

Le Gouvernement bicéphale de l'État indépendant du Congo et le *red rubber*

Pierre-Luc PLASMAN

Assistant, Université catholique de Louvain

I. Introduction

En 1989, lorsque Jean Stengers publie son recueil *Congo. Mythes et réalités*, il ne pouvait pas mieux synthétiser dans une formule un trait caractéristique de notre histoire commune avec le continent africain qui est non seulement la permanence mais aussi la résurgence de mythes qui sont avant tout d'essence politique. Ceux-ci se greffent autour de deux personnages agissant aux *termini ad quem* et *a quo* du Congo colonial, à savoir : Léopold II et Lumumba.

Les travaux relativement récents de Daniel Vangroenweghe et de Jules Marchal, repris par ailleurs par Adam Hochschild, se sont focalisés sur l'exploitation outrancière du caoutchouc et sur ses conséquences tragiques – mieux connu sous l'appellation « caoutchouc rouge » ou « *red rubber* » – ainsi qu'incidemment sur la responsabilité du Roi-souverain¹. De même que leurs héros – Edmund Morel et Roger Casement –, ils sont suivis dans leurs dénonciations par des auteurs renommés. Au début du XX^e siècle, Mark Twain et Arthur Conan Doyle avaient pris la plume. Il revient, aujourd'hui, au prix Nobel de littérature Mario Vargas Llosa de consacrer un roman à la figure du consul Casement². Si leurs démarches sont porteuses de sens dans une société attachée aux droits de l'homme, elles n'en occultent pas moins l'histoire de ce qu'a été

¹ Vangroenweghe, D., *Rood rubber : Leopold II en zijn Kongo*, Sint-Stevens-Woluwe, Elsevier, 1985 ; Delathuy, A. M. [Marchal, J.], *De Kongostaat van Leopold II : het verloren paradijs : 1876-1908*, Anvers, Standaard, 1988 ; Hochschild, A., *King Leopold's Ghost. A Story of Greed, Terror, and Heroism in Colonial Africa*, New York, Houghton Mifflin Company, 1999.

² Vargas Llosa, M., *El sueño del celta*, Madrid, Santillana Ediciones Generales, 2010.

cet impérialisme particulier et institutionnalisé au sein de l'État indépendant du Congo (ÉIC).

II. L'ambiguïté du Congo léopoldien

L'évolution d'un État philanthropique, écrit par René Claparède et Hermann Christ-Socin, animateurs de la Ligue suisse pour la défense des indigènes, reflète bien l'ambivalence entourant l'ÉIC³. Il n'importe pas tant à rappeler ici, par exemple, la confusion sur les dénominations – Association internationale africaine (AIA) et Association internationale congolaise (AIC) –, permettant de dissimuler quelque peu l'intérêt personnel derrière une œuvre commune, mais bien de comprendre les buts de l'ÉIC et l'image qu'il veut se donner de lui-même. Dans les faits, la gouvernance léopoldienne peut se comprendre comme la résultante de deux politiques contradictoires, d'un côté la mission civilisatrice et de l'autre une logique capitaliste soutenue par le système du *raubwirtschaft*. Ce paradoxe est préexistant à la création de l'ÉIC et son origine se trouve dans l'élaboration de la pensée coloniale de Léopold. La thèse de Jan Vandersmissen démontre à ce propos le mimétisme du futur roi avec les pratiques des géographes de son temps⁴. Très au fait, Léopold II a bien conscience du courant abolitionniste et antiesclavagiste et, lorsque son attention s'oriente vers l'Afrique, le monarque mobilise tout à la fois le mouvement géographique et récupère le thème de la mission civilisatrice. L'idée prend alors rapidement forme de réunir à Bruxelles une conférence géographique. En retrait lors de celle-ci, Léopold est adoubé comme héraut de la mission civilisatrice et Bruxelles devient le centre de commande de l'AIA. Même si le maître de Laeken a engagé le mouvement géographique dans son projet, une association internationale à but strictement philanthropique n'est pas pour autant une finalité pour lui. Sa vision est tout autre et comporte aussi bien un objectif politique qu'un objectif économique poussant à la création du Comité d'études du Haut-Congo d'abord, de l'Association internationale congolaise ensuite. Le but commercial paraît par ailleurs plus facilement réalisable puisque le gouvernement belge ne veut pas entendre parler d'aventure coloniale. Très certainement, l'idée d'une « plus grande Belgique » est prégnante chez Léopold II et ce notamment dans une perspective de darwinisme social⁵. Néanmoins, sa doctrine coloniale se focalise sur un projet plus économique – pouvant

³ Claparède, R. & Christ-Socin, H., *L'évolution d'un État philanthropique*, Genève, Atar, 1909.

⁴ Vandersmissen, J., *Koningen van de wereld. Leopold II en de aardrijkskundige beweging*, Louvain, Acco, 2009. Voir également sa contribution dans le présent ouvrage.

⁵ Archives générales du Royaume, Bruxelles (= AGR), papiers van Eetvelde, Pos 4068, 9, note du roi à van Eetvelde, 9/3/1895.

servir certains intérêts du pays – en se référant à un modèle semblable à celui des compagnies à charte remises au goût du jour non seulement en Afrique mais aussi en Asie. Intervient ici l'exemple de l'île de Java qui fascine Léopold II et le fameux *kultuurstelsel*, qui consiste à obliger la population à travailler des cultures dont le produit est sollicité sur les marchés mondiaux.

La politisation de la question congolaise oblige le monarque à faire reconnaître son association, ce qui est notamment justifié par le « but humanitaire et civilisateur » de celle-ci. Dès lors, si la Conférence de Berlin ne crée pas l'ÉIC, elle lui confie du moins un mandat moral. Léopold II a, dans ses efforts de prendre une part du gâteau africain, placé délibérément son État sous le regard de l'opinion publique mondiale. La mission civilisatrice est bien le leitmotiv de l'existence de l'ÉIC et elle ne pourra être tenue pour nulle dans la politique car, comme le rappelle l'avocat du roi, Sam Wiener : « La Souveraineté de l'État du Congo constitue une monarchie absolue. Aucune limitation n'a été apportée à cette Souveraineté, en dehors des restrictions conventionnelles acceptées par l'État du Congo par son adhésion, au moment même de sa reconnaissance, à l'Acte de Berlin »⁶.

À l'instar de Vargas Llosa, la suite de l'histoire de l'ÉIC se résume souvent à un accaparement des ressources naturelles et à l'exploitation des populations indigènes, le tout dénommé régime ou système léopoldien. Dans *El sueño del celta*, l'auteur péruvien établit, par exemple, faussement la création du Domaine de la Couronne, propriété personnelle du roi, en 1886, et ce afin de mieux dessiner un univers manichéen⁷. D'après Claparède et Christ-Socin, une autre échelle temporelle est envisageable mais leur périodisation se focalise encore trop sur l'exploitation du caoutchouc. Or, l'ÉIC n'a pas été créé uniquement dans une perspective capitaliste. Il est donc essentiel d'aborder le Congo léopoldien comme un État à part entière et donc de tenir compte des éléments de politique intérieure et extérieure qui influent logiquement sur la donne économique. C'est pourquoi, nous proposons une chronologie divisée en cinq intervalles se chevauchant et au sein de laquelle 1895 prend place comme pivot : 1885-1889, mise en place de l'État ; 1889-1892, modification du régime économique et début de l'expansion ; 1892-1897, déficit financier et péril intérieur ; 1892-1906, exploitation outrancière et échec de l'objectif géopolitique et 1904-1908, tentatives de réforme et reprise par la Belgique.

⁶ AGR, papiers Wiener, Coll. 22 N° 1324/1,12, note de Wiener sur la succession au trône du Congo, 11/3/1901.

⁷ Vargas Llosa, M., *op. cit.*, p. 50.

III. L'attitude du Gouvernement bicéphale devant les phénomènes de violence

Si l'exercice de la violence s'intensifie lors des expéditions d'exploration – celle notamment de Guillaume Vankerkhoven en direction du Nil – usant du pillage et du rapt et aboutit aux crimes de masse dans les régions caoutchoutières, le phénomène de violence ne surgit pas *ex abrupto* et implique aussi bien les blancs entre eux que les blancs et les populations indigènes ainsi que les autochtones entre eux.

Dans les réflexions menées à Bruxelles en septembre 1885 sur l'organisation gouvernementale et administrative, les collaborateurs du roi constatent que l'arbitraire règne au Congo et la décision est prise d'enlever la faculté aux Européens – comprenons les commerçants – de pouvoir punir à leur guise leur personnel noir⁸. La Justice devient un enjeu important dans le leitmotiv de la mission civilisatrice, nous y reviendrons. Peu à peu se mettent en place des tribunaux en vue surtout d'éviter l'instauration de la Justice consulaire et les premières dispositions pénales apparaissent en 1886. Néanmoins, l'expédition de Stanley transformée en gouvernement et dirigée depuis 1884 par sir Francis de Winton se trouve déjà sous le feu d'une campagne de presse belge. Le porte-voix de celle-ci est *Le Moniteur du Congo*, publié pendant quelques mois en 1885 par des anciens agents qui, à l'exemple d'Édouard Manduau, sont convaincus par le discours antiesclavagiste. Manduau, qui sera plus tard illustrateur au *Mouvement géographique*, a réalisé un tableau, *La Civilisation au Congo*, qu'il reproduit sous forme de dessin dans le périodique⁹. Cette illustration vaut plus qu'un long discours bien que les rédacteurs aient la plume féroce. Selon eux, le personnel africain n'est constitué que d'esclaves subissant fréquemment la mise à la chaîne, la chicotte et la torture à titre de punition. En outre, ils dénoncent l'incurie des hauts responsables qui laissent gangrèner des situations – notamment ce qui est considéré comme du vol – et en viennent à des moyens plus extrêmes tels les incendies de village et l'usage des armes à feu. Lié ou non à cette publication, Léopold II questionne sir Francis sur les mauvais traitements. Ce dernier confirme effectivement l'accoutumance des agents à fouetter le personnel indigène pour

⁸ Service public fédéral Affaires étrangères (= SPFAÉ), AA (= Archives africaines), IRCB, 721, rapport de la réunion entre Lambermont, Strauch, Van Neuss et van Eetvelde pour compléter organisation de l'ÉIC, 10/9/1885.

⁹ Musée royal de l'Afrique centrale (= MRAC), papiers Manduau, photocopie du *Moniteur du Congo*, 5/6/1885. Voir : Cornélis, S., « Édouard Manduau et la Civilisation au Congo (1884-1885) », in Quaghebeur, M. (dir.), *Figures et paradoxes de l'Histoire au Burundi, au Congo et au Rwanda*, vol. 1, Bruxelles, L'Harmattan, 2002, p. 11-37.

le moindre motif¹⁰. Aucune décision ne semble être directement dictée par Bruxelles et la première mesure législative est prise en 1888 se rapportant au contrat de louage. Dans celle-ci, les fonctionnaires sont tenus de se montrer à la fois fermes et bienveillants et sont obligés de respecter les dispositions disciplinaires¹¹. L'arbitraire est *a priori* écarté. Dans l'intervalle, Albert Thys, qui a la double casquette de collaborateur du roi et d'entrepreneur, se rend officiellement en Afrique en 1887 pour ses affaires et est chargé de surcroît par le souverain d'enquêter sur l'état de l'administration. Pénétré par le *white man's burden*, Thys est loin d'être aussi sévère que *Le Moniteur du Congo*. Il déplore néanmoins le sentiment de supériorité qui anime les Européens – à l'exemple truculent d'un forgeron liégeois tançant son apprenti Bangala car il ne comprend pas le wallon – ou la brutalité de certains fonctionnaires – et non des moindres – comme le directeur des transports Louis Valcke¹². La mission de Thys ne sera pas un cas unique et à partir de 1897, Léopold II enverra plusieurs émissaires personnels pour l'informer, qui sont connus sous le titre de hauts-commissaires.

La première impulsion venant du Gouvernement central revient au secrétaire d'État Edmond van Eetvelde, qui demande en 1889 à Marcellin De Saegher, jeune magistrat idéaliste, de l'informer périodiquement sur le fonctionnement de la Justice, considérée par tous les deux comme le meilleur garant de la civilisation¹³. Il va sans dire que la mission de la Justice est difficile de par son ampleur mais également de par les relations conflictuelles avec la frange militaire de l'administration. Devenu directeur de la Justice puis procureur d'État, De Saegher est chargé en 1891 d'une mission non pas tant d'inspection des services judiciaires, qui deviendra courante par la suite, mais plutôt d'activation des tribunaux dans le Haut-Congo. Les premiers constats du magistrat sont relativement déplorables. L'exercice des fonctions judiciaires sont déposées dans les mains des officiers et des agents qui non seulement ne connaissent pas la loi mais qui en outre ignorent les procédures, préférant une interprétation plus ou moins libre des dispositions administratives¹⁴.

¹⁰ MRAC, papiers de Winton, brouillon de la lettre de sir Francis de Winton au roi, 9/7/1885.

¹¹ Lycops, A. & Touchard, G., *État indépendant du Congo. Recueil usuel de la législation des conventions internationales et des documents administratifs avec des notes de concordance*, t. I, Bruxelles, P. Weissenbruch, p. 252-253.

¹² Thys, A., *Malamou : journal d'Albert Thys : lettres écrites à son épouse lors de son premier voyage au Congo en 1887*, [Bruxelles], CGER, [1988], p. 110-111, 117, 119-120, 240-242.

¹³ AGR, papiers van Eetvelde, Pos 4072, 36, lettre de De Saegher à van Eetvelde, 5/6/1889.

¹⁴ MRAC, papiers De Saegher, IV. 2003-23, rapport sur le tribunal territorial et le conseil de guerre de Lukungu, 1/9/1891.

Il reviendra en 1893 mais ses propositions de réformes ne passeront pas car la situation a radicalement changé. La logique est passée de l'établissement d'un État de droit à la raison d'État et les changements d'attitude se marquent rapidement. En 1891, van Eetvelde considère certes Charles Lemaire, premier commissaire de district à l'Équateur, comme un bon agent mais trop préoccupé de lever les contributions en nature au risque d'aliéner les autochtones¹⁵. Toutefois, un an plus tard, le secrétaire d'État recommande au roi d'insister auprès de Lemaire « [...] pour qu'il fasse de la politique pratique en visant aux recrutements et aux récoltes de caoutchouc et autres produits »¹⁶. La même année, le duc d'Uzès dresse un portrait peu flatteur de l'administration. « L'État belge du Congo, écrit-il, [...] bien qu'il ne soit que le produit d'une société dite antiesclavagiste, traite les noirs comme de véritables bêtes de somme, et pour un oui comme pour un non les fonctionnaires brûlent leurs villages, avec un de ces sans-gêne remarquables qui caractérisent le Flamand congolais »¹⁷. Or en 1891, Théophile Wahis, qui accède au gouvernorat, édicte d'emblée l'interdiction d'incendier les villages en guise de représailles¹⁸. Le gouverneur se rend rapidement compte qu'il a devant lui une administration fortement hiérarchisée sur le papier mais qui sur le terrain est relativement autonome. Il a donc sous ses ordres des agents sinon jeunes et inexpérimentés du moins briscards et faisant fi de la loi. La reprise en main de toute l'administration sera donc lente et progressive et ce d'autant plus que le siège du Gouvernement local connaît un nombre important de titulaires. Sans compter que les instructions de Bruxelles sont inflexibles, ce qui pousse d'ailleurs Wahis à renvoyer la responsabilité des ordres à van Eetvelde. Ainsi, les récoltes, l'expédition vers le Nil et le conflit avec les Arabo-swahilis oppressent le service du portage dans la région des Cataractes, si bien que la rébellion éclate. À nouveau, Wahis reconnaît la brutalité de certains fonctionnaires mais les exigences politiques empêchent toute réforme et empêchent la Force publique pour mettre fin à la sédition¹⁹.

En dehors du litige avec les sociétés commerciales belges, la réputation de l'ÉIC est à son point culminant avec la tenue de la Conférence antiesclavagiste puis avec la campagne anti-arabe présentée à la face du monde comme l'exécution de son mandat moral. En 1891, une voix discordante s'élève bien, celle d'un afro-américain George Washington Williams dont

¹⁵ Archives du Palais royal, Bruxelles (= APR), fonds Goffinet, note de van Eetvelde et commentaire du roi, 2/7/1891.

¹⁶ APR, fonds Goffinet, note de van Eetvelde et de Liebrechts au roi, 18/11/1892.

¹⁷ Duchesse d'Uzès, *Le voyage de mon fils au Congo*, Paris, Librairie Plon, 1894, p. 71.

¹⁸ Lycops, A. et Touchard, G., *op. cit.*, p. 527.

¹⁹ AGR, papiers van Eetvelde, Pos 4073, 38, lettre de Wahis à van Eetvelde, 24/12/1893.

plusieurs considérations sont similaires à celles du *Moniteur du Congo*. Face à la critique, van Eetvelde recommande d'éviter la polémique car il connaît la férocité de plusieurs officiers. Williams meurt très peu de temps après et la première sérieuse secousse se déclenche en 1895 avec l'affaire Stokes-Lothaire²⁰. Commissaire de district et donc juge du conseil de guerre, Hubert Lothaire arrête, juge et pend un commerçant irlandais, Charles Stokes, opérant depuis l'Afrique orientale allemande. L'irrégularité de forme et la sentence inique provoquent de vives réactions des chancelleries anglaise et allemande. Incontestablement, l'ÉIC manœuvre à merveille dans le domaine diplomatique. Pour preuve est le rapport peu connu du consul anglais Pickersgill – Casement n'est donc pas le premier à enquêter – qui met bien en exergue le système des « libérés »²¹ et du travail forcé mais fait retomber la grande partie des responsabilités sur les sentinelles, c'est-à-dire les soldats africains postés dans les villages. Sur-tout, le consul affirme que, même avec les meilleures intentions, il n'est pas possible de construire un État pacifié en Afrique centrale sans l'utilisation de la violence²². Par contre, l'ÉIC doit faire face à une violente campagne de presse dans les mêmes pays qui dénoncent les pratiques économiques et les torts causés aux populations.

Face à cette situation, Léopold II réagit vivement et écrit : « Nous ne pouvons pas nous croiser les bras. Nous sommes mis au ban de la civilisation »²³. Quatre grandes décisions sont alors prises en vue de remédier à la situation. Elles sont de portée et d'efficacité variables. Véritable coup de publicité, le roi instaure la Commission de protection des indigènes lorsque la tension est à son comble mais qui en réalité n'a aucun pouvoir et sera presque une coquille vide. Plus importante mais ponctuelle est la lettre du roi du 16 juin 1897 dans laquelle le souverain définit la mission civilisatrice comme celle des agents. Ceux-ci doivent se montrer fermes et fraternels à l'égard des populations locales. Cette prise de décision est un cas unique. À bien des égards, il s'agit d'une lettre royale propre au cadre politique belge mais qui est alors très peu usitée dans le contexte national par le monarque. Le document est à vrai dire exceptionnel de par sa nature. En effet, revêtue dans sa forme d'une grande solennité, la lettre

²⁰ Vangroenweghe a consacré une synthèse à cette affaire, se penchant alors sur le parcours de Lothaire. Vangroenweghe, D., *Voor rubber en ivoor : Leopold II en de ophanging van Stokes*, Louvain, Van Halewyck, 2005.

²¹ On entend par « libéré », l'indigène arraché *a priori* de l'esclavage par les officiers européens mais qui est généralement incorporé de force au service de l'État.

²² N° 459 *Miscellaneous Series. Diplomatic and consular reports. Africa. Report on the Congo Independent State by M.r. Consul Piskersgill*, Londres, Harrison and sons, 1898.

²³ APR, Cabinet Léopold II, Expansion, 108, note du roi à van Eetvelde, 13/9/1896.

n'est pas destinée à être publiée au *Bulletin officiel*. Elle est photocopiée selon vraisemblablement le procédé d'autographie et les exemplaires conservés dans les archives la situent à tous les échelons hiérarchiques²⁴. Il s'agit donc d'une implication directe et personnelle de Léopold II auprès des fonctionnaires. De manière plus traditionnelle, des mesures politiques, certes moins visibles dans le domaine public, sont prises en amont et en aval. Les inspections se déclinent sur trois niveaux même s'il n'existe pas un système conçu comme tel. S'y retrouvent en toute logique les autorités de Boma, et plus particulièrement le gouverneur pour l'ensemble de l'administration et le président du tribunal d'Appel pour les services judiciaires. L'innovation se situe dans l'institutionnalisation d'un représentant personnel du roi qu'est le haut-commissaire, dont la fonction sera occupée par six officiers. Au départ pensée comme une mission d'information, la tâche du haut-commissaire ressemblera de plus en plus à celle des antiques *missi dominici* dont le meilleur représentant est indubitablement Justin Malfeyt. Il exercera ses prérogatives au plus fort de la campagne anti-congolaise entre 1903 et 1905. Enfin, la grande réforme est apportée au niveau de l'organisation judiciaire et ses conséquences doivent être examinées sur le très long terme. La professionnalisation du personnel judiciaire et principalement du ministère public devient la norme. Même s'il ne s'agit pas d'une révolution copernicienne et que le nombre de magistrats de carrière ne s'accroît pas de manière exponentielle, une haute magistrature prend progressivement ses marques et affirme une autonomie relative au nom de la séparation des pouvoirs. En outre, un réseau liégeois formé autour de la personnalité du professeur Gérard Galopin fournit de jeunes substituts proches de la démocratie chrétienne et qui marqueront la politique coloniale à l'exemple de Martin Rutten, gouverneur général entre 1923 et 1927.

Néanmoins, le système léopoldien ne change pas fondamentalement. Si Wahis se plaint de ne pas recevoir du Gouvernement de Bruxelles des appréciations sur les mesures prises lors de son inspection, les poursuites lancées par lui à l'encontre d'agents semblent avoir été ordonnées dans les cas les plus flagrants, soit dans les environs des missions protestantes. Plus conséquent, les sociétés concessionnaires se voient octroyer le droit de police. Le respect de l'ordre public glisse rapidement dans l'utilisation de la force armée – privée ou publique – pour forcer les villages à fournir les prestations en caoutchouc, puisque théoriquement ils se trouvent en état de rébellion. Les directions européennes des sociétés débauchent également au sein de la haute administration. Ce qui ne va

²⁴ AGR, Documents relatifs à l'expansion belge, 57, papiers de Cuvelier ; SPFAÉ, AA, D 382/4, Papiers Bodart ; D 389/3, Fonds « Docteur Dujardin » ; MRAC, Papiers De Keyser.

pas sans cause de problème de recrutement à l'État, si ce n'est ce dernier qui envoie dans les entreprises certains de ses officiers qui ne peuvent plus être repris dans la fonction publique, à l'exemple de Lothaire qui devient directeur en Afrique pour l'Anversoise. Ces hommes sont peu scrupuleux, comme Émile Lemery, dirigeant la Compagnie du Lomani, qui n'hésite pas à avouer à des proches que « les treize ou quatorze tonnes que nous faisons actuellement, c'est du caoutchouc puant le sang – C'est à coup de fusils qu'il faut travailler »²⁵. Si cela n'est pas suffisant et en vue de s'assurer tout le concours de l'administration territoriale, la corruption du commissaire de district est préconisée²⁶. Le cas de figure est du moins attesté pour l'Anversoise. En outre, il est vrai, tant pour cette société que pour l'Abir, que plusieurs commissaires de district se sont montrés complaisants. L'ÉIC n'est pas en reste non plus. Bien que les instructions visant à protéger les autochtones soient répétitives et claires, le système des primes officiellement aboli est toujours en vigueur puisque des gratifications sont accordées pour des services exceptionnels « en développant les ressources du pays et en améliorant les conditions d'existence des indigènes », précisent les termes de l'arrêt²⁷. Par contre, il peut être établi que ces primes peuvent être incluses dans un accord avec des hauts-fonctionnaires en vue d'atteindre des quotas de récoltes. Ainsi, Arthur Bolle, un expérimenté directeur de l'administration centrale, est envoyé en 1898 dans le district du lac Léopold II qui ne produit pas les résultats escomptés. Il est convenu entre lui et le secrétaire d'État d'une indemnité de quinze mille francs s'il arrive à dépasser pendant deux mois consécutifs la production de trente tonnes de caoutchouc²⁸. Dernier élément mais non des moindres : le fameux district dirigé pendant un temps par Bolle et qui accueille en grande partie le Domaine de la Couronne. Ce domaine équivalant à neuf fois et demie la superficie de la Belgique est la propriété personnelle du roi. Le rapport Casement s'attardera sur cette région où, plus que nulle part ailleurs, le zèle des officiers était requis et où le premier tribunal civil ne sera institué qu'en 1906.

Tous les éléments sont dès lors réunis pour aboutir à un désastre dont l'élément le plus répercuté en Belgique est les crimes de masse sur les populations Budjas, qui prennent lieu et place en 1898-1899 dans le bassin de la Mongala où se trouve Lothaire. Y est également impliqué l'inspecteur d'État Fiévez qui est poursuivi par les tribunaux congolais mais pour d'autres faits. À l'aube de 1900, Léopold II, qui est informé de la situation – mais pas

²⁵ SPFAÉ, AA, Divers, D 382/2A, lettre de Lemery à Léon, 12/5/1903.

²⁶ MRAC, papiers Lothaire, lettre de de Browne à Lothaire, 28/6/1899.

²⁷ SPFAÉ, AA, Actes officiels, 4885, arrêté du 12/5/1895.

²⁸ AGR, papiers Droogmans, 1, lettre de Bolle à van Eetvelde, 24/11/1899.

par les canaux administratifs –, entre dans une grande colère et ordonne l'envoi d'ordres sévères au Congo. L'état d'esprit dans lequel se trouve le souverain permet d'ailleurs au procureur d'État Waleffe d'obtenir l'autorisation de poursuivre Lothaire, protégé jusqu'alors par l'administration centrale. À Boma, le Gouvernement local, conscient du problème depuis plus d'une année, a commencé à agir mais avec des moyens dérisoires, autrement dit par voie de circulaires. Un réel aveu de faiblesse du gouvernement est confessé par la teneur de ces textes normatifs qui précisent que seul le hasard permet de découvrir des crimes transformés parfois en habitude et que le personnel vit dans un sentiment d'impunité²⁹. L'accent est cependant de plus en plus mis sur la suppression des postes de sentinelles ou l'envoi de celles-ci dans les villages sans officiers ou sous-officiers blancs. Beaucoup de ces soldats de la Force publique, non originaires de la région, n'avaient pas seulement été placés dans les villages mais remplaçaient souvent les chefs traditionnels et se comportaient comme des tyrans. Le Gouvernement local en fait une priorité et, pour bien marquer les esprits, il publie dans le *Recueil mensuel* les punitions administratives prises à l'encontre d'agents qui n'ont pas respecté les dispositions visant à protéger les indigènes³⁰.

Par contre, dans l'immédiat, Boma dépêche dès juin 1899 un magistrat spécial dans la Mongala et, d'après le vice-gouverneur Wangermée, sa mission produit de bons résultats. Celle-ci est d'ailleurs prolongée par le procureur d'État. Par la suite, Fuchs, président du tribunal d'Appel, est dépêché en mission d'inspection. Ce dernier n'hésite pas recommander notamment la suppression du droit de police aux sociétés. Il est du moins considérablement réduit puisque les factoreries ne peuvent plus se servir de leurs armes que pour se défendre et, dans les autres cas, doivent requérir la Force publique³¹. À Bruxelles, l'administrateur-délégué de l'Anversoise, Alexandre de Browne de Tiège, est même devenu *persona non grata* dans les bureaux de l'administration centrale³². Les sociétés concessionnaires trouveront des parades allant de la méthode classique de corruption des fonctionnaires, en passant par l'exercice de menaces sur les populations impliquant les châtiments corporels et l'usurpation des uniformes de la Force publique pour leur personnel. De manière globale, la situation ne change pas radicalement. Fin 1902, le secrétaire général Liebrechts constate que « [...] dans le Haut-Ituri, l'on continue à se comporter comme des fauves »³³. La haute magistrature et le gouvernement ont

²⁹ *Recueil mensuel*, Boma, 1899 : circulaires du 9/1/1899 et du 15/6/1899.

³⁰ *Recueil mensuel*, Boma, 1904.

³¹ *Recueil mensuel*, Boma, 1900 : circulaire du 20/10/1900.

³² AGR, papiers van Eetvelde, Pos 4075, 49, lettre de Baerts à van Eetvelde, 25/1/1901.

³³ MRAC, papiers Wangermée, RG 594, lettre de Liebrechts à Wangermée, 24/12/1902.

beau multiplier les arrêtés et ordonnances sur l'exercice correct de la Justice, les cadres du parquet ne dépassent pas une vingtaine de substituts en 1904, tandis que les centaines d'officiers de police judiciaire sont recrutés parmi les agents et que les juges territoriaux sont les commissaires de districts. Dans une sobriété cinglante, le rapport de la Commission d'enquête dépêchée par Léopold II en 1904 visait juste en écrivant qu'il n'y avait aucun frein à l'action de l'autorité administrative³⁴.

IV. Une esquisse des responsabilités

Cette réflexion se basant sur les éléments politiques et institutionnels est encore largement en chantier. La mission de Casement et ses conséquences aboutissant au processus de reprise sont inévitables car le Gouvernement de l'ÉIC manque cruellement de clairvoyance sur les politiques à mener. La gouvernance léopoldienne n'agit qu'en cas de crise ou de scandale heurtant la conscience même du Roi-souverain. L'instauration de la Commission pour la protection des indigènes en est un bon exemple, de même que le décret de novembre 1903 sur la réglementation des prestations indigènes publié un peu tardivement suite au débat au parlement anglais en mai de la même année.

Cette absence de vision réside principalement dans un manque de volonté à changer radicalement le régime. Le travail sur les décrets de réformes en 1906 le montre distinctement. Les différents acteurs du pouvoir législatif s'accordent pour diminuer les prestations mais en dernier ressort, Léopold II insiste sur la nécessité que les mesures n'affectent pas les revenus³⁵. *A posteriori*, van Eetvelde est très au clair sur la responsabilité du monarque. Selon lui, ce dernier, qui avait engagé son programme d'embellissement du pays, ne voulait pas au crépuscule de sa vie mettre un terme à son œuvre urbanistique reposant sur les emprunts de l'ÉIC³⁶. En effet, Léopold II était arrivé à accomplir son programme politique : une Belgique plus grande et plus forte. Elle ne devait plus être que plus belle. L'accroissement du prestige du pays lié à celui de la Couronne a détourné de sa trajectoire ce qu'aurait dû réellement être le Congo léopoldien car, comme le réaffirmait en 1900 van Eetvelde : « l'œuvre du Congo est le but et non le moyen »³⁷.

Si dans l'absolu du raisonnement juridique, un autocrate est le seul responsable des actes commis en son domaine, l'explication est largement

³⁴ « Rapport de la Commission d'enquête », in *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo*, 1905, p. 279.

³⁵ AGR, papiers de la famille Orts, Pierre Orts, Pos 6680, 389, *Souvenirs de ma carrière*.

³⁶ AGR, papiers van Eetvelde, Pos 4072, 35, minute de van Eetvelde, s.d. [circa 1909].

³⁷ AGR, papiers van Eetvelde, Pos 4072, 35, lettre de van Eetvelde à Goffinet, 5/10/1900.

insatisfaisante et ne reflète pas le fonctionnement institutionnel de l'ÉIC. S'il est reconnu que Léopold II n'a jamais mis l'énergie et la volonté pour modifier radicalement le système qu'il a lui-même initié et dont la réalisation est le fruit de la haute administration territoriale, il faut reconnaître que le système léopoldien est devenu autonome après 1897. Cette explication se conçoit aisément premièrement dans la large marge de manœuvre dont disposent à la fois les sociétés concessionnaires et la haute administration territoriale au vu de la superficie du Congo. Ensuite, des défauts structurels ont affaibli le contrôle sur l'administration et les factoriens. Le gouvernorat compte entre 1897 et 1908 pas moins de sept titulaires dont certains sont des néophytes en matière coloniale. L'un des deux gouvernements n'a donc pas le poids et l'influence qui sont apportés par le temps. En outre, l'homme faisant particulièrement la fonction au Congo léopoldien, seul un mandat relativement long permet d'acquérir l'autorité suffisante sur des officiers accoutumés à avoir la bride lâche. Il va également sans dire que la carence dans l'organisation judiciaire en termes de contrôle et de répression est une erreur politique, l'option étant préférée au cumul des mandats, et favorise donc les juridictions militaires. Enfin, il faut tenir compte des canaux d'informations et de décisions. Une réflexion doit être apportée sur la manière dont Léopold II gouverne son État africain. Au fil des années, les institutions se centralisent de plus en plus mais elles se complexifient dans le même temps. Au début du XX^e siècle, les secrétaires généraux tiennent véritablement les rênes de l'État tant qu'ils ne piétinent pas les plates-bandes royales, comme l'occupation du Bahr-el-Ghazal ou les rentrées financières. Le mode de fonctionnement n'est plus celui de l'expédition de Stanley où Léopold II vérifiait tous les détails ou encore celui de l'ÉIC des années 1890 où le roi se reposait entièrement sur van Eetvelde. La maturité du régime, l'âge du monarque et ses résidences plus fréquentes à l'étranger font que le souverain est en retrait comme le démontre le travail législatif. Dès lors, le rôle du secrétaire général Liebrechts en charge du département de l'Intérieur est capital. Il est indéniable que Liebrechts occupe une place de pivot dans l'ÉIC. En outre, il joue un rôle important dans la manière dont Léopold II est informé sur le Congo. Ceci étant, le contexte lié au rapport de la Commission d'enquête et aux travaux de la Commission des réformes, en 1905-1906, favorise l'échange de confidences entre hauts-fonctionnaires de l'État indépendant sur les responsabilités de la situation au Congo. À ce propos, il ne peut être totalement ignoré que ces bruits de couloir égratignent principalement le secrétaire général. Il est soupçonné de se compromettre avec les sociétés concessionnaires, en particulier avec l'Anversoise dont son beau-père, Gustave Adolphe Deymann, est actionnaire fondateur et de laquelle son frère Louis était directeur en Afrique. Or, Marcellin De Saegher accuse

Louis Liebrechts d'être l'auteur de plusieurs graves abus sur les populations locales, tandis que son frère le couvre de Bruxelles. En ce sens, le secrétaire général n'a peut-être pas renseigné le souverain avec exactitude sur la situation congolaise, expliquant par là-même les colères du roi de 1899.

V. Conclusion

Établir avec précision les responsabilités reste une gageure au vu des archives disponibles. La responsabilité du chef de l'État est clairement engagée mais, dans le même temps, l'on assiste à une dissolution des responsabilités au vu des modes de fonctionnement et des actions des différents acteurs. L'ÉIC doit donc être pensé comme la figure d'un Janus, à l'exemple de la description d'Octave Louwers :

- 1°) L'état colonisateur et civilisateur, avec ses bonnes intentions, ses bonnes idées, ses sages mesures, et sa conduite souvent somme toute élogieuse.
- 2°) L'état capitaliste, exploitateur de caoutchouc, d'ivoire et de toutes les richesses possibles et inimaginables, et comme telle à la remorque des sociétés exploitantes et supportant parfois une large part dans les horreurs et les barbaries que l'apport du gain fait commettre à celle-ci. Comme tel il oublie parfois lui-même les sages prescriptions des lois qu'il a édictées, ou bien sauve du pétrin certains de ses agents et leur assure l'impunité³⁸.

³⁸ AGR, papiers Louwers, 3, lettre de Louwers à Simons, 25/4/1901.