboration» avec le pouvoir dominateur.

**Réflexion 31.**  
**L'absent de l'histoire coloniale**

Force est d'écrire, à l'instar de KAPANGA, que le Congolais est trop souvent l'«absent» de l'histoire coloniale écrite par les non-Africains d'origine. Que faut-il entendre par là? Tout simplement qu'entre les lectures multiples de l'histoire du Congo contemporain, celles des non-Congolais privilégient une perspective dans laquelle la domination coloniale est implicite et les faits retenus présentés dans une perspective qui tend à réduire, sinon à ignorer leur impact sur les Congolais au nom d'objectifs importés; ainsi, de la valorisation et de la civilisation, telles que définies par le colonisateur. L'Africain est réduit, sinon à l'état d'objet, au mieux à celui de sujet, mineur d'âge, auquel est déniée toute participation dans la définition de son mode de vie actuel ou à venir et des perspectives de son évolution personnelle ou collective.

#### IV. LE CONGO BELGE: UNE DOMINATION?

##### *Réflexion 32.*

##### **Une évidence qui dérange**

Depuis 1908, les rapports du colonisateur belge avec ces «absents» de l'histoire sont ceux de dominants à dominés (TILLY), bien que le Belge proclame difficilement qu'il «domine»; le verbe n'apparaît au grand jour, sous la plume d'un inconnu du grand public, qu'à mi-chemin de l'entre-deux-guerres [82] et il n'annonce qu'un recueil de textes peu étendus traitant de sujets divers en rapport avec la colonisation belge en Afrique. Son titre lapidaire et le fait que son auteur sera, quatre ans plus tard, nommé gouverneur général du Congo belge par le roi Léopold III contre l'avis du ministre des Colonies, feront certainement davantage pour sa réputation que certaines évidences contenues dans le livre.

##### **Domination**

Action de dominer (des personnes); autorité souveraine. Autorité, empire, maîtrise, omnipotence, pouvoir, prépondérance, prépotence, suprématie. → Opprimer

##### *Réflexion 33.*

##### **L'ordre règne à Kinshasa, comme jadis à Varsovie**

Cette domination est fermement établie, en fait comme en droit, au Congo quand débute l'entre-deux-guerres. Elle s'exprime clairement lorsque le ministre des Colonies, Louis Franck, déclare devant le Conseil colonial en 1921 que le développement du pays n'est possible que si «l'ordre est absolument assuré» [83], le terme «ordre» pouvant s'adresser aussi bien à la paix publique dans sa quotidienneté qu'au respect de l'armature globale soutenant la colonisation.

Cette affirmation de principe est démentie au niveau du quotidien de 1937, par exemple: «dans la région de Karawa, où depuis des années une occupation [84] suit l'autre, les cases sont couvertes de peintures qui vaudraient une étude et des photographies. On voit des soldats sur des camions, l'arme sur

l'épaule; des blancs à motocyclette, des files de combattants qui tirent l'un sur l'autre, les soldats avec des fusils, les indigènes avec des arcs; enfin toute une iconographie militaire qui prouve combien ces événements ont impressionné la population.» [85] Pierre Ryckmans, toujours lui, estime alors devoir «revoir [la] politique qui, dans l'état actuel des choses, aboutit» à pareille situation.

En ce qui concerne l'armature globale, au-delà d'un ordre international éventuel, quiconque écrit «domination» dans le contexte colonial implique pour les indigènes un «ordre nouveau» [86] importé par un «pouvoir occupant» [87]. Celui-ci est notamment défini directement ou indirectement par les différents dépositaires du pouvoir législatif colonial établis en Belgique ou dans la Colonie; il est le plus souvent représenté par le syntagme «droit écrit», qui le distingue du «droit coutumier», autre syntagme recouvrant les «coutumes», c'est-à-dire les modes de régulation sociale des communautés précoloniales telles que maintenues en vigueur sous son contrôle par le colonisateur (VAN PEE).

Ceci posé, le «droit écrit» et ses différenciations, particulières ou générales à travers le «droit coutumier», contribuent, le premier de manière originale, le second de manière dérivée, au maintien de la domination coloniale, l'un complétant fréquemment l'autre, comme le montrent, pendant l'entre-deux-guerres, les exemples de la mesure connue sous le nom de relégation (DEWULF) et de l'attitude de la justice coloniale à l'égard de la violence sexuelle visant la femme (LAURO & PIRET).

### *Réflexion 34.*

#### **La relégation, peine ou mesure? (DEWULF)**

##### **Peine**

I. (XIII<sup>e</sup>). Punition.

1. Sanction appliquée à titre de punition, d'expiation ou de réparation pour une action jugée répréhensible, coupable...

2. Spécialt. (dr. pén. et cour.). Sanction édictée par le législateur et appliquée par les juridictions répressives, criminelles, correctionnelles, et de police, à la fois dans un but d'exemplarité et de réadaptation du délinquant à la vie sociale.

### Mesure

#### III A-B.

1. Manière d'agir proportionnée à un but à atteindre (se dit surtout en parlant d'actes officiels). ♦ Dr. | *Mesure comminatoire*. | *Mesure disciplinaire*. | *Mesure de sûreté*, qui se distingue de la peine en ce «qu'elle n'a pour objet que d'assurer la défense sociale en dehors de toutes considérations d'ordre moral» (Capitant).

Quiconque n'est pas juriste — et, a fortiori, l'indigène colonisé du Congo belge seul susceptible de se la voir imposer — ignorera la juste valeur de cette distinction soigneusement cachée dans les méandres du dictionnaire et des répertoires législatifs. Elle fait échapper au contrôle et aux garanties qu'offre la justice le déplacement forcé de l'individu, voire du groupe social, sur la seule base de l'appréciation d'un fonctionnaire estimant que l'intéressé «compromet par sa conduite, la tranquillité publique» (décret du 5 juillet 1910, maintenu en vigueur pendant l'entre-deux-guerres). Sans parler du fait qu'il n'existe dans la Colonie à ce moment aucune liberté publique garantissant l'exercice d'un culte comme le kimbanguisme. Dénî de justice et *summum ius, summa iniuria!* Tout est dit.

### Réflexion 35.

#### À propos de violence sexuelle

L'attitude de la justice coloniale à l'égard de la violence sexuelle visant la femme africaine (*LAURO & PIRET*) est régie par un texte applicable en principe aux populations tant africaines qu'européennes. Toutefois, en matière d'attentat à la pudeur et de viol, le code pénal congolais, pour des motifs qui ne sont apparemment pas contestés, entend protéger particulièrement la jeune fille impubère. Il en résulte, en pratique, une différenciation à base raciale entre victimes indigènes et européennes lors de la détermination du seuil de puberté.

Pour les jeunes filles européennes, elle repose sur leur âge tel que fixé par leur état civil, tandis que les jeunes filles indigènes font l'objet d'analyses ou d'examens médicaux dans lesquels certains ne voient qu'une «approche raciste» du corps des femmes. Peut-être... Un critère de même nature est également parfois appliqué aux garçons indigènes, quand il s'agit de

déterminer s'ils ont atteint l'âge requis pour se marier, sans qu'il soit question d'une «approche raciste» de leur corps. Enfin, qu'ils soient filles ou garçons, la distinction s'efface dès lors qu'existe, en ce qui les concerne, un document d'état civil établissant qu'ils ont ou non atteint l'âge de la puberté. Ainsi la référence au développement physiologique ne serait justifiée uniquement que par l'impossibilité matérielle de déterminer autrement l'âge des indigènes, filles ou garçons, sans y voir une inévitable «approche raciste» du corps des enfants? Aurait-il été possible, pendant l'entre-deux-guerres, de ne constituer l'infraction de viol de la fille impubère qu'au bénéfice — si l'on peut dire! — des seules Européennes, qui bénéficiaient — peut-on dire encore — de l'état civil ou de l'ignorer totalement à la fois pour les Européennes et les indigènes? Seuls des missionnaires à l'esprit mal tourné s'en seraient-ils offusqués éventuellement? Enfin faut-il mentionner que certains systèmes normatifs africains précoloniaux — comme d'ailleurs d'autres en Europe au Moyen Âge — se réfèrent à l'évolution de la maturité des femmes (comme des hommes d'ailleurs), à travers une description de l'état ou du fonctionnement de certains de leurs organes en rapport avec la procréation.

Ceci, cependant, n'est pas écrit pour nier en quoi que ce soit la pertinence de l'intrusion constante des facteurs et préjugés fondés sur le genre dans la vie du droit, au Congo comme en Belgique. Toutefois, dans l'entre-deux-guerres, les situations de fait relevant aujourd'hui de cette problématique particulière sont le plus souvent analysées différemment et relèvent peut-être d'une perspective plus générale, celle de la «protection» des indigènes, quel que soit leur genre, confiée à une institution déjà évoquée [88], mais mal connue, la Commission permanente pour la Protection des Indigènes (*SCHALBROECK*). Seule une analyse poussée de l'action de cette commission pourrait peut-être nous éclairer.

### *Réflexion 36.*

#### **Qui protège qui et de quoi?**

La Commission permanente pour la Protection des Indigènes, dont l'existence envisagée au cours des dernières années du règne de Léopold II est consacrée par la loi du 5 mars 1912, incluse à l'article 6 de la Charte coloniale, joue sur place un rôle essentiel comparable par bien des aspects à celui joué dans la métropole par le Conseil colonial. Elle se situe fréquemment à l'origine même d'initiatives du pouvoir local qui, à son tour, les relaient au cœur même du pouvoir métropolitain. Les travaux de la Commission et leur résultat sous forme de vœux sont connus par la publication d'un volume de

quelque sept cents pages couvrant toute son histoire de 1911 à 1951; celui-ci gagnerait à être plus accessible et donc mieux connu des historiens.

Ceci écrit, la notion même de «protection» des Africains induit deux *réflexions* au moins: s'il est question de protection, c'est qu'il y a danger et que le législateur l'inscrive dans la Charte et la qualifie de permanente (peut-être comme les dangers que fait courir aux indigènes le fait colonial!) est significatif, à moins qu'il ne s'agisse que d'eau bénite de cour savamment distillée, principalement à usage extérieur; ou encore de recouvrir sous le terme le seul souci d'un rendement économique optimal de la population locale, facteur déterminant du succès économique de l'entreprise capitaliste. À chacun sa lecture des textes et des faits.

## **V. LE CONGO BELGE: UNE ACTION VALORISATRICE?**

La matérialisation et l'exercice de la domination coloniale ne constituent pas des fins en soi. Elles ne sont que prélude et la condition de l'atteinte de divers objectifs, dont l'un, au sens propre du terme, revêt deux dimensions fort différentes: la valorisation des ressources naturelles susceptibles d'enrichir le pays et les opérateurs économiques, d'une part, la valorisation de ses habitants, que ce soit individuellement ou en groupes sociaux de toutes tailles et natures, de l'autre, afin de mieux réaliser le premier objectif.

### **Valorisation**

1. Écon. Produire une hausse de la valeur marchande de (qqch.); |
2. Philos., psychol. Augmenter la valeur, l'estime portée à (qqn, qqch.).

### ***Réflexion 37.***

#### **À propos de valorisation et civilisation**

À ce niveau de mes *réflexions*, j'ai préféré réserver le premier de ces sens aux lignes qui suivent, retenant le second pour le chapitre VI.

Dans le premier cas, la hausse de la valeur marchande bénéficie essentiellement au colonisateur, sans que soit nécessairement exclu un avantage

relatif de principe pour le colonisé. Cet avantage est toutefois le plus souvent minimal dans la mesure où le bénéficiaire que l'indigène retirera de la plus généralisée de ses activités, celle de nature agricole, sera partiellement (et fréquemment de manière significative) absorbé par le paiement de l'impôt et un paiement contributoire dû à un ou plusieurs partenaires dans son activité agricole, notamment et le plus souvent sa femme. L'excédent éventuel est fréquemment consacré à une dépense, immédiate ou différée, mais surtout «sommptueuse» (d'aucuns préféreraient «sommptuaire» bien que cet emploi soit critiqué par d'autres) compte tenu des ressources totales de l'agriculteur. Le seul véritable gagnant dans l'opération est l'ensemble des opérateurs européens, certains venus chercher dans la Colonie, au meilleur coût possible, la matière première destinée à être valorisée dans le circuit capitaliste, d'autres le bénéficiaire à tirer de la distribution monnayée du produit fini, qu'il le soit dans le pays ou à l'extérieur.

En outre, l'acquisition des ressources locales et leur éventuelle transformation sur place supposent nécessairement une participation de l'indigène qui est sans commune mesure avec les avantages que celui-ci en retire immédiatement: réquisitions (toujours forcées par définition), déplacements (parfois à de grandes distances de chez lui), travaux pénibles (à la surface ou sous terre), affections diverses (au sens médical). Chacun de ces éléments contribue à l'installer dans un statut d'«opéré».

En échange de quoi? Du progrès qui résulte de son travail, comme le proclame la devise de la Colonie? Des richesses qu'apporte le fleuve, qui apparaissent sous le blason de la ville de Léopoldville? De la civilisation qui en résulte, comme l'écrit Mgr Van Hee? *Chi lo sa?* Edmond Leplae, premier haut fonctionnaire en charge de l'agriculture coloniale (VAN MOLLE *et al.*, VAN SCHUYLENBERGH), ne se faisait en tout cas pas d'illusions lorsqu'il considérait que seule la contrainte amènerait l'indigène à cultiver; cette opinion est confirmée par d'autres sources relatives au terrain (CLEMENT). Domination? Vous avez dit «domination»? Enfin, dans ce contexte, se manifeste en 1928, et de manière particulièrement apparente, l'une des nombreuses différences d'opinion susceptibles d'exister entre les «piliers» de la colonisation: il s'agit d'une lettre contre les réquisitions adressée par les évêques au roi Albert (CLEMENT).

**Réflexion 38.**  
**Bataille autour d'un contrat**

Le spectre du travail forcé et la réprobation internationale qu'avait suscitée ce régime sous l'E.I.C. avaient entraîné l'adoption du décret sur le contrat d'emploi de 1910 par le ministre Renkin soutenant son administration; le décret privait quasiment l'employeur de tout moyen d'obliger la main-d'œuvre africaine à le respecter. La réaction des employeurs locaux fut immédiate et se traduisit par une guérilla de protestations menée par le principal d'entre eux, l'Union minière du Haut-Katanga. Celle-ci obtint rapidement, sous diverses formes, le soutien non seulement des autorités locales, mais aussi d'autres provinces congolaises, dans une campagne tendant à lutter contre «l'indiscipline des Noirs». Puis vint la guerre. Une fois la paix revenue, la mêlée où s'affrontaient depuis 1910 deux composantes du pouvoir colonial — l'administration et le capital — tant au niveau local qu'à Bruxelles, reprit de plus belle (opposant ainsi entre elles différentes directions générales du ministère des Colonies) toujours autour de la manière de «discipliner» la main-d'œuvre indigène, élément fondamental de la «mise en valeur» de la Colonie. Elle aboutit au décret sur le contrat de louage de services de 1922 [89].

La mise en œuvre de celui-ci s'effectue avec des pieds de plomb par les employeurs locaux qui recourent à toutes les échappatoires qu'ouvre le texte du décret. C'est le cas notamment de l'obligation pour l'employeur de fournir logement et nourriture à l'employé. Il faut attendre 1934 et un décret pour rendre impérative la clause du contrat de travail imposant cette obligation. Il semble bien que nombre d'employeurs inséraient dans leurs contrats une dérogation leur permettant d'y échapper en se prévalant erronément d'une clause «nonobstant toute stipulation contractuelle contraire» apparaissant dans nombre de textes d'application locale du décret de 1922.

**Réflexion 39.**  
**Valorisation et agriculture**

Si l'un des piliers de la trilogie coloniale est à la barre de la valorisation industrielle, un autre va jouer un rôle déterminant dans la valorisation agricole. Celle-ci s'enclenche à la veille de la Première Guerre sur base d'une réflexion amorcée dès 1910 par Edmond Leplae (VAN SCHUYLENBERGH) qui, la même année, lance le *Bulletin agricole du Congo belge* (VAN MOLLE *et al.*). Ses

investigations aboutissent en 1917 à un rapport final dans lequel sont envisagées favorablement les cultures de cacao, café, coton, élaeis, hévéa, riz, sisal [90]. On les retrouve en partie dans les statistiques de d'exportation de l'entre-deux-guerres. Par contre, l'ère du caoutchouc congolais, dont l'exploitation est concurrencée par les plantations de l'Extrême-Orient, touche à sa fin (CLEMENT). D'une part, Leplae va y substituer le coton (TILLY), suscitant ainsi des initiatives privées comme la création de la Cotonco en 1919. D'autre part, William Lever signe en 1911 avec la Colonie la convention par laquelle l'exploitation du palmier à huile à grande échelle s'implante au Congo par le canal des Huileries du Congo belge (TILLY); comme dans le cas du coton, le véritable développement se situe dans l'entre-deux-guerres.

#### *Réflexion 40.*

#### **Le rail, élément essentiel de la valorisation**

Simultanément, se renforce le mouvement de diverses origines en faveur d'une solution rapide au développement nécessaire du rail Matadi-Léopoldville (CHARLIER, dont le texte se limite aux aspects strictement techniques de la question) et du recours à la réquisition de travailleurs indigènes pour réaliser la tâche malgré un premier refus de s'y résoudre exprimé par la plus haute cour de la Colonie sur base de la Charte coloniale. Le ministre Franck déclare lui-même en 1920 devant le Conseil colonial, qu'il n'a «aucune foi dans le travail forcé». Ce n'est qu'en 1926, «profitant» d'un rattachement de circonstance du ministère des Colonies à celui des Finances, qu'après plusieurs heures de discussion très vives s'étalant sur deux séances, le Conseil colonial donnera un avis favorable sur le décret autorisant «le recrutement de travailleurs d'utilité publique pour les travaux du chemin de fer Matadi-Léopoldville et des ports qu'il dessert». Neuf des membres présents sur un effectif de quatorze marquent leur accord sur le décret tout en manifestant leur profond désaccord de principe sur son contenu justifié seulement par le fait qu'il s'agit là, pour l'un, d'une «question de vie ou de mort» pour la Colonie et, pour l'autre, d'un «des éléments essentiels de notre action civilisatrice» [91]. À la réflexion, la question de vie ou de mort ne se pose-t-elle pas pour les neuf mille cinq cents indigènes dont le recrutement est envisagé dans le décret?

**Réflexion 41.**  
**L'agriculture à l'âge des experts**

Revenant à l'agriculture, son rôle dans le cadre de la valorisation croît régulièrement pendant la période. Ainsi du développement de la culture du café (*VAN MELKEBEKE*) ou du sucre (*TILLY*) et de la création d'institutions de soutien aux activités agricoles: en 1925, la Régie des Plantations de la Colonie (*REPCO*) (*CORNET*), et, ensuite, l'Institut national pour l'Étude agronomique du Congo belge (*INEAC*) en 1933. Dans la création de ce dernier Léopold III joue un rôle de premier plan dans les limites de ses pouvoirs constitutionnels. Réflexion politique et entrée de plain-pied de la science dans les pratiques agricoles se conjuguent pour favoriser l'éclosion d'une pensée résolument planificatrice: l'agriculture congolaise entre dans l'«âge des experts». L'effort devient global lorsque s'ajoutent au dispositif d'ensemble un Fonds de crédit agricole et un effort en vue d'abaisser les coûts de transport (*VAN MOLLE et al.*). Entre 1931 et 1939, le budget de l'agriculture passe de vingt-huit à trente-six millions de francs au budget ordinaire de la Colonie; elle devient à ce moment le quatrième poste budgétaire en ordre d'importance, après les travaux publics, le maintien de l'ordre et les affaires indigènes [92].

Toutefois, un problème fondamental demeure: quel sera le principal bénéficiaire de cet effort considérable? Depuis quelques années se construit dans l'imaginaire de certains — dont le roi des Belges exerçant sa «magistrature d'influence» sur nombre de personnes ou milieux intéressés par la «chose congolaise» — le concept connu sous le nom de «paysannat indigène». Il se concrétise dans le discours officiel pendant les années trente; le terme lui-même est daté «ÉTYM. V. 1935.» dans *Le Grand Robert de la langue française* [93]. Il semble toutefois qu'il ne répondra pas aux attentes de ses promoteurs et que seuls les entrepreneurs européens seront les véritables bénéficiaires, certes inattendus, de cet effort global.

**Réflexion 42.**  
**Limites à la valorisation de l'individu**

Enfin, une dernière *réflexion* relative à la valorisation de la condition de l'indigène en tant qu'individu et le conduisant au niveau de l'Européen; elle ouvre la porte à réflexions au sujet de la civilisation et envisage ce que d'aucuns seraient enclins à considérer comme un excès de valorisation à ce niveau (*TILLY*). Il semble qu'en 1939 personne ne soit prêt en son for le plus intérieur à

envisager cette possibilité et qu'on ne puisse donc aboutir qu'au constat d'une égalité dans la séparation qui rappelle une autre formule: *separate, but equal*.

Était-il par ailleurs inéluctable, voire imaginable, que les moyens mis en œuvre en vue de la matérialisation de l'idée du paysannat indigène n'aient été qu'un leurre dans la mesure où, au décompte final, les sommes y étant investies, malgré les déclarations d'intention relatives à la primauté de la valorisation de l'indigène, ont davantage profité aux entreprises ou colons expatriés? (CLEMENT)

### ***Réflexion 43.***

#### **Valoriser la faune et la flore**

Dans la valorisation des ressources naturelles, celle de la faune et de la flore occupe une place particulière dans laquelle se combinent des considérations multiples, tant nationales qu'internationales (VAN SCHUYLENBERGH). Pendant la période précédant immédiatement la Première Guerre mondiale, la richesse du patrimoine congolais aux plans de la faune et de la flore attire irrésistiblement chasseurs et naturalistes des États-Unis. On pourrait même s'étonner que la grande campagne de pillage de l'est africain (1909-1910), sous l'égide du président Théodore Roosevelt au moment où il quitte ses fonctions et joint son enthousiasme à celui de la *Smithsonian Institution*, épargne le Congo. Les chiffres totaux laissent rêveur: plus de onze mille spécimens d'animaux dont un millier d'animaux de grande taille parmi lesquels six rhinocéros blancs, dont l'espèce n'est protégée au Congo par décret qu'en 1926, un an après que la décision de créer le Parc national Albert soit prise et que le Parc national Kruger s'ouvre en Afrique du Sud.

### ***Réflexion 44.***

#### **Crise dans la main-d'œuvre industrielle**

La valorisation des ressources naturelles du Congo par l'industrie (TILLY) est quasi exclusivement le fait du grand capital européen et localisée dans l'est et le sud-est de la Colonie, particulièrement au Katanga. Le problème de la main-d'œuvre y est aigu et s'étend au Ruanda-Urundi, ce qui pose la question du statut international du territoire, celui-ci étant sous mandat de la Société des Nations. Des limites sont alors imposées en matière de recrutement; elles sont fréquemment soit ignorées par les entreprises, soit abaissées par le gouvernement à leur initiative.

Simultanément, des mesures visent à réduire les pertes considérables affectant la main-d'œuvre, se situant entre l'engagement et la mise au travail ou le début de celle-ci. En effet, il ne suffit pas de trouver des candidats au recrutement, encore faut-il qu'ils survivent au voyage et qu'une fois sur place, ils surmontent la «crise physiologique» (lisez: «la morbidité plus forte et la mortalité sensiblement plus élevée» des travailleurs récemment engagés, lesquelles sont causées par: «le changement de climat et de milieu, l'éloignement du foyer familial, les fatigues du voyage, le régime alimentaire différent, le bouleversement des habitudes et l'obligation de se livrer brusquement à une activité régulière» [94]). Le constat se fait dès les premières années de l'expansion minière katangaise. Le Comité consultatif de la main-d'œuvre provincial s'en émeut à la fin des années vingt et obtient satisfaction à coups d'ordonnances-lois répétées et irrégulières du gouverneur de province, A. Maron, avant que le problème atterrisse sur la table du Conseil colonial à Bruxelles en 1931. D'où l'idée d'«acclimater» les recrutés avant leur mise au travail. On mesure ainsi le temps requis pour que soit pris en compte le véritable intérêt du travailleur indigène.

#### *Réflexion 45.*

#### **Grandeur et misère des médecins hygiénistes**

Le gouvernement espère y contribuer en réorganisant le service de l'hygiène par l'arrêté royal du 5 décembre 1922, qui crée notamment une petite équipe (dont le nombre ne dépassera pas la demi-douzaine) de médecins provinciaux, placés immédiatement sous l'autorité du médecin-chef de la Colonie, directeur du service de l'hygiène, et de son adjoint. Ce dernier, futur médecin-chef, et les trois premiers de l'équipe sont nommés le 1<sup>er</sup> janvier 1923. La référence à l'hygiène dans le titre du service dépasse largement cet intitulé dans la mesure où sa compétence inclut la condition matérielle de la main-d'œuvre, qu'elle soit agricole ou industrielle; suivra notamment le décret du 19 juillet 1926 sur l'hygiène et la salubrité publiques. Un mouvement est lancé qui fera de l'hygiène le premier poste en importance dans le budget ordinaire de la Colonie jusqu'en 1939.

Sur le terrain, la surveillance des conditions de travail de la main-d'œuvre amène le service à entrer en conflit avec le secteur privé, qu'il soit agricole ou industriel. Le cheminement de Victor Daco est particulièrement intéressant pour l'entre-deux-guerres. Entré au service de la Société des Mines d'Or de Kilo-Moto en 1923, il y reste jusqu'en 1929 lorsqu'il devient l'un des quatre médecins inspecteurs et est chargé de la province du Congo-Kasaï. Il

publie en 1930 un ouvrage intitulé *Problèmes de la main-d'œuvre indigène au Congo belge* qui retient l'attention. Pendant cette période, il a l'occasion de critiquer certains aspects de l'action des Huileries du Congo belge dans ses rapports d'inspection. En 1929, il passe dans la province du Katanga et y encourt rapidement les foudres du tout-puissant «patron» de l'Union minière, Jules Cousin, en raison des critiques sévères qu'il adresse à l'entreprise quant à la manière dont est traitée sa main-d'œuvre. J. Cousin demande la mutation du médecin au gouverneur de province A. Maron et l'obtient. L'affaire fait du bruit jusqu'à Bruxelles où elle suscite des interventions dont celle de R. Godding et E. Vandervelde. Pierre Ryckmans trouve ce dossier sur sa table à son entrée en fonction en 1934. Après examen et audition des intéressés, il estime que la décision de mutation est injustifiée et qu'il n'appartient pas à l'Union minière d'intervenir dans l'organisation d'un service de l'État. Le gouverneur en informe les intéressés réunis dans le bureau du ministre et en sa présence. Dire que les relations du nouveau gouverneur général avec Jules Cousin n'en furent pas affectées définitivement serait plus qu'un euphémisme [95]. Quant au gouverneur de province, il gagnera pendant la Seconde Guerre mondiale un nouveau prénom dans la population indigène du Katanga. «Profitant» d'une absence du gouverneur général en congé en Afrique du Sud en décembre 1941, il est présent lorsque la troupe tire sur des mineurs grévistes au Katanga, causant la mort de plusieurs dizaines d'entre eux. Dorénavant, pour les indigènes, il se prénommera Adolphe [96] au lieu d'Amour [97].

## VI. LE CONGO BELGE: UNE ACTION CIVILISATRICE?

### Civiliser

1. Faire passer (une collectivité, ses membres) à un état social plus évolué (ou considéré comme tel), dans l'ordre moral, intellectuel, artistique, technique. → Civilisation

REM. L'emploi de ce mot relève d'une conception exclusive et généralement ethnocentrique de la «civilisation», jugée du point de vue de la culture qui s'exprime.

Nous voici arrivés au dernier volet de ces *réflexions*.

Dès la quatrième ligne de son *Dominer pour servir* [98], Pierre Ryckmans annonce la couleur: «Servir l’Afrique, c’est la civiliser (je souligne)». Le verbe, de même que le substantif qui en exprime l’action ou le résultat (civilisation), sont très rapidement couplés au vocable «colonisation» et à toutes les transformations qui l’accompagnent dans l’imaginaire européen. Même le rail devient «civilisateur»! (CHARLIER), tout en ne se rendant pas compte qu’il est aussi vecteur imprévisible de fléaux sanitaires (SCHALBROECK) ou conduit, comme au Katanga, à un «modèle de civilisation» (TILLY).

Par contraste, pour Renkin, les procédés agricoles des Congolais sont «barbares» (VAN MOLLE *et al.*), de même que le «développementalisme international américain [est] en lutte contre toute forme de “barbarie” et “prêt à être convaincu de la valeur civilisatrice” de l’œuvre coloniale belge» (VAN SCHUYLENBERGH). Mais que découvre-t-on au-delà de ces mots ou de leurs antonymes, de manière concrète au Congo pendant l’entre-deux-guerres?

#### **Réflexion 46.** **Apparition des «évolués»**

##### **Évolué**

Qui a subi une évolution.

1. Peuples, pays évolués, à l’avant-garde de la civilisation technique, scientifique, du progrès (moral, social, culturel). | *Pays évolués et pays en voie d’évolution*.

2. (Des individus). Qui est indépendant, éclairé, cultivé. Spécialt. Qui a les idées larges.

— N. | Au milieu de cette population fruste, on rencontre quelques évolués. — Spécialt (dans des pays colonisés). Autochtone ayant reçu une éducation de type européen. → Acculturé.

Tout d’abord, la substantivation du participe passé devenu adjectif. S’il se généralise au point de s’institutionnaliser au lendemain du conflit suivant, il se rencontre en 1930 sous la plume, notamment, de Mgr Van Hee, vicaire apostolique du Kwango, dans un rapport annuel adressé à la Sacrée Congrégation de la Foi, lorsqu’il aborde «cet esprit d’opposition qui se manifeste chez nos “évolués” [99], [lequel] n’est pas pour nous déplaire, si déplaisante

et si déraisonnable que soit pour nous la forme qu'il revêt chez eux.» [100] Ce texte nous éclaire aussi sur le caractère affirmé des réactions de certains indigènes.

### **Réflexion 47.**

#### **L'assimilation, terme de l'évolution?**

Ensuite, et bien plus important qu'un simple substantif, une politique en matière d'éducation. L'idée même de «passer à un état social plus évolué» implique une méthode de parvenir à un terminus *ad quem* que l'on s'assigne. Toutefois, dès 1920, Louis Franck, ministre des Colonies, rejette l'idée d'une assimilation (VAN PEE).

#### **Assimiler**

A. (1611). | Assimiler (qqn, qqch.) à...

1. Rendre semblable (à).

### **Réflexion 48.**

#### **Organisation d'un enseignement dit «libre»**

Une réflexion s'engage dès lors au départ de ce principe *a quo*. Au sein de l'administration coloniale, l'animateur en est l'ancien secrétaire particulier de Renkin, E. De Jonghe, devenu fonctionnaire au ministère [101]. Appui sans faille de l'entreprise missionnaire catholique, sa personnalité constitue un contrepoids au ministre libéral Franck; celui-ci a en effet voulu encadrer la liberté quasi totale dont jouissait le pouvoir religieux dans l'organisation de l'enseignement pour indigènes depuis le concordat de 1906.

Confié à une commission, le travail aboutira en 1926 au document intitulé *Organisation de l'Enseignement libre, au Congo Belge et au Ruanda-Urundi*, qui fera l'objet de quelques mises au point avant 1939, mais demeurera la Bible de l'enseignement pour Congolais. Dans ses quelque trente pages, il règle tous les principes des problèmes de base couverts par son titre, y compris, année par année d'étude, les matières à enseigner et l'esprit dans lequel les dispenser. Reste à voir — c'est banal à écrire — ce qu'en feront, sur le terrain, les missions dans leur diversité. Et surtout au sujet des

enseignements dispensés dans les langues maternelles de leurs ouailles. Soulignons enfin que le document ne concerne pas les missions protestantes qui vont chacune leur chemin selon qu'elles sont américaines, anglaises, suédoises, et que sais-je encore, dont la langue maternelle des membres du corps enseignant n'est pas le français; le fait qu'elles ne soient ni nationales, ni subsidiées et échappent en principe au cadre posé par le document, va de soi.

### ***Réflexion 49.***

#### **Indigénisme? Vous avez dit «indigénisme»?**

À l'indigénisme (VAN PEE) on aimerait pouvoir opposer l'assimilationnisme, si ce dernier n'était pas exclu de nos dictionnaires. Nous aurions dans ce cas:

#### **Indigénisme**

Attitude favorable aux populations autochtones, notamment [mais pas exclusivement] amérindiennes.

précédé par

#### **Assimilationnisme**

Attitude favorable aux populations colonisantes, notamment européennes.

Dans ce second cas, le colonisateur rechercherait une identification du colonisé à tous égards complète avec sa propre identité, en l'occurrence celle du Belge pour autant qu'elle soit définissable. Ainsi le colonisateur aurait le sentiment de se trouver devant une évidence qu'il rencontrerait chaque matin dans son miroir: un essai rarement transformé (à supposer qu'il le soit jamais) de recreation de lui-même à son image, la couleur de peau exceptée, de la même façon que le Créateur l'a imaginée dans la Bible, à son image à lui; c'est ce dont rêvent les «assimilationnistes» de tout poil. Ou certaines publicités qui nous sidèrent aujourd'hui sous le couvert d'un certain humour qui leur est propre, mais qui ne l'est certainement pas du nôtre [102].

Entre «assimilationnistes» et «indigénistes», le fait colonial entraîne dans le chef du colonisateur, qu'il le veuille ou non, en soit conscient ou non, que ce soit peu ou prou et enfin selon des modalités et motivations variables, une navigation entre les deux extrêmes et donc l'inclusion dans son propre système d'éléments caractéristiques des civilisations des populations dominées, qui dépassent le simple intérêt de la connaissance scientifique. La politique éducative adoptée par Franck au début de l'entre-deux-guerres l'illustre parfaitement.

Reste, et c'est là que les choses se corsent, à s'engager sur le terrain extrêmement délicat de l'interprétation à donner aux motivations du colonisateur au-delà des — voire contrairement aux — justifications de sa conduite telles que déclarées par lui. Au Congo belge, pendant l'entre-deux-guerres, le refus de l'assimilation aux normes culturelles et sociales occidentales au nom de la modernisation et de la civilisation et les manifestations concomitantes indubitables de l'indigénisme, particulièrement dans le champ des arts indigènes, s'expliqueraient notamment par la volonté d'éviter une dynamique révolutionnaire, l'immoralité des individus et l'effondrement de la natalité; c'est l'aspect politique de la domination coloniale. Sont particulièrement visées les communautés extra-coutumières au sein desquelles fleuriraient les trois maux précités. Incontestablement oui.

Mais ne peut-on, pour autant, négliger dans l'entre-deux-guerres le revirement progressif de certains milieux missionnaires à l'égard des «fétiches» tout juste bons jusqu'alors à alimenter des autodafés, marquant symboliquement l'abandon des «croyances» des indigènes au bénéfice des «religions» importées, ou encore l'engouement considérable et l'entrée sur le «marché de l'Art» que suscite le bien mal nommé «art nègre» en dehors des colonies à la même époque? Une fois de plus, tout est dans tout.

Mais il y a plus intéressant. L'indigénisme apparaît en de nombreux endroits, que ce soit sur le plan de la santé publique (avec le souci non dissimulé de maintenir en vie et en bonne santé la population en tant que pourvoyeuse de la main-d'œuvre indispensable à la valorisation des ressources naturelles) (*SCHALBROECK*), de l'éducation (avec le maintien de l'enseignement ou de l'utilisation régulière de la langue maternelle ou de l'une des quatre *linguae francae* à différents niveaux de la scolarité), du droit (des collections de proverbes judiciaires en langue locale étaient réunies et diffusées, tandis que l'écrasante majorité des décisions des juridictions indigènes étaient débattues dans les langues maternelles des justiciables et actées par les greffiers dans l'une des *linguae francae* pour en permettre le contrôle par les autorités), sur celui de la littérature orale (où certes la mise par écrit et la traduction en français sont encouragées — le conte bien connu *L'échelle de l'araignée* date de 1938 — mais sans que la tradition orale s'exprimant en

langue locale soit rejetée), dans le domaine des arts plastiques (avec la création des musées de la vie ou de l'art indigènes (VAN PEE) (ils fleurissent dans quelques centres urbains) soutenus par des associations visant à la mise en valeur et au maintien de ces traditions artistiques. La question est dès lors posée. Ces exemples — organisés dans certains cas par le droit — d'«attitude favorable aux populations autochtones» et au maintien de leurs spécificités précoloniales font-ils partie — comme certains imaginaires les conçoivent — d'une vaste conspiration coloniale tendant à maintenir les colonisés dans la pire des situations: celle de «déracinés» du fait d'autrui auxquels est refusée systématiquement par le responsable de cette situation la Terre promise de l'assimilation qu'il représente?

Cette lecture de l'entre-deux-guerres est incontestablement neuve et séduisante. Elle est peut-être même renforcée par le constat de la précipitation inconsidérée avec laquelle le colonisateur belge abandonna, vingt ans plus tard, sa colonie sans l'avoir préparée au temps de la dé-colonisation (le tirt est volontaire) et même jamais imaginé celui-ci. Mais que cet aveuglement généralisé — Jef Van Bilsen apprit ce qu'il en coûtait lorsqu'il osa ouvrir un œil prudent sur cette perspective qu'il situait à trente ans en 1955! — ait été voulu dans leur for intérieur par les gestionnaires — administration, capital et clergé — de la Colonie dès l'entre-deux-guerres, ne paraît pas suffisamment établi par ceux qui le défendraient.

Et pourquoi ne pas avancer la conjecture ou l'hypothèse d'un pays au tempérament collectif répugnant à une aventure dans laquelle un souverain visionnaire l'avait entraîné quelque peu malgré lui avec la complicité — la coopération serait moins péjoratif — de quelques grands aventuriers ou financiers — quand ce n'est pas les deux — peu soucieux de la condition et du devenir des gens du lieu qui deviendront les «indigènes» du contexte colonial. Une fois l'aventure abordée, il suffisait de la mener à bonne fin par une gestion de bon père de famille chère au Code civil dans l'esprit prévalant au sein de la bourgeoisie issue du XIX<sup>e</sup> siècle; son traitement de la main-d'œuvre dans son pays ne manquait pas de similitudes avec celui auquel elle allait soumettre ses nouveaux sujets. Le lieu n'est pas ici d'approfondir cette hypothèse. Notons au passage que les capitaux à risque d'origine sur lesquels ces «aventuriers» s'appuyèrent dans un premier temps provenaient fréquemment de l'étranger de manière plus ou moins évidente et permirent le développement de la valorisation des ressources agricoles et minières congolaises, en même temps que les missionnaires enseignaient, entre autres, à leur main-d'œuvre la valeur civilisatrice du travail [103].

### *Réflexion 50 et ultime*

Une importante partie des faits au départ desquels se construisent les imaginaires actuels se déroulent pendant ce qu'il est convenu d'appeler l'entre-deux-guerres, soit la période séparant 1919 de 1939. Nous sommes donc loin de ce qui est communément compris comme étant l'histoire, à savoir le Moyen Âge, les Temps modernes, voire la période contemporaine. Peut-être ou sans doute ces vingt ans s'inscrivent-ils dans ce que la pratique scientifique, ayant confisqué l'adjectif, qualifie d'«histoire immédiate», dite aussi «du temps présent». Quoi qu'il en soit, appliquée à l'espace congolais, la période présente encore, malgré sa proximité dans le temps, de considérables difficultés au niveau de l'établissement des faits sur lesquels en fonder l'étude. C'est dire que, sur de nombreux points, l'imaginaire de l'historien avance davantage en conjectures ou hypothèses qu'en certitudes et que prétendre «conclure» serait, en tout cas pour moi, outrepassant.

Il est de bon ton aujourd'hui pour certains de vanter les «bienfaits» et la «grandeur» de la colonisation belge, colonisation élevée par eux au rang de «modèle»; certains nostalgiques eurent même l'audace d'évoquer au cours des années de débâcle qui suivirent la redoutable combinaison des attermoissements funestes et de la précipitation inconsidérée, une re-colonisation du pays sous une possible tutelle internationale. Il est d'également bon ton pour d'autres de dénoncer l'infamie des complicités nationales et internationales qui ont contribué depuis la reprise de 1908, sous le couvert d'idéaux de valorisation et de civilisation, à la mise en place d'un système de domination organisé pour durer indéfiniment en maintenant les populations locales «en dehors du coup».

Dans ce contexte, appartient-il à l'historien de commettre à la fois ce que Lucien Febvre a qualifié de «péché entre tous irrémissible: l'anachronisme» [104] et ce que Marc Bloch décrit comme «[...] cet autre satanique ennemi de la véritable histoire: la manie du jugement» [105]. Ceci d'autant plus que nous maîtrisons mal à la fois la totalité des faits et l'infinie complexité des personnes qui se trouvent impliquées dans leur accomplissement. Sans parler des «système(s) de références morales, délibérément accepté(s)» [106] qui sont les seuls à donner leur sens à cet accomplissement, mais ne peuvent pleinement se comprendre qu'au moment où les faits s'accomplissent, sans oublier les jugements de valeur propres à chacun des acteurs et aux sociétés desquelles ils participent, que ce soit l'administration, le clergé missionnaire ou les agents du capital.

Sans parler, enfin, de l'histoire telle que la vivent en même temps les Congolais — ces «absents» de l'histoire coloniale, comme l'a écrit l'un des

participants à notre conférence — alors que c'est à eux que devait revenir la première place et pas aux colonisateurs comme c'est trop souvent le cas. Chacun mesure immédiatement combien nous échappent, en ce qui les concerne, bien davantage encore que pour les colonisateurs, les éléments indispensables à l'écriture de leur histoire.

Osons toutefois un mot au sujet de ces Belges du début du XX<sup>e</sup> siècle. Ils arrivent de leur pays et sont foncièrement — certes avec des nuances — capitalistes dans leur vie économique et, sinon catholiques, du moins chrétiens dans leurs convictions morales et religieuses. Que leur domination porte l'empreinte du capitalisme dès lors qu'il est question de valorisation des ressources du pays et de christianisme lorsqu'on aborde le modèle de civilisation qu'ils apportent dans leurs bagages, n'a rien qui doive surprendre à condition, bien entendu, de prendre en compte les nuances existant dans l'un comme dans l'autre cas. Ils sont de leur lieu d'origine et de leur temps. Dans leur imaginaire, ils participent notamment d'une vision simpliste de «l'Africain-grand enfant» qui nourrit leur paternalisme profondément culturel et le tutoiement qui l'accompagne; ainsi s'explique à leurs yeux et se justifie pour eux la domination qu'ils exercent sur le colonisé comme ils l'exercent sur leurs enfants dans leur pays d'origine dans une perspective résolument paternaliste. Quant à leurs fréquentes divisions une fois confrontés à l'action sur le terrain congolais ou en dehors de celui-ci, elles ne peuvent complètement effacer une certaine unité dans leur propos et leur action.

Cette unité contraste avec la multiplicité des identités africaines, que celles-ci soient d'origine ou provoquées par le colonisateur. «Diviser pour régner» est de tout temps et en tous lieux. Cet état de choses ne rend que plus difficile la tâche de l'historien, particulièrement de celui extérieur à l'Afrique. Il n'empêche aussi que puisse se développer dans l'esprit des indigènes un certain imaginaire du «Blanc» possédant des pouvoirs multiples et incompréhensibles, dont certains extrêmement dangereux qui en font un être face auquel il est préférable, en nombre de cas, de se soumettre ou de lui en donner l'impression plutôt que de l'affronter. Certains tentent cependant l'aventure de la «résistance» qui se rencontre de tout temps, en tous lieux et sous toutes les formes, au sein de toutes les couches de la population; elle se paie souvent très cher.

L'histoire montre aussi combien l'humour peut constituer une forme de résistance. Dans la population, n'affublait-on pas en certains endroits les évolués du surnom de «Bena-pantalon» par référence à leur habillement à l'européenne, alors que nombre d'Européens préféraient le confort du short? Au sujet de Paul Ermens, commandant en chef de la Force publique (de 1929 à 1930, puis ultérieurement pendant la Seconde Guerre mondiale) et vice-gouverneur général (à partir de 1932), toujours impassible comme une momie

dans son uniforme et derrière ses lunettes teintées, ne disait-on pas dans la troupe: «Il est mort et ne le sait pas» (*Akufi, ayebi te*, en lingala)? Et enfin, il y a ce changement du prénom d'un gouverneur de province d'Amour en Adolphe faisant suite à une répression particulièrement inacceptable [107].

Enfin, la rencontre de ces deux mondes n'a pas été le fruit du hasard. Si l'un d'entre eux a effectivement été «dérangé» (un bel euphémisme, que j'emprunte à la langue acadienne [108]) dans son existence par l'arrivée de l'autre et en oubliant la parenthèse anti-esclavagiste, qui n'appartient pas dans son principe au monde de la colonisation, ne fournissant à celle-ci qu'un alibi utile pour certains, le dérangé a incontestablement été l'indigène, et le dérangeur, le colonisateur, imposant à l'autre sa domination. Ce fait élémentaire est impossible à nier. Ne serait-ce pas dès lors à celui qui s'arroge de son fait le plus de pouvoir d'assumer le plus de responsabilités devant l'histoire en assurant le respect des «système(s) de références morales, délibérément accepté(s)» par ceux auxquels il impose ce même pouvoir? Il ne semble pas que ce fût toujours le cas pour la colonisation belge au Congo dans l'entre-deux-guerres.

Voilà ce que je croyais pouvoir «réfléchir» vers un éventuel lecteur de ces *réflexions*, de manière très, TRÈS rudimentaire, en partant de ce que mon imaginaire a construit sur base des apports multiples à notre rencontre.

### Réfléchir

I. I. V. tr. Renvoyer par réflexion dans une direction différente ...|

Tout est encore à faire dans l'écriture de l'histoire du Congo dans l'entre-deux-guerres. À supposer qu'elle puisse jamais l'être ... ou accepte de n'être qu'une juxtaposition kaléidoscopique d'imaginaires individuels ou collectifs regroupés sous un intitulé de convenance.

Vive (au sens originel et optatif de «Que vive!») notre prochaine conférence sur le sujet.

### REMERCIEMENTS

Notre collègue et mon ami de longue date, Bogumil Jewsiewicki, a éloquentement puisé dans sa considérable et innovante perception de notre sujet et eu l'extrême gentillesse de se déplacer d'outre-Atlantique pour nous la faire brillamment partager en conclusion de nos échanges. Qu'il en soit de tout cœur remercié sans limites. Ma gratitude va également à Guy Vanthemsche d'avoir bien voulu accepter de relire ce texte avant sa publication avec les yeux de l'amitié. J'entends cependant en porter seul la responsabilité finale.

## NOTES ET RÉFÉRENCES

- [1] Cf. «Les multiples langues du droit européen uniforme», in R. Sacco et L. Castellani (dir.), Torino, Harmattan Italia, 1999, pp. 193-221.
- [2] Peut-être aurais-je dû me contenter du terme français «reflets»? Celui-ci me paraissait toutefois appartenir davantage au champ des sciences dites exactes. Au sujet du terme anglais, voir *The Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles* (3<sup>e</sup> éd.), 2 vol., Oxford, Clarendon Press, 1965, vol. 2, p. 1686, v<sup>o</sup> *reflection, reflexion*, «4. The ... fact of ...being ... driven back after impact» sur mon esprit en se référant à l'image qui s'y produit et que je présente au lecteur.
- [3] Voir *Congo. Une histoire* (Arles, Actes Sud, 2012), pp. 77-120.
- [4] Union royale belge pour les Pays d'Outre-Mer, *La colonisation belge. Une grande aventure* (Nivelles, Gamma Press, 2004).
- [5] Voir J. Vanderlinden (éd.), *Main-d'œuvre, Église, Capital et Administration dans le Congo des années trente*. Bruxelles, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, *Fontes Historiae Africanae*, 2 vol. (2007, 2015).
- [6] Pour ce qui est de sa conception graphique et réalisation matérielle, je la dois à mon fils aîné. Qu'il en soit remercié.
- [7] Il s'agit dans les pages qui suivent de l'imaginaire personnel d'un chercheur cheminant dans l'exploration idiosyncrasique (au sens didactique du terme) de faits auxquels il a pu être très partiellement mêlé dans son très jeune âge et davantage le témoin — tout aussi partiel, pour ne pas écrire partial — pendant toute son adolescence dans la période qui sépare 1939 de 1959.
- [8] Estimation de la population du Congo en 1939: indigènes: 10 328 409; population «blanche»: 25 209 (source: *Rapport sur l'administration de la colonie du Congo belge pendant les années 1939 à 1944*).
- [9] Voir notamment J. Vanderlinden (éd.), *Documents diplomatiques belges 1941-1960. Tome VIII: Territoires d'Outre-Mer*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 2004.
- [10] Voir, par exemple, J. Vanderlinden, «Les titres juridiques des Européens à l'occupation du sol africain avant 1876», in *La Conférence de Géographie de 1876* (Bruxelles, Académie royale des Sciences d'Outre-Mer, *Recueils d'Études Historiques*, 1976), pp. 183-255. Texte purement descriptif ne suscitant, à l'époque, dans le chef de son auteur aucune réflexion digne d'être mentionnée.
- [11] Voir le site de l'Institut (<http://www.mpil.de/>) et le premier volume paru: M. van der Linden, *The Acquisition of Africa (1870-1914)* (Brill, Leiden, 2016). La colonisation belge n'y fait pas l'objet d'un chapitre particulier.
- [12] Le terme «colonial» n'est qu'un adjectif qui n'est jamais substantivé.
- [13] Le point d'interrogation clôturant le titre de chaque section met en évidence le caractère hypothétique de ce qui le suit.
- [14] Seule Yasmine Van Pee serait dans ce cas.
- [15] Cf. J. Vanderlinden (éd.), *Main-d'œuvre, ... (op. cit.)*, vol. I, p. 162.

- [16] La mention — en petites lettres capitales — du nom de l'un des auteurs contribuant à ce volume renvoie à son texte inclus dans les pages précédentes, que ce soit à titre de seul ou de premier auteur.
- [17] La mention — en petites lettres capitales *italiques* — du nom d'une personne renvoie à sa contribution écrite ou orale au colloque mais non incluse dans les pages précédentes.
- [18] J. Vanderlinden, *Pierre Ryckmans 1891-1959. Coloniser dans l'honneur* (Bruxelles, De Boeck-Université, 1994), pp. 283-285 et ci-dessous, note 85.
- [19] Le mot désigne le temps de séjour au Congo d'un fonctionnaire ou d'un agent du secteur privé; il est, dans la plupart des cas, de trois ans.
- [20] Voir les maîtres-volumes jumeaux, G. Vanthemsche, *La Belgique et le Congo. Empreintes d'une colonie* (Bruxelles, éd. Complexe, 2007) et *La Belgique et le Congo. L'impact de la colonie sur la métropole* (Bruxelles, Le Cri, 2010), et particulièrement la colonne 4 du tableau 3<sup>A</sup> des annexes.
- [21] Sur ce point, comme sur tant d'autres, les travaux récents de G. Vanthemsche nous éclairent considérablement.
- [22] Voir P. Jentgen, *Carte des frontières du Congo belge* (Bruxelles, Institut royal colonial belge, Atlas général du Congo, 1953), p. 5.
- [23] Voir ci-dessus, chap. V. Le Congo belge: une action valorisatrice?
- [24] Voir J. Vanderlinden, «Au temps où les juristes comme le fleuve divaguaient», in *L'accès maritime au Zaïre* (Bruxelles, Académie royale des Sciences d'Outre-Mer, Actes Séances publiques, 1988), pp. 53-68.
- [25] Voir E. Devroey & R. Vanderlinden, *Le Bas-Congo. Artère vitale de notre colonie* (Bruxelles, Goemaere, 1938).
- [26] Voir P. Jentgen, précité en note 22, et J. Vanderlinden, note 24.
- [27] Le lac du même nom, qui apparaît chez ces participants, n'est pas envisagé.
- [28] Dans ce paragraphe les années en grasses sont celles qui s'inscrivent dans l'entre-deux-guerres.
- [29] J. Sohier, *Ma mémoire africaine* [sohier.free.fr/Ma%20mémoire%20africaine.pdf], p. 3.
- [30] Information rencontrée sur le site *Kinshasa Then and Now* sous le titre «Leopoldville 1952 – Office of African Cities» (<http://kosubaawate.blogspot.be/2011/09/Leopoldville-1952-office-des-cites.html>). Ce site contient un nombre important de photographies et plans illustrant le développement de Léopoldville dans l'entre-deux-guerres. Voir aussi le très bel et indispensable ouvrage (à l'exception de très rares et inévitables erreurs factuelles mineures) de B. Toulhier *et al.*, *Kinshasa – Architecture et paysage urbains* (Paris, Somogy éditions d'art, 2010).
- [31] Voir note 30, *ibidem*.
- [32] Voir R. Vanderlinden, *Le chantier naval de Léopoldville (1881-1953)* (Bruxelles, Institut royal colonial belge, coll. Mémoires, IX (5), 1953).
- [33] Conseil colonial, *Compte rendu analytique des séances*, 1931, p. 345.
- [34] Voir B. De Meulder, *De kampen van Kongo. Arbeid, kapitaal en rasveredeling in de koloniale planning* (Anvers-Amsterdam, Kritik-Meulenhoff, 1996).
- [35] Faut-il voir dans cette terminologie particulière une influence du large mouvement en faveur des cités-jardins qui se manifeste à l'époque en Belgique ou un souci de bien distinguer cette «cité» pour Européens de celles pour indigènes? Peut-être les deux motivations se retrouvent-elles dans l'impensé colonial belge.

- [36] Il est bien clair que nous parlons ici exclusivement du Congo belge et non des territoires actuels du Rwanda et du Burundi placés sous mandat de la Belgique par la Société des Nations et réunis par le pays mandataire sous le nom de «territoire du Ruanda-Urundi».
- [37] Cf. J. Vanderlinden (éd.), *Main-d'œuvre, ... (op. cit.)*, vol. II, p. xvi.
- [38] Voir G. Vanthemsche, *La Belgique et le Congo. L'impact de la colonie sur la métropole* (Bruxelles, Le Cri, 2010), pp. 157-164.
- [39] Voir J. Stengers, *Congo: mythes et réalités* (Bruxelles, Duculot, 1989), pp.183 ss.
- [40] Cf. J. Vanderlinden (éd.), *Main-d'œuvre, ... (op. cit.)*, vol. II, p. xvi.
- [41] Cf. J. Vanderlinden, *Pierre Ryckmans ... (op. cit.)*, pp. 370-371.
- [42] Elle est devenue, depuis 1982, la Congrégation pour l'Évangélisation des Peuples.
- [43] Voir notamment F. Nkay Malu, *La Croix et la chèvre: les missionnaires de Scheut et les Jésuites chez les Ding orientaux de la République démocratique du Congo (1885-1933)*, thèse Université Lumière, Lyon 2, 2006.
- [44] Voir les travaux capitaux sur ce point de G. Vanthemsche (note 20).
- [45] Voir G. Van Pottelbergh, «Octave Louwers», in *Dictionnaire Biographique des Belges d'Outre-Mer* [[http://www.kaowarsom.be/fr/notices\\_louwers\\_octave](http://www.kaowarsom.be/fr/notices_louwers_octave)].
- [46] Cf. J. Vanderlinden, *Pierre Ryckmans ... (op. cit.)*.
- [47] Il est le seul titulaire de la fonction à ne pas apparaître dans la *Biographie belge d'Outre-Mer* (B.B.O.).
- [48] Voir, par exemple, un projet de décret tendant à alourdir la charge fiscale des personnes engagées dans un mariage polygamique.
- [49] Voir G. Vanthemsche, «Un "grand colonial" et ses réseaux: Georges Moulaert (1875-1958)», in V. Dujardin et al. (éds), *Hommes et réseaux: Belgique, Europe et outre-mers: Liber amicorum Michel Dumoulin*. Bruxelles-Berne, P.I.E.-Peter Lang, coll. Euroclio, 50, 2013, pp. 159-181.
- [50] Voir M. Poncelet, *L'invention des sciences coloniales belges* (Paris, Karthala, 2008).
- [51] Voir l'exceptionnelle analyse de J.-L. Vellut dans son introduction (pp. 1-65) de *Simon Kimbangu. 1921: de la prédication à la déportation. Les Sources. Vol. II: Fonds missionnaires catholiques* (Bruxelles, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, *Fontes Historiae Africanae*, 2015), mais surtout, la synthèse magistrale, *Congo. Ambitions et désenchantements, 1880-1960* (Paris, Karthala, 2017), dont j'ai pris connaissance après l'achèvement de ces «propos finaux».
- [52] Tous apparaissent en bonne place dans la *Biographie belge d'Outre-Mer*. Précisons qu'aucun de ces noms n'a survécu à la zaïrianisation.
- [53] Cf. J. Vanderlinden, *Pierre Ryckmans ... (op. cit.)*.
- [54] Comme le fait la notice que lui consacre la B.B.O., t. VIIC, col.118-119.
- [55] Voir *réflexion* 11.
- [56] La notice précitée dans la *Biographie belge d'Outre-Mer* fait preuve à l'égard de son œuvre d'une imprécision et d'un enthousiasme susceptibles d'entraîner des réserves. Sans doute l'ouverture récente des archives vaticanes jusqu'en 1939 permettra-t-elle d'apporter des lumières sur ce point comme sur bien d'autres. Voir <http://www.vaticana.be/index.htm>.
- [57] Voir *réflexions* 46-49.
- [58] Voir les volumes consacrés par J.-L. Vellut aux missions protestantes dans son œuvre magistrale sur Simon Kimbangu, citée plus haut. I: *Fonds missionnaires*

- protestants*. (1) *Alliance missionnaire suédoise (Svenska Missionsförbundet, SMF)* (2005) et (2) *Missions baptistes et autres traditions évangéliques. Le pays kongo entre prophétismes et projets de société* (2010).
- [59] Voir E. Wild-Wood, «A biography of Apolo Kivebulaya», in *International Bulletin on Missionary Research*, **38** (3): 145-148.
- [60] Voir T. Jesse Jones, «L'éducation des nègres», in *Congo*, **2**: 162-175 (1921). Et, aussi, M. Kasongo, *History of the Methodist Church in the Central Congo* (Lanham-New York-Oxford, University Press of America, 1998), particulièrement aux pp. 26 ss. relatives à la période 1923-1935.
- [61] Voir J. Vanderlinden (éd.), *Main-d'œuvre, ... (op. cit.)*, surtout vol. II, mais aussi vol. I.
- [62] A. Hampaté-Bâ, *Sur les traces d'Amkoullel, l'enfant peul* (Arles, Actes Sud, 2000), p. 130.
- [63] Collectif, *Le Noir congolais vu par nos écrivains coloniaux* (Bruxelles, Institut royal colonial belge, coll. *Mémoires*, XXXI (2), p. 7).
- [64] *Idem*, pp. 179 ss.
- [65] Cf. P. Tilly, ce volume.
- [66] Ces deux extraits sont empruntés à J. Vanderlinden (éd.), *Main-d'œuvre, ... (op. cit.)*, vol. II, pp. xv et 134, respectivement.
- [67] P. Ryckmans, *La Politique coloniale* (Louvain, Rex, [1933]), p. 53.
- [68] On se rapprochera des mille neuf cents en 1960, mais les temps sont totalement différents quant aux charges qui lui incomberont à ce moment.
- [69] Cf. J. Vanderlinden (éd.), *Main-d'œuvre, ... (op. cit.)*, vol. I, p. 185 (lettre de P. Ryckmans à sa femme datant du 14 février 1931, alors qu'il n'exerce aucune fonction officielle dans l'administration coloniale).
- [70] *Idem*, p. 96.
- [71] Dans le graphique ouvrant ces *réflexions*, la diversité est symboliquement représentée par les traits blancs d'épaisseur variable qui traversent la silhouette du pays de part en part et se poursuivent parfois au-delà des limites de son contour, tracé d'un commun accord par les puissances coloniales, dans la mesure où l'identité des habitants dépasse le plus fréquemment le pays.
- [72] Sur le syntagme formé de ces trois mots, voir J. Vanderlinden, *Les pluralismes juridiques* (Bruxelles, Larcier, 2013).
- [73] Voir les travaux de Jan Vansina consacrés aux anciens royaumes de la savane méridionale.
- [74] Voir *réflexions* 6 et 7.
- [75] Voir *réflexion* 23.
- [76] Ces deux citations sont extraites d'un ouvrage qui fit date dans les milieux coloniaux lors de sa parution un quart de siècle environ après la publication du décret de 1926: F. Grevisse, *La grande pitié des juridictions indigènes* (Bruxelles, Institut royal colonial belge, coll. *Mémoires*, XIX (3), 1949).
- [77] Voir *réflexion* 23.
- [78] Des sources diverses lui attribuent un rôle non négligeable dans les exactions imputées à cet État.
- [79] La répression féroce — l'adjectif n'est pas exagéré — de la révolte pende en est un cas qu'il faut espérer avoir été unique dans l'histoire coloniale belge. Voir L.-F. Vanderstraeten, *La répression de la révolte des Pende du*

- Kwango en 1931* (Bruxelles, Académie Royale des Sciences d’Outre-Mer, coll. *Mémoires*, 53 (1), 2001).
- [80] Une contribution sur ce thème avait été inscrite au programme originel de cette conférence, mais son auteur y renonça, faute de temps. Voir aussi *réflexion* 33.
- [81] (*VAN MELKEBEKE*) mentionne «même» l’intervention de policiers dans la politique d’encouragement à la production du café.
- [82] P. Ryckmans, *Dominer pour Servir* (Bruxelles, Librairie Albert Dewit, 1931). De *La Politique coloniale* du même auteur, publié aux éditions Rex, il est question deux années plus tard.
- [83] Compte rendu des séances du Conseil colonial, 1921, p. 776.
- [84] L’occupation militaire par un contingent de la Force publique est la mesure de contrainte la plus sévère que puisse subir une collectivité locale.
- [85] P. Ryckmans à Madeleine Ryckmans, cité dans J. Vanderlinden, *Pierre Ryckmans* (*op. cit.*), p. 342.
- [86] Ce syntagme s’installe dans le vocabulaire de certains partis politiques d’extrême-droite dans la seconde moitié de l’entre-deux-guerres.
- [87] Ce syntagme, utilisé occasionnellement dans des documents officiels congolais, rappelle irrésistiblement une autre «occupation» subie par la Belgique immédiatement avant l’entre-deux-guerres.
- [88] Voir *réflexion* 8.
- [89] Voir, sur ce point, V. Vaesen, «Les législations sur le contrat de travail de 1910 et 1922 au Congo belge: deux intentions et deux modes de décisions opposés», in *Revue Belge de Philologie et d’Histoire*, 79 (4): 1213-1254 (2001).
- [90] *Le Congo belge pendant la Première Guerre mondiale. Les rapports du ministre des Colonies Jules Renkin au roi Albert 1<sup>er</sup>, 1914-1918*, in G. Vanthemsche (éd.). Bruxelles, Commission royale d’Histoire, 2009, p. 144.
- [91] Voir mes «Regards du Conseil colonial sur les indigènes du Congo belge» (manuscrit).
- [92] Les chiffres conduisant à cette hiérarchie ont pour origine les *Rapport annuel sur l’activité de la Colonie du Congo belge*.
- [93] Disponible sur la toile.
- [94] Conseil colonial, *Compte rendu analytique des séances*, 1931, pp. 268, 340, 447.
- [95] Cf. J. Vanderlinden, *Pierre Ryckmans* (*op. cit.*).
- [96] L’allusion est claire pour qui sait qui gouvernait déjà l’Allemagne à la fin de l’entre-deux-guerres.
- [97] On ne trouve aucune trace — aussi modeste soit-elle — des épisodes de 1934 et 1941 de la carrière de Maron dans la notice très favorable que lui consacre la *Biographie belge d’Outre-Mer* (t. VI, col. 691-694).
- [98] Cf. note 82, ci-dessus.
- [99] Les guillemets sont dans le texte.
- [100] Cf. J. Vanderlinden (éd.), *Main-d’œuvre, ...* (*op. cit.*), vol. I, p. 293.
- [101] Il deviendra le premier responsable de l’Institut royal colonial belge à la création de celui-ci.
- [102] Voir, par exemple, le site [www.advertisingtimes.fr/2010/08/le-racisme-dans-la-publicite-en-50.html](http://www.advertisingtimes.fr/2010/08/le-racisme-dans-la-publicite-en-50.html).

- 
- [103] Certains d'entre eux qui les suivirent au plan national n'avaient pas toujours leur audace et préférèrent parfois que leur mise dans l'aventure et ses revenus soient garantis par l'État colonial.
- [104] L. Febvre, *Le problème de l'incroyance au XVI<sup>e</sup> siècle. La religion de Rabelais* (Paris, Albin Michel, [1942], 1968), p. 15.
- [105] M. Bloch, *Apologie pour l'histoire ou métier d'historien* (Paris, Librairie Armand Colin, 1952), p. 7.
- [106] *Idem*, p. 70.
- [107] Voir *réflexion* 45.
- [108] Voir E. Klimis & J. Vanderlinden, «Deux juristes face à un événement historique ou du bon usage du droit face aux faits», in R.-G. Leblanc (dir.), *Du Grand Dérangement à la Déportation: nouvelles perspectives historiques*. Moncton, Chaire d'études acadiennes, 2005, coll. «Mouvange», pp. 57-81.

