



Dialogue



Organe de "Dialogue des Peuples"

Congo: l'épopée des équipes administratives de 1964 à 1967

Jacques Brassinne de La Buissière

Pourquoi ne pas raconter...



TOUTE l'Histoire du Congo ?

Octobre 2009

Jacques Brassinne de La Buissière

Dans son film *Spectres* (2011), sous couvert d'un documentaire sur Patrice Lumumba (1925-1961), premier leader africain démocratiquement élu, Sven Augustijnen, dresse en filigrane le portrait de Jacques Brassinne, chevalier de La Buissière, guide, commentateur et figure symbolique d'une Belgique passéiste, nostalgique des temps de la décolonisation et d'une nouvelle forme de colonisation.



Le héros est historien, rédacteur d'une thèse énorme sur les derniers jours de Lumumba et notamment son assassinat le 17 janvier 1961, un peu plus de 6 mois après son fameux discours d'indépendance, le 30 juin

1960, où il avait eu l'audace funeste de déplaire au Roi Baudoin I (1930-1993) qui venait de lui accorder l'indépendance, par des propos crus et peu diplomatiques. S'ensuivit une rébellion au Congo, favorisée par les Belges, qui soutinrent Moïse Tshombé (1919-1969) dans sa prise de pouvoir au *Katanga*, région riche en minerais. Parallèlement, la CIA soutiendra Joseph-Désiré Mobutu (1930-1997) qui prendra le pouvoir à *Léopoldville* (*Kinshasa*) et capturera Lumumba. Son transfert au *Katanga*, encore objet d'hypothèses les plus diverses, signera son arrêt de mort. Dans le film, on suit donc Jacques Brassinne, scène après scène, à la



rencontre des protagonistes ou des fils et filles des protagonistes de cette histoire. Souvent un peu ridicule, probablement acteur et showman, cet homme de 80 ans ressasse sa vérité, encore et toujours, pour se convaincre que les Belges n'ont rien à voir avec cet acte de violence. Au son de *la Passion selon Saint Jean* de Jean-Sebastien Bach (1685-1750), ces dénégations font écho au déni du Christ par St Pierre devant les Romains...





Le chevalier Jacques Brassinne de la Buissière (né à Ixelles le 7 septembre 1929) est un politologue, professeur, haut fonctionnaire et personnalité politique belge ainsi qu'un militant wallon. Il a étudié les sciences politiques à l'Université libre de Bruxelles et dans un certain nombre d'universités étrangères.

Il a défendu en 1991 une thèse de doctorat sur la mort de Patrice Lumumba sur laquelle une Commission d'enquête parlementaire a remis il y a peu un rapport important qu'il critique par bien des aspects.

Après avoir eu une carrière au Congo belge, il a longuement collaboré au CRISP dont il a été vice-président, de même qu'il est membre du Centre Jean Gol. Il a été le chef de cabinet de plusieurs ministres belges :



Docteur en Sciences politiques de l'Université libre de Bruxelles, diplômé de la Harvard Business School, Jacques Brassinne de La Buissière a entamé sa carrière aux Affaires étrangères. Après avoir assumé, en 1960, le secrétariat de la Table ronde belgo-congolaise, il devient conseiller politique du président katangais Moïse Tshombé jusqu'en 1964. De retour au Département, il rejoint en 1974 le Conseil culturel de la Communauté française, puis est élu secrétaire général du premier Conseil régional wallon. A la dissolution de cette institution, il est attaché au Cabinet du président de l'Exécutif régional wallon Jean-Maurice Dehousse, puis devient chef de Cabinet du vice-premier ministre Jean Gol pour les matières institutionnelles, enfin de François-Xavier de Donnée à la Coopération au Développement puis à la Défense nationale. Spécialiste de l'analyse institutionnelle, vice-président du CRISP depuis 1984, Jacques Brassinne de La Buissière est administrateur de l'Institut Destrée depuis 1996 et président de cette institution depuis 2006.

de juillet 1981 à mars 1983 : chef de cabinet de Jean Gol, Vice-Premier Ministre, Ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles.

d'avril 1983 à novembre 1985 : chef de cabinet de François-Xavier de Donnée, Secrétaire d'État à la Coopération au développement.

de décembre 1985 à avril 1988 : chef de cabinet de François-Xavier de Donnée, Ministre de la Défense nationale.

de mai 1988 à septembre 1994, il est directeur général au Ministère de la Région wallonne.
de juin 1999 à juillet 2003, il est expert, chargé de mission au cabinet du Ministre de l'Intérieur Antoine Duquesne.

de septembre 2003 à août 2004, il est expert, chargé de mission au cabinet du Ministre de la Coopération au développement Marc Verwilghen.

Il est maintenant le président de l'Institut Jules Destrée et a signé avec Philippe Destatte une proposition en vue d'un fédéralisme à quatre régions en Belgique : la Région wallonne, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone.



Jacques Brassinne De La Buissière, Justin Hagena Kakumba

Jacques Brassinne de La Buissière et la « Commission Lumumba »

Ce qui est arrivé à Mr Brassinne est assez rare dans l'Histoire.

Il a été impliqué, en tant que fonctionnaire belge, dans les événements qui ont entouré la mort de Lumumba, a même été cité par certains comme l'un des responsables de cet assassinat, et a ensuite fait une thèse de doctorat en Sciences Po sur ces mêmes événements. C'est déjà rare.

Cet ouvrage n'a jamais été publié. Un exemplaire se trouve à la bibliothèque de l'ULB. En vertu des règles en vigueur, il n'est accessible qu'avec l'autorisation de l'auteur. Mais ensuite, lorsque le Parlement belge, en décembre 1999, mit sur pied une Commission d'Enquête chargée de se prononcer sur une éventuelle implication des autorités belges dans ces faits, il a envoyé un exemplaire de sa thèse au Président de la Chambre, à l'époque le ministre d'Etat Herman De Croo. Avec son accord, ce dernier l'a transmis au Président de la Commission, le député Geert Versnick. Des photocopies de l'ouvrage ont été mises à la disposition des quatre experts, les parlementaires membres de la Commission n'en n'ayant pas reçu copie.

Dès lors, il s'est trouvé dans la position très inconfortable de témoin (ou d'expert ?) entendu et critiqué, mais sur base de ses écrits qui n'avaient pas encore été diffusés dans le grand public. C'est encore plus rare. C'est pour réagir à cette situation qu'il prit finalement la décision d'en diffuser lui-même le texte.

De 1964 à 1967, il prit part l'épopée des équipes administratives équipes polyvalentes, composées d'un petit nombre d'experts et de techniciens belges. Au départ, ces équipes furent qualifiées de « polyvalentes » parce qu'elles étaient composées d'agents de diverses spécialités ; ultérieurement, elles furent appelées « administratives », compte tenu du rôle qu'elles jouèrent

sur le terrain. Elles furent chargées de remettre en place et de faire fonctionner des structures administratives minimales dans les territoires du Congo reconquis sur la rébellion. La création des équipes polyvalentes ou administratives avait donc pour objectif la réanimation économique et administrative du pays. Elles furent une des pierres angulaires qui, à un moment crucial, concrétisèrent une redéfinition de l'assistance technique de la Belgique. Créées en septembre 1964 par ordonnance du Premier ministre Tshombé, ces équipes furent progressivement installées dans les régions reconquises sur la « rébellion ».

Pendant ce court laps de temps, le Congo a connu la fin du gouvernement de Cyrille Adoula, le gouvernement de Moïse Tshombé, l'éphémère gouvernement d'Evariste Kimba et le coup d'Etat de Joseph Désiré Mobutu qui le porta en novembre 1965 à la présidence de la République Démocratique du Congo (R.D.C.).

En Belgique, depuis avril 1961, c'était l'époque du gouvernement (social-chrétien + socialiste) Lefebvre - Spaak, avec ce dernier en qualité de ministre des Affaires étrangères et dans lequel Maurice Brasseur avait l'assistance technique parmi ses responsabilités. Ce gouvernement fut remplacé le 25 juillet 1965 par une nouvelle équipe de même tendance, le gouvernement Harmel - Spinoy au sein duquel le ministre Ernest Adam assumait la charge de l'aide technique avec Jef Van Bilsen comme Commissaire du Roi chargé de la coopération avec le Congo. Six mois plus tard, le 19 mars 1966, ce fut l'avènement du gouvernement (social chrétien + libéral) Vanden Boeynants – De Clercq dont Pierre Harmel était le ministre des Affaires étrangères. Il garda Jef Van Bilsen comme chef de Cabinet chargé des questions relatives à l'assistance technique. Sous ce gouvernement, à la suite notamment de la détérioration des relations belgo-congolaises, une réorientation fondamentale de l'aide belge au Tiers-Monde fut décidée et mise en œuvre.

Il s'agit donc ici d'un tournant fondamental, à la fois dans l'histoire du Congo et dans celle de l'histoire de la politique de Coopération au Développement de la Belgique

Carte du Congo au 30 juin 1960



LEGENDE

- ▲ CHEF-LIEU DE PROVINCE.
- " " DISTRICT.
- LIMITE DE PROVINCE.
- - - - - DISTRICT.

C.R.I.S.P - CONGO 1960

PLAN

Préambule

1^{ère} partie. Du gouvernement Adoula à la fin du gouvernement Tshombé : de juin 1964 au 13 octobre 1965

1. Le gouvernement Adoula : du 25 juillet 1961 au 26 juin 1964

2. Le gouvernement Tshombé : du 26 juin 1964 au 13 octobre 1965

- 2.1. L'opération Dragon Rouge et l'Ommegang
- 2.2. La situation politique et administrative du Congo à l'automne 1964

3. L'origine et l'organisation des équipes administratives

- 3.1. Le début de la Mission Brassinne : premiers contacts
 - 3.1.1. L'organisation des équipes administratives
 - 3.1.2. Les contacts relatifs aux équipes à Léopoldville et à Bruxelles
 - 3.1.3. Les crédits de fonctionnement et l'appui logistique : le rôle des Etats-Unis, de l'ONUC et du gouvernement congolais
- 3.2. La mise en place des premières équipes administratives
 - 3.2.1. Kamina : la première équipe en place
 - 3.2.2. L'équipe d'Albertville
 - 3.2.3. La cellule administrative de Manono
 - 3.2.4. L'équipe de Kindu
 - 3.2.5. Les futures équipes de Lisala et de Boende
 - 3.2.6. L'équipe de Stanleyville
- 3.3. Les premiers enseignements liés aux équipes

4. La réorganisation de l'assistance technique et le règlement du contentieux belgo-congolais

- 4.1. Le voyage de Tshombé en Belgique et les décisions du gouvernement belge.
 - 4.1.1. L'assistance technique militaire
 - 4.1.2. L'assistance technique civile
 - 4.1.3. Le contentieux belgo-congolais
- 4.2. La création à Léopoldville de la Mission de coordination de l'assistance technique à Léopoldville
- 4.3. Le développement des équipes et leur supervision
 - 4.3.1. Les équipes en rythme de croisière
 - 4.3.2. Le contrôle sur place des équipes
 - 4.3.3. Les premiers éléments pour une doctrine en matière d'équipes
 - 4.3.4. Le bilan des équipes à la fin de 1965 et les nouvelles propositions

2^{ème} partie. Du coup d'Etat de Mobutu à la fin des équipes administratives : du 25 novembre 1965 à décembre 1967

1. La destitution de Premier ministre Tshombé et le coup d'Etat de Mobutu

- 1.1. La mise en place du régime présidentiel
- 1.2. La fin de la mission Brassinne au Congo (décembre 1965)

2. L'évolution des relations belgo-congolaises et leurs répercussions sur l'assistance technique (mars-juin 1966)

3. La restructuration de l'assistance technique et des équipes administratives (décembre 1965 – juin 1967)

- 3.1. La refonte de la formule des équipes par le cabinet du ministre Harmel
- 3.2. Les difficultés belgo-congolaises et la réduction de l'assistance technique

4. La détérioration des relations entre le Congo et la Belgique (juillet-octobre 1967)

- 4.1. Les réactions du gouvernement Vanden Boeynants face à la crise congolaise
- 4.2. La fin des équipes administratives : le 31 décembre 1967

5. Les relations belgo-congolaises : vers l'apaisement

Conclusion.

Tableau chronologique des relations entre les gouvernements belges et congolais et évolution de l'assistance technique (équipes administratives)

Les gouvernements belges	Les gouvernements congolais et la présidence de la RDC	Les relations belgo-congolaises	L'assistance technique et les équipes administratives
1961 Avril 1961 <ul style="list-style-type: none"> Gouvernement social-chrétien + socialiste LEFEBVRE - SPAAK Maurice Brasseur, responsable de l'assistance technique (avril 1961 – juin 1965) 	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernement de Cyrille Adoula (25 juillet 1961 au 26 juin 1964) 		
1964	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernement de Moïse Tshombé (26 juin 1964 au 13 octobre 1965) 	<ul style="list-style-type: none"> Novembre Reconquête de Stanleyville – Opération Dragon Rouge 	<ul style="list-style-type: none"> Septembre: création des équipes administratives Octobre: installation des premières équipes
1965 <ul style="list-style-type: none"> 25 juillet 1965 : gouvernement social-chrétien + socialiste HARMEL - SPINOY Ernest ADAM, responsable de l'aide technique Jef VAN BILSEN, Commissaire du Roi, responsable de la Coopération avec le Congo (25 juillet 1965 –mars 1966) 	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernement d'Evariste Kimba (octobre) 25 novembre : coup d'Etat de Joseph-Désiré Mobutu 	<ul style="list-style-type: none"> Janvier: voyage de Tshombé en Belgique Octobre : destitution de Tshombé 	<ul style="list-style-type: none"> Février: confirmation des équipes par la Belgique Juillet: poursuite de la mise en œuvre des équipes Septembre: création des équipes de zones A et B Décembre: <ul style="list-style-type: none"> bilan des équipes
1966 <ul style="list-style-type: none"> 19 mars: gouvernement social-chrétien + libéral VANDEN BOEYNANTS - DE CLERCQ Pierre Harmel : ministre des Affaires étrangères, Jef Van Bilsen : chef de cabinet. (19 mars 1966 – 7 février 1968) 		<ul style="list-style-type: none"> Juillet: détérioration des relations belgo-congolaises 	<ul style="list-style-type: none"> Janvier : restructuration de l'assistance technique Juin: mission de coordination de l'assistance technique (négociations) Mise en place officielle de la Mission.
1967		<ul style="list-style-type: none"> Juillet: crise belgo-congolaise Octobre : apaisement 	<ul style="list-style-type: none"> 31 décembre: fin des équipes administratives.

Préambule

A l'origine c'est-à-dire trois ans après le passage du Congo à l'indépendance, les équipes polyvalentes, composées d'un petit nombre d'experts et de techniciens belges, furent chargées de remettre en place et de faire fonctionner des structures administratives minimales dans les territoires du Congo reconquis sur la rébellion. La création des équipes polyvalentes ou administratives avait donc pour objectif la réanimation économique et administrative du pays. Elles furent une des pierres angulaires qui, à un moment crucial, concrétisèrent une redéfinition de l'assistance technique de la Belgique. Créées en septembre 1964 par ordonnance du Premier ministre Tshombé, ces équipes furent progressivement installées dans les régions reconquises par la 5^{ème} Brigade mécanisée de l'Armée nationale congolaise commandée par le colonel BEM Frédéric Vandewalle, territoires où la sécurité régnait à nouveau et qui présentaient un intérêt national sur les plans économique et social.

Pour appréhender la place que les équipes « polyvalentes », appelées ultérieurement « administratives »¹, occupèrent de 1964 à 1967 dans l'histoire de l'assistance technique au Congo, il faut les replacer dans l'histoire de la Belgique et du Congo. Pendant ce court laps de temps, le Congo a connu la fin du gouvernement de Cyrille Adoula, le gouvernement de Moïse Tshombé, l'éphémère gouvernement d'Evariste Kimba et le coup d'Etat de Joseph Désiré Mobutu qui le porta en novembre 1965 à la présidence de la République Démocratique du Congo (R.D.C.).

En Belgique, depuis avril 1961, c'était l'époque du gouvernement² Lefebvre - Spaak, avec ce dernier en qualité de ministre des Affaires étrangères et dans lequel Maurice Brasseur avait l'assistance technique parmi ses responsabilités. Ce gouvernement fut remplacé le 25 juillet 1965 par une nouvelle équipe de même tendance, le gouvernement Harmel - Spinoy au sein duquel le ministre Ernest Adam assumait la charge de l'aide technique avec Jef Van Bilsen comme Commissaire du Roi chargé de la coopération avec le Congo. Six mois plus tard, le 19 mars 1966, ce fut l'avènement du gouvernement (social chrétien + libéral) Vanden Boeynants - De Clercq dont Pierre Harmel était le ministre des Affaires étrangères. Il garda Jef Van

¹ Au départ, les équipes furent qualifiées de « polyvalentes » parce qu'elles étaient composées d'agents de diverses spécialités ; ultérieurement, elles furent appelées « administratives », compte tenu du rôle qu'elles jouèrent sur le terrain.

² Gouvernement social-chrétien + socialiste.

Bilsen comme chef de Cabinet chargé des questions relatives à l'assistance technique. Sous ce gouvernement, à la suite notamment de la détérioration des relations belgo-congolaises, une réorientation fondamentale de l'aide belge au Tiers-Monde fut décidée et mise en œuvre.

L'objectif du présent document est de donner, à travers l'histoire des équipes, un aperçu de la politique intérieure du Congo et de l'assistance technique belgo-congolaise au cours des années considérées³.

La principale difficulté rencontrée dans sa rédaction est de concilier la nécessité de préserver une relation exacte des faits et le rôle d'initiateur des équipes joué par l'auteur.

D'une part, il s'agit d'analyser ces événements et ces décisions politiques prises dans le contexte belgo-congolais de l'époque 1964-1967, d'autre part, le récit a forcément un caractère autobiographique, ce qui implique souvent l'utilisation du « je », sur la base d'archives et de notes personnelles. Dès lors, un certain nombre de données ou d'informations personnelles peuvent paraître superfétatoires. Elles sont cependant de nature à expliquer le déroulement complexe des événements.

Ce document est subdivisé en deux parties. La première va de 1964 à 1965. Elle traite principalement de la situation politique du Congo et de la création des équipes administratives dans le cadre du début de la réorganisation de l'assistance technique sous le gouvernement Tshombé. La seconde va de 1965 à 1967. Elle est consacrée au début de l'ère présidentielle de Mobutu.

* *
*

³ Voir à ce sujet: L'assistance technique du Congo. Juillet 1960 à juin 1968. » Jacques Brassinne. Chronique de Politique étrangère. IRRI – mai – juillet 1968.

1^{ère} partie. Du gouvernement Adoula à la fin du gouvernement Tshombé : de juin 1964 au 13 octobre 1965

Lors de la reprise des relations diplomatiques du Congo avec la Belgique le 27 décembre 1961, il y avait quelque 30.000 Belges au Congo, dont 2.367 relevaient de l'assistance technique. Cette dernière ne reposait sur aucune doctrine ni bases déterminées, l'aide consistant uniquement à la mise à la disposition du Congo de fonctionnaires, telle que prévue dans la Loi fondamentale de 1960 et mise en œuvre par l'accord de coopération signé entre la Belgique et le Congo le 29 juin 1960. Les assistants techniques belges étaient tous d'anciens fonctionnaires de la Colonie qui, sans aucun statut personnel, furent mis au service de la République avec pour mission d'encadrer la jeune administration congolaise.

Dans le domaine économique, le Congo survivait grâce aux entreprises privées, surtout belges, qui, malgré les tragiques événements, n'avaient pas cessé leurs activités. Le rôle des différents gouvernements congolais qui se succédèrent de 1961 jusqu'au coup d'Etat du général Joseph Désiré Mobutu en novembre 1965, est brièvement examiné ci-après.

1. Le gouvernement Adoula : du 25 juillet 1961 au 26 juin 1964

Dès son arrivée au pouvoir en 1961, le principal objectif politique du premier ministre Cyrille Adoula fut de mettre fin à la sécession du Katanga. Les efforts de réconciliation avec Tshombé ayant échoué, ce fut finalement une opération militaire voulue et organisée par l'ONUC qui mit fin à l'aventure katangaise. La réunification du Congo eut pour conséquence d'accentuer la désorganisation. Notamment sous la pression du tribalisme, l'administration de l'intérieur du pays vola en morceaux. Celui-ci fut subdivisé en une vingtaine de provincettes, qui consacrèrent l'effondrement de la structure post-coloniale belge demeurée en place dans certains endroits. Les conséquences de cette décentralisation furent irrationnellement imputées à la Belgique, ce qui entraîna des tensions et des réactions dommageables pour les relations entre les deux pays. Des actes douloureux endeuillèrent l'ancienne colonie belge. Malgré cette situation, le premier ministre Adoula et le ministre des Affaires étrangères Spaak préparèrent l'avenir en étudiant et en mettant au point les nouveaux fondements des assistances techniques civile et militaire ; le premier pas fut l'établissement d'une convention d'assistance médicale en février 1963. A la suite

de cette dernière, une deuxième convention d'assistance technique en matière d'enseignement fut signée en mai 1963 et une convention générale d'assistance technique intervint en septembre. Cette dernière prévoyait la création et la mise en place d'une Commission mixte belgo-congolaise chargée de négocier les modalités de l'aide bilatérale.

Sur le plan belge, le statut du personnel expatrié fut réglé par un arrêté royal instituant un règlement-cadre pour les techniciens agréés par l'Office de la Coopération au Développement (OCD). Il fut signé le 16 août 1963. Il s'ensuivit une redistribution des 1.400 enseignants « officiels » et des 2.000 enseignants « libres » en fonction de critères de sécurité ainsi que du nombre et de la localisation des professeurs non belges mis à disposition du Congo par l'UNESCO.

La fin de la sécession katangaise en 1963 entraîna le retrait des troupes de l'ONU, la sécurité intérieure du pays relevant de la seule responsabilité de l'ANC. Les leaders de l'opposition de gauche revinrent d'exil. La plupart d'entre eux n'étaient pas loin : ils résidaient à Brazzaville. L'un d'entre eux, Pierre Mulele, dès qu'il fut rentré chez lui, souleva la région du Kwilu ; ultérieurement, cette rébellion fut circonscrite mais jamais complètement matée. Soumialot s'en fut au Maniema et bientôt Uvira fut aux mains des rebelles. Les ambitions de ces leaders grandissaient, encouragées par la perte de confiance de la population à l'égard du gouvernement central. Les fonctionnaires, qu'ils fussent nationaux ou provinciaux, n'étaient plus payés, alors que les subsides adéquats sortaient régulièrement du Trésor. La porte était grande ouverte à l'anarchie ; elle s'y engouffra.

En mars 1964, le ministre Paul-Henri Spaak se rendit à Léopoldville pour tenter de régler le problème du contentieux financier entre les deux pays et de relancer les pourparlers qui avaient échoué en août 1963. Les conversations aboutirent à des accords de principe sur la dette publique congolaise et sur le transfert du portefeuille ; ils rassérénèrent l'atmosphère entre les deux pays.

Les relations belgo-congolaises s'étant stabilisées, la réforme de l'assistance technique entamée l'année précédente aurait pu se poursuivre.

Malheureusement, dès l'été 1964, la situation intérieure de la République Démocratique du Congo se détériora très rapidement. L'importante insurrection de Mulele au départ du Kwilu se propagea au Kivu. La tâche d'huile s'étendit progressivement, allant jusqu'à occuper plus de la moitié du territoire congolais. En août 1964, les "simbas" avaient fait de Stanleyville la capitale d'une république populaire et avaient « organisé » l'ancienne Province orientale en conséquence.

2. Le gouvernement Tshombé : du 26 juin 1964 au 13 octobre 1965

La détérioration de la situation intérieure entraîna la chute du gouvernement Adoula et l'arrivée au pouvoir de Moïse Tshombé. Le 10 juillet, le nouveau premier ministre et son équipe prêtèrent serment entre les mains du chef de l'Etat, le président Kasavubu. C'était sous la pression d'un double impératif que le gouvernement Tshombé avait vu le jour. Il fallait, d'une part, combler la vacance du pouvoir qui s'était ouverte à la fin juin 1964, d'autre part, réaliser une réconciliation nationale qui apparaissait comme étant la seule solution capable de sauver le pays du chaos. Très vite, ce deuxième impératif prit, à la fois dans les cercles dirigeants et au sein de la masse de la population, une importance particulière. A l'origine, Tshombé avait insisté sur le caractère transitoire qu'il donnait à son équipe afin de pouvoir mieux se concilier les opposants.

Proche d'Adoula compte tenu de sa bonne entente de avec Spaak, l'ambassade de Belgique à Léopoldville n'était pas favorable à Tshombé. Un revirement intervint cependant dès qu'il fut désigné comme formateur. Les réactions des pays afro-asiatiques à l'égard de Tshombé furent beaucoup plus négatives. Les représentants des pays arabes et nord-africains en poste à Léopoldville firent jusqu'au bout campagne contre lui. Les pays d'Afrique noire de langue anglaise ne cessèrent de leur côté de tenir des propos plus que réticents, et même les pays francophones furent loin de montrer un enthousiasme unanime à l'égard du nouveau pouvoir. Le bloc communiste, avec l'U.R.S.S., fit connaître publiquement son opposition ; ils n'épargnèrent ni efforts ni promesses pour empêcher le Comité National de Libération (C.N.L.) regroupant tous les opposants de répondre aux propositions de négociations de Tshombé.

Afin d'influencer l'attitude des pays afro-asiatiques, le premier ministre Tshombé se rendit à la réunion de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) à Addis-Abeba, début septembre 1964, pour expliquer la grande complexité de la situation intérieure de son pays. Il devait également tenter de désamorcer les rancunes accumulées contre lui à la suite de la mort de Lumumba dont il était tenu pour responsable. Un des principaux objectifs était de se concilier les leaders africains qui s'inquiétaient de l'anarchie régnant au Congo, celle-ci pouvant gagner toute l'Afrique noire s'il n'y était pas mis fin et provoquer ainsi des difficultés internes dans leur pays.

Lors de l'assemblée du 5 septembre, des explications lui furent demandées sur l'aide bilatérale qui lui était apportée par la Belgique et les Etats-Unis⁴. Certains délégués des gouvernements africains extrémistes avaient réclamé que cette aide passe par le canal de l'OUA. Le Congo avait repoussé ces prétentions en soulignant que la majorité des pays africains recevaient une assistance militaire extérieure, sous une forme ou sous une autre, de pays non-africains et cela sur une base bilatérale et qu'aucune de ces aides ne transitait par le canal de l'OUA.

Cela n'empêcha pas Tshombé de donner des explications sur l'aide reçue de la part de la Belgique et des USA. L'ambassade des Etats-Unis l'avait poussé à donner des précisions sur leur aide, notamment en matière de support aérien. Il s'agissait d'avions militaires tels que des B27, T26 et T6 mis à la disposition du gouvernement congolais et qui ne dépendaient que de celui-ci. Les C130 américains, uniquement destinés au transport de troupes, n'étaient pas mis à la disposition du Congo. Les détachements aéroportés américains présents étaient uniquement destinés à la protection et à la garde de ces appareils. Les Etats Unis estimaient que si des pays africains envoyaient des détachements pour les remplacer, la protection des avions pourrait être réduite à quelques unités. De son côté, l'ambassade de Belgique avait souhaité que Tshombé fournisse une explication sur les accords militaires et les fournitures de matériels et d'équipements belges au Congo. Ce qu'il fit.

Ces interventions ne devaient convaincre au sein de l'assemblée de l'OUA que ceux qui voulaient bien être convaincus.

L'attitude officielle du gouvernement belge à l'égard du gouvernement Tshombé était identique à celle adoptée à l'égard de celui d'Adoula. Tshombé était le chef d'un gouvernement légal, désigné dans le respect d'une procédure constitutionnelle. Dès lors la Belgique était disposée à avoir de bonnes relations avec lui.

⁴ Ambabel léo a belex bru. Télégramme n°3025 du 28 août 1964 (L'ensemble des documents repris en référence sont classés dans les Archives Brassinne).

Très rapidement après son arrivée au pouvoir, le 4 août 1964, le nouveau premier ministre demanda le maintien de l'assistance technique militaire, notamment en matière aérienne.

Devant la situation anarchique sur le plan congolais, le ministre des Affaires étrangères Spaak décida, le 17 septembre, de renforcer cette coopération, d'une part, en mettant des équipages de la Force aérienne belge à la disposition de l'aviation congolaise, d'autre part, en envoyant des équipes d'officiers et de sous-officiers dites "logistiques" pour soutenir les forces armées gouvernementales⁵. A la demande du premier ministre congolais, Paul-Henri Spaak mit également le colonel BEM Frédéric Vandewalle à sa disposition. Tshombé le chargea de constituer une brigade au sein de l'ANC dont la mission serait de reconquérir les territoires tombés aux mains des rebelles. Cette brigade fut appelée « L'Ommegang »⁶ ; elle allait collaborer avec l'opération aéroportée « Dragon Rouge ».

2.1. L'opération Dragon Rouge et l'Ommegang

Au début de novembre 1964, l'attention de Léopoldville et de Bruxelles était essentiellement dirigée, d'une part vers les dramatiques événements de Stanleyville dont la prise d'otage, d'autre part vers la préparation de l'opération de parachutage "Dragon rouge" dont le principe avait été décidé par les Américains et par les Belges sans toutefois en préciser la date.

Le gouvernement de la République Populaire de Stanleyville sentit l'étau se resserrer. Aux abois, il donna ordre d'arrêter tous les Belges et tous les Américains. Cette décision amena, le 9 novembre, les gouvernements belge et américain à décider, avec l'accord du gouvernement de Léopoldville, d'organiser une opération aéroportée sur Stanleyville. Cette décision fut prise le 14 novembre.

⁵ Les bases de l'accord du 17 septembre 1964 étaient les suivantes :

1. Le Gouvernement belge accordera une aide dans le domaine aérien en vue d'assister logistiquement les forces militaires congolaises, d'assurer leur transport et de contribuer de cette façon à la sécurité des habitants du Congo et notamment du personnel belge de l'assistance technique militaire.
2. Cette coopération du Gouvernement belge consistera en l'envoi au Congo d'un détachement de la Force aérienne belge. Ce détachement ne pourra effectuer que des missions de transport, d'évacuation et de reconnaissance, à l'exclusion de toute participation directe à des missions d'appui par le feu (bombardement, mitraillage, etc.). Le chef du détachement ou son délégué se verra proposer des missions par les autorités militaires congolaises, lesquelles seront soumises à son accord.

⁶ Allusion au cortège folklorique bruxellois.

Concomitamment, une opération anti-rébellion fut montée par la 5^{ème} Brigade mécanisée commandée par le colonel Vandewalle et dont la logistique était assurée par des officiers et des sous-officiers de l'assistance technique militaire belge.

La rébellion avait en 6 mois coûté la vie à 200 non-Congolais dont 160 Belges. Cela justifiait l'opération sur le plan international. Le but du parachutage de para-commandos belges sur Stanleyville, le 24 novembre 1964, était de sauver la vie de ceux que les rebelles du général Olenga avaient emprisonnés ou traitaient comme otages (1.900 non-Congolais, dont 600 Belges parmi lesquels le consul Patrick Nothomb).

A la demande de Tshombé, le colonel Vandewalle avait formé avec de grandes difficultés la 5^{ème} Brigade mécanisée à Kamina dans l'ancienne base métropolitaine belge. Cette unité était prête à faire mouvement vers Stanleyville début novembre 1964. Organisée en colonnes mobiles, elle comprenait soixante-six officiers et sous-officiers recrutés au sein de la force terrestre belge, trois cent cinquante mercenaires, des unités en majorité katangaises rentrées d'Angola ainsi que quelques unités de l'Armée Nationale Congolaise, composées d'anciens gendarmes katangais en provenance de Kamina. Elle put compter sur un appui aérien direct de quelques chasseurs bombardiers et hélicoptères mis à sa disposition par les USA et pilotés par des mercenaires cubains. Elle était équipée d'un armement, d'un charroi et d'équipements des plus disparates. Le colonel Vandewalle dira : « *Ici, j'ai l'impression de commander l'Ommegang* ». Cette appellation fut adoptée et l'on parla désormais des colonnes de l'Ommegang. Dans un premier temps, l'ensemble des forces furent amenées à Kongolo, point de départ de l'offensive vers Stanleyville, distante de huit cent cinquante kilomètres.

Au départ de Kamina, le 1^{er} novembre 1964, la première partie de la 5^{ème} Brigade, commandée par le LtCol Albert Liégeois et baptisée « Lima 1 », entama sa progression vers Kindu qu'elle atteignit le 5 novembre, libérant au passage plus de trois cents otages. A Kindu, « Lima 1 » reçut des renforts en troupes, en véhicules et en munitions, avec l'arrivée de « Lima 2 », commandée par le LtCol Lamouline. Le 19 novembre, l'Ommegang au complet s'ébranla vers Stanleyville.

D'autres colonnes avaient repris antérieurement des régions contrôlées par des rebelles. Une colonne dite « Nord », partie de Gemena, atteignit Lisala à la fin de septembre. Elle occupa Bumba le 16 octobre et arriva à Paulis le 9 décembre en ayant assuré l'évacuation d'un millier d'étrangers. La colonne « Tshuapa » reprit Boende le 24 octobre puis Ikela le 6 novembre, tandis que celle dénommée

« Opération Kivu » progressait de Bukavu vers le Nord. Elle atteignit Bunia en décembre 1964.

Ces différentes colonnes passèrent aux ordres de la 5^{ème} Brigade mécanisée le 9 novembre. L'Ommegang comprenait donc l'ensemble des colonnes militaires qui opérèrent sur le territoire de la RDC entre le 1^{er} juin 1964 et le 1^{er} juin 1965. La 5^{ème} Brigade mécanisée, qui compta jusqu'à dix mille hommes, représentait fin 1964 la force la plus importante du Congo.

Le 23 novembre à 17h30, l'Ommegang quitta Lubutu. La progression eut lieu de nuit et plusieurs accrochages avec les rebelles provoquèrent des morts et des blessés dans les rangs de l'Ommegang. Le 24 novembre à 6 heures du matin, les para-commandos belges de l'opération « Dragon Rouge », transportés par des C-130 américains, sautèrent sur Stanleyville. La jonction entre l'Ommegang et l'opération aéroportée se fit à la hauteur du camp Ketele à Stanleyville à 10 heures. Le sauvetage des otages fut organisé jusqu'à 45 Km de Stanleyville par des éléments de l'Ommegang appuyés par les pelotons blindés. Plus de deux cents otages furent sauvés de la sorte et s'ajoutèrent aux rescapés de l'hôtel Victoria libérés par les parachutistes. Le 26 novembre, afin de sauver les ressortissants étrangers, l'opération aéroportée « Dragon Noir » fut menée sur Paulis⁷. A la suite de celle-ci, la pression internationale exercée sur la Belgique obligea cette dernière à retirer les para-commandos du Congo dès le 28 novembre⁸.

Ce fut dans la plupart des villes et localités ainsi libérées que furent installées des équipes administratives.

2.2. La situation politique et administrative du Congo⁹ à l'automne 1964

En septembre 1964, la situation congolaise se présentait comme suit : la déconfiture de l'administration congolaise et les déficiences de l'assistance administrative belge étaient patentes.

⁷ L'ensemble des pertes des colonnes de la 5^{ème} Brigade s'élevèrent à 76 tués (dont deux officiers et trois sous-officiers belges, vingt-et-un mercenaires et cinquante Congolais) et à 87 blessés (dont trois officiers et trois sous-officiers belges, trente et un mercenaires et cinquante Congolais).

⁸ A la mi-décembre 1964, le commandement de la 5^{ème} Brigade passa sous autorité congolaise. Afin d'éviter toutes suspicions néocolonialistes, les troupes aéroportées belges quittèrent le Congo quatre jours après y avoir atterri.

⁹ D'après le rapport Brassinne au ministre Brasseur de décembre 1964.

Dès son arrivée au pouvoir, afin de faciliter la reprise en main des services administratifs, Tshombé avait insisté à plusieurs reprises auprès des autorités belges pour que certains agents mis à la disposition du Congo puissent assumer des responsabilités, notamment dans les régions de l'intérieur du pays dépourvues d'infrastructures administratives.

- Le gouvernement de Moïse Tshombé

Nommé par le président Kasa-Vubu¹⁰, le gouvernement était composé de onze membres dont les plus importants détenaient plusieurs portefeuilles. Les personnalités les plus marquantes étaient celles du premier ministre, de Godefroid Munongo, ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, et de Jean Ebosiri, ministre de l'Enseignement. Cependant, l'autorité de ces ministres ainsi que celle de leurs collègues ne dépassait pas leur cabinet de Léopoldville. Les élections prévues pour février 1965 allaient rendre le climat politique difficile dès septembre 1964. L'état d'exception décrété dans trois provinces (Nord-Katanga, Kwilu et Sankuru) avait eu pour effet de neutraliser les gouvernements provinciaux et de les remplacer, dans chaque cas, par un commissaire de la République nommé par le gouvernement central. On constata rapidement que la nomination des représentants du gouvernement n'allait pas pour autant améliorer la situation des provinces en cause.

- Les rébellions

En septembre 1960, après la destitution du Premier ministre Patrice Lumumba par le Président Kasa-Vubu et la mise en place d'un Collège des Commissaires généraux sous la responsabilité de Justin Bomboko, plusieurs régions entrèrent en rébellion contre le pouvoir central. En fuyant, Lumumba avait comme but de rejoindre Stanleyville où à la suite de la rébellion du 3^{ème} Groupement de l'ANC, une république libre avait été créée par un de ses amis, Antoine Gizenga. Vivant dans l'anarchie, harcelant la population européenne, le régime de Gizenga disposait de troupes de l'ANC fidèles aux idées du lumumbisme. Des partisans dominaient la Province orientale et le Kivu, qui venaient d'être gagnés à la rébellion qui s'organisa dès 1961. Les forces lumumbistes pénétrèrent dans le Nord Katanga et occupèrent Kindu et Manono qui furent le théâtre de nombreux exactions et sévices. Les forces

¹⁰ Ordonnance présidentielle n°217 du 9 juillet 1964.

de l'ANC stationnées à Albertville se rallièrent à leur tour et rejoignirent les forces gizengistes.

Début 1962, les gizengistes progressèrent dans le Nord Katanga et s'emparèrent de Kongolo où ils massacrèrent vingt missionnaires, un médecin français et un colon. Ce drame est révélateur de l'anarchie régnante et des répressions sanglantes à l'égard de ceux qui étaient restés fidèles au régime de Léopoldville. Adoula tenta d'enrayer ces mouvements rebelles en arrêtant et en emprisonnant Gizenga le 13 janvier 1962. Sans résultat.

Tout au long de 1963, de nouveaux maquis naquirent au Kwilu sous l'emprise de Pierre Mulele, l'armée nationale échappant de plus en plus au contrôle du gouvernement central. Les tendances révolutionnaires rencontrèrent un écho d'autant plus favorable parmi les populations que les forces armées étaient difficilement contrôlables par Léopoldville. De plus, l'ANC vivait au détriment de ces populations.

Pour Cyrille Adoula, la réconciliation sur le plan intérieur restait le problème prédominant à résoudre. La sécession katangaise étant terminée, l'émiettement des forces politiques avait suscité le développement de mouvements révolutionnaires inquiétants pour les pays voisins du Congo.

La situation était particulièrement tendue au Kwilu où différentes ethnies étaient regroupées dans le Parti Solidaire Africain (PSA) au sein duquel les tendances Antoine Gizenga et Cléophas Kamitatu s'affrontaient. Les difficultés s'accrochèrent avec le retour du Caire de Pierre Mulele, ancien ministre de l'Éducation de Lumumba, où il avait représenté la république de Gizenga. Sa rentrée au pays accentua le mouvement de rébellion. Il effectua ensuite un séjour à Pékin ; il était préparé à entreprendre une sorte de « longue marche » de type Mao Tse Tung et à organiser des maquis lumumbistes dans sa province natale. Au départ, le mouvement muléliste apparaissait comme une guérilla de modèle maoïste bénéficiant de la sympathie des populations rurales et des pays du bloc soviétique. Mulele avait créé des camps d'entraînement regroupant la population rurale, première étape avant de les renvoyer chez eux et de les soulever le moment venu. Bien que sa tête fût mise à prix, Mulele resta cependant insaisissable pendant toute cette période.

A Léopoldville, une autre aile lumumbiste dirigée par Christophe Gbenye voulait également renverser Adoula. A cet effet, il créa secrètement le Conseil National de Libération (CNL) espérant ainsi regrouper tous les opposants au régime d'Adoula.

Le 15 août 1963, l'abbé Fulbert Youlou, Président de la République du Congo-Brazzaville, fut renversé et un régime de gauche fut installé. Dès ce moment, les principaux opposants congolais quittèrent Léo, passèrent le fleuve et installèrent le CNL à Brazzaville.

En janvier 1964, le chef des maquis du Kwilu ayant refusé d'entrer dans le CNL, Mulele fit cavalier seul et lança des opérations armées qui lui permirent de prendre un contrôle absolu sur toute la région située entre Kikwit et Idiofa. On assista alors à un phénomène étrange : « *Sur le mouvement d'inspiration maoïste contre le capitalisme occidental se greffe une révolte plus fondamentale, celle de la tradition africaine contre le modernisme et la culture d'importation. C'était en somme la revanche des sorciers* ». ¹¹ Ces derniers donnèrent aux combattants des gris-gris les protégeant contre les balles ennemies... Ces « dawa » étaient sensés transformer les balles en eau (mai Mulele = eau de Mulele).

La révolte continua à s'étendre au Kivu où Gbenye avait envoyé un de ses lieutenants, Gaston Soumialot ; les populations ne demandaient qu'à se révolter. Uvira tomba sous leur contrôle ainsi que toute la vallée de la Ruzizi, de Fizzi au Maniema.

Malgré les efforts de reprise en main faits par le général Mobutu à Kamaniola, ce dernier constata que l'ANC, péniblement réorganisée, était taillée en pièces par de jeunes drogués armés d'arcs, de lances et de machettes.

Ces rebelles appelés « Simbas » gagnèrent par permissivité la plupart des territoires pour contrôler, lors de l'arrivée au pouvoir du Premier ministre Tshombé en août 1964, les trois cinquièmes du Congo.

- L'administration congolaise

L'administration au niveau du gouvernement central était en place dans la capitale ; son but principal était de « faire des papiers » sans se poser la question de savoir si ces derniers avaient la moindre utilité. Le formalisme exacerbé de l'administration n'avait d'égal que son inefficacité. De plus, l'incapacité de ses dirigeants était une chose admise par tous. La situation était beaucoup plus grave qu'en 1960 parce qu'à cette époque, les commis et rédacteurs connaissaient leur métier, ce qui n'était plus

¹¹ Jean Kestergat. Du Congo de Lumumba au Zaïre de Mobutu. Edition Paul Legrain. 1986.

le cas en 1964, étant donné que tous ceux qui avaient été formés avant l'indépendance avaient accédé à des fonctions de direction.

Ces quelques éléments décrivent l'ambiance dans laquelle œuvraient les agents de l'assistance technique. Le tableau était sombre, mais personne ne niait sa dure réalité.

- L'assistance technique après le 30 juin 1960¹²

Cette matière devait être réglée par le Traité général d'amitié, d'assistance et de coopération, signé à Léopoldville le 29 juin 1960. Ce dernier aurait dû être complété ultérieurement par une convention réglant le statut et les modalités de la mise à disposition du personnel belge ainsi que les garanties qui devaient être octroyées aux agents.¹³ La mise à disposition du Congo des fonctionnaires, des magistrats ainsi que des officiers et sous-officiers avait fait l'objet de négociations lors des travaux de la Table Ronde politique tenue à Bruxelles de janvier à février 1960. Ces dispositions furent traduites dans la Loi fondamentale du 19 mai 1960. Cette dernière, adoptée par le Parlement belge, avait pour objectif principal de déterminer les futures structures politiques et administratives du Congo. Cette loi devait également rencontrer une des difficultés majeures du jeune Etat : l'absence de cadres administratifs congolais. Le pays ne disposait d'aucun personnel indispensable à l'existence et au fonctionnement d'un Etat moderne. Pour pallier cette déficience, la Belgique avait prévu que le personnel belge en service passerait le jour de l'indépendance sous l'autorité du nouveau gouvernement congolais. Cette disposition législative devait permettre d'assurer la permanence et la continuité de la nouvelle République du Congo.

Le 30 juin 1960, les fonctionnaires, les officiers de la Force publique et les magistrats furent donc mis à la disposition du Congo. L'ensemble du personnel de l'ancienne colonie étant passé sous l'autorité entière et exclusive du gouvernement congolais, la Belgique était sans emprise sur lui. A partir de ce moment, le personnel relevait hiérarchiquement des autorités congolaises, le gouvernement belge assumant ses garanties statutaires.

¹² Sur l'assistance technique belge à cette époque, voir IRRI (Institut royal des relations internationales). Chronique de politique étrangère. Mai-juillet 1968 « L'assistance technique belge au Congo. Juillet 1960-juin 1968 » par Jacques Brassinne.

¹³Ibidem.

Dès les premières semaines et pendant les mois qui suivirent l'accès à l'indépendance, ce personnel fut confronté à de dramatiques événements auxquels ni lui, ni les autorités belges n'étaient préparés. Les départs furent nombreux.

Ce mouvement fut accéléré par la propagande anti-belge de la radio de Léopoldville, notamment par les bulletins journaliers du ministre de l'Information, Anicet Kashamura. Le nombre des retours s'accroît lorsque le gouvernement de Lumumba décréta une série de mesures d'africanisation de l'ANC qui ne manquèrent pas de décourager les techniciens belges restés sur place.

Les effectifs de l'assistance

Au 30 juin 1960, le total des agents en service au Congo était de 7.697. Au cours du mois de juillet, 5.215 fonctionnaires quittèrent le pays ; en août, ils furent 986 et en septembre 336. Pendant le dernier semestre de 1960, une moyenne mensuelle de 55 agents rentrèrent en Belgique. Concomitamment à ces départs, un nombre croissant de fonctionnaires retournèrent en Afrique : 14 en juillet, 62 en août, 487 en septembre, 351 en octobre, 187 en novembre et 200 en décembre. Parmi ceux-ci, on trouvait un grand nombre d'enseignants.

Compte tenu des départs et des retours, la présence belge en fin d'année se présentait comme suit :

Effectifs de l'assistance technique à la fin de 1960

Effectifs	Fin juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre	Novembre	décembre
Agents :	7.697	2.496	1.572	1.723	2.009	2.147	2.117

La première convention signée avec le Congo date du 25 février 1963 ; elle prévoyait la présence de 2000 techniciens belges au Congo. Sur place, à la fin de 1960, la répartition des fonctionnaires par provinces était la suivante:

Répartition des effectifs par province au 31 décembre 1960

Effectifs	Léopoldville	Equateur	Province Orientale	Kivu	Katanga	Kasaï	Totaux
Personnel resté sur place :	236	40	39	34	436	31	816
Agents retournés au congo :	373	58	68	38	702	62	1.301
Totaux :	609	98	107	72	1.138	93	2.117

La politique de la Belgique à l'égard de ses agents fut précisée dans un message du 4 août 1960 émanant des ministres De Schryver et Scheyven. Ces instructions concernaient l'ensemble des agents, elles portaient à leur connaissance que la Belgique souhaitait formellement leur maintien au Congo. Elle appréciait hautement l'attitude des fonctionnaires qui étaient restés loyalement en activité.

Le gouvernement avait décidé d'étoffer les cadres techniques et administratifs en faisant appel aux agents se trouvant en Belgique ; ceux-ci pourraient repartir au Congo pour une mission de trois mois. Un nouveau statut pour les fonctionnaires belges en mission au Congo devait être établi. On estimait que celui-ci devait être axé sur les principes suivants : les agents du personnel d'aide technique allaient devenir des fonctionnaires belges. Ceux-ci seraient mis à la disposition des pays et territoires d'Outre-mer suivant des dispositions reprises dans une convention d'aide technique passée entre la Belgique et le pays considéré. Ces fonctionnaires formeraient un cadre d'aide technique qui devait être créé ; il comprendrait uniquement des experts et des techniciens mis à la disposition des pays d'Outre-mer. La concrétisation de ces dispositions allait prendre trois ans.

Après quelques mois d'existence, le nouvel Etat congolais se trouva donc privé des deux principaux instruments de sa stabilité : son armée et son administration¹⁴.

¹⁴ En 1963, il y avait 2.413 coopérants dont 1.219 enseignants.

Le vide créé par le départ des fonctionnaires belges ne fut pas long à être compensé par une africanisation radicale, revendiquée avant le 30 juin par les fonctionnaires congolais et mise en œuvre par le gouvernement Lumumba. Rappelons que la politique poursuivie par les Nations Unies à cette époque n'était pas favorable à la Belgique. Au contraire. Elle devait également avoir un impact déterminant sur le départ des agents belges vers l'Europe.

Négociée par le Premier ministre Adoula et le ministre des Affaires étrangères, Paul-Henri Spaak, une convention générale de coopération, définissant les principes généraux de l'assistance en personnel civil, officialisa la coopération qui n'avait pas cessé d'exister « de facto ». Ce texte, signé le 8 janvier 1964 à Léopoldville, définissait les droits et les obligations des gouvernements belge et congolais ainsi que les modalités d'exécution.

Dès l'accès à l'indépendance, l'assistance technique fut donc mise en œuvre dans de très mauvaises conditions dues à l'instabilité et à la désorganisation qui régnaient au Congo, tant sur les plans politique et administratif que militaire. Le manque de statut des experts et des techniciens et l'incapacité de la plupart des dirigeants à les utiliser adéquatement, firent que cette aide fut mal employée et peu efficace.

Le régime des agents de l'assistance technique était tel qu'il ne pouvait attirer que des agents sans expérience confirmée ou ceux qui poursuivaient essentiellement l'objectif d'atteindre les 9, 12, 15 ou 23 ans de carrière ex-coloniale et la pension qui allait de pair avec cette ancienneté. Le manque d'attrait de leur situation, notamment sur le plan financier, n'était pas de nature à les pousser à œuvrer en dehors des villes. Seul, le secteur enseignement trouvait preneur auprès des jeunes professeurs diplômés mais des secteurs vitaux tels que finances, douanes, magistrature, police, sûreté restaient sous-encadrés en personnel belge. L'inefficacité de la plupart des agents de l'assistance technique était due pour partie à la situation politique et administrative, à l'incapacité des autorités locales ainsi qu'au peu d'attrait que suscitait l'expatriation dans les conditions où elle se faisait, plus précisément l'insécurité des carrières. La désorganisation qui régnait avait peu de chance de prendre fin dans un délai rapproché et aucun élément sérieux ne permettait de prévoir qu'un changement puisse intervenir dans un proche avenir. La situation était telle qu'il paraissait impossible de poursuivre une assistance technique dans le contexte congolais de l'époque en l'absence d'une réorganisation complète de celle-ci.

A l'époque, j'estimais que l'assistance belge dans le domaine administratif n'avait de chance de réussite que dans la mesure où elle pouvait agir sans être directement tributaire du gouvernement central et des autorités locales¹⁵. Cette constatation résultait de l'expérience acquise au cours des quatre premières années de l'indépendance : l'aide resterait inefficace dans la mesure où elle était dépendante des autorités locales pour l'obtention de véhicules, de crédits ou du paiement de la part des rémunérations des agents incombant au Congo. Une nouvelle formule d'assistance devait tenir compte de la nécessité de mettre un appui logistique (véhicules et matériel) à la disposition des expatriés ainsi qu'un logement décent. De plus, l'assistance devait prévoir des crédits destinés à mettre en œuvre des projets bien définis dont la réalisation serait confiée aux agents de l'Assistance Technique Belge (A.T.B). Cette conception de l'assistance technique n'était peut être pas idéale dans le contexte de la décolonisation, mais elle était réaliste en prônant l'octroi d'une autonomie suffisante aux agents. C'était une des conditions primordiales pour l'efficacité de l'aide que l'on voulait apporter au Congo.

Ce fut dans cet esprit et sur la base de ces constatations que furent créées les équipes administratives mises à la disposition des autorités du Congo.

3. L'origine et l'organisation des équipes administratives

3.1. Le début de la Mission Brassinne : premiers contacts

Dès son arrivée au pouvoir, Moïse Tshombé, premier ministre et ministre des Affaires étrangères, s'était préoccupé de l'efficacité de l'aide technique apportée par la Belgique. Par sa lettre du 25 août 1964 adressée à Paul-Henri Spaak, vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères, il demandait la mise à disposition de son département des Affaires étrangères de Jacques Brassinne pour étudier *"les besoins nouveaux nés de la situation intérieure dégradée"*¹⁶.

Au même moment, je recevais des nouvelles du colonel BEM Frédéric Vandewalle¹⁷ parti à Léopoldville quelques jours plus tôt. Ce dernier, de concert avec le professeur René Clemens de l'Université de Liège, était à l'origine de la demande du premier ministre congolais. Le colonel me décrivait la situation comme suit:

¹⁵ Les idées développées à l'époque paraissent teintées d'un certain néo-colonialisme, mais elles étaient les seules sur lesquelles on pouvait valablement songer à construire à ce moment-là.

¹⁶ Lettre n°0234 du 25 août 1964 de Moïse Tshombé à Paul-Henri Spaak remise à l'ambassade de Belgique à Léopoldville.

¹⁷ Lettre du colonel BEM Vandewalle à Brassinne du 25 août 1964. Le colonel fut mis à la disposition de Tshombé par les ministres P.-W. Segers et P.-H. Spaak.

"Le gâchis ici est absolument remarquable. Cela vous intéressera de voir cela de près, mais ne vous faites pas trop d'illusions sur la possibilité de changer quelque chose au régime! C'est, en plus catastrophique, Elisabethville au temps de la déconfiture.» C'est-à-dire fin 1962, début 1963.

Par un télégramme du 26 août 1964, l'ambassadeur de Belgique Charlie de Kerchove de Denterghem appuya la demande du premier ministre en insistant sur la nécessaire réorganisation administrative des provinces libérées et sur l'absolue nécessité du maintien de l'ordre¹⁸.

L'ambassadeur adressa le même jour¹⁹ un rapport circonstancié traitant de la situation de l'aide technique, de la création des équipes polyvalentes ainsi que de la demande de détachement et de l'envoi sur place de Jacques Brassinne de l'OCD²⁰. A propos de ce dernier point, il écrivait²¹: *"J'estime qu'il serait souhaitable que ce dernier accepte pareille affectation et ce, sans doute, dans les meilleurs délais. D'après les renseignements que me donne notamment mon collaborateur, M. Hollants, M. Brassinne aurait été attaché à cette Ambassade en juillet 1960, puis il se serait rendu à Elisabethville, où il aurait entretenu les meilleures relations avec le Président Tshombé. Ces antécédents et la perspective d'une collaboration étroite avec les services de l'assistance technique de l'Ambassade permettent d'espérer que l'arrivée à Léopoldville de M. Brassinne serait extrêmement favorable à un développement harmonieux de notre assistance elle-même ».*

En conclusion, il demandait l'envoi urgent de l'intéressé.

De plus, l'ambassadeur constatait *"que la situation administrative est lamentable. Dans de nombreux cas, l'administration congolaise est inexistante."* Il estimait *"qu'il ne suffisait pas que notre assistance militaire contribue à récupérer des régions actuellement occupées par les rebelles, si ces mêmes régions étaient alors abandonnées à nouveau sans un embryon d'administration. Une aide administrative accrue est le corollaire nécessaire de notre assistance militaire"*.

Dans cette optique, le diplomate estimait que *" la situation actuelle au Congo est non seulement favorable, mais impose une reconversion de notre aide"*, et qu'il paraissait *"particulièrement important de saisir cette occasion pour donner à pareille assistance administrative une forme adaptée aux circonstances"*.

¹⁸ Ambabel leo a belext bru. Télégramme n°2994 du 26 août 1964

¹⁹ Rapport d'ordre n°3733 d'ambabel leo du 26 août 1964 adressé à Paul-Henri Spaak

²⁰ A l'époque, Jacques Brassinne est secrétaire d'administration à l'Office de la Coopération au Développement (OCD).

²¹ Jan Hollants Van Loocke avait été particulièrement aimable à mon égard dans ce rapport dont l'essentiel était de sa plume.

L'ambassadeur reprenait l'idée *"de former des équipes polyvalentes qui seraient chargées de reconstituer un minimum de vie administrative dans les endroits choisis"*. Il en esquissait les principes: les équipes seraient installées (pour ne pas heurter la susceptibilité des Congolais) pour une durée limitée (quelques mois, selon les circonstances) et elles pourraient comprendre des éléments congolais, susceptibles de les aider et en même temps de se mettre au courant.

Il était important que la composition des équipes soit variable, selon les lieux et les besoins, et qu'elles comprennent des éléments dynamiques et de valeur. Le cas échéant, on pourrait permettre aux chefs d'équipe de choisir certains de leurs collaborateurs, en fonction de leur compétence particulière.

L'ambassadeur terminait son rapport en déclarant *"que la création de pareilles équipes devrait être complétée par la mise à leur disposition des moyens de travail nécessaires et notamment du matériel de transport indispensable. Si elles ne peuvent se déplacer dans des régions souvent plusieurs fois plus étendues que la Belgique, toute équipe, même très dynamique, sera totalement incapable de travailler"*.

L'idée des équipes, qui avait déjà fait ses preuves lors de la sécession katangaise, était officiellement reprise par l'ambassade de Léo dans laquelle œuvrait Jan Hollants van Loocke en qualité d'agent auxiliaire²² et Alfred Cahen, conseiller d'ambassade, tous deux amis du futur chargé de mission.

Le 1^{er} septembre, A.A.J. Van Bilsen, secrétaire général de l'OCD, donnait un avis favorable à la mise à disposition d'un des quatre fonctionnaires du "Service Projets" de son institution. Il estimait que *"Dans l'exécution de sa mission, M. Brassinne ne dépendrait bien entendu que du Gouvernement de Léopoldville. Il serait néanmoins fort important que ce gouvernement soit conseillé en matière de réorganisation d'un secteur important de la coopération par quelqu'un qui connaît bien l'OCD ainsi que les mécanismes et limites de la politique belge en matière de coopération"*.

Il portait à la connaissance du ministre de l'Assistance technique que Jacques Brassinne avait marqué son accord pour accepter la mission proposée²³. Le document réglait également les indemnités de mission ainsi que la mise à sa disposition d'un véhicule.

²² Il passera l'examen Fayat pour entrer dans la carrière diplomatique et deviendra ultérieurement ambassadeur. (L'examen Fayat devait permettre à un certain nombre de néerlandophones d'accéder à la carrière diplomatique).

²³ Note n°1600 du secrétaire général A.J.J. Van Bilsen au ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique du 1^{er} septembre 1964 contresignée par André Callier, conseiller-chef du service « Projet ».

Le 3 septembre, l'ambassadeur de Kerckove, se référant à sa lettre du 25 août adressée à Paul-Henri Spaak, informait le premier ministre *"de l'arrivée de Brassinne dans les prochains jours"*.

Un mémorandum décrivant l'ensemble de l'opération de l'assistance civile fut établi le 4 septembre à la suite d'une réunion à laquelle participaient Pierre Deschamps du Cabinet Brasseur, Van Bilsen (OCD), Callier (service « Projets »), Pochet (direction des experts et techniciens) et Brassinne. Ce document reprenait les fondements et les dispositions générales qui allaient régir les équipes polyvalentes pendant les mois à venir²⁴. La création de ces dernières était destinée à réanimer l'administration des villes et territoires à nouveau sous le contrôle du gouvernement central congolais. Cette formule d'assistance administrative devait soulever des problèmes de différents ordres pour les responsables congolais. Il était urgent de déterminer les villes et les territoires dans lesquels un noyau administratif devrait être créé ainsi que d'établir un ordre de priorité dans leur implantation. Ensuite, la structure des équipes polyvalentes dans ces régions devait être définie suivant des formules à étudier sur place ; elles pouvaient varier d'un endroit à l'autre.

L'objectif poursuivi étant la réanimation économique et administrative de certaines régions, la situation sur le plan intérieur du pays se présentait comme suit :

- une première catégorie de provinces où toute les structures de l'administration avaient disparu, soit qu'elles soient passées à la rébellion, soit qu'elles aient été détruites par celle-ci. Ces provinces étaient vidées de leur population européenne. La sécurité y était précaire ou nulle,
- une deuxième catégorie était constituée de provinces ayant connu la rébellion et qui avaient été reprises par l'ANC. Dans ces dernières subsistaient une population étrangère et des vestiges d'administrations locales,
- une troisième catégorie de provinces comprenait celles qui n'avaient pas connu la rébellion. La sécurité y était acceptable ; mais elles avaient souffert depuis 1960 d'une dégradation lente et continue de leur appareil administratif.

Comme on peut le constater, l'ampleur de la tâche était considérable et variait selon les régions considérées ; elle couvrait l'ensemble du territoire à l'exception des villes et des localités importantes.

²⁴ Mémorandum du 4 septembre 1964 relatif à la mission J.Brassinne au Congo - Aide technique belge - Formation d'équipes polyvalentes.

3.1.1. L'organisation des équipes administratives

Le mémorandum du 4 septembre définissait les principes de base de ce qui ne devait être au départ qu'une expérience :

- l'équipe devait être dirigée par un chef ayant une autorité directe sur les agents qui la composaient. Elle était mise à la disposition de la plus haute autorité locale; en général, il s'agissait du gouverneur de la province.
- une grande autonomie et une liberté d'action étaient données aux équipes qui devaient bénéficier d'un appui logistique et de crédits propres.
- la composition des équipes était fixée en fonction des nécessités locales. Elles devaient être constituées sur une base polyvalente, de telle sorte que l'expérience de leurs membres soit complémentaire.

Ces agents assumaient des responsabilités directes ; ils devaient connaître le pays et la langue. Ils jouissaient d'un statut financier plus favorable que les autres experts et techniciens ; ils faisaient des termes de six mois sans leur famille et bénéficiaient ensuite d'un congé d'un mois.

- La composition des équipes

Les équipes devaient être composées suivant les nécessités locales. Elles devaient comprendre notamment un spécialiste en administration (ancien territorial de préférence), un agent des travaux publics, un agronome, un comptable et un commissaire de police. Chaque équipe devait pouvoir compter sur la présence dans la région d'un médecin ou, au minimum, d'un agent sanitaire compétent.

Des agents du secteur privé pourraient être inclus dans les équipes, suivant des formules à déterminer. A cet effet, des contacts avec la Fédération des Entreprises Congolaises (FEC) devraient être pris.

- Le recrutement des agents

Deux possibilités existaient : soit recruter sur place, c'est-à-dire parmi les agents déjà en service au Congo, soit le recrutement en Belgique par la direction des experts et techniciens de l'OCD. (D2)

- La direction de l'équipe

Elle devait être en principe assurée par le spécialiste en administration (polyvalent par définition) sauf si un autre membre de l'équipe s'imposait par une personnalité et des qualités exceptionnelles. Une des nécessités primordiales était de pouvoir mettre au point des formules assurant de bons contacts avec les autorités locales ainsi qu'avec les représentants des consulats généraux belges.

- La responsabilité des agents

Il s'agissait d' "executive officers", c'est-à-dire d'agents capables d'assumer des responsabilités et d'agir d'initiative en vue de régler bon nombre de problèmes locaux, ceci tout en ménageant les attributions des autorités congolaises sur place avec lesquelles ils devraient travailler en contact étroit. Ils devraient s'efforcer de pouvoir éventuellement "survivre" à tout changement intervenant dans le personnel politique et administratif congolais²⁵.

L'ordre de grandeur du personnel nécessaire était en tout d'une cinquantaine d'agents ; ceux-ci devaient composer progressivement ces équipes.

- Le statut financier du personnel

Certains membres de ces équipes, dont les chefs d'équipe, jouiraient du statut d'experts en fonction des aptitudes particulières exigées et des prestations exceptionnelles demandées. Pour débiter, le chiffre d'une dizaine d'experts était retenu sur l'effectif prévu de 50 agents.

Il était prévu que dans certains cas, les membres des équipes devraient pouvoir recevoir des indemnités supplémentaires spéciales allouées par le gouvernement congolais²⁶.

- L'appui logistique

Des crédits devraient être recherchés pour assurer l'équipement et le transport des équipes. En 1964, aucun moyen financier ne pouvait être trouvé sur le plan belge, à

²⁵ Ce qui sera le cas pour certaines équipes, après le coup d'Etat du général Joseph Désiré Mobutu le 25 novembre 1965.

²⁶ Ce qui fut réalisé ultérieurement avec beaucoup de difficultés.

moins d'une compensation avec certains crédits budgétaires afférents au personnel de l'assistance technique détaché en Afrique. Il ne devait pas être exclu que, suite aux contacts discrets de la Belgique avec d'autres ambassades, ces dernières puissent éventuellement contribuer à résoudre pour partie ce problème notamment en fournissant des véhicules²⁷.

- L'association de fonctionnaires congolais

Au départ, il avait été suggéré que des agents de l'administration congolaise soient associés à l'action entreprise. Ces derniers pourraient être trouvés soit sur place, parmi les anciens de l'administration, soit parmi des universitaires. Envoyés dans les régions en question, ces agents congolais devraient être attachés aux différents membres de l'équipe avec la possibilité de remplacer ces derniers dès que leur formation le leur permettrait.

- La collaboration avec les autorités locales

Le responsable de chaque équipe devrait assurer une étroite coordination avec les autorités locales, ces dernières étant désignées par le gouvernement central.

- L'association du secteur privé

L'association du secteur privé à cette expérience devrait être réalisée par l'entremise des représentants de la Fédération des Entreprises du Congo (FEC). Chaque fois que cela serait possible et en accord avec les directions des sociétés, une aide devrait être fournie aux équipes polyvalentes. Cette dernière pouvait se matérialiser sous la forme de prêt de véhicules, d'entretien de véhicules, de mise à disposition de logement, d'accès à un mess²⁸.

In fine du mémorandum du 4 septembre 1964, relatif à ma mission au Congo, j'émettais quelques considérations sur la ligne de conduite à adopter sur place:

"Au cours de ma mission, je veillerai à concilier ma qualité de fonctionnaire de l'Etat belge mis par celui-ci à la disposition du Premier ministre congolais avec mon

²⁷ L'USAID avait fourni des jeeps à la Police de Léopoldville en 1964.

²⁸ Un exposé aux présidents et aux responsables de la FEC sur les objectifs et les principes d'organisation et de fonctionnement des équipes fut fait à Léopoldville le 29 septembre 1964.

affectation au service de ce dernier. Ceci s'avérera notamment important dans les relations que je nouerai avec l'Ambassade de Belgique. Il est entendu que les vues succinctes exposées ci-dessus sont émises avant mon départ pour Léopoldville sur base des éléments dont je dispose actuellement. Elles devront évidemment donner lieu à confrontation avec les réalités du moment telles qu'elles m'apparaîtront une fois sur place au Congo".

Une synthèse de ce qui précède fut reprise dans un éditorial de « La Libre Belgique » du 9 septembre 1964 qui concluait « *On regrettera qu'il ait fallu tant de misères pour faire apparaître enfin des vues plus réalistes en matière d'assistance technique* ».

3.1.2. Les contacts relatifs aux équipes à Léopoldville et à Bruxelles

Arrivé à Léo le 9 septembre à 7 heures 45, ma mission, annoncée par le ministre Brasseur, avait un double objet: d'une part, la formation de quelques équipes expérimentales polyvalentes en vue de la réanimation administrative de certaines villes et territoires, d'autre part, l'analyse de l'efficacité de l'assistance technique et l'élaboration de propositions d'adaptation de celle-ci. Le projet de télex rédigé par mes soins avait été paraphé par mon chef de service André Callier et signé par Pierre Deschamps qui avait ajouté "quelques" avant le mot "équipes" et "expérimentales" après²⁹ celui-ci.

Chaleureusement accueilli par Jan Hollants Van Loocke à l'aéroport de N'Djili, j'ai retrouvé mon ami Alfred Cahen, conseiller politique de l'ambassade, qui me présenta à son patron, le Comte Charlie de Kerchove de Denterghem avec lequel j'allais avoir d'excellentes relations dans les mois à venir.

J'ai également rencontré Jean Cordy, conseiller du ministre des Affaires étrangères Bomboko, en partance ce jour-là pour Bruxelles.

Grâce à ses bonnes relations avec Jef Van Bilsen, Jan Hollants Van Loocke joua un rôle efficace auprès de celui-ci et du cabinet Brasseur en les tenant informés du développement de la situation intérieure congolaise. Il obtint des désignations de membres des équipes dont le premier fut Charles Mahauden³⁰, affecté à la tête de celle de Kamina.

²⁹ Belext bru a ambabel leo. Télégramme n°1557 du 7 septembre 1964.

³⁰ Charles Mahauden, ancien ATAP, était resté à Kamina pendant toute la durée de la sécession katangaise aux côtés du Grand chef Kasongo Niembo.

Mes retrouvailles avec Moïse Tshombé eurent lieu le lendemain de mon arrivée. Elles furent des plus chaleureuses ; il en fut de même avec le colonel Frédéric Vandewalle et le professeur René Clemens, tous deux déjà aux côtés du Premier ministre depuis plus d'un mois.

N'ayant plus revu Tshombé depuis son exil en Espagne, après un échange de cordialités d'usage, nous sommes entrés dans le vif du sujet. En réponse à sa demande, je lui ai proposé un projet de texte relatif à l'organisation et à la mise en place des équipes. Ce texte, très court, reprenait l'ensemble des principes de base. Il précisait que l'appui logistique serait fourni par le gouvernement central et que le secteur privé serait associé à l'action entreprise. Le document me chargeait de la création, de l'organisation et de la supervision des équipes ; il fut signé immédiatement et diffusé le lendemain, 11 septembre³¹.

L'entretien se prolongea, le Premier ministre soulevant un grand nombre de questions³². Il souhaitait m'attacher à son cabinet, ce que je refusai en alléguant que ma mission était de courte durée. Sur ce, il manifesta le désir de me confier la totalité de l'assistance technique. Je lui répondis que je croyais savoir que c'était le Bureau de coordination économique de l'ONUC qui en était responsable avec M. Lawrence³³ à sa tête. Tshombe nia. Il exposa que *"c'était lui et lui seul qui s'occuperait de l'assistance technique"* avec apparemment le désir de tout traiter, notamment les cas individuels. Je lui ai aimablement rappelé la nécessité de suivre les procédures pour l'agrément des experts. Devant les difficultés qui surgissaient, Tshombé me redemanda de m'occuper de tout. Il répéta à diverses reprises que Robert Rothschild avait promis que la Belgique accepterait ses demandes nominatives d'assistants et me laissa entendre que ce dernier viendrait bientôt en visite à Léopoldville.

Le Premier ministre souhaitait instamment le retour du substitut du procureur du Roi Guy Dubus ; il insista sur cette demande à plusieurs reprises. Il exigea presque sa reprise dans le cadre de la magistrature, car il voulait le charger de la rédaction d'un livre blanc sur les ingérences du Congo Brazza et du Burundi dans les affaires congolaises. Il parut résigné à abandonner partiellement ses autres demandes, mais je fus acculé à promettre l'agrément de Dubus. L'ambassadeur insista auprès de moi pour que Tshombé désigne un Congolais qui serait son interlocuteur car, disait-il, *"je*

³¹ Cabinet du Premier Ministre. Arrêté ministériel n°00842 du 1er octobre 1964 portant création d'équipes administratives destinées à la réanimation de l'administration dans certaines régions.

³² Ambabel léo a belext bru. Télégramme n°3217 du 12 septembre 1964.

³³ M. Lawrence, Français d'origine guinéenne mis à la disposition du premier ministre par l'ONUC.

ne puis, ni déranger sans cesse Tshombé, ni considérer un compatriote comme sous-Secrétaire d'Etat". Comme on le constate, la situation était fort confuse.

In fine de son télex, de Kerchove estimait que ma situation personnelle était relativement peu claire, déclarant : *"je lui fournis un bureau et essaierai de le véhiculer"*. Quelques jours plus tard, l'ensemble de ces problèmes furent repris dans son rapport d'ordre du 16 septembre adressé au ministre Brasseur³⁴.

Rappelons qu'à la demande de Tshombé, j'avais été mis à sa disposition pour étudier l'efficacité de l'aide technique belge ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour remédier à la détérioration de la situation de l'administration dans certaines régions du Congo. C'était principalement le second aspect qui, pour l'ambassade de Belgique et pour moi, allait retenir toute mon attention.

Répondant à une question de l'ambassadeur à Léo, le secrétaire général Van Bilsen précisa que je continuais à percevoir mon traitement en Belgique et qu'une indemnité journalière de 1.000 FB m'était octroyée, sauf pendant mon séjour en Belgique³⁵.

Il avait été convenu que je serais mis à la disposition du Premier ministre. Ce dernier, ultérieurement, m'affecta au cabinet des Affaires étrangères et du Commerce extérieur en tant que conseiller pour l'assistance technique.

Devant les difficultés psychologiques et matérielles que l'on rencontrait dans la formation des équipes, le 29 novembre, le Premier ministre décida d'encourager le recrutement en octroyant à leurs membres une prime supplémentaire de 1.000 francs congolais par jour³⁶.

La veille, le premier ministre, lors d'un dîner offert au Corps diplomatique, était revenu sur la question des techniciens qu'il demandait à titre personnel. Il reprocha à l'ambassadeur de Belgique le « sabotage » de toutes ses demandes en matière d'experts, le privant d'hommes de confiance qui l'avaient soutenu à Elisabethville, lors de la sécession katangaise.

Pour de Kerchove, le rappel des experts était devenu « *un problème politique qui impose une solution politique* ». Il ajoutait que « *introduire les demandes par la voie normale et ce, dans le respect de toutes les conventions, quotas et autres règlements de notre assistance, équivaut politiquement à un refus brutal de l'aider*

³⁴ Rapport d'ordre n°4053 de l'ambassadeur de Kerchove au ministre Brasseur, le 16 septembre 1964.

³⁵ Sur base des notes O.C.D/SP n°s 1599 et 1600 du 1^{er} septembre 1964.

³⁶ Les membres des équipes étaient recrutés sous le régime des agents de l'assistance technique. Sur le plan pécuniaire, un arrêté royal du 16 août 1963 avait fixé un règlement cadre en vue de l'octroi d'avantages aux techniciens et experts agréés. Ce dernier avait été complété par un arrêté ministériel du 25 novembre 1964, dont l'article 1^{er} spécifiait : « *Une prime spéciale est octroyée aux experts et techniciens désignés pour exercer leurs fonctions au Congo au sein des équipes administratives polyvalentes* ».

(*Tshombé*) et de le soutenir ». Il prônait l'autorisation de répondre positivement à l'agrégation de Dubus (magistrat), Vrindts (sûreté), Lanoy et Mahauden (agent territorial) et Marc Mikolajczak (presse)³⁷.

Quatre jours après, le ministre Brasseur répondait à Léo³⁸ que la réorganisation de l'assistance technique, telle que souhaitée par Tshombé, était en cours. La présence de Belges à des postes plus élevés dans les secteurs économique et administratif faisait l'objet d'un examen approfondi. La détermination exacte des fonctions à occuper, des tâches à remplir ainsi que des pouvoirs que ces agents allaient exercer était indispensable avant la prise de décision. La visite éventuelle de Rothschild à Léo aurait cette tâche parmi ses objectifs ; cette réponse dilatoire ne satisfait pas le Premier ministre.

Par contre, le ministre Brasseur avait marqué son accord sur la création de quelques équipes polyvalentes expérimentales qui répondaient à une urgente nécessité. La décision était d'affecter un maximum de cinquante unités à ces équipes qui, en principe devaient être au service de fonctionnaires congolais, ne pas exercer d'action directe dans le maintien de l'ordre et n'agir par voie d'autorité que seulement dans un but d'efficacité immédiate. Il insistait sur la formation pratique à donner aux membres congolais associés à leur action. Le ministre estimait que dans le texte signé par le Premier ministre congolais, les termes « *executives officers et administrateurs* » paraissent inadéquats et celui de « *responsables du maintien de l'ordre* » tout à fait inopportun.

Il rappelait que Brassinne, fonctionnaire OCD, détaché à la demande de Tshombé auprès de ce dernier, remplissait une mission limitée dans le temps et dans son objet. Le ministre estimait que la situation personnelle de Brassinne était claire : il était, à la demande du gouvernement congolais, mis à la disposition de ce dernier pour une durée limitée sous le régime pécuniaire « *agent en mission* ». C'était au gouvernement congolais et non à l'ambassade de lui fournir un bureau et un véhicule. Il demandait in fine : "*Prière de communiquer ou de rappeler ceci sous la forme jugée la plus appropriée à Tshombé et à Brassinne*".

L'inspiration de ce télex venait directement de considérations émises par Jean Eloy, fonctionnaire de l'OCD, dont j'ai retrouvé des années plus tard une note manuscrite portant sur ce sujet. L'ambassadeur a eu l'intelligence de ne pas en parler au premier

³⁷ Cf. Hebdomadaire PAN du 16 septembre 1964.

³⁸ Belex bru a ambabel léo. Télégramme n°1626 du 16 septembre 1964.

ministre, pas plus qu'à moi d'ailleurs, qui étais en mission au Katanga à ce moment-là.

Le bien-fondé de la position de Jean Eloy n'a jamais été mis en doute. Il avait écrit le 17 septembre que la formule retenue était certes la seule valable en principe, mais l'imprécision qui prévalait quant à celle-ci l'obligeait à "formuler" les plus expresses réserves pour l'immédiat. Il s'interrogeait sur divers points:

1° Les équipes auront-elles la charge du maintien de l'ordre? Si oui, il y voyait de nombreux inconvénients car elles dépendront, sur le plan local, de politiciens corrompus.

2° De quoi disposeraient-elles pour travailler? La Belgique est-elle disposée à prendre les fournitures nécessaires en charge?

3° La rébellion a été fortement aidée parce que des milliers de travailleurs et de fonctionnaires n'ont plus été payés. Si ce préalable n'est pas réglé, aucune administration n'est en mesure de se maintenir autrement que par la force.

Les deux premiers points furent ultérieurement réglés positivement par le Premier ministre. Par contre, le dernier problème posait des difficultés financières quasi insurmontables au gouvernement central.

Je reconnais que la conception et les injonctions du ministre Brasseur, quant à l'exercice des responsabilités au sein des équipes et leur rôle dans le maintien de l'ordre, furent appliquées très souplement.

A Bruxelles, tous ne partageaient pas ce pessimisme en ce qui concerne la reprise en main de l'administration. Stevie Davignon, attaché de Cabinet aux Affaires étrangères, m'écrivit le 14 septembre: *"Je suis sincèrement content de voir que le retour de M. Tshombé te permet de t'occuper de choses un peu plus vivantes que la construction d'aérodromes au Rwanda. J'ai vu les premiers télégrammes que Kerchove a adressés concernant tes idées et je peux t'assurer que pour ma part, je ferai tout ce que je peux pour voir cette optique adoptée car je crois qu'elle correspond à la réalité. Si je puis à un moment ou à un autre t'être d'une utilité quelconque, n'hésite pas à m'écrire un mot"*³⁹.

Ultérieurement, je lui répondis: *« Ma mission se déroule normalement, c'est-à-dire avec de nombreux avatars inhérents au pays et à ses dirigeants. Je garde néanmoins un solide espoir d'arriver à faire quelque chose de positif malgré les intéressés.*"⁴⁰

³⁹ Lettre Etienne Davignon à Brassinne du 14 septembre 1964.

⁴⁰ Lettre Brassinne à Etienne Davignon du 29 septembre 1964

3.1.3. Les crédits de fonctionnement et l'appui logistique : le rôle des Etats-Unis, de l'ONUC et du gouvernement congolais

- Le rôle des Etats-Unis et de l'ONUC

Le 22 septembre, l'ambassadeur de Kerchove provoqua une réunion à l'ambassade place Braconnier avec des représentants de l'ONU et des Etats-Unis. Assistaient pour l'ONUC, Osorio Tafall, le représentant des Nations Unies à Léo, Brooks, chargé des missions de secours dans les zones libérées et Neymann, représentant de l'UNESCO. Du côté américain, étaient présents l'ambassadeur Godley, Manopoly en charge de l'USAID et Byron, conseiller économique⁴¹.

L'ambassadeur de Belgique expliqua ma mission dans les grandes lignes ainsi que les objectifs des équipes polyvalentes. Il insista sur la possibilité d'intégrer cette action dans le cadre des activités des autres assistances étrangères, évoquant notamment l'action de secours entreprise par les équipes de l'ONUC avec l'aide américaine sur le plan matériel. Osorio Tafall décrivit l'action de ces équipes qui consistait à apporter une aide d'urgence. Elles se différenciaient des équipes polyvalentes à un double point de vue : elles ne constituaient pas une réorganisation administrative et leur action était beaucoup plus limitée dans le temps. Néanmoins, Osorio Tafall se disait prêt à collaborer à la mise sur pied d'équipes en fournissant les éléments qui pourraient manquer et dont l'ONUC disposerait, notamment en matière de personnel.

L'ambassadeur des Etats-Unis, après s'être réjoui de ma présence au Congo, signala les difficultés à soutenir à l'avenir le rythme d'assistance en véhicules de transport et la possibilité de conflits entre les priorités militaires et civiles.

Il demanda des précisions sur l'organisation et le rôle des équipes mises à la disposition des autorités. J'eus l'occasion de faire part des initiatives prises à Kamina, Manono et prochainement à Albertville, insistant sur le fait qu'on ne se limiterait pas au Katanga. Les questions essentielles à régler pour le démarrage des équipes étaient : les fonds pour les activités de démarrage et pour les véhicules, notamment en matière de police, ainsi que le ravitaillement pour parer à la famine et faire redémarrer les circuits économiques en alimentant les marchés locaux.

⁴¹ Ambabel léo a belext bru. Télégramme n°3366 du 22 septembre 1964.

L'ambassadeur américain insista pour que l'aide transite par les équipes en l'absence d'administration sur place.

Le représentant de l'ONUC se déclara prêt à apporter l'aide de son personnel et à fournir ses plans d'opération. En fait, l'intérêt principal était de pouvoir utiliser les avions dont disposait l'ONUC. Osorio Tafall suggéra de réunir tous les ambassadeurs des pays fournissant une assistance au Congo pour les informer et éviter à l'ONUC le reproche d'être trop « américanisé ». Les diverses parties décidèrent de se réunir à nouveau le lendemain au niveau de leurs services compétents en vue d'examiner ce qui pourrait être réalisé en matière de personnel, de véhicules et de ravitaillement.

Cette réunion eut lieu comme prévu, cette fois dans les locaux de l'ONUC, l'objectif étant de préciser l'apport de l'organisation internationale dans le domaine du personnel et de la logistique. En conclusion, l'ONUC fit part de ce qu'elle ne pouvait rien faire sur le plan logistique, tous les véhicules ayant été vendus soit au gouvernement congolais, soit au secteur privé. Il fut suggéré d'essayer de récupérer des véhicules parmi ceux qui avaient été acquis par le Congo. En ce qui concernait le personnel disponible, Brooks promit de s'enquérir au sujet des personnes de l'ONUC qui étaient à Kamina et à Albertville, et de poser également la question de leur intégration éventuelle dans les équipes administratives.

Ultérieurement, j'ai eu des contacts avec MM. Brooks, Succar et Larcher, responsables des transports pour les Nations Unies. L'aide de l'ONUC avait été obtenue pour le transport par air des véhicules dans le Nord Katanga ; malheureusement, elle fut sans objet, l'AID (Agency for International Development) n'ayant pu donner suite à la requête en vue de l'obtention de véhicules.

Au cours d'une réunion tenue le 12 octobre 1964, il fut demandé à l'ONUC d'intégrer son médecin se trouvant sur place dans l'équipe de Kamina. La partie belge demanda qu'on lui communique les noms des agents de l'ONUC se trouvant à Albertville, afin de les intégrer éventuellement dans l'équipe à créer.

Le 20 octobre, Brooks fit savoir qu'il n'était pas possible d'intégrer des techniciens de l'ONUC dans les équipes administratives, l'assistance de l'ONUC devant être directement négociée avec le gouvernement congolais et devant rester indépendante de son administration. Un mois après avoir promis sa collaboration, l'ONUC revenait sur la décision de principe prise par ses responsables et décidait de ne pas coopérer avec les équipes.

La collaboration avec l'ambassade des Etats-Unis ne fut pas non plus des plus aisées. Le conseiller économique de l'ambassade des Etats-Unis, Byron, assista à toutes les réunions avec l'ONUC. Il avait pour sa part attiré l'attention sur le fait qu'il ne serait pas possible de transporter des véhicules par air, les avions étant par priorité destinés à transporter du matériel et des équipements militaires. Il avait également déclaré que l'AID vendait sur le marché local des marchandises et des véhicules à travers les canaux locaux de distribution plutôt qu'en faire don au gouvernement. L'aide américaine était devenue principalement d'ordre financier. De nombreux camions et jeeps étaient disponibles à Elisabethville ; ils pouvaient être achetés et payés en francs congolais. Byron déclara que l'AID ne disposait d'aucun moyen financier à ce moment et les choses en restèrent là. L'ambassade américaine promit cependant son aide pour le transport de personnes devant rejoindre Kamina. Ce type d'intervention fut le seul apport positif qui résulta de l'ensemble des contacts qui se tinrent en automne entre le chargé de mission, l'ONUC et l'ambassade des Etats-Unis. Avec les Etats-Unis, les choses devaient s'améliorer ultérieurement.

- Le gouvernement congolais : les aléas liés au fonctionnement et à l'appui logistique

Sur le plan congolais, le financement de l'opération était initialement prévu par les dispositions de l'arrêté ministériel du premier ministre du 1^{er} octobre 1964 portant création des « équipes administratives ». Ce texte prévoyait que les crédits nécessaires au fonctionnement seraient à charge des subventions allouées aux différentes provinces par le gouvernement central. Le 26 octobre 1964, le Premier ministre demandait au ministre des Finances qu'un montant de 5 millions de francs congolais soit mis à la disposition des équipes pour leurs premiers frais d'installation. Par « premiers frais », il fallait entendre ceux qui étaient nécessaires à la remise en état de locaux et de logements pour les agents, à l'achat de matériel de bureau et aux paiements des indemnités journalières prévues pour les membres des équipes. Initialement, les cinq millions demandés devaient être attribués aux équipes de Kamina, d'Albertville, de Manono, de Baudouinville et de Kindu. Le 27 octobre, j'eus l'occasion de rencontrer le ministre des Finances ainsi que son chef de Cabinet, Luanika et de leur exposer l'ensemble des problèmes relatifs aux crédits nécessaires. Après un contact avec M. Farrès, responsable du service « budget-contrôle », une seconde lettre du Premier ministre fut envoyée au ministre des

Finances en date du 3 novembre 1964. Dans cette dernière, il était fait état de ce que le crédit de 5 millions devait être considéré comme un crédit supplémentaire à inscrire aux services du Premier ministre. Il était également précisé que ce crédit serait géré par des comptables extraordinaires désignés au sein de chaque équipe, les dépenses devant être contresignées par le responsable de celle-ci. Le montant prévu devait être versé sur un compte spécial « équipes administratives » à la Banque du Congo à Léopoldville. Le Premier ministre précisait également que l'indemnité allouée aux différents membres des équipes avait été fixée à 1.000 Frs par jour. Le ministre marqua son accord sur la procédure proposée et donna l'ordre de débloquer le crédit alloué. Le 9 décembre, ce crédit était engagé et devait être versé ; cependant l'incurie qui régnait au sein de l'administration des Finances fit qu'il ne fut jamais versé. Les difficultés rencontrées démontrèrent qu'il n'était pas possible de faire fonctionner normalement les équipes tant que la gestion des crédits provinciaux ne serait pas confiée à un technicien efficace et responsable.

L'expérience prouva qu'il était quasi impossible de compter sur une gestion normale des crédits publics par les autorités. Rapidement, on constata que si on désirait voir réussir l'action des équipes, il fallait doter celles-ci de crédits propres. En d'autres termes, la Belgique devrait supporter certains frais (le paiement de l'indemnité des agents, les frais d'installation, l'achat et l'entretien des véhicules, l'achat d'essence, etc.) pour que le système préconisé puisse fonctionner.

En ce qui concerne la logistique, au terme d'une rencontre avec Liongo, secrétaire général du ministère des Travaux publics, il fut décidé que les six bennes basculantes destinées à la Province du Nord-Katanga seraient mises à la disposition des équipes. Ces camions avaient été réceptionnés le 30 septembre 1964 et étaient au garage de Kingabwa en attendant de pouvoir être envoyés à destination. Au cours d'une seconde démarche auprès du directeur de la mécanisation, j'ai obtenu également que cinq jeeps usagées faisant partie d'un lot de véhicules achetés à l'ONU puissent être mises à la disposition des équipes administratives. Le 12 octobre 1964, une lettre confirmant ce dernier entretien fut envoyée par Limoko, sous-directeur au Service de la mécanisation et ces véhicules furent conduits au garage Kingabwa par les soins du chargé de mission.

Le transport des véhicules vers les différents lieux de destination par les moyens fluviaux et ferroviaires restait un problème car il présentait peu de sécurité. La seule possibilité d'envoyer les véhicules était de le faire par avion cargo. A cette fin, des démarches furent entreprises auprès de l'ambassade des Etats-Unis. Le coût d'un

vol Léo-Albertville étant supérieur à la valeur de deux camions, cette solution fut rapidement abandonnée. Un contact fut pris avec l'ONUC qui proposa d'assurer l'envoi des véhicules. Brooks et Larcher, chef du service des transports, affirmèrent que les Nations Unies disposaient de crédits suffisants pour le transport de ceux-ci ; les six camions furent donc remis à Larcher. Entre-temps, à la suite d'une demande de l'ONUC, le ministre congolais des Travaux publics décida de mettre les camions à la disposition des Nations-Unies pour les travaux entrepris par l'ONU à Albertville. Le ministre ajoutait que, dès que les travaux seraient terminés, les véhicules devaient être remis à la disposition des autorités provinciales. Ayant été mis au courant, j'allai voir Osorio Tafall et lui proposai que trois camions soient donnés aux équipes, l'ONUC gardant les trois autres, ce qui fut accepté. Il fut prévu que les 3 camions seraient conduits à l'Otraco pour être transportés par le fleuve et le rail à Albertville. L'A.N.C avait promis de fournir une escorte armée pour les 3 camions et les 5 jeeps de Léo jusqu'à Port-Francqui. Là, les véhicules devraient être réceptionnés et pris en charge par l'A.N.C. de Kamina qui se chargerait de les acheminer à Albertville. Cette procédure était cependant pleine d'aléas. Les véhicules quittèrent Léo, le 5 novembre 1964 ; fin décembre, on était toujours sans nouvelle de leur sort.

L'efficacité des équipes étant liée à la possibilité de pouvoir se déplacer, il était absolument nécessaire que les équipes puissent disposer d'un certain nombre de véhicules, ces derniers devant être leur propriété afin d'éviter les réquisitions administratives.

Prévoyant les difficultés qui allaient surgir, le 2 octobre, le Premier ministre avait demandé à la Belgique de fournir un appui logistique aux équipes, considérant cela comme condition sine qua non pour que l'expérience en cours puisse aboutir.

3.2. La mise en place des premières équipes administratives

- La supervision congolaise des équipes.

L'intégration des équipes dans l'administration congolaise n'allait pas se faire sans difficultés ; différentes étapes durent être franchies.

Moïse Tshombé, promoteur et responsable des équipes administratives, reçut un rapport le 24 septembre 1964⁴² définissant les premières mesures de mise en œuvre

⁴² Cabinet du premier ministre – Assistance technique : création d'équipes administratives – Rapport du 24 septembre 1964.

de ces dernières. Les premières équipes prévues furent installées à Kamina, Manono et Albertville.

Le 25 septembre, dans une note verbale adressée au Premier ministre congolais, l'ambassadeur fit savoir que la Belgique avait décidé d'affecter un contingent spécial de cinquante experts et techniciens destinés à la réanimation de l'administration de certaines régions du Congo⁴³.

Le 29 septembre 1964, avec Mathieu Kalenda comme chef de cabinet, j'avais été nommé conseiller au cabinet des Affaires étrangères, avec les questions d'assistance technique⁴⁴ dans mes attributions. L'arrêté ministériel relatif à la création et l'organisation d'équipes administratives destinées à la réanimation de l'administration dans certaines régions⁴⁵ fut publié le 1^{er} octobre 1964. Outre les principes généraux, l'arrêté ministériel précisait que le fonctionnement des équipes intéressait différents départements ministériels, le Premier ministre assurant la coordination de l'aide qui devait être apportée notamment par le ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique ainsi que par celui des Travaux publics. On constata dès le départ des réticences de la part de Godefroid Munongo, ministre de l'Intérieur et petit-fils du grand chef des Bayéké du Katanga. Il n'apprécia que modérément les initiatives de son Premier ministre, cependant katangais comme lui. En effet, celui-ci prenait sur lui de désigner les nouvelles autorités locales dans l'intérieur du pays⁴⁶. De plus, Munongo, à cette époque, était peu favorable aux initiatives venant de la Belgique ; les choses ne devaient cependant pas tarder à s'arranger.

La mise en œuvre des équipes avait été décidée par le Premier ministre, mais elle n'avait de chances d'aboutir dans la pratique que dans la mesure où le ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique était associé à l'action entreprise. Au départ, les contacts avec le ministre Munongo furent moins faciles qu'avec le Premier ministre, bien que je l'aie bien connu lorsqu'il était ministre de l'Intérieur du Katanga sécessionniste.

⁴³ Ambabel – Note verbale n°6111 du 25 septembre 1964.

⁴⁴ Arrêté ministériel n°0457 du 29 septembre 1964 portant nomination des membres du cabinet du ministre des Affaires étrangères.

⁴⁵ Arrêté ministériel n°00842 du 1^{er} octobre 1964.

⁴⁶ Lettre Brassinne à Etienne Davignon du 29 septembre 1964.

Il me reçut le samedi 10 octobre avec quelques jours de retard à la suite de l'affaire du Caire⁴⁷⁻⁴⁸. Après lui avoir expliqué les principes et l'organisation des équipes administratives, j'insistai sur la nécessaire collaboration avec son département. Devant travailler avec les autorités locales, les équipes dépendraient hiérarchiquement de celui qui détenait le pouvoir à l'intérieur du pays. L'atmosphère se détendit progressivement lorsque Munongo eut compris que les équipes travailleraient sous son obédience, ce qui fut effectivement le cas ultérieurement.

Le ministre approuva le principe des équipes qui, selon lui, devraient travailler dans un contexte nouveau, à la suite aux opérations entreprises par l'Armée Nationale Congolaise ainsi qu'au vide politique créé par la rébellion. Munongo déclara que le président de la République allait proclamer l'état d'urgence dans plusieurs provinces de l'Est. Dès lors, les provinces seraient dirigées par un comité présidé par un haut commissaire qui se substituerait au gouvernement local. Kasa-Vubu devait donner les pleins pouvoirs au Premier ministre qui les déléguerait au ministre de l'Intérieur. Les documents nommant Munongo haut commissaire pour différentes provinces étaient à la signature du président de la République. Le ministre nommerait les délégués dans chaque province ; une grande modération semblait devoir présider à ces choix. Munongo désirait prendre des personnalités représentatives et non des chefs coutumiers. Les équipes administratives devaient travailler pour les délégués ou les commissaires de district suivant les postes et les régions où elles seraient affectées.

Le ministre de l'Intérieur donna son accord pour le départ de la première équipe vers Kamina au cours de la semaine du 13 octobre.

Après m'avoir rencontré, de Kerchove reprit dans un télex à Bruxelles mon appréciation de la situation : « *tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles* ». Le 3 novembre 1964, le Premier ministre fit parvenir au ministre de l'Intérieur tous les documents relatifs aux équipes administratives⁴⁹. Le contexte politique et administratif fut donc modifié à la suite de la décision du président de la République prévoyant l'état d'urgence dans trois provinces.

⁴⁷ A la mi octobre, lors de la conférence des pays non alignés, éclata « l'Affaire du Caire » à la suite de la plainte de madame Lumumba portant sur une éventuelle implication de Tshombé et de Munongo dans la disparition de Patrice Lumumba. Son épouse qui vivait au Caire avait décidé d'intenter une action en justice contre des officiers belges qui auraient eu un ordre de mission signé Tshombé et Munongo de supprimer l'ancien premier ministre. A cette époque, la République Arabe Unie (RAU) s'appropriait à reconnaître le gouvernement Gbenye-Soumaliot installé à Stanleyville.

⁴⁸ Ambabel leo a belext bru. Télégramme n°3674 du 12 octobre 1964.

⁴⁹ Lettre n°1131 du 3 novembre 1964.

Ces ordonnances signées le 14 octobre 1964 donnaient tous les pouvoirs à un haut commissaire du gouvernement central dans les provinces du Nord Katanga, du Maniema et du Kwilu, le président de la province ainsi que le gouvernement provincial étant neutralisés. La désignation des nouvelles autorités relevait de la compétence de Godefroid Munongo. Pour chaque province, le président du Comité d'état d'urgence, avec quatre membres, administrait la province pour le compte du gouvernement central. Le ministre Munongo estima que les équipes devraient travailler pour et avec les hommes qu'il avait nommés.

Le 12 octobre, le Premier ministre informait Bruxelles que les équipes travailleraient sous la direction et en étroite collaboration avec les autorités reconnues par le gouvernement central⁵⁰. Et il annonçait « *qu'il avait associé à cette initiative, le Ministère de l'Intérieur, directement responsable de l'organisation administrative* ». Il ajoutait qu'il assumerait personnellement la coordination de tous les efforts faits en ce domaine et qu'il me chargeait de tous les contacts nécessaires pour assurer le succès de ce projet.

Bien qu'il ait demandé et obtenu, en principe, un appui logistique des Nations Unies et des Etats-Unis, il souhaitait vivement que la Belgique « examine d'une manière approfondie » le soutien qu'elle pourrait apporter en cette matière.

- Le démarrage des équipes

Du 15 au 19 septembre 1964, ma première mission me conduisit de Léopoldville à Elisabethville, Kamina et Manono. Le rôle du consulat général d'Elisabethville fut prépondérant au cours de cette première période⁵¹ de mise en œuvre. Dès le 31 août 1964, le consul général avait estimé que l'on devrait réorganiser l'assistance technique, notamment en constituant des équipes de techniciens pour la reprise en main des zones du Nord-Katanga⁵² qui avaient connu la rébellion.

La reconquête d'Albertville par l'ANC s'effectua le 1^{er} septembre 1964. Devant le risque de voir s'installer le chaos, le consul général Humblet proposa l'envoi d'une équipe polyvalente dans le Nord-Katanga. A l'invitation du colonel Vandewalle, le corps consulaire d'Eville se déplaça à Albertville. Les membres constatèrent de visu que l'ANC occupait l'aérodrome et disposait d'un charroi important de véhicules

⁵⁰ Lettre n°00849 du premier ministre au ministre Brasseur datée du 2 octobre mais remise le 20 octobre 1964.

⁵¹ Le consulat général était dirigé par Humblet, le consul était Robert Guillot-Pingue, ancien de l'administration d'Afrique.

⁵² Consobel eville a belext bru. Télégramme n°438 du 31août 1964.

blindés et de jeeps. Après un passage au quartier général du général Louis Bobozo, ils visitèrent l'hôpital géré par des sœurs belges et africaines. Malgré les exactions et les pillages, les missionnaires et le personnel de la filature Filtissaf n'avaient pas arrêté leurs activités pendant la rébellion.

Le premier rapport sur la situation dans le Nord Katanga datait du 17 septembre⁵³. Il fut établi après un déplacement effectué en avion militaire au cours duquel j'accompagnais le colonel Vandewalle qui préparait sur le terrain les prochaines opérations militaires.

Au cours de la réunion au consulat général d'Elisabethville, qui se tint au retour de la mission, les premiers résultats furent examinés et des décisions furent prises concernant la création de deux équipes administratives expérimentales l'une à Kamina et l'autre à Manono. La composition de l'équipe de Kamina fut décidée et l'équipe de Manono fut créée sur papier en attendant le recrutement d'un chef d'équipe.

La mise en place des équipes devait s'effectuer progressivement. Il était prévu que je me rende sur place pour « l'investiture » du chef de l'équipe de Kamina. L'O.C.D. devait recruter le plus rapidement possible les agents nécessaires sur le quota « équipes » antérieurement prévu.

In fine, deux points retinrent particulièrement l'attention des participants : la nécessité d'un appui logistique et l'obtention de crédits de fonctionnement. Des contacts devaient être poursuivis à cet effet avec les autorités congolaises. Si aucune suite n'était donnée, il serait fait appel à la Belgique pour fournir le soutien logistique. Néanmoins, un crédit devrait être demandé avec insistance au Premier ministre pour financer les premiers équipements nécessaires au démarrage des deux équipes.

Le colonel Vandewalle marqua son accord sur les conclusions de la réunion dont il assumait la logistique sur le terrain.

Le consul général à Elisabethville informa les cabinets des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de l'Assistance technique ainsi que l'OCD⁵⁴. MM. Humblet et Guillot - Pingue proposèrent qu'une action similaire soit immédiatement entamée à Albertville et à Baudouinville. A cet effet, des propositions concrètes devaient être transmises à Bruxelles.

Dès mon retour à Léopoldville, l'ambassadeur de Kerchove demanda à Bruxelles le 19 septembre le retour des agents en congé qui étaient affectés à Kamina. Il

⁵³ Rapport de mission Brassinne. "Création d'équipes administratives" du 15 au 17 septembre 1964.

⁵⁴ Consobel eville a belext bru. Téléx n°490 du 17 septembre 1964.

souhaitait également connaître les intentions de la Belgique en matière d'appui logistique⁵⁵. Pour sa part, il entreprit de nouvelles démarches auprès de son collègue Godley, ambassadeur des Etats-Unis, en vue d'obtenir des jeeps de l'USAID.

3.2.1. Kamina : la première équipe en place

A mon retour de mission, il fut décidé que la première équipe administrative aurait pour compétence géographique l'ancien district de Kamina. Sa composition temporaire était la suivante: chef d'équipe: Charles Mahauden, médecin: Dr Buytaert, agronome: Willy Van Cromphaut, travaux publics (routes, ponts et chaussées): Carolus Jamart et Victor Verbist, T.P. mécanisation et comptable: à recruter, commissaire de police: Albert Dewez.

Lors de l'organisation de cette équipe, on constata que 5 agents sur les 6 étaient en congé... Le manque de coordination dans l'échelonnement des départs privait presque complètement ce district d'agents administratifs expatriés.

En attendant le retour du Dr Buytaert ou de son remplaçant éventuel, le Dr Cleve du B.C.K soignait la population ; cette société était d'accord pour l'inclure momentanément dans l'équipe. Jamart et Verbist devaient écourter leur congé en Belgique et rentrer dès que possible à Kamina. Dewez pouvait poursuivre son congé ; un technicien de la police serait choisi parmi les 16 commissaires de police récemment demandés par Léopoldville pour l'ex-province du Katanga.

Au niveau de l'autorité locale, le Premier ministre avait remis en place le grand Chef Kasongo Niembo. Le chef d'équipe, Mahauden, le connaissait bien et avait travaillé auparavant avec le chef pendant sept ans. Ce dernier avait demandé le retour immédiat de Mahauden. L'administration étant inexistante, l'équipe devrait parer au plus pressé et faire preuve d'un maximum d'initiatives.

Pour l'instant, la sécurité de Kamina/Ville était assurée par des troupes de l'ANC stationnées à la base de Kamina. En ce qui concerne l'appui logistique, aucun véhicule n'était disponible en ville. De plus, Kamina/Base était également dépourvue de véhicules ; les derniers en état de rouler étaient aux mains des militaires du 4^{ème} Groupement commandés par le général Bobozo. Les besoins dans l'immédiat de l'équipe étaient de deux jeeps: une pour le chef d'équipe et une pour l'agronome. Des pièces de rechange devraient être prévues, le logement des techniciens étant assuré par l'autorité locale. Des médicaments étaient à prévoir en quantité suffisante

⁵⁵ Ambabel léo a belext bru. Rapports d'ordre n°4097 et n°4098 du 19 septembre 1964.

pour les deux hôpitaux gérés par le B.C.K, son directeur Damblon assura que cette société ouvrirait comme par le passé ses deux hôpitaux à la population. La Brasserie du Katanga (M. Kaesens) donna son accord pour qu'un camion puisse pendant un temps limité servir pour des missions précises. Un crédit devait être mis à la disposition du chef d'équipe qui le gèrerait sous sa propre responsabilité. Il s'agissait d'une urgence, les représentants du gouvernement du Nord Katanga ayant vidé avant leur départ les comptes gouvernementaux à la succursale de la Banque du Congo ainsi que la caisse du Bureau des Impôts. De nouveaux crédits devaient être fournis par le gouvernement central.

Dès ce moment, les experts et techniciens belges des équipes vont jouer un rôle politique plus appuyé qu'antérieurement et apparaître comme les instruments du pouvoir central. Nul doute que cette idée s'était imposée avec le retour à Léo de personnalités qui avaient joué un rôle dans la sécession du Katanga. L'état d'urgence décrété dans le Nord Katanga par le Président Joseph Kasa-Vubu avait permis au Premier ministre et à Munongo de réinstaller immédiatement le grand chef Kasongo Niembo. Cette réinstallation s'était effectuée après le désarmement par l'ANC de la police locale qui comptait plus de 400 hommes appartenant tous au gouvernement rebelle mis en place à Albertville. Deux bataillons de la 5^{ème} Brigade mécanisée, dirigée par le colonel Vandewalle, avaient encerclé de nuit les deux camps de police de Kamina, le commissariat central, la résidence du gouverneur et celle du chef de territoire. Les troupes ANC avaient fait preuve de très grande discipline et d'efficacité. Aucun incident n'intervint durant le désarmement et les arrestations effectuées par le commissaire de police africain, nouvellement arrivé⁵⁶.

Trois personnes furent arrêtées sur ordre de Munongo : le gouverneur Mukalay Ngoy, Vaner, chef de territoire, et Kazadi, chef de centre. Ils furent ensuite dirigés sur Léo pour interrogatoires ; des sévices contre des européens étaient à charge de Mukalay. A la demande de Munongo, j'ai été chargé de veiller à la sécurité des prévenus et de leur famille ainsi qu'à leur transfert à Léo.

La première équipe administrative mise en place le 22 octobre avait donc commencé son travail. Tout étant à reconstruire, la nécessité de compléter l'équipe était urgente. Munongo ordonna le transfert à Léo des époux Spyschaert auxquels des délits politiques étaient reprochés. Ces derniers acceptèrent avec reconnaissance ma proposition de les conduire à Kamina Base en attendant leur départ pour Léo. Après

⁵⁶ Cfr le récit de René P. Henrard dans « Tam Tam Ommegang », 3^{ème} trimestre 2004. « La baïonnette au manche d'ivoire ».

avoir ramené à Léo les chefs destitués, un rapport verbal sur la situation fut fait à Moïse Tshombé. Un communiqué de presse fut ensuite diffusé à Léo.

Le 1^{er} octobre 1964, le Premier ministre avait pris un arrêté ministériel n°0843 portant création et organisation de l'équipe de Kamina ainsi que la nomination de Charles Mahauden en tant que chef d'équipe. Le 11 octobre 1964, le ministre Munongo marquait son accord quant au départ de l'équipe qui fut mise en place le 22 octobre 1964⁵⁷. Ce démarrage fut facilité par le fait que certains assistants techniques étaient entre-temps revenus à Kamina⁵⁸ dont l'agronome Van Cromphaut en service. Le commissaire de police Dussart ayant rejoint Léopoldville, je me rendis avec lui et Charles Mahauden à Kamina afin d'y rencontrer les autorités locales. Différents télex avaient été envoyés à Bruxelles afin que Jamart et Verbist écourtent leur congé et reprennent immédiatement leur service. Une demande avait été également faite pour qu'un comptable soit envoyé d'urgence.

Le 3 novembre, le Premier ministre signait l'arrêté ministériel n°01127 organisant l'équipe⁵⁹ dont la composition était la suivante : chef d'équipe : Mahauden, en service, agronome : Van Cromphaut, en service, commissaire de police : Dussard, en service, travaux publics : Jamart, en service, travaux publics : Verbist, en service, mécanisation : Nicolaï, procédure d'agrément en cours, comptable : Muyldermans, en service. Sur la demande de Bruxelles⁶⁰, Melle Wuyts fut reprise dans l'équipe ; elle devait rejoindre son poste incessamment.

Je repartis à Kamina⁶¹ via Elisabethville le 4 novembre, porteur d'instructions mettant fin aux difficultés surgies entre le colonel Vandewalle et les responsables militaires de l'ANC de Kamina/Base. Moïse Tshombé couvrait entièrement les initiatives prises par Vandewalle et confirmait son autorité sur la 5^{ème} Brigade mécanisée. « *Vous êtes le seul chef de l'opération* », qui se préparait à entrer en action. Au cours d'une nouvelle visite du 15 au 18 novembre, je fis un tour d'horizon avec Charles Mahauden. De ce contact, il ressortait que de nombreuses difficultés avaient pour origine Henri Kambola, le nouveau commissaire de la République pour le Nord Katanga, désigné par Munongo. Dès son arrivée, Kambola avait recréé un véritable « gouvernement » avec des hommes de son choix. De plus, sur le plan financier, il

⁵⁷ Ambabel léo a belext bru. Télégramme n°3757 du 17 octobre 1964.

⁵⁸ Ambabel léo a belext bru. Télégramme n°3855 du 24 octobre 1964.

⁵⁹ Ambabel léo a belext bru. Télégramme n°4033 du 4 novembre 1964.

⁶⁰ Ambabel léo a belext bru. Télégramme n°1900 du 23 novembre 1964.

⁶¹ Un ordre de mission permanent pour l'intérieur et l'extérieur avait été adressé le 3 octobre 1964 par le premier ministre à Sangara, président d'Air Congo. Il a permis les multiples déplacements pris en charge par le cabinet du premier ministre.

avait réquisitionné un montant de 50 millions qui servirent à des fins propres ainsi qu'au paiement des fonctionnaires qu'il avait nommés. Par contre, il ne paya pas la main-d'œuvre et les employés subalternes qui, à l'époque n'avaient plus été rémunérés depuis quatre mois, Kambola avait prélevé les seuls crédits disponibles ; il n'était nullement décidé à en affecter une partie au fonctionnement de l'équipe, ni aux travaux que celle-ci voulait entreprendre dans l'intérêt général. La situation financière restait donc préoccupante. Kambola, convoqué ultérieurement à Léo, dut s'expliquer sur l'utilisation de ces crédits.

Sur le plan « véhicules », le chef d'équipe et le commissaire de police avaient fait réparer à leurs frais deux jeeps. Mais ils n'étaient pas certains de pouvoir les garder et s'attendaient à tout moment à être obligés de les mettre à la disposition des autorités locales. Comme ces véhicules appartenaient à l'administration, il était impossible de ne pas obtempérer aux ordres des autorités. A part cela, les relations entre l'équipe et les nouvelles autorités étaient bonnes, dénuées de toute tension.

3.2.2. L'équipe d'Albertville

Le Premier ministre avait pris, le 3 novembre un arrêté ministériel créant et organisant l'équipe administrative d'Albertville⁶². Cette dernière était mise à la disposition du commissaire de la République pour le Nord Katanga. Il était précisé que les crédits normaux de fonctionnement étaient à charge de la subvention allouée par le gouvernement central à la province du Nord Katanga, dont un crédit exceptionnel de deux millions de F.C, pour le démarrage. Je me rendis le 5 novembre à Albertville via Eville, en vue de l'installation et du démarrage de l'équipe locale.

Le premier conseiller Puttevils, remplaçant l'ambassadeur de Kerchove en congé, avait fait part dans un récent télégramme au ministre Spaak de ses inquiétudes sur l'absence d'administration dans cette localité. Il insistait sur la nécessité d'installer l'infrastructure administrative selon le déroulement des opérations militaires. Il rappelait à ce sujet la demande d'installer une équipe complète à Kindu, formulée le 12 octobre 1964. Elle devait être organisée sur les indications de Jean Eloy, fonctionnaire à l'OCD, ancien commissaire de ce district. Il soulignait l'urgence de cette question, les possibilités de recrutement local étant pratiquement épuisées à

⁶² Consubel eville a belext bru – Téléx n°637 du 12 novembre 1964.

Léo. Il rappelait également l'intérêt qu'il y avait à prévoir une équipe administrative pour Lisala.

De son côté, le consul général Humblet fit savoir à Bruxelles, avec copie à Léo, que l'installation de la seconde équipe administrative était intervenue à Albertville le 10 novembre. Sur place, les buts et les principes des équipes furent exposés au commissaire de District Kufua et à son adjoint Kikundji. J'ai ensuite réuni les membres de l'équipe et présenté le chef, l'ancien territorial Fernand Taminiau, d'Albertville, très bien connu dans la région. L'organisation sur place fut facilitée par la présence de M. Kennes et de Melles Muessen et Nagant restées présentes pendant la rébellion.

Ayant réuni les membres de l'équipe, sa composition fut présentée : chef d'équipe : Taminiau, (en service), agronome : Fernand Kennes, commissaire de police : Dewez (en service), agent sanitaire : Claude Kennes (en service), travaux publics : Charlet (procédure d'agrément en cours) et Micha, ancien colon, assistante sociale : Geneviève Nagant (en service), infirmière accoucheuse : Muessen (en service) et comptable : M. Uwaerts (devait rejoindre son poste). Etant donné les très grands services que Melles Nagant et Muessens avaient rendus à la population d'Albertville au cours de la rébellion, le consul général d'Eville avait proposé le 23 octobre que le ministre puisse accorder le régime de l'assistance technique à ces dernières⁶³.

Les autorités locales avaient réagi favorablement et acceptèrent d'emblée cette équipe à laquelle ils promirent un soutien inconditionnel.

La Compagnie des chemins de fer des Grands Lacs (CFL) et la Banque du Congo furent ensuite mises au courant. Le consul général et moi-même souhaitons que le régime « assistance technique » soit également accordé à Micha en fonction des responsabilités exercées par l'intéressé depuis plusieurs années. Ce dernier, colon, ancien entrepreneur, possédait les capacités requises pour assumer la responsabilité des travaux. De plus, il avait eu une conduite très correcte pendant l'occupation muléliste.

Au point de vue logistique, la jeep et les médicaments de Fometro, initialement destinés à Albertville, avaient été dirigés sur Tshikapa. Il fallait soit les récupérer s'il en était encore temps, soit avoir un nouveau véhicule ; le Dr Kivits de Fometro fut contacté à ce sujet. Les problèmes principaux étaient liés à l'absence de crédits et de véhicules.

⁶³ Rapport n°843 du consulat général d'Eville a belext bru du 23 octobre 1964.

J'ai demandé à Munongo de libérer aussi rapidement que possible les subventions pour le Nord Katanga. Selon le consul général Humblet, la situation à Albertville avait démontré que les chances de succès d'une équipe administrative étaient non seulement liées à un recrutement d'hommes mais aussi à la fourniture d'un appui logistique et à l'obtention de crédits de fonctionnement. Il était difficile, voire impossible dans ces domaines de pouvoir compter sur une aide quelconque des autorités locales.

Comme on le constate, les problèmes rencontrés à Albertville étaient du même ordre que ceux de Kamina. L'équipe ne disposait d'aucun véhicule ; l'arrivée par le fleuve des 2 camions et des 2 jeeps qui leur étaient destinés restait très problématique. En l'absence de crédit, il était peu probable que la situation puisse évoluer dans l'immédiat. Les membres de l'équipe étaient particulièrement dévoués mais les chances de succès étaient liées, comme partout ailleurs, à l'obtention de véhicules et de crédits de fonctionnement.

3.2.3. La cellule administrative de Manono

A Manono, les autorités locales étant complètement disparues, le vide administratif était total. En attendant la désignation d'une nouvelle autorité, le commandant local des troupes de l'ANC assurait tous les pouvoirs civils et militaires. Temporairement, Xavier Grandjean, du ministère de l'Intérieur du Katanga, vint assumer la direction de l'équipe composée pour partie d'agents du secteur privé (Géomines). Sur place, aucun véhicule n'était disponible ; le ravitaillement étant complètement désorganisé. Il devait être assuré par air ou par la route au départ d'Elisabethville.

La création d'une "3^{ème} équipe administrative polyvalente expérimentale" fut donc envisagée par Bruxelles avec comme compétence géographique l'ancien territoire de Manono.

Sa composition devait être la suivante: un chef d'équipe, ancien administrateur de territoire, un comptable, un technicien agronome qui s'occuperait également des problèmes de ravitaillement de la population, un ancien territorial pour la remise au travail de la population, un médecin: Dr Van Lede de la Geomines et le mécanicien: Dupont également de la Geomines. Un agronome pourrait être adjoint ultérieurement dans la mesure où l'on déciderait de relancer la culture du coton.

Quatre agents devaient être recrutés immédiatement et envoyés dans les délais les plus courts. Il me fut suggéré sur place que des contacts puissent être pris par

l'O.C.D. avec Pierre Penxten, ancien administrateur du territoire de Manono. A défaut de territoriaux locaux, il faudrait rechercher des agents connaissant la région du Nord Katanga.

Toutes les autorités locales ayant pris fait et cause pour la rébellion avaient été suspendues, les activités de ces dernières se limitaient à faire l'inventaire de ce qui restait dans les bureaux après les différents pillages. En ce qui concerne l'appui logistique, aucun véhicule n'était disponible, les derniers ayant disparu au cours du dernier pillage en juin 1964. Les besoins dans l'immédiat consistaient en une jeep pour le chef d'équipe, une pour le responsable « population » et un camion pour le responsable du ravitaillement. La collaboration du secteur privé, en l'occurrence de la Geomines, était entièrement acquise. Le directeur général en Afrique, M. Slaeys, avait mis un médecin et un technicien à la disposition de l'équipe. Il s'était également occupé de fournir des logements décentes aux agents, les maisons appartenant à l'administration étant inhabitables.

3.2.4. L'équipe de Kindu

A différentes reprises, le Premier ministre m'avait fait part de ses particulières préoccupations à propos de la réanimation administrative de la ville de Kindu. Le 9 novembre 1964, dans le cadre des opérations militaires prévues, la réoccupation par le colonel Vandewalle de cette localité fut une étape importante. Le Premier ministre avait convoqué le gouverneur qui avait le Maniema dans sa juridiction. Comme l'état d'urgence dans cette province n'avait pas été décrété, le gouverneur Tshomba résidant à Léo, Tshombé lui donna l'ordre de rejoindre Kindu ; pour en être certain, il me demanda de trouver quelqu'un pour l'accompagner. Après avoir obtenu l'accord de Craemers, il fut décidé qu'il accompagnerait le gouverneur et resterait provisoirement comme chef d'équipe à Kindu. Il était donc nécessaire de compléter d'urgence cette dernière. Tshomba continuait à demander le retour de Jean Eloy⁶⁴. Il avait fourni les différents noms pour les membres de l'équipe : comme agronome : Joseph Bellen, pour les travaux publics : Charles Touilly, un comptable : Robert

⁶⁴ L'ambassadeur demandait le détachement de Jean Eloy (OCD) pour assurer la direction de l'équipe de Kindu dont il était l'ancien chef de district ; on confiait également à ce dernier la tâche de recruter l'équipe prévue. A propos de la demande du retour de Jean Eloy à Kindu, voir les télex n°3692 d'ambabel léo en date du 12 octobre 1964, télex n°4033 d'ambabel léo en date du 4 novembre 1964 et télex n°4127 d'ambabel léo en date du 9 novembre 1964.

Marion. De plus, l'avis préalable d'Eloy était demandé pour envoyer directement toute personne pouvant convenir.

Je me rendis à Kindu le 15 novembre pour constater que la situation était calme après la reprise de la ville par la 5^{ème} Brigade mécanisée. Trente-trois européens étaient présents, mais une bonne partie de la population africaine était encore en brousse, les « mulélistes » ayant exécuté environ 1.400 personnes. Tshomba était déjà sur place avec Craemers et tous deux étaient déjà au travail. La coopération avec le CFL, la Symétain et la Cotonco était très bonne.

En accord avec Tshomba, Lardinois avait rejoint l'équipe comme commissaire de police. Ce dernier avait eu une très belle conduite pendant les événements ; il connaissait bien la région et la langue⁶⁵.

Lors d'un passage ultérieur à Kindu, Tshomba avait à nouveau insisté pour obtenir de l'aide. D'après le colonel Vandewalle et moi-même, Craemers ne semblait pas convenir en tant que chef d'équipe, mais pourrait ultérieurement être envoyé dans les Uélés. Une grande partie de la population africaine et les Européens avaient repris le travail. L'arrivée de Jean Eloy était toujours ardemment souhaitée par le gouverneur et par le secteur privé. Entretemps, la situation à Kindu sur le plan de la sécurité avait malheureusement évolué dans un sens défavorable. Sur place, j'ai constaté qu'il valait mieux que Craemers retourne à Léo en attendant de pouvoir rejoindre une nouvelle destination, les Uélés ou Manono, poste pour lequel il était initialement désigné comme agent administratif. A mon retour à Kamina, j'ai pris contact avec Duffieux, ex-chef de territoire de Kindu, afin qu'il accepte de prendre la direction de l'équipe de Kindu, ce qu'il fit. La procédure d'agrément fut lancée. Il était urgent de compléter cette équipe, dont les activités ne pourraient cependant être positives que lorsque la sécurité serait entièrement assurée dans cette localité.

3.2.5. Les futures équipes de Lisala et de Boende

Pendant cette période particulièrement bousculée, je n'ai matériellement pas eu le temps de me rendre à Lisala et à Boende. Georges Vilain XIII, conseiller à l'ambassade de Belgique qui s'était rendu dans ces postes, m'avait communiqué ses rapports de mission. A la suite de ceux-ci, le 12 octobre 1964, l'ambassadeur avait

⁶⁵ Ambabel léo a belext bru. Téléx n°4210 du 16 novembre 1964.
Ambabel léo a belext bru. Téléx n°4302 du 23 novembre 1964.

demandé une équipe complète pour Lisala⁶⁶ et pour Boende. Le diplomate avait rappelé à diverses reprises tout l'intérêt que représentaient ces deux localités. Pour ma part, je souhaitais pouvoir m'y rendre avant l'envoi d'agents.

3.2.6. L'équipe de Stanleyville

Très rapidement, Bruxelles et Léopoldville se préoccupèrent d'organiser la reprise de la province orientale sur les plans administratif et économique après le retour de Stanleyville dans le giron du gouvernement central. L'ambassadeur de Kerchove, qui ignorait « *tout de l'état de santé de nos compatriotes* » présumait qu'un certain nombre d'agents de l'assistance technique pourraient rester « *quelques jours ou semaines* » après la libération de la ville et y poursuivre leurs activités⁶⁷. Il fallait donc prévoir une équipe composée d'une dizaine d'agents. Le diplomate avec ses conseillers estimaient que certains agents comme Van Hecken, pilier de l'administration provinciale, devaient rester et préparer la relève. Cette dernière devant prendre la forme d'une équipe polyvalente. Les autorités congolaises souhaitaient que le commissaire de police Decelles, qui avait déjà fait ses preuves antérieurement à Stanleyville, puisse en faire partie.

Compte tenu du retour définitif en Belgique et de l'évacuation d'un certain nombre d'agents, des recrutements étaient à prévoir, notamment dans des secteurs tels que la comptabilité, les travaux publics, le paramédical et l'intérieur. Pour remplacer ou renforcer les Dr Declerck et Ronsyn, des médecins de Léopoldville envisageaient d'assurer une permanence à Stanleyville sur la base d'un volontariat.

Richard De Ryckere du ministère de l'Intérieur avait été proposé comme chef d'équipe, mais il s'était désisté, ayant appris par des collègues congolais le dénuement matériel et l'hostilité populaire auxquels il devrait faire face.

Le 23 novembre 1964, le ministre Brasseur marqua son accord pour l'installation d'une équipe à Stanleyville. Tshombé déclara à l'ambassadeur avoir décidé de m'envoyer à Stanleyville avec la colonne Vandewalle pour évaluer les besoins⁶⁸. Il lui annonça également mon arrivée à Bruxelles pour le 1^{er} décembre, invoquant l'impossibilité de trouver à Léopoldville des experts et des techniciens ; il ajoutait:

⁶⁶ Ambabel léo a belex bru n°3692 du 12 octobre 1964. Le 12 octobre, l'ambassadeur de Kerchove insistait pour que l'organisation d'une équipe complète pour Lisala soit réalisée conformément aux priorités établies lors de l'entretien avec Rothschild et Deschamps.

⁶⁷ Ambabel léo a belex bru. Télégramme n°4255 du 20 novembre 1964.

⁶⁸ Ambabel léo a belex bru. Télégramme n°4302 du 23 novembre 1964.

« *Les agents sur place ne souhaitent nullement dans les conditions actuelles aller dans les régions libérées.* » Le secteur privé semblait disposé à payer une prime supplémentaire aux membres des futures équipes de Stanleyville, de Lisala et de Boende. Annonçant au ministre un rapport sur la situation des équipes administratives, l'ambassadeur écrivait : « *Je puis vous assurer, dès à présent, que le succès de ces dernières est lié à la nécessité, primo de donner des responsabilités aux membres des équipes, secundo de fournir nous-mêmes l'appui logistique et tertio de prévoir des crédits de fonctionnement pour ces dernières.* »

Il était parfait...Charlie de Kerchove⁶⁹ !

En fait, le rapport annoncé faisait le point sur la mise en place des équipes de Kamina, d'Albertville et de Kindu. En ce qui concerne les autres équipes, l'urgence ne nous permettait plus de composer sur papier des équipes pour tel ou tel endroit. Dans beaucoup de cas, il importait peu que ce soit une équipe complète ou une cellule qui soit constituée. En plein accord avec les autorités congolaises, j'estimais qu'il s'agissait d'opérations de sauvetage extrêmement urgentes, pour lesquelles on disposait de trop peu de personnel. On devait parer au plus pressé.

Arrivé à Stanleyville le 24 novembre 1964, en même temps que l'Ommegang, j'ai pu constater qu'il n'y avait aucune victime parmi les agents belges et leur famille. Les listes des agents de l'assistance technique restés sur place furent établies. Une vingtaine de ceux-ci quittèrent le chef-lieu de la Province orientale après sa libération : membres de l'ordre judiciaire, de l'enseignement officiel et libre agréé et agents de différents départements⁷⁰. Une importante partie de ce personnel, environ la moitié, resta sur place. A la date du 8 décembre 1964, 16 agents étaient présents dont une majorité de médecins et de personnel paramédical, deux agents de l'INEAC et quatre enseignants dont un blessé, Roger Fastré. Les chiffres qui précèdent furent corroborés par un recensement du personnel établi par l'OCD le 30 novembre. Ce document donnait 33 agents sur place au moment de l'opération de sauvetage, à savoir 20 agents des services administratifs et 13 enseignants. Début décembre, il restait 5 enseignants et 4 agents des services administratifs. On était sans nouvelles de 10 agents se trouvant à l'intérieur de la province⁷¹.

L'équipe de Stanleyville fut formée avec des agents restés sur place après la fin de la rébellion. Le ministre Ebosiri, en l'absence de Moïse Tshombé, avait fait savoir

⁶⁹ A la demande de la Nouvelle biographie nationale, je rédigerai ultérieurement la notice biographique de Charles de Kerchove de Denterghem.

⁷⁰ Listes établies sur place à la date du 27 novembre 1964.

⁷¹ Listes établies par l'OCD à la date du 8 décembre 1964.

officiellement à l'administration que la Belgique avait marqué son accord pour créer une équipe à Stanleyville. Un télex de l'ambassade de Belgique en date du 23 novembre 1964 avait demandé la suspension de la formation de cette équipe pour des raisons de sécurité, injonction qui fut levée le lendemain. Ayant séjourné à Stanleyville du 24 au 29 novembre 1964, j'ai pu constater que l'équipement administratif provincial était en état et que la sécurité des personnes était momentanément assurée par la présence de la 5^{ème} Brigade mécanisée.

3.3. Les premiers enseignements liés aux équipes.

A la suite de « l'excellent travail des équipes », le Premier ministre décida le 29 novembre 1964 « d'accroître l'efficacité de ces dernières, de donner progressivement plus de responsabilités aux techniciens qui les composent. Ces équipes allaient voir leur autonomie accrue et, tout en veillant à ne pas brusquer l'opinion publique et les autorités politiques et administratives, il déclarait : « je désire voir les techniciens assumer des fonctions de responsabilité dans la gestion du pays. » Il allait plus loin et proposait « que dans certaines régions les cellules administratives pourraient travailler, pour un temps déterminé, sous la responsabilité directe des autorités militaires. En effet, il est absolument nécessaire que la sécurité soit assurée si l'on désire que les fonctionnaires puissent œuvrer avec efficacité. Il insistait pour obtenir dans l'immédiat une équipe pour Stanleyville, Lisala et Boende ». Il ajoutait : « Les formules d'assistance technique retenues par la Belgique se sont avérées inadéquates dans la situation que connaît actuellement mon pays. J'ai pu discuter avec Monsieur Brassinne, responsable de ces équipes, et je l'ai prié de se rendre à Bruxelles et de vous expliciter ma pensée en ce domaine. Je ne doute pas du bon accueil que vous lui réserverez puisqu'il s'agit d'un de vos fonctionnaires. »⁷²

Je n'avais pas rédigé cette lettre. Elle était de la plume du professeur René Clémens. Il était certain que Bruxelles n'allait apprécier que modérément l'idée d'accroître la responsabilité des membres des équipes en matière d'exécution que Tshombé voulait leur confier.

⁷² Lettre n°1321 du Premier ministre Tshombé au ministre Brasseur du 29 novembre 1964.

Les premiers enseignements tirés de la période allant du 9 septembre au 2 décembre 1964 furent repris dans un rapport d'activités⁷³. Ce document de 29 pages retraçait le but des équipes administratives et leur mise en œuvre. Les activités des équipes firent l'objet de seize télex de l'ambassade de Belgique à Léopoldville, de cinq télex du consulat général à Elisabethville, de trois rapports et de deux lettres personnelles envoyés au ministre Brasseur au cours de ces trois mois.

Cette période fut particulièrement fertile en événements et en difficultés dont notamment les rencontres avec les ministres, les membres des cabinets et les fonctionnaires de l'administration congolaise n'étaient pas des moindres. La surcharge des téléphones, l'absence de secrétariat, les problèmes de dactylographie, la quasi non-existence de photocopieuses en ordre de marche ont dû être journalièrement surmontés.

N'ayant ni véhicule, ni logement à ma disposition, je n'ai pu me déplacer que grâce à l'amabilité de l'ambassade. D'une manière générale, les conditions de travail dans lesquelles la mission a été entreprise n'étaient pas de nature à susciter l'enthousiasme, mais elles n'ont nui en aucune manière à l'ensemble de celle-ci.

Pendant cette période, les neuf déplacements entrepris ont duré 28 jours ; ils m'ont fait parcourir un nombre respectable de kilomètres ; le tableau ci-après les reprend.

Déplacements à l'intérieur du Congo

VOYAGE en 1964		
Dates	Itinéraires	Durée
du 15 au 19 septembre :	Léo-Kamina-Manono-Eville-Kamina-Léo	5 jours
20 octobre :	Léo-Eville-Léo	1 jour
du 22 au 24 octobre :	Léo-Kamina-Léo	3 jours
du 9 au 12 novembre :	Léo-Eville-Albertville-Eville-Léo	4 jours
les 13 et 14 novembre :	Léo-Kamina-Kindu-Léo	2 jours
du 15 au 18 novembre :	Léo-Kamina-Léo	4 jours
21 et 22 novembre :	Léo-Luluabourg-Kindu-Léo	2 jours
23 novembre :	Léo-Luluabourg-Kindu-Léo	1 jour
du 24 au 28 novembre :	Kindu-Stanleyville	6 jours

⁷³ Rapport de mission Brassinne adressé au ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique. Du 9 septembre au 2 décembre 1964.

Les conclusions intermédiaires du rapport de décembre 1964 reprenaient les difficultés auxquelles il avait fallu faire face à l'intérieur du pays, définissaient les premiers résultats acquis et suggéraient de nouvelles propositions.

- Les difficultés rencontrées

Au cours de divers entretiens avec le Premier ministre, dont les deux derniers dataient des 22 et 29 novembre 1964, celui-ci fut mis au courant des difficultés du terrain. Elles étaient de divers ordres : bien que Munongo ait déclaré qu'il était d'accord et approuvait le principe des équipes, l'administration du ministère de l'Intérieur en freinait la réalisation, notamment sur le plan du paiement des primes aux agents des équipes.

Le commissaire de la République pour le Nord-Katanga, Henri Kambola, dont dépendaient les équipes de Kamina et Albertville, voyait dans les équipes un moyen destiné à limiter son autorité et son influence. En effet, à plusieurs reprises, le Premier ministre avait déclaré que le comptable de l'équipe devait gérer les finances provinciales qui, de ce fait, lui échappaient ; il ne pouvait plus prélever à sa guise des fonds comme il l'avait fait antérieurement.

Tout en ne souhaitant pas heurter les autorités administratives locales, Moïse Tshombé avait décidé de donner des responsabilités effectives aux membres des équipes. Cette décision n'était pas de nature à simplifier les relations équipes-autorités locales. Sans une autorité effective, les équipes ne pouvaient pas travailler, la fonction de conseiller ne permettant pas de donner des instructions pour exécuter des travaux nécessaires.

Les derniers obstacles rencontrés étaient de taille, la formule n'avait de chance de réussite que si la Belgique accordait un appui logistique et fournissait des crédits aux équipes. Dans ce cas, les véhicules, objet perpétuel de convoitise, devaient appartenir au gouvernement belge et les autorités locales devaient, en principe, respecter ce charroi qui n'était pas leur propriété. Les crédits de fonctionnement étaient nécessaires pour une première remise en état de bureaux et de logements des agents.

Dernières constatations, les équipes travailleraient dans un contexte politico-militaire dans des régions où la rébellion subsistait avec l'insécurité qui en découlait. Assurer

la sécurité était une condition sine qua non pour l'installation de toutes nouvelles équipes.

- Les premiers résultats et propositions.

Le Premier ministre estimait que les résultats acquis étaient encourageants, sachant qu'aucune aide ne pouvait être attendue de la part des autorités administratives congolaises. Quant au secteur privé, il s'était montré très coopératif, estimant que c'était la seule formule capable de contribuer à la réanimation économique et administrative de l'intérieur du pays. Les résultats obtenus à Albertville et à Kamina étaient bons, mais les équipes ne fonctionnaient pas avec le maximum d'efficacité compte tenu de l'absence de véhicules et de crédits.

Dans les circonstances de l'époque, il paraissait vain de vouloir obtenir un rendement plus élevé des équipes. L'expérience en cours depuis deux mois avait déjà donné des résultats positifs, mais on ne pouvait continuer dans cette voie que si la Belgique y consacrait un minimum de moyens financiers.

De plus, il était important que les équipes administratives soient considérées par Bruxelles comme un des éléments à part entière de l'assistance technique. Elles devraient être envoyées dans les localités ou régions économiquement intéressantes pour le Congo et sur le plan des intérêts belges, l'appui du secteur privé étant entièrement acquis.

Afin de conforter la situation des agents, leur régime devait être revu afin qu'ils puissent bénéficier d'un statut précis, la Belgique devenant leur « employeur ». Cette situation nouvelle aurait donné une indépendance psychologique et matérielle suffisante aux agents à l'égard des autorités locales.

Le principal objectif de ce rapport était donc de préparer mon retour en Belgique en vue de rendre compte au ministre de l'état d'avancement de la mission et de procéder à des recrutements pour les équipes de Kindu, Stanleyville, Lisala et Boende.

4. La réorganisation de l'assistance technique et le règlement du contentieux belgo-congolais

Depuis plus d'un an, Bruxelles réfléchissait à l'élaboration d'une nouvelle structure de l'assistance technique dans le but de la rendre plus efficace. Antérieurement diverses propositions avaient été émises. Elles furent sans lendemain. Lors de ma désignation comme chargé de mission, il était initialement prévu que j'aurais dû jouer un rôle dans cette réorganisation. Il n'en fut rien et ce n'était certes pas mon ambition. A la mi-septembre, comme Rothschild et Deschamps, André Molitor, chef de Cabinet du Roi, le sénateur Harold d'Aspremont Lynden, Michel Didisheim, chef de Cabinet de Brasseur pour les matières relatives au Commerce extérieur et André Callier (OCD) avaient reçu un document de synthèse sur la création et l'organisation des équipes administratives.

L'ambassadeur Robert Rothschild, chef de Cabinet de Paul-Henri Spaak, et Pierre Deschamps, chef de Cabinet adjoint de Maurice Brasseur, se rendirent à Léopoldville à la fin de septembre 1964 pour tester leurs idées en matière de réorganisation. Le 29 septembre, je fus invité à assister à une première réunion à l'ambassade, au cours de laquelle leurs propositions et la conception des équipes furent examinées.

Les différents aspects de la problématique furent approfondis lors d'une seconde réunion, le lendemain. La décision fut prise de mener parallèlement plusieurs expériences en matière d'équipes. Ces dernières ne devaient pas se limiter au Katanga. Il fut question d'établir une liste des postes et territoires prioritaires en précisant que l'on commencerait par Kamina, Albertville et Lisala, que les équipes ne devaient pas se substituer à l'administration locale et qu'il ne s'agissait pas d'une forme de gouvernement indirect, que les équipes ne seraient pas permanentes et que l'approbation du ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique était hautement souhaitable pour la réussite de l'expérience⁷⁴. Ces divers points ne soulevèrent aucun problème ; l'accord fut acquis de mener plusieurs expériences en parallèle. Ces dernières devaient se développer en fonction de la reprise en main par l'ANC des zones encore occupées par la rébellion. Cette réoccupation devait ultérieurement déterminer les priorités ; le feu vert fut donné pour installer immédiatement une équipe à Lisala.

Au cours de la discussion, on procéda également à l'examen de divers problèmes tels que les demandes de recrutement de personnel pour l'intérieur, l'assimilation du statut des membres des équipes à celui d'« experts » et l'envoi de médecins militaires en renfort.

- La réforme de l'assistance technique proprement dite

Concomitamment à la mise en place des équipes, une profonde réforme de l'assistance était à l'ordre du jour.

Au cours de son séjour à Léopoldville, Robert Rothschild avait négocié la possibilité de confier de hautes responsabilités à des Belges dans les différents départements ministériels d'autorité. Moïse Tshombé, avec Mathieu Kalenda, son chef de cabinet, reçut à déjeuner les envoyés de Bruxelles ainsi que l'ambassadeur. Cela permit au Premier ministre de revenir sur sa demande relative au retour d'un certain nombre d'agents, notamment de Vrindts (sécurité), Lanoy (travaux publics), Marc Mikolajczak (presse) et Philippart⁷⁵. Il renouvelait ses requêtes antérieures et les confia pour bonne fin à Pierre Deschamps. Au même moment, je reçus des nouvelles datées du 2 octobre de mon ami Michel Didisheim, chef de Cabinet de Maurice Brasseur, qui m'écrivait:

« Je sais que Pierre (Deschamps) et toi n'avez pas toujours les mêmes conceptions. Je crois toutefois savoir que sur le fond, il était pour l'expérience des équipes polyvalentes. Tout le monde, d'ailleurs, reconnaît ici que c'est une bonne idée avec des nuances. Ton patron estime que ces équipes ne doivent pas agir directement, mais il n'est pas contre, d'autres disent qu'il faut les utiliser à titre expérimental, les troisièmes enfin disent que ta mission doit rester bien circonscrite.

Je suppose d'ailleurs que tout cela doit désormais être replacé dans un cadre plus général l'objet de la mission R-D (Rothschild-Deschamps) et que tes craintes sont dépassées. Reste prudent, ne mise pas à fond sur un seul leader (une seule tendance), limite-toi à mettre sur pied des équipes efficaces. C'est tout ce que je peux te dire pour l'instant. Moi, je crois que c'est une bonne idée. Je t'écrirai dès que j'en saurai plus long. »

Les mises en garde de Michel Didisheim furent complétées par celles d'André Molitor, chef de Cabinet du Roi, qui répondait le 23 septembre⁷⁶ à l'envoi de mon rapport.

⁷⁴ Ce qui a été obtenu le 10 octobre 1964 au cours d'un entretien avec Munongo.

⁷⁵ Lettre n°00841 datée du 2 octobre 1964 du premier ministre Moïse Tshombé à Maurice Brasseur, ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique, remise le 20 octobre.

⁷⁶ Lettre du chef de Cabinet du Roi du 2 octobre 1964.

« Je vous remercie vivement des informations que vous voulez bien me faire parvenir au sujet du déroulement de votre mission. Je viens d'avoir une conversation avec le Vicomte Davignon au sujet de l'attitude du Ministère des Affaires étrangères relative au « nouveau départ » de l'assistance technique belge en matière administrative au Congo.

Je suppose qu'entre-temps, vous aurez eu d'utiles contacts avec M. Rothschild et M. Deschamps qui sont partis récemment à Léopoldville pour le même objet.

Je crois que la position du gouvernement belge, si elle vous paraît peut-être trop prudente, se justifie par la nécessité d'encadrer les réalisations immédiates dans une perspective politique générale qui puisse d'une part assurer l'efficacité maximale à cette assistance et d'autre part lui garantir un développement qui la mette à l'abri de critiques ou de « retours de flamme » qui pourraient être dangereux pour notre pays.

La tâche est bien délicate et bien complexe. Je souhaite que vous puissiez la poursuivre dans les meilleures conditions. Je serai heureux de recevoir les nouvelles que vous estimerez pouvoir me communiquer à ce sujet.

Avec tous mes vœux, je vous prie d'agréer, cher Monsieur Brassinne, l'assurance de mes sentiments bien cordialement dévoués.

André Molitor

Dans l'après-midi du 3 octobre, un échange de vues se tint à l'ambassade entre les « missionnaires » et de Kerchove, avec Godley, ambassadeur des Etats-Unis, Blake, premier conseiller, Baron, directeur de l'AID et le colonel Williams, conseiller militaire. Robert Rothschild exposa les conclusions auxquelles il était arrivé au terme de son séjour et sur lesquelles Tshombé avait, dans les grandes lignes, donné son approbation, notamment sur l'utilité de créer un Office d'assistance technique et de reconstruction administrative (OATRA)⁷⁷, dont le chef aurait des délégués dans les ministères des Affaires étrangères, de l'Intérieur (avec compétence sur les équipes polyvalentes), de l'Economie et des Finances, du bureau des paiements publics en vue de régulariser et d'assurer les paiements, notamment grâce à un système IBM sous contrôle non congolais.

La Belgique s'efforcerait de trouver un personnel de grande qualité pour accomplir ces tâches. Rothschild avait également insisté sur l'utilité de réintroduire la discipline dans l'armée grâce à la création d'organes de contrôle et l'instauration de sanctions

disciplinaires (prévôté militaire et tribunaux militaires). Il indiqua que dans le cadre de réorganisation de l'ANC, Tshombé était revenu sur sa demande d'instruire un bataillon en Belgique ; il lui avait remis une lettre adressée à Spaak à ce sujet.

Rothschild souligna que l'Office n'était en aucun cas un moyen d'imposer l'assistance belge au Congo et que d'autres pays étaient les bienvenus.

L'ambassadeur Godley insista sur la nécessité de trouver une coordination entre les pays donateurs d'aide. Il s'inquiéta du sort de certains fonctionnaires étrangers présents dans le pays. Rothschild le rassura en indiquant que la formule qu'il présentait constituait une formule de reconstruction administrative et non de remplacement, et qu'au cours de la première phase « au moins » le personnel, l'institution et les aides en place poursuivraient leur travail.

Lorsque le Premier ministre congolais prit connaissance des propositions de Bruxelles, il s'inscrivit en faux contre l'interprétation donnée et déclara qu'il avait rejeté la formule présentée par Rothschild, voulant éviter tout reproche de néo-colonialisme que l'opinion congolaise aurait pu lui faire. Il ajouta au cours d'une interview donné à la presse locale qu'il devait exister une formule de rechange et qu'il souhaitait en discuter « *d'homme à homme* » avec Spaak.

Le Premier ministre avait insisté à plusieurs reprises et notamment au cours du déjeuner offert aux représentants belges avant leur départ sur la nécessité de voir des agents belges, à nouveau, assumer un rôle d'exécution. Il leur redit son souhait de donner progressivement plus de responsabilités aux experts et techniciens notamment dans les régions de l'intérieur du pays.

A partir de la mi-novembre 1964, l'attention se déplaça, tant à Léopoldville qu'à Bruxelles, vers les événements survenus à Stanleyville dont la prise d'otages européens et la préparation du lancement de l'opération de parachutage « Dragon Rouge ». L'intérêt porté à la restructuration de l'assistance technique s'estompa momentanément quelque peu.

Au début de l'année 1965, les pourparlers sur l'aide technique reprirent. Le Premier ministre Tshombé fut invité à se rendre à Bruxelles pour régler une série de problèmes financiers en suspens. Le 29 novembre 1964, Tshombé écrivit au ministre Brasseur qu'il m'envoyait à Bruxelles pour « *explicitier sa pensée* » en matière d'assistance technique⁷⁷. A cet effet, une note de 11 pages intitulée « Assistance technique au Congo » fut remise au ministre, le 14 janvier 1965. Elle faisait le point

⁷⁷ Sur l'OATRA voir J. Brassinne – IRRI.

⁷⁸ Lettre n°1321 du Premier ministre Tshombé au ministre Brasseur, le 29 novembre 1964.

de la situation intérieure congolaise et décrivait les lignes de force d'une nouvelle politique d'aide.

Elle rappelait que, sur le plan intérieur, le gouvernement Tshombé était composé de dix membres dont certains détenaient plusieurs portefeuilles, et que leur autorité était limitée. De plus, les élections promises pour février 1965 rendaient le climat politique difficile. L'administration du gouvernement central était en place mais limitait son action à Léopoldville. Dans ce contexte, la localisation de l'assistance belge se limitait essentiellement à 7 villes, plus quelques éléments répartis dans les 21 provinces. En septembre 1964, sur les 662 agents, enseignants exclus, 554 se trouvaient dans des villes, soit 83% de l'ensemble de l'effectif. Les chiffres se répartissaient de la manière suivante : Léopoldville : 282, Elisabethville : 165, Coquilhatville : 32, Luluabourg : 19, Kolwezi : 16 et Jadotville : 16.

La note rappelait que l'aide technique était mise en œuvre dans de très mauvaises conditions, dues à l'instabilité et la désorganisation qui régnaient au Congo et à l'incapacité de la plupart des dirigeants de l'utiliser adéquatement.

En résumé, aucun élément sérieux ne permettait de croire qu'un changement radical puisse intervenir dans un avenir à moyen terme...

La Belgique était donc placée devant un choix cornélien : rester « présente » au Congo ou s'en aller. Les implications d'une telle décision étaient multiples. Si on voulait rester, il était absolument nécessaire de définir et d'arrêter une nouvelle politique dans tous les domaines de l'assistance et de prévoir les moyens en personnel et les crédits nécessaires pour la réaliser. Cette option fut retenue.

Les bases d'une nouvelle politique furent définies ; elles devaient être négociées avec le gouvernement congolais. Le but était de dissocier l'assistance technique apportée dans les chefs-lieux de province de celle de l'intérieur du pays. Cette dernière devait être centrée sur les régions économiquement intéressantes, sur le plan des intérêts belges et congolais et tenir compte de la nécessaire autonomie sur le plan de la logistique opérationnelle.

Cette nouvelle politique impliquait la nécessité de revoir la répartition des agents dans les différents secteurs. Elle devait s'orienter essentiellement vers le maintien de l'ordre public et la création de « cellules administratives », le secteur « enseignement » devant être diminué de moitié.

Sur le plan du régime des agents, les dispositions du règlement-cadre du 16 août 1963 relatif au personnel devraient être revues. Les conditions faites aux agents devraient tenir compte des éléments suivants : faire de ces agents des fonctionnaires

belges dont « les arrières » devaient être assurés. Il était nécessaire d'envisager leur reprise dans le cadre de l'administration belge.

De plus, le rétablissement d'une hiérarchie et de la discipline devait être organisé au sein du personnel sur place. Une hiérarchie interne parmi les agents était nécessaire sans pour autant les faire dépendre localement d'une autorité belge. L'objectif était de réinstaurer une certaine discipline et de contrôler les activités de ceux-ci.

Les prochaines négociations avec le gouvernement du Congo devraient porter sur ces différents points, avec la volonté de préciser la responsabilité dévolue aux agents. Leur accorder des responsabilités administratives était la condition sine qua non d'une remise en place d'un embryon d'administration congolaise.

En développant l'autonomie de l'assistance technique, l'efficacité de cette dernière devait s'accroître à condition qu'une aide logistique et financière soit accordée.

La coopération avec les autorités locales devrait être confirmée par le gouvernement congolais et une collaboration aussi étroite que possible devrait s'instaurer entre les autorités locales et les assistants techniques.

Une administration militaire devait être organisée dans certaines régions, notamment dans celles qui avaient été touchées par la rébellion. Des cellules administratives pourraient y être incorporées ultérieurement. C'était à ce prix que la sécurité pourrait être réinstaurée dans le pays.

L'association d'agents congolais à la nouvelle formule d'assistance technique qui avait été proposée devait se réaliser. Concomitamment avec les mesures proposées ci-dessus, un effort de formation d'éléments congolais valables sur place et en Belgique était primordial.

Cet ensemble de conditions devait être négocié par Bruxelles avec le gouvernement congolais. Elles paraissaient exigeantes et même exagérées, mais toutes, à quelques nuances près, seraient acceptées par Tshombé.

En conclusion, je constatais que la restructuration était très complexe, mais que si la Belgique voulait continuer à assumer des responsabilités au Congo, l'action qu'elle devait y entreprendre aurait un coût financier important.

Le choix était donc essentiellement politique. S'il n'était pas possible de suivre les lignes directrices qui étaient préconisées dans la note, il était suggéré de réduire progressivement notre assistance technique et de prévenir le secteur privé afin que ce dernier puisse prendre ses dispositions en fonction des décisions gouvernementales belges.

Depuis l'accès du Congo à l'indépendance, ce pays avait connu des situations très difficiles ; il était à un nouveau tournant. J'estimais qu'il fallait l'aider. Obtenir cette aide était un des objectifs du voyage de Tshombé à Bruxelles.

4.1. Le voyage de Tshombé en Belgique et les décisions du gouvernement belge

Les conversations de Bruxelles auraient dû commencer dans une atmosphère détendue et favorable, mais, à la veille de son départ, le Premier ministre avait appris que son prédécesseur, Cyrille Adoula, était arrivé à Bruxelles⁷⁹ le 12 janvier 1965. Craignant un piège diplomatique pour le faire négocier avec Soumialot et la rébellion, Tshombé convoqua le ministre plénipotentiaire Puttvils pour lui signifier qu'il annulait son voyage en Belgique. Bien que Davignon lui ait fait dire qu'Adoula partirait le soir même, Tshombé déclara que cela ne changeait rien, estimant que le ministre Spaak avait manifesté, au cours d'une réunion de l'OTAN, son intention de discuter avec les rebelles.

Le 25 janvier 1965, le Conseil des Ministres à Léopoldville constata que les causes de l'annulation du voyage avaient disparu. Les choses finirent par s'apaiser, et Tshombé arriva à Bruxelles le 28 janvier dans une atmosphère un peu tendue. C'était contre l'avis d'Albert Kalonji et de Godefroid Munongo que Tshombé se rendit à Bruxelles. De nombreux caucus préparatoires avaient eu lieu tant au niveau ministériel entre P.-H. Spaak, P.-W. Segers (Défense nationale), et M. Brasseur qu'au niveau des cabinets (Davignon, Deschamps, Didisheim) ; aucun conseil des ministres belges n'avait été prévu. Pour Spaak, la chose importante était le règlement du « contentieux belgo congolais⁸⁰ ». Pour lui, si Tshombé se montrait conciliant, on parlerait ensuite d'assistance technique civile et militaire. Il semblait qu'à l'époque les ministres PSC Segers, Dequae et Brasseur n'adoptèrent pas une position aussi diplomatiquement intransigeante que celle des Affaires étrangères qui souhaitait également un geste du Congo à l'égard de l'ONU et de l'OUA⁸¹. Si une solution n'intervenait pas sur les problèmes litigieux, certains ministres et le secteur privé dont la Société générale de Belgique envisageraient un retrait du Congo.

⁷⁹ Il fut reçu par Spaak au cours de son bref séjour. Pour certains observateurs bruxellois, Tshombé n'était pas la seule solution ; ceux-ci auraient voulu voir Adoula former un gouvernement en exil et donner ainsi une honorabilité à la rébellion.

⁸⁰ Avec celui du transfert du portefeuille financier.

⁸¹ Ce que Tshombé a fait ultérieurement.

Fin janvier, le ministre Brasseur se rendit au Chili, ce qui confirmait l'impression que sa présence n'était pas nécessaire et que les ministres PSC étaient quelque peu tenus à l'écart par Spaak⁸². Une première prise de contact eut lieu lors d'un déjeuner Spaak - Tshombé dont l'objectif était de préparer le terrain et de préciser les enjeux des négociations.

Dans l'atmosphère préélectorale, le président du PSC, Vanden Boyenants, et celui du CVP, Léo Tindemans, interpellèrent le Premier ministre Théo Lefebvre afin que celui-ci définisse la position du gouvernement à défendre lors des négociations⁸³. Le retour du Chili d'un de ses interlocuteurs, le ministre Brasseur, étant prévu pour le 27 ou 29 janvier, Tshombé voulut attendre et ne pas dissocier les discussions relatives à l'assistance technique civile et militaire du règlement du contentieux ; il était parfaitement conscient qu'on allait essayer de le « chamber » et tenter de dissocier les matières⁸⁴. En fait, les discussions se tinrent concomitamment.

L'aide militaire et civile ainsi que le contentieux sont successivement analysés ci-après.

4.1.1. L'assistance technique militaire

Après l'opération de Stanleyville et la fin de sa mission au Congo en décembre 1964, le colonel Frédéric Vandewalle fut reçu par le Roi le 13 janvier 1965 au Château de Laeken. A cette occasion, il lui fit part de ses vues sur la situation générale et sur le plan militaire en particulier. A la demande du chef de la mission militaire au Congo, il avait préalablement établi un mémorandum qu'il remit au Souverain ; il l'adressa ultérieurement à MM Spaak, Segers, et Brasseur⁸⁵.

Pour le colonel, sans aide belge, le retour au chaos était certain ainsi que l'extension irrémédiable de la rébellion à tout le pays. A la fin de 1964, la Force terrestre mettait du personnel à disposition du Congo selon deux modalités: une assistance sous la forme d'un détachement soit de « deux ans » ou une assistance de « trois mois ». C'était cette dernière qui avait permis de mettre à disposition des officiers et sous-officiers pour les opérations de sauvetage entreprises de Kamina à Stanleyville, de

⁸² La Belgique était en période préélectorale, les élections étant prévues pour juin 1965.

⁸³ Le Premier ministre Théo Lefebvre n'était pas réellement au courant de l'évolution des négociations, ayant donné en blanc seing à Paul-Henri Spaak pour la gestion de ce dossier.

⁸⁴ A son arrivée, il rencontra notamment le comte Harold d'Aspremont Lynden, sénateur PSC et ancien ministre des Affaires africaines.

⁸⁵ Mémorandum – Assistance technique militaire belge au Congo du Col BEM F.Vandewalle du 24 janvier 1965

Bumba à Paulis et de Beni à Bunia. L'objectif était d'assurer la sécurité des points stratégiques repris à la rébellion.

Le colonel prônait la révision de la formule « deux ans » sur la base d'un effectif augmenté et porté à un total de 300 unités, ainsi que l'amélioration du recrutement par un volontariat de qualité.

L'utilisation du personnel devant toute menace rebelle telle que prévue dans les ordres, c'est-à-dire le décrochage obligatoire, devait être fondamentalement modifiée. De même, les rapports de subordination entre les membres de l'ANC et la coopération belge devaient être modifiés. Sur le plan disciplinaire, cette assistance devait relever directement des autorités militaires belges, la Défense nationale devant rester maître de son personnel et contrôler son utilisation en fonction de la politique belge. De plus, le chef de l'assistance militaire au Congo devait obtenir des réels pouvoirs dans le cadre de responsabilités définies en concertation avec les autorités congolaises. Une coopération complémentaire devait mettre à disposition une cinquantaine d'officiers dans les territoires repris à la rébellion pour assurer la sécurité et permettre l'installation d'équipes administratives civiles. Pour le colonel, la prochaine venue en Belgique du Premier ministre devait être l'occasion de revoir la convention d'assistance militaire sur de nouvelles bases.

On constatera qu'une étroite symbiose régnait entre le colonel et moi-même sur la manière d'appréhender les problèmes et de tenter de les mener à bien.

Dans le même ordre d'idées, le mémorandum remis au ministre Segers par le Premier ministre Tshombé le 5 février, reprenait les idées du colonel en insistant sur la nécessaire augmentation du nombre d'officiers et de sous-officiers en provenance de la Force terrestre et de porter le contingent à 300 unités⁸⁶. Tshombé se disait « *prêt à ce que ces derniers exercent les plus larges responsabilités dans tous les domaines* » et qu' « *une hiérarchie stricte soit instaurée* ».

Compte tenu de ce qui précède, le 5 février 1965, les ministres Spaak – Segers - Brasseur se mirent d'accord sur le principe d'un renforcement de l'aide militaire et sur la désignation de Vandewalle comme conseiller militaire du Premier ministre. Il fut acquis que la relève en personnel devait être sur place pour mars 1965 et que, se basant sur le rapport de Vandewalle, la nouvelle convention liant les deux pays devait instaurer une véritable hiérarchie au sein de l'assistance militaire et améliorer les conditions de recrutement.

4.1.2. L'assistance technique civile

Le mémorandum de Tshombé, remis au ministre Brasseur le 5 février reprenait les différents aspects ponctuels de cette aide⁸⁶. L'assistance administrative intéressait à la fois l'administration centrale et celle de l'intérieur du pays. Pour la première, les secteurs prioritaires étaient ceux des finances, de la police, des travaux publics, des télécommunications et de l'intérieur. Le Congo souhaitait obtenir l'assistance d'experts de haute qualification dans ces différents domaines. Les fonctions et les administrations concernées devaient être définies de commun accord. De plus, le Congo souhaitait que certains agents soient chargés de responsabilités directes, ces dernières devant également être définies en commun.

Le second volet intéressait l'assistance aux autorités provinciales. A ce niveau, un conseiller du gouvernement serait mis à la disposition de chaque gouverneur. Ce conseiller aurait une équipe administrative à sa disposition et assumerait la responsabilité des équipes travaillant dans la province. Il était demandé plus précisément :

- la continuation de l'expérience en cours à Kamina et Albertville,
- la création de nouvelles équipes ; par priorité, les quatre nouvelles équipes devaient être installées à Stanleyville, Kindu, Lisala et Boende,
- les chefs d'équipes et les membres devaient assumer des responsabilités sur le plan de l'exécution des tâches. Hiérarchiquement, ils devaient dépendre de la plus haute autorité locale, c'est-à-dire du gouverneur.

En ce qui concerne l'appui logistique, le Congo souhaitait que la Belgique puisse fournir des véhicules aux équipes. De même, un crédit devrait être alloué à chaque équipe pour couvrir ses activités et assurer son fonctionnement interne.

Afin d'assumer la responsabilité de l'ensemble des équipes, Tshombé souhaitait que sa mission puisse être prolongée. De plus, le Congo demandait à la Belgique de continuer son aide dans le domaine de la formation administrative, notamment en l'aidant à créer une Ecole d'administration et en incorporant des agents congolais dans les équipes administratives.

L'assistance technique aux parastataux était également requise notamment pour l'OTRACO. Chaque parastatal devrait faire l'objet d'une négociation séparée entre les deux parties.

⁸⁶ Mémorandum à l'intention du ministre de la Défense nationale du 5 février 1965.

⁸⁷ Mémorandum du Premier ministre Tshombé à l'intention du ministre Brasseur du 3 février 1965.

En ce qui concerne les revendications propres aux agents de l'assistance technique, le Congo souhaitait que des garanties et un statut adéquats soient accordés aux agents afin que ceux-ci puissent travailler avec sérénité et efficacité.

Sur l'ensemble des problèmes examinés, les différents interlocuteurs marquèrent leur accord sur les propositions avancées. Il ne s'agissait plus que de les mettre en œuvre, ce qui était moins évident.

Les ministres Spaak, Segers et Brasseur avaient donné leur accord sur l'extension du nombre d'équipes administratives; ils approuvèrent également la nécessité d'un appui logistique et des crédits de fonctionnement sous réserve de l'accord d'un prochain Conseil des ministres pour l'obtention de crédits supplémentaires.

L'incorporation d'officiers dans les équipes administratives pour assurer la sécurité avait progressé également avec la possibilité d'intégrer un militaire dans celles-ci. Le système proposé devait avoir un caractère essentiellement provisoire et les rôles de chacun devaient être bien définis. Tshombé en parlerait au chef d'Etat-major Mobutu dès son retour.

En ce qui concerne la préoccupation belge d'organiser l'assistance au niveau du gouvernement central, le Premier ministre se déclara ouvert à une solution visant à ne pas intégrer le service qui devait être créé dans l'administration du Congo. Le projet O.A.T.R.A proposé par Robert Rothschild avait fait long feu, mais Bruxelles n'abandonna pas pour autant l'idée de réorganiser l'aide. On décida de revoir la formule et de créer à Léopoldville une mission de coordination dont les objectifs au départ seraient limités à la reprise en main du personnel sur place.

Un expert, qui avait travaillé pendant plusieurs années au ministère des Affaires étrangères congolais et qui était rentré en Belgique, accepta de retourner au Congo pour étudier la possibilité de mettre en œuvre une mission de ce type. Jean Cordy se rendit à Léopoldville en mars 1965, afin de rencontrer le Premier ministre et de déterminer les modalités relatives à la mise au point de cette mission de coordination. Une équipe réduite, dont le chef dépendrait de l'ambassadeur, devait avoir autorité sur tout le personnel civil mis à disposition du Congo. Un responsable serait désigné au niveau de chaque département ministériel, l'ensemble des activités étant coordonnées au niveau du Premier ministre congolais.

4.1.3. Le contentieux belgo-congolais⁸⁸

⁸⁸ Participèrent aux entretiens :

- du côté congolais : le Premier ministre Moïse Tshombé, les ministres Kalonji, Mamboleo et Ndinga, assistés par M.M. Kibwe ancien ministre des Finances et Ndélé, gouverneur de la Banque Nationale du Congo ;

Après une préparation et des discussions approfondies au niveau des experts belges et congolais, Tshombé et le ministre des Affaires étrangères Spaak finalisèrent leurs négociations le 6 février 1965⁸⁹. Les représentants des deux gouvernements signèrent une « Convention pour le règlement des questions relatives à la Dette publique et au Portefeuille de la Colonie du Congo belge » ainsi qu'une « Convention relative aux statuts du Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion » qu'ils venaient de créer. Les négociations furent menées avec la volonté d'aboutir à un règlement global et définitif de l'ensemble des questions financières restées en suspens depuis l'accession du Congo à l'indépendance.

Dès ce moment, la République Démocratique du Congo devint propriétaire du « portefeuille » appartenant anciennement à la colonie. Parmi les obligations figuraient les conventions conclues entre le Congo et les trois compagnies « à charte » qui avaient obtenu le pouvoir de concéder des territoires à des sociétés à la suite du décret congolais du 29 novembre 1964. Il s'agissait de la Compagnie du Katanga (CSK), de la Compagnie du chemin de fer du Congo supérieur aux Grands Lacs africains (CFL) et de la Société belgo-africaine du Kivu. (ex Comité national du Kivu-CNKI).

Restait à régler la dette congolaise. Il fut convenu que la partie de celle-ci en francs congolais serait reprise par le Congo tandis que celle en francs belges le serait par la Belgique. A cet effet, les deux parties convinrent de créer un Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion qui serait alimenté par l'émission d'un emprunt de 40 ans à 3,5 % d'intérêt. Une dotation annuelle à ce fonds était prévue : 300 millions en provenance du Congo et 210 millions de Belgique. Un mandat d'exécution était irrévocablement donné à cet effet à la Banque Nationale du Congo et à la Banque Nationale de Belgique. Cette décision devait permettre au Congo de conforter sa position sur le plan financier international, de restaurer la confiance et de favoriser les investissements étrangers.

Dans la matinée du 6 février intervint la signature officielle des documents relatifs à la « remise du Portefeuille » au Congo ainsi que l'arrangement financier intervenu en ce qui concerne la dette. Après avoir offert un déjeuner en l'honneur de Tshombé, le

- du côté belge : les ministres Spaak, Segers, Dequae et Brasseur.

⁸⁹ En mars 1964, Spaak avait déjà réglé avec le Premier ministre Adoula, une partie des questions financières pendantes entre les deux pays.

ministre Spaak organisa une conférence de presse avec les signataires des différents documents⁹⁰.

Le gouvernement belge remit officiellement au Congo les titres et obligations de diverses sociétés qu'il détenait, le ministre des Finances Dequae ayant obtenu que les trois compagnies à charte fassent de même (CSK, CNKI et CFL). Il fut également fait état par les deux parties du renforcement de la coopération technique militaire et de la coordination au niveau congolais de l'assistance civile belge.

Au cours des négociations, le ministre Spaak avait insisté pour qu'un rapprochement se fasse entre le Congo et l'OUA ; pour le Congo, il était important d'avoir des amis sur le plan africain afin de décourager certains pays d'aider les rebelles.

Il était également nécessaire de désamorcer les critiques possibles à l'égard des prochaines élections congolaises prévues pour mars 1965, notamment en invitant des membres de l'OUA à assister à l'organisation et au déroulement de celles-ci en qualité d'observateurs.

A diverses reprises au cours de son séjour en Belgique, les nouveaux amis belges du premier ministre⁹¹ ne manquèrent pas d'attirer son attention sur l'intérêt de maintenir Kasa-Vubu comme président, celui-ci restant un gage de sérieux aux yeux de certains leaders africains francophones.

A son retour, l'accueil triomphal fait par Léopoldville à son Premier ministre marqua un des sommets de sa popularité. Tshombé remercia les différentes autorités belges. Au Premier ministre Théo Lefevre il déclara⁹² que « *la liquidation définitive du contentieux belgo-congolais ouvrait une nouvelle ère de coopération* ». Il remercia également le ministre de la Défense nationale P.-W. Segers pour l'effort militaire consenti et pour avoir remis le colonel Vandewalle à sa disposition. La mission de ce dernier était d'examiner les divers problèmes militaires et d'y apporter des solutions. Les missives à Paul-Henri Spaak et à Maurice Brasseur remerciaient pour l'accueil reçu et la bonne atmosphère qui avait présidé aux négociations ainsi que pour les décisions intervenues, dont le détachement du colonel Vandewalle comme « *conseiller en matière d'assistance technique sur le plan civil et militaire* » ainsi que le mien.

La Reine Elisabeth reçut Moïse Tshombé à déjeuner au Château du Stuyvenberg en compagnie du Prince Charles. Dans la soirée, la conférence donnée par Tshombé

⁹⁰ Les instruments de ratification furent échangés à Léopoldville, le 11 mai 1965.

⁹¹ Les mêmes qui rencontrèrent Adoula à Bruxelles quelques jours avant l'arrivée de Tshombé.

⁹² Lettres n°11/15, 16, 18 et 19 de Tshombé du 24 février au premier ministre Lefèvre, aux ministres Spaak, Segers et Brasseur.

au Palais des Congrès à l'initiative de l'Institut royal des Relations internationales fut un succès⁹³. En fin de séjour, l'amitié belgo-congolaise fut célébrée au cours d'un banquet offert par Tshombé à l'Hôtel Métropole; le gouvernement belge y était largement représenté.

Le succès de Moïse Tshombé fut de courte durée. L'amélioration de la situation intérieure du Congo depuis mars 1965, marqua des progrès lents et continus jusqu'au mois de mai. A l'exception des zones de Buta et de Fizzi-Baraka, on pouvait considérer que la reconquête du pays avait été menée à bien. Cette stabilisation de la situation fut paradoxalement défavorable au gouvernement de Tshombé qui se vit reprocher la trop grande influence prise par la Belgique dans les affaires intérieures. Dans la foulée de son retour, au début de la campagne électorale, Tshombé créa au cours d'un congrès qui se tint à Luluabourg du 11 au 23 février 1965 une nouvelle alliance composée de différents partis politiques, la Confédération nationale congolaise (CONACO).

Lors de la préparation du référendum constitutionnel prévu pour mai, les premiers signes de tension apparurent entre le président Kasa-Vubu et son Premier ministre. Le président déclara à diverses reprises que le gouvernement de Tshombé était un gouvernement de transition et qu'il devait faire place à un gouvernement d'union nationale dès la proclamation des résultats électoraux et, au plus tard, lors de la prochaine réunion du Parlement⁹⁴.

4.2. La création de la Mission de coordination de l'assistance technique à Léopoldville.

De mars à fin juin 1965, Bruxelles continua à réfléchir au niveau du Cabinet Brasseur à d'importantes propositions élaborées sur la base des résultats des négociations avec Tshombé et d'un rapport demandé à Jean Cordy. Les esprits cogitèrent, les idées préconisées visaient à organiser la mission belge à Léopoldville.

Les projets devaient, à la demande expresse de Stevie Davignon, être soumis à Paul-Henri Spaak. Suite à ces diverses tractations, mon retour au Congo fut postposé et finalement fixé au 27 avril. J'écrivis à Jan Hollants Van Loocke⁹⁵ :

⁹³ Journal satirique « Pan » qui cite comme conseillers de Tshombé MM. Marc Mikolajczak, Brassinne et Collinet (février 1965).

⁹⁴ Après diverses péripéties, les dissensions entre les deux hommes aboutiront en octobre 1965 à la destitution du Premier ministre par le Président de la République.

⁹⁵ Jan Hollants Van Loocke, responsable de l'assistance technique à l'ambassade à Léo, joua un rôle important dans le développement des équipes administratives.

« Nous sommes évidemment en pleine extravagance et je n'ai absolument obtenu aucun succès en voulant leur démontrer que le moment était mal choisi pour entamer de grands plans et qu'il valait mieux se limiter à quelques réalisations modestes et pratiques. »⁹⁶

Le projet de note Deschamps - Cordy réglait également mon futur statut : *« Tout le monde semble être d'accord pour dire que je dépendrai hiérarchiquement de Cordy. Pour ma part, je n'y vois pas d'inconvénient dans la mesure où on me laisse faire exactement ce que je souhaite. Les équipes administratives semblent être enfin acceptées sur le plan belge. Je n'irai pas jusqu'à dire que l'enthousiasme est très grand, mais théoriquement elles doivent figurer en bonne place dans les propositions faites à Paul-Henri ».*

Fin avril, je fis part au colonel Vandewalle de la teneur des dernières négociations en cours et des tergiversations qui m'empêchaient de rentrer à Léopoldville. Le 9 mai 1965, il m'annonçait que l'ambassade⁹⁷ était contre la formule que Cordy voulait donner *« à son affaire : nous pronostiquons l'échec »*. Le *« nous »*, c'était le ministre plénipotentiaire De Dobleleer et lui-même. Il ajoutait *« Tshombé fait un « critère test » de l'envoi de personnel pour les équipes pour évaluer les intentions du gouvernement belge »*. Et le colonel concluait : *« Comme vous je crois qu'il faut revenir ici quelles que soient les idées de hiérarchisation couvées par le tandem Deschamps - Cordy. Ce sera sur place que l'on organisera l'affaire. »*

Il était normal que je souhaite être fixé sur le rôle *« qu'ils veulent me voir jouer »* ; cependant, je mettais en doute l'obtention d'une réponse claire, compte tenu du fait que Bruxelles spéculait à terme sur l'éviction de Tshombé et que, d'autre part, les hommes politiques belges étaient en pleine campagne électorale.

« La Libre Belgique » du 12 mai publia sous la signature du sénateur d'Aspremont Lynden, un article ayant pour titre *« L'assistance technique du Congo, la mise en place d'équipes polyvalentes »*. Comme on pouvait le constater, la symbiose continuait à être complète entre les idées que développaient le sénateur, le colonel et moi-même sur la réorganisation de l'aide au Congo⁹⁸.

Au cours de la 4^{ème} session de la Commission mixte belgo-congolaise qui débuta le 4 juin 1965, différents problèmes relatifs à l'assistance technique furent abordés. Il s'agissait notamment de la prise en charge des voyages des enfants, des diverses indemnités accordées par le gouvernement congolais aux techniciens, de

⁹⁶ Lettre de Brassinne à Jan Hollants de mars 1965.

⁹⁷ Lettre de Vandewalle à Brassinne du 9 mai 1965.

l'établissement et de la transmission des documents de voyage, de la création de centres de perfectionnement professionnel, d'une aide financière belge pour la construction de logements pour les techniciens. Une communication faite par la délégation belge concernant la mise en place des équipes administratives ne suscita aucun commentaire particulier au cours de la session.

Par sa lettre du 2 juin 1965, le ministre des Affaires étrangères confirmait les accords intervenus entre les gouvernements congolais et belge, plus spécialement sur l'aide-mémoire du 6 février 1965 relatif à la réorganisation de l'assistance technique. Spaak annonçait également qu'il avait chargé officiellement Jean Cordy d'établir auprès du gouvernement congolais une « Mission de coordination de l'assistance technique belge ». Cette mission devait comprendre trois ou quatre membres qui tous seraient chargés de tâches liées à la réorganisation et à la revalorisation de l'aide, sous l'autorité de Jean Cordy, seul responsable auprès du Premier ministre. Jacques Brassinne *« qui est déjà en place, prendra normalement rang dans cette Mission pour s'occuper plus spécialement de la coordination des équipes administratives »*.

Placée auprès du Premier ministre, la mission apporterait une collaboration active *« dans le double objectif de mieux coordonner les efforts des techniciens belges et d'accroître par là leur efficacité »*.

Paul-Henri Spaak ne doutait pas que le gouvernement congolais apporterait aux travaux de la mission un soutien constant et attentif. Le gouvernement belge devait, pour sa part informer les experts et les techniciens belges de la création de cette mission et leur demander de contribuer à la réussite de ses travaux. Il ajoutait :

« Le Chef de la Mission soumettra régulièrement au Premier ministre des rapports sur l'activité de son équipe et recevra les instructions ou directives que vous jugerez utile de lui adresser. Il est entendu qu'il informera aussi le gouvernement belge sur les activités de la Mission, de manière à permettre à celui-ci de suivre les progrès des travaux. »

Spaak estimait que ces dispositions traduisaient bien l'esprit et les conclusions des entretiens qu'il avait eus avec le Premier ministre⁹⁸.

Avec l'arrivée de Jean Cordy à Léopoldville, le 17 juin 1965, la mission fut officiellement mise en place avec à sa disposition un minimum de moyens. Elle devait impérativement s'installer en dehors de l'ambassade ; les instructions de Bruxelles du 16 juin demandaient de prévoir le recrutement d'un(e) secrétaire-dactylo

⁹⁸ Lettre de d'Aspremont Lynden à Brassinne à du 15 juin 1965.

⁹⁹ Lettre de Tshombé à Spaak du 2 juin 1965 confirmant son accord sur les décisions prises.

et d'un(e) secrétaire comptable¹⁰⁰. Le message disait également que Cordy désirait me rencontrer à son arrivée.

4.3. Le développement des équipes et leur supervision

Peu avant l'arrivée de Jean Cordy, j'avais envoyé au nom de la Mission de Coordination une première instruction à tous les chefs et aux membres des équipes administratives. Il s'agissait d'une synthèse des décisions et des dispositions prises antérieurement en matière d'organisation et de gestion de ces équipes. Elle faisait le point à la suite des contacts intervenus à Bruxelles et à Léopoldville.

Le 2 juin eut lieu une réunion à laquelle assistaient Sita, secrétaire général de la Fonction publique, Ileka, secrétaire général des Affaires étrangères, De Dobleleer, conseiller d'Ambassade, J. Hollants et moi-même, pour confirmer les termes d'une convention relative aux équipes, à établir entre les deux parties.

Les dispositions du procès-verbal signé conjointement constituaient un arrangement provisoire entre les autorités belges et congolaises dans l'attente de la rédaction d'un avenant à la Convention générale qui réglait le statut du personnel depuis 1963.

Le gouvernement belge avait décidé antérieurement le recrutement de 50 experts et techniciens pour les équipes ; en date du 8 juin, une deuxième note verbale remise aux autorités congolaises en portait le nombre à 62. De plus, elle faisait état de la décision d'octroyer un appui logistique en matière de véhicules.

Furent confirmés à ce moment-là les principes relatifs à la sécurité, à la localisation des équipes ainsi qu'à leur direction et à leur composition ; elles devaient dépendre du ministère de l'Intérieur.

In fine, le procès verbal précisait que le gouvernement belge avait décidé d'accorder un crédit de 5 millions BF pour « *les frais de fonctionnement et d'équipement des équipes administratives en service dans la République Démocratique du Congo* ». Ce montant devait être affecté, par priorité, à l'achat de véhicules pour les équipes ; ceux-ci restaient propriétés de l'Etat belge et la responsabilité en était confiée aux chefs d'équipe. Ce document faisait état pour la première fois de la composition des équipes en place¹⁰¹ après leur reconnaissance par le gouvernement et le secteur privé congolais ; il en sera question plus loin.

¹⁰⁰ Belext bru a ambabel Léo. Télégramme n°895 du 16 juin 1965.

¹⁰¹ Mission de coordination de l'Assistance technique belge. Equipes administratives. Rapport n°1 du 15 juin 1965 dont copie adressée au département et au chef de cabinet du Roi.

A diverses reprises, l'utilité des équipes fut reconnue par le Premier ministre et le secteur privé. Dans son discours du 1^{er} juillet 1965, à l'issue d'une mission de Fabrimétal, Tshombé déclara notamment : *« Tout le monde est d'accord sur la nécessité des équipes administratives. Les accords nous ont été donnés depuis des semaines sur l'envoi du personnel. Nous attendons de toute urgence qu'il arrive et travaille sur place. »*

A son retour d'Afrique, M. Velter, administrateur délégué de Fabrimétal qui avait dirigé la mission, déclara : *« Après de multiples contacts avec les autorités et les entreprises congolaises, pour relancer l'infrastructure économique et administrative du pays, il faudrait deux milliards de francs belges »*. Il ajouta *« qu'il voyait des signes encourageants dans les missions qui ont été confiées à M. Jean Cordy pour la coordination de notre Assistance, à M. Brassinne pour la constitution d'équipes administratives »*¹⁰².

Dès le départ, la coopération des équipes avec le secteur privé fut encouragée par le représentant général de la Fédération des Entreprises du Congo, F.M. Depooter, qui adressa une lettre circulaire à tous les membres de son association. Dans cette dernière, il demandait plus particulièrement aux responsables des entreprises se trouvant dans des régions où opéraient des équipes de collaborer au maximum avec elles.

Le responsable des entreprises congolaises déclarait à la fin de sa lettre: *« La mise en place de ces équipes qui s'effectue, je le souligne, en total accord avec les Autorités Supérieures de la République Démocratique du Congo, conditionne en quelque sorte la reprise effective des activités économiques dans des régions actuellement encore « inertes », et nos entreprises ont tout intérêt à faciliter par tous moyens la tâche délicate des personnes qui les composent. (N.B. la grande majorité d'entre elles ont été recrutées en fonction de leurs connaissances de la région et du dialecte local). Il s'agira en l'occurrence de suppléer à des carences d'organisation en mettant à la disposition des équipes tel ou tel service (dispensaire-garage-atelier) ou tel ou tel spécialiste (juriste-médecin-ingénieur-mécanicien, etc) suivant des conventions locales à établir : ces conventions à rédiger en termes simples n'auront d'autre but que de permettre au Chef d'équipe une action auprès de l'autorité tendant à obtenir des crédits, des pièces de rechange, du matériel ou des médicaments pour aider la (ou les) société(s) à remplir aussi complètement que possible le rôle supplétif qui leur est demandé. »*

Les contacts « équipes-secteur privé » furent excellents ; ils étaient basés sur des relations individuelles excluant tout formalisme.

La collaboration avec les autorités congolaises s'améliorait sensiblement. Le 16 juillet 1965, le secrétaire général de l'Intérieur, V. Rutaha, transmet les instructions du gouvernement relatives aux équipes¹⁰³ aux différents gouverneurs : pour le Haut-Congo à Stanleyville, pour le Maniema à Kindu, pour le Kibali-Ituri à Bunia, pour le Moyen-Congo à Lisala, pour l'Ubangi à Gemena et pour les Uélés à Paulis. Les commissaires de la République de la Cuvette Centrale à Coquilhatville et du Nord Katanga à Kamina les reçurent également.

Le chef de l'administration de l'Intérieur portait à leur connaissance que « *suite à une demande expresse de Monsieur le Premier Ministre, des équipes administratives ont été créées et progressivement mises en place dans vos provinces respectives (tableau des équipes existantes en annexe). Initialement et pour en faciliter le démarrage, ces équipes, conçues suivant une formule nouvelle, ont été gérées directement par l'administration du Premier Ministre. Maintenant que les autorités gouvernementales et étrangères se sont mises d'accord sur les bases et les modalités de fonctionnement de ces équipes administratives, la gestion et la coordination en est confiée au Ministère de l'Intérieur. C'est de mon Département que les responsables des équipes recevront les instructions générales ou spéciales.* »

Le document reprenait ensuite sous forme synthétique l'ensemble des dispositions concernant le régime spécial qui régissait les équipes ainsi que les principes de collaboration de ces dernières avec les autorités locales.

4.3.1. Les équipes en rythme de croisière

A la fin de juillet 1965, les efforts en matière de recrutement d'agents avaient commencé à porter leurs fruits ; huit équipes étaient en place. La situation des effectifs se présentait comme suit :

- Equipe de Kamina : effectif prévu : 9 dont 6 en place
- Equipe d'Alberville : effectif prévu : 10 dont 10 en place

¹⁰² Revue belgo-congolaise illustrée. Revue trimestrielle n°3 du 1^{er} juillet 1965 (36^{ème} année).

¹⁰³ RDC Gouvernement central. Ministère de l'Intérieur. Secrétariat général. Instructions n° 25/00-2896 du 16 juillet 1965.

- Cellule de Manono : effectif prévu : 3 dont 1 en place
- Equipe de Kindu : effectif prévu : 7 dont 5 en place
- Equipe de Stanleyville : effectif prévu : 10 dont 4 en place
- Equipe de Lisala : effectif prévu : 4 dont 2 en place
- Equipe de Gemena : effectif prévu : 8 dont 7 en place
- Cellule de Paulis-Watsa : effectif prévu : 5 dont 2 en place

Sur l'effectif de départ de 56 agents, 37 étaient donc présents. Trois cellules existaient sur papier : la cellule de Bunia dont l'effectif prévu était de 3, celle de Bumba (2) et celle de Boende (3).

Afin de permettre aux autorités de suivre les activités des équipes, les responsables devaient établir mensuellement un rapport sur la situation politique et administrative, la vie des institutions locales, les partis politiques présents et les leaders, le paiement des fonctionnaires, la gestion des subventions du gouvernement central, la direction de la police et les véhicules disponibles. En matière économique, les activités du secteur privé devaient être recensées ainsi que le commerce et les transports. Le ravitaillement des populations devait également être une de leurs principales préoccupations. Le rapport devait faire état des réalisations de l'équipe ainsi que des prochaines activités et en prévoir les besoins financiers.

Dans mon dernier rapport de juin, je constatais : *« Un réel effort est actuellement fait par les Gouvernements belge et congolais ainsi que par l'Ambassade des Etats-Unis pour permettre aux équipes de travailler avec efficacité. Beaucoup de choses devront être encore précisées et de nombreux problèmes résolus, mais Rome... Je vous demande de vous associer au maximum à l'effort qu'ensemble nous avons entrepris ».*

J'ajoutais : *« Je me suis rendu fin juin successivement à Gemena, Lisala, Stanleyville, Paulis-Watsa et Kindu et annonçais incessamment ma visite à Albertville, Kamina et Manono ».*¹⁰⁴

Le nouveau ministre de l'assistance technique, Ernest Adam, avait demandé en date du 30 août 1965, un document récapitulatif relatif au personnel des équipes¹⁰⁵. Par le rapport d'ordre 4797 de l'ambassade, la composition des 11 équipes lui fut envoyée avec les noms des agents déjà en place et agréés par le Congo, leurs fonctions, leur numéro matricule et leur date d'entrée en service. Ce document était accompagné

¹⁰⁴ Instructions « Equipes administratives n°2 » destinées à tous les chefs d'équipes et membres des équipes du 6 juillet 1965.

d'une note manuscrite de Théo Dedobbeleer, ministre-conseiller de l'ambassade, disant : « Un secteur où la mise en place s'effectue de façon très satisfaisante ».

L'effectif « assistance technique » autorisé était de 62 agents auxquels venaient s'ajouter deux agents dépendant directement du ministère de la Défense nationale ; il s'agissait de deux gendarmes affectés comme commissaires de police. Par rapport à la fin juillet, la composition à la fin octobre se présentait comme suit :

La composition des équipes fin octobre 1965

Equipes ou cellules administratives	Effectifs prévus	Evolution des effectifs en place de juillet à octobre 1965		
		Juillet	d'août	à octobre
1. Kamina :	8	6	6	7
2. Albertville :	10	10	9	9
3. Manono :	3	1	2	3
4. Kindu :	7	5	5	7
5. Stanleyville :	10	4	8	10
6. Paulis-Watsa :	5	2	4	4
7. Bunia :	4	0	3	4
8. Bumba :	2	0	0	2
9. Boende :	3	0	0	3
10. Lisala :	4	2	2	3
11. Gemena :	8	7	7	8
TOTAUX :	64	37	46	60

Ci-après, quelques informations ponctuelles sur la gestion des équipes.

Pour compléter Kamina (7 prévus, 6 en place), le Congo avait marqué son accord à la candidature de Karel Versteel comme comptable. Il rejoignit son poste le 15 septembre. A Kindu, la candidature de M. Gillis (secteur privé) était proposée comme mécanicien, l'intéressé étant sur place. L'équipe était complète à la fin octobre. Le T.P mécanicien avait rejoint son poste à Albertville. Pour la cellule de Manono, le Congo avait marqué son accord sur la candidature d'Emile Keunen en qualité d'agronome. Il rejoignit la cellule le 19 octobre 1965. Stanleyville attendait l'arrivée de Pierre Baekelandt pour les affaires administratives et la main-d'œuvre. Il la rejoignit

¹⁰⁵ Télégramme par courrier n° D2/CA/3/12.333 du 30 août 1965.

le 5 octobre. A Bunia, le commissaire de police Albert Couiller était attendu pour le 30 septembre. Les désignations avaient été faites pour Bumba et Boende et les agents avaient rejoint leur poste à la date du rapport. Lisala attendait encore un candidat T.P

Il était très important d'avoir des moyens de communication fiables entre les équipes et Léopoldville. Dans leur rapport mensuel, les chefs d'équipe devaient préciser la voie la plus rapide pour leur faire parvenir des instructions : un message par télex ou par radio, un télex ou un courrier via un des consulats ou par messenger.

Les nouvelles instructions avaient pour objet de compléter et de préciser celles données antérieurement¹⁰⁶. Chaque membre des équipes rejoignant son poste devait se présenter à la Mission de coordination de l'assistance technique belge à Léopoldville pour y recevoir des informations quant à sa fonction, ainsi qu'un aperçu des conditions générales et de la situation de la province dans laquelle il se rendait. Un avis de la Mission devait accompagner les demandes de nouvel agrément en ce qui concerne les membres des équipes qui arrivaient à la fin de leur terme de six mois. L'avis devait tenir compte de l'appréciation du chef d'équipe dont l'agent dépendait hiérarchiquement.

Une troisième série d'instructions parvint aux intéressés. Elles concernaient les principes relatifs au fonctionnement des équipes, l'appui logistique belge et l'aide financière U.S.A.I.D¹⁰⁷. Mensuellement, un rapport de synthèse était établi au niveau de la Mission sur la base des rapports élaborés par chaque chef d'équipe. Des exemplaires de ceux-ci étaient transmis au cabinet et à l'administration à Bruxelles ainsi qu'au ministère de l'Intérieur.

- L'appui logistique octroyé aux équipes par la Belgique et les USA

Paul-Henri Spaak, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, et P.-W. Segers, ministre de la Défense nationale, avaient donné un accord de principe à leurs homologues américains le 26 mars 1965 sur la participation de la Belgique, à concurrence d'un montant maximum de cent millions de francs, à un programme de réapprovisionnement de l'armée nationale congolaise. Ce programme devait être financé conjointement par le Congo, les Etats-Unis et la Belgique. Le Conseil des ministres autorisa, le 30 avril 1965, les responsables politiques à engager les

¹⁰⁶ Instructions Equipes administratives n°3 du 17 juillet 1965.

¹⁰⁷ Instructions Equipes administratives n°4 du 31 août 1965.

dépenses nécessaires. Au cours des entretiens du 26 mars avec la délégation des Etats-Unis présidée par le gouverneur Averrel Harriman, les négociateurs avaient décidé de consacrer un montant de cinq millions de francs à l'achat d'équipement pour les équipes civiles associées à la réorganisation administrative des territoires repris à la rébellion.

Sur ce crédit de 5 millions, le gouvernement belge autorisa l'achat à Léopoldville de véhicules destinés aux équipes. Pour des raisons de prix, de délais, d'achat de pièces de rechange et d'adaptation des véhicules à la mission des équipes, le choix se porta sur 10 véhicules tout terrain (Willys jeep C.J.6), 15 camionnettes (pick-Up Ford), et deux Volkswagen 1200.

Propriété du gouvernement belge, ces véhicules furent mis à la disposition des chefs d'équipe qui devaient faire savoir aux autorités locales que les véhicules étaient destinés à leur usage exclusif et « non-réquisitionnables ». Immatriculés à Léopoldville au nom de l'ambassade, les jeeps furent livrées en septembre 1965 alors que les pick-up Ford étaient déjà disponibles à Léopoldville et à Matadi. Sur chaque portière on pouvait lire l'inscription : « Assistance Technique belge – Equipes administratives ¹⁰⁸ ». (photo).

Les 9 premiers véhicules (7 pick-up et 2 VW) furent conduits au port de l'Otraco à Léo dans la semaine du 12 juillet. Ils étaient destinés à Stanleyville-Paulis (1 pick-up et 2 VW), à Kindu (2 pick-up), à Gemena (1 pick-up), à Lisala (1 pick-up), à Kamina (1 pick-up), à Albertville (1 pick-up). Les pièces de rechange et les accessoires de ces véhicules avaient été envoyés auparavant directement aux chefs d'équipes destinataires par Air-Congo.

Lorsque le responsable de Lisala, Jules Marchal, reçut la première camionnette, le gouverneur et la population interprétèrent l'arrivée du véhicule comme un signe tangible de la volonté de la Belgique d'aider leur pays.

La répartition des véhicules : pick-up Ford et VW
(situation en septembre 1965)

Destination des véhicules	Embarqués début août 1965	Embarqués début septembre 1965	Totaux :
Kamina :	1 pick-up	-	1
Albertville :	1 pick-up	1 pick-up	2

¹⁰⁸ Instructions Equipes administratives n°6 du 31 août 1965.

Kindu :	2 pick-up	-	2
Stanleyville :	1 pick-up + 2 VW	1 pick-up	2+2
Manono :	-	1 pick-up	1
Lisala :	1 pick-up	-	1
Gemena :	1 pick-up	-	1
Bunia :	-	1 pick-up	1
Bumba :	-	1 pick-up (Lisala)	1
Boende :	-	1 pick-up	1
Totaux :	7 pick-up + 2 VW	8 pick-up	15 pick-up + 2 VW

Les véhicules pour Paulis et Bunia furent envoyés à Stanleyville. Les responsables devaient prendre avec Lucien Hembrechts, responsable de l'équipe, toutes les dispositions pour acheminer les véhicules vers leurs postes. Le véhicule destiné à la cellule de Bumba devait rester à Lisala, dans l'attente de l'arrivée des agents prévus pour cette localité.

Les responsables étaient priés de faire connaître les dates d'arrivée des véhicules et, éventuellement, les dommages subis afin de prévenir les assurances.

- Les crédits octroyés par l' « Agency for International Development (U.S.A.I.D) »

Sur la proposition du Bureau de Coordination Economique du Congo (BEC), les Etats-Unis via l'AID accordèrent un montant de 100 millions de francs congolais pour réaliser divers petits projets et assurer un minimum de fonctionnement des équipes. Un échange de lettres entre le directeur-assistant du BEC, Nyembo, et H.F. Smith, acting director « USAID », consacra l'accord intervenu. Le ministre Munongo désigna le 12 juin 1965 un gestionnaire de ces crédits dans chaque équipe. Des propositions sur leur utilisation furent demandées aux différentes équipes. Le montant fut libéré sous la forme d'un crédit de 20 millions de f.c. réalimenté automatiquement contre la présentation de pièces justificatives. Une première tranche fut versée fin juin. Des comptes « fonds de roulement » furent ouverts au nom des chefs d'équipes et des comptes aux sièges locaux de la Banque du Congo à Stanleyville, Kindu, Kamina, Albertville, Paulis et Gemena. Des avances furent effectuées à ces différentes équipes ; une procédure fut mise à l'étude pour permettre de transférer des fonds aux endroits où il n'y avait pas d'institutions bancaires. Dès août 1965, l'ensemble de ces comptes furent approvisionnés.

Les fonds de roulement

Equipes ou cellules	gestionnaires	Dates	Numéros de compte	Montants en francs congolais
Kamina :	Mahauden, Charles	3.8.65	496.817	500.000
Kindu :	Van Mechelen, Ferdinand	3.8.65	513.753/02	500.000
Stanleyville :	Hembrechts, Lucien	3.8.65	617.101	200.000
Albertville :	Taminiaux, Fernand	24.8.65	307.124	500.000
Paulis :	Franquin, Maurice	3.8.65	594.248	500.000
Gemena :	Manguette, Albert	3.8.65	544.370	500.000
Bunia :	Beyl, Maurice	24.8.65	-	300.000
Lisala :	Marchal, Jules	30.8.65	957.470	300.000
Totaux	-	-	-	3.300.000

Le fonds de roulement devait être utilisé uniquement pour des dépenses courantes relatives au fonctionnement des équipes ; son utilisation était difficile à définir ; ce n'était que progressivement que des instructions pourraient être données à ce sujet. Il devait servir notamment à la remise en état de logements (petits travaux) et de bureaux pour l'équipe (bâtiments appartenant au gouvernement congolais), à l'achat de fournitures de bureau et à la réparation, l'approvisionnement et l'entretien des véhicules.

Sur le plan des activités à entreprendre, les chefs d'équipes étaient invités à présenter des projets à réaliser d'urgence et pour lesquels il était impossible d'obtenir un financement local. Ces projets étaient orientés vers les domaines suivants : travaux publics (réparations de ponts, réfection de routes, remise en état de bâtiments), agriculture (réanimation de cultures, lutte contre les parasites, achat de semences), jeunesse (remise au travail) et relance de coopératives.

La description des projets devait se limiter à une page et contenir les éléments suivants : objet, description succincte, coût approximatif et approbation du chef d'équipe et de la plus haute autorité locale. Toutes les dépenses relatives au fonds de roulement et aux projets devaient être justifiées par des factures, feuilles de paie ou toutes autres pièces. L'état d'avancement de ces différents travaux devait être décrit dans le rapport mensuel.

- L'aide USAID à la police

Le 24 septembre 1964, le directeur de l'A.I.D avait remis 26 jeeps spécialement équipées à la police de Léopoldville. Après de nouvelles négociations avec l'ambassade des Etats-Unis représentée par M. Manopoly, ancien responsable de la police newyorkaise, l'aide américaine se traduit par un envoi supplémentaire de jeeps équipées de radio. Un échange de lettres intervint avec le ministre de l'Intérieur et il fut décidé que ces véhicules seraient envoyés dans les postes où se trouvait un commissaire de police européen. Un premier envoi de véhicules fut destiné à Albertville, à Kindu, à Stanleyville et à Kamina.

A la différence des véhicules des équipes, ces véhicules appartenaient à la République du Congo mais ils étaient envoyés aux bons soins du commissaire de police de l'équipe administrative de la localité. Des difficultés surgirent rapidement avec les policiers congolais faute d'avoir spécifié le nom de l'utilisateur responsable du véhicule. L'attention de l'ambassade américaine fut attirée sur le fait qu'elle devait spécifier clairement que ces véhicules étaient destinés aux équipes.

4.3.2. Le contrôle sur place des équipes

L'ambassadeur de Kerchove entreprit une tournée d'inspection d'une semaine à l'intérieur du Congo, du 10 au 17 août, en compagnie de M. Roger de l'OCD, du journaliste Jacques Cordy du journal «Le Soir » et de moi-même. Ce voyage lui donna l'occasion de rencontrer de nombreux Belges parmi lesquels les membres des équipes d'Albertville, de Stanleyville et de Paulis¹⁰⁹.

Première étape, Luluabourg, avec accueil militaire par le commandant de la garnison et par le gouverneur Tshilumba, réception par le consul général de Belgique, M. Ruelle, discours de Lubaya, ministre de la Santé et enfant du pays.

Le lendemain, départ pour Albertville et rencontre sur place avec Humblet, consul général à Lubumbashi, les autorités congolaises, les dirigeants de Filtisaf et du CFL ainsi qu'avec Taminiaux et les membres de son équipe. Le principal problème abordé était d'ordre militaire : comment assurer la sécurité le long de la route de Fizzi-Baraka à Kabambare¹¹⁰.

¹⁰⁹ Rapport d'ordre n°4424 du 18 août 1965 de l'ambassadeur au ministre des Affaires étrangères.

¹¹⁰ Sur la situation à Albertville, lire l'hebdomadaire « Spécial » « Veillée d'armes à Albertville, souriante et barbare » par Omer Marchal, le 30 septembre 1965.

A Bukavu, nous fûmes reçus par M. Olivier, consul sur le départ, et par M. Matsuert, son remplaçant, nouvellement arrivé. Ils firent des propositions en matière d'assistance technique et nous firent visiter la station INEAC.

Reçu à Stanleyville avec les honneurs militaires, l'ambassadeur eut « *une impression lamentable* » de la ville. Les rebelles avaient tout brûlé, pillé et massacré dans leur propre « *cité indigène* », ce qu'ils n'avaient pas fait dans la ville européenne. Une bonne partie de la population vivait encore en brousse à quelques kilomètres du centre ville. Lucien Hembrechts, chef d'équipe, fit remarquer que pour les ramener chez eux, il fallait de la peinture, de la chaux, des machettes et surtout un ravitaillement en nourriture.

Le gouverneur Alamanazi fit part de ses appréhensions et insista sur la nécessité de regagner le terrain perdu pendant la rébellion en stabilisant la situation économique du chef-lieu de la Province orientale. Le 15 août, à Paulis où il fut reçu par Maurice Franquin, l'ambassadeur constata que « *plus qu'ailleurs, c'est la guerre et que l'on n'est pas loin du front.* » Paulis était une île de paix dans un océan rebelle.

Tout au long de son voyage, le représentant belge fut frappé par le nombre de demandes émanant des autorités congolaises. Elles étaient toutes orientées à la fois vers la restauration d'un minimum d'enseignement et vers des requêtes en matière d'assistance administrative.

A la suite de son voyage, Jacques Cordy publia à la fin d'août trois reportages dans « Le Soir » intitulés « La rébellion de l'Est congolais ou la peau de l'ours », avec un sous-titre « Simbas, invisibles, isolés, mais toujours présents » et un troisième sur Albertville¹¹¹.

La première livraison était intitulée « I. Paulis, souriant et incroyable Far West ». Après avoir expliqué le rôle de l'équipe d'Isiro-Watsa, il interviewa dans ce cadre Hilaire Bonte qui lui expliqua l'action entreprise pour replanter du coton et pour le rétablissement d'une douzaine d'écoles provisoires. Mais la description de la ville était catastrophique et le principal problème était de rouvrir et de sécuriser la route vers Aketi et Buta.

Dans le deuxième article « II. Stanleyville : et d'abord, manger... », il décrivait principalement le rôle de l'ANC et du colonel Massiala chargé de maintenir l'ordre dans la ville et sa périphérie, zone où la population était toujours hostile. Il décrivait Lucien Hembrechts, responsable de l'équipe comme un grand gaillard au français rocailleux. Ce dernier lui déclara : « *Il faut d'abord manger. Le gouvernement prétend*

les avoir libérés des rebelles ; il faut qu'on assure leur subsistance jusqu'aux prochaines récoltes. »

La dernière parution était intitulée « III. Lwiro : l'abandon belge – Albertville : un certain espoir ». A une heure de Bukavu se trouvait Lwiro, la station de l'IRSAC, fleuron de la recherche scientifique. La Belgique avait décidé en 1961 de couper les subsides. En 1965, sur les 40 chercheurs, il en restait encore une vingtaine dont quelques Belges. Ils poursuivaient des études dans les domaines de la botanique, de certaines maladies (peste animale), de l'ornithologie, de l'hydrobiologie, dans le domaine médical (goitre, kwashiorkor, malaria et tuberculose). La station avait cruellement besoin de matériel de laboratoire et de personnel pour survivre.

A Albertville, les choses se passaient mieux malgré la hantise de la rébellion installée dans la zone voisine de Fizzi-Baraka et régulièrement approvisionnée à partir de la Tanzanie à travers le lac Tanganika. Taminiaux insista sur l'état lamentable de l'économie dans toute la province à l'exception de la filature et de la cimenterie. Il décrit les activités de son équipe qui était presque complète mais qui manquait de charroi, de carburant et de crédits pour des travaux, et il ajoutait : « *Il faut voir d'où l'on vient pour juger.... C'était le chaos complet il y a quelques mois* ».

Jacques Cordy concluait « *qu'il était tout aussi faux de chanter victoire, de vendre la peau de l'ours que de prédire de sombres lendemains* ». Il estimait que quatre conditions devaient être remplies pour tenir le coup dans les circonstances du moment :

- 1° le maintien, pour longtemps encore, d'un corps de mercenaires,*
- 2° le maintien de l'armement personnel des agents de sociétés,*
- 3° l'accroissement de l'aide technique militaire,*
- 4° la multiplication des équipes polyvalentes dans toutes les régions où une assistance technique directe, dynamique, urgente et précise se révélera nécessaire.*

On ne pouvait pas être plus clair quant aux mesures préconisées.

L'ambassadeur revint à Stanleyville quelques jours plus tard. Il y séjourna du 22 au 25 août¹¹². Il était prévu qu'il décore les colonels Mulamba, Itambo et Yossa quelques jours auparavant, mais le nouveau ministre de l'Intérieur Victor Nendaka ayant souhaité être présent, la cérémonie avait été postposée. Cette dernière eut lieu sous le commandement du général Mobutu. L'amitié belgo-congolaise fut magnifiée

¹¹¹ Jacques Cordy. « Le Soir », « La rébellion de l'Est congolais ou la peau de l'ours. »

¹¹² Ambabel léo a belext bru. Rapport d'ordre n°4560 du 25 août 1965.

en présence de plusieurs diplomates de pays africains étonnés de l'esprit de symbiose qui existait entre Belges et Congolais. Dans son allocution, après des propos de circonstance, le comte de Kerchove déclara :

« Dans les épreuves et les dangers que le Congo a connus, c'est en Belgique que se sont trouvés ces officiers et sous-officiers qui fournissent à son armée un soutien logistique ; c'est de Belgique que viennent les membres de la Force Aérienne qui assurent les transports et les sauvetages ; c'est la Belgique qui met à sa disposition ses équipes d'assistants civils venus rétablir les structures administratives. Ces hommes, ici à Stanleyville, comme à Albertville, Kindu ou Paulis, ne sont pas venus au Congo pour s'enrichir, ni pour mener une vie aisée. Ils sont venus pour servir le Congo et quelques-uns déjà, hélas, l'ont servi au prix de leur vie. Je voudrais dire pour terminer, à tous les responsables, civils et militaires, des provinces du Nord-Est, que mes vœux sincères les accompagnent. Les assistants techniques que la Belgique met à votre disposition, signe tangible de sa volonté de coopération, ne sont pas ici pour poursuivre des objectifs personnels. Ils sont ici pour aider le Congo. Ils sont ici pour vous aider. Ils ne demandent que votre confiance, dans une franche collaboration. »¹¹³.

Dans son rapport d'ordre du 1^{er} septembre 1965¹¹⁴, l'ambassadeur écrivait à Ernest Adam, ministre-secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement¹¹⁵ : *« Mon récent voyage à travers le Congo me confirme que la formule des équipes administratives correspond parfaitement aux nécessités administratives et économiques que connaissent actuellement les provinces. Ces noyaux administratifs, bien que parfois composés d'un très petit nombre d'agents, donnent satisfaction tant sur le plan belge où nous recherchons une plus grande efficacité que sur le plan des autorités locales congolaises qui ont pu, à diverses reprises, exprimer leurs remerciements ».*

Afin de parfaire la mise au point de cette formule, l'ambassadeur reprenait divers points, dont la plupart avaient déjà reçu l'accord des ministres Brasseur et Adam.

Le diplomate rappelait que l'attention des autorités congolaises avait été attirée à diverses reprises sur le fait que le gouvernement belge ne présenterait plus de candidats conseillers ou techniciens en vue d'une affectation dans les provinces où avait été installée une équipe administrative. Ces dernières étaient la Cuvette

¹¹³ Merci pour eux monsieur l'Ambassadeur !

¹¹⁴ Ambabel léo a belext bru. Rapport d'ordre 4648 du 1^{er} septembre 1965 adressé au ministre Adam.

¹¹⁵ Ministre-secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement et au Commerce extérieur, adjoint au ministre des Affaires étrangères.

Centrale, le Moyen-Congo, l'Ubangi, les Uélés, le Kibali-Ituri, le Haut-Congo, le Maniéma et le Nord-Katanga.¹¹⁶ Il ajoutait que pour des raisons d'efficacité ou de sécurité, des agents ou une équipe entière pouvaient être mutés d'un endroit à un autre ; ces mutations ne pouvaient être effectuées qu'en accord avec les autorités congolaises. L'ambassadeur terminait son rapport en déclarant être saisi d'une demande d'envoi d'équipes pour le Nord-Kivu (4 agents pour Goma) et pour le Sankuru (3 agents à Lodja).

Poursuivant ses contacts avec les agents de l'intérieur, l'ambassadeur reçut à Léopoldville, le 27 août 1965, M.M. Gaston De Rochette, Maurice Beyl et Jules Marchal, désignés respectivement comme responsables des cellules de Manono, Bunia et Lisala. Jules Marchal avait été appelé à Léopoldville pour donner des informations quant aux différents projets à mettre en œuvre dans le Moyen-Congo. De Rochette et Beyl étaient sur le point de rejoindre leurs postes.

A cette époque, une série d'articles relatifs au Congo furent publiés. Dans « La Dernière Heure » des 5 et 6 septembre ; la dernière livraison s'intitulait : « VI. Les équipes polyvalentes : « la » solution ? » *C'est en tout cas une forme d'assistance à suivre de très près.* In fine, le journaliste écrivait : « *Et si l'on peut souhaiter une coordination des assistances techniques des différents pays, il faut souligner le bon travail qu'accomplissent actuellement les équipes administratives dite polyvalentes* ». Après en avoir décrit les objectifs et les modes de fonctionnement, il concluait : « *Etant donné les résultats déjà obtenus, il apparaît que l'on a enfin trouvé une formule suffisamment souple et adaptée aux besoins réels du Congo. C'est en tout cas une forme d'assistance à suivre de très près*¹¹⁷.

4.3.3. Les premiers éléments pour une doctrine en matière d'équipes

Le 23 juillet 1965, le gouvernement Harmel - Spinoy, social-chrétien - socialiste succéda à celui de Lefebvre - Spaak. Dans ce nouveau gouvernement, le ministre-secrétaire d'Etat Ernest Adam avait repris les attributions de Maurice Basseur¹¹⁸, la coopération étant placée sous la responsabilité de Jef Van Bilsen, nommé

¹¹⁶ Les agents de l'assistance technique se trouvant dans ces provinces, et non intégrés dans les équipes, étaient au nombre de trois. Il s'agissait de trois médecins œuvrant à Banzyville, Banga-Bola et Mbaya.

¹¹⁷ Voir également la Revue belgo-congolaise illustrée. « Une initiative réaliste de coopération technique au Congo – Les équipes administratives. Revue trimestrielle n°4 – octobre 1965 ».

¹¹⁸ Le gouvernement Harmel - Spinoy (PSC-PSB) succéda à celui de Lefèvre - Spaak le 23 juillet 1965. Lors de la formation du gouvernement, on s'est aperçu qu'il y avait un membre francophone de trop. L'équilibre fut

Commissaire du Roi. Son chef de cabinet était Jean Eloy, avec le rang de chef de cabinet adjoint dans le cabinet Adam. Il n'était pas le plus grand défenseur des équipes. Il avait écrit : « *Je sais que les éléments les plus variés interviennent dans la composition et la distribution de ces dernières. Je me demande néanmoins si un réexamen objectif de certaines situations ne devrait pas être envisagé.* »¹¹⁹ Antérieurement, il avait déjà fait part à sa hiérarchie bruxelloise de l'OCD des appréhensions qu'il avait quant à la formule des équipes administratives. Anne Hilaire, conseillère, fut désignée pour assurer une liaison permanente entre le ministre Adam et Jef Van Bilsen en ce qui concerne les problèmes relatifs à la coopération technique.

Les équipes ayant une année d'expérience, deux ordres de réflexion se firent progressivement jour, l'un à Bruxelles au niveau de l'OCD et l'autre à Léo, où je formulais un certain nombre de réactions et de suggestions. Ces deux aspects sont successivement examinés ci-après.

A Bruxelles, la direction d'administration « experts et techniciens », dirigée par Marcel Pochet, ancien administrateur de territoire de l'époque coloniale, connaissait des difficultés d'ordre statutaire car une équipe avait été créée dans une région non touchée par la rébellion¹²⁰. Or, dans cette dernière, il subsistait des techniciens non repris dans l'équipe lors de sa création.

rétabli par la désignation d'un Commissaire du Roi (N), fonction qui avait très peu utilisée par le passé. Ce gouvernement dura un peu plus de six mois ; il tomba le 11 février 1966.

¹¹⁹ Lettre du 27 août 1965 de Jean Eloy à Jan Hollants Van Loocke.

¹²⁰ Note du Secrétaire général a.i. Marcel Pochet du 9 septembre 1965.

C'était le cas à Gemena où, estimait l'OCD, « *nous avons repris dans une équipe polyvalente à régime spécial le personnel d'assistance technique qui s'y trouvait* ». L'administration proposait d'y intégrer un conseiller juridique, du personnel médical supplémentaire et des conseillers pédagogiques. Il n'y avait plus d'enseignants à Gemena. La proposition de l'administration était de consolider et d'augmenter éventuellement l'équipe, en conservant jusqu'à nouvel ordre le régime spécial à tous ceux qui étaient présents, jusqu'au moment où la situation permettrait de replacer l'ensemble du personnel sous un régime commun. Ce moment pourrait être assez rapproché, puisque Gemena connaissait une situation dégradée, mais calme, et que les conditions de vie ne s'y étaient pas spécialement modifiées dans le sens d'une aggravation depuis la rébellion. Le même cas se posait pour les localités de Lisala et de Kamina. Marcel Pochet suggérait de « *remettre un peu d'ordre dans nos interventions de relance de l'intérieur du Congo, en considération du fait notamment qu'il y existe ces équipes polyvalentes nanties d'un régime particulier en raison de circonstances également particulières ayant régné à un moment donné.* »

Pour ma part, j'estimais qu'il était un peu tôt pour croire que la situation à l'intérieur s'était sensiblement améliorée ; la préoccupation de D2 était que ce régime d'exception devienne le régime général. « *Nous devons donc nous reposer la question de savoir où nous allons faire quoi, avec qui et sous quel régime. Nous tenons le contact avec M. Eloy à ce sujet* ».

Mon étude de la situation à l'égard de l'analyse faite à Bruxelles se résumait comme suit : « *Si les premiers résultats obtenus sont réellement encourageants, la réussite à plus long terme de cette expérience est néanmoins soumise à plusieurs conditions. La plus importante est sans doute la coopération entre les techniciens belges et l'autorité locale. En effet, les premiers succès des équipes administratives résultent, en grande partie, de la réelle responsabilité dont est investie l'équipe et de ses réelles possibilités d'initiatives. Dans des régions d'où ont disparu tous les cadres et où ne fonctionnaient que des autorités militaires ou provisoires, tout ceci fut facilement accepté. Cependant, au fur et à mesure que les provinces de l'Est et du Nord du Congo seront rendues à la vie normale et que des autorités élues seront remises en place, il sera sans doute plus délicat de faire accepter une participation aussi active d'étrangers à la gestion des affaires publiques. Si les autorités supérieures de Léopoldville comprennent fort bien que les équipes administratives n'ont de sens que dans la mesure où on leur confie des responsabilités réelles et où elles disposent d'un minimum de moyens d'action, il n'en n'est pas toujours de même*

à l'échelon local où interviennent une foule d'autres considérations. Il faut souhaiter que, grâce aux services rendus dans ce nouveau secteur de la coopération technique belge, et aussi surtout grâce à l'entregent des chefs d'équipes, des formules pratiques seront trouvées pour faire bénéficier aussi longtemps qu'il le faudra cette importante partie du territoire congolais de l'aide dont elle a besoin. Si les premiers résultats positifs se confirment, il faudra sans doute envisager de restructurer de la même façon tout le reste de la coopération technique belge à l'intérieur du pays. Ce serait l'occasion de mettre fin au maintien d'agents isolés dont personne aujourd'hui ne sait ce qu'ils font réellement et que seule une intégration dans une équipe chargée de la réalisation d'un projet déterminé, sous l'autorité d'un responsable belge, permettra d'employer rationnellement. »¹²¹

L'ensemble des idées prônées étaient acceptées par Moïse Tshombé ; la position du cabinet Van Bilsen se caractérisait plutôt par « un statut quo et un mutisme le plus total à la rue des Quatre-Bras ». « Il semble que l'on attend de voir comment la position de notre homme (Moïse Tshombé) se fortifiera ou se détériorera dans les prochaines semaines, avant de prendre une quelconque initiative ». Vandewalle dixit¹²².

Depuis son arrivée au pouvoir à la fin juillet 1965, le gouvernement Harmel - Spinoy était dans l'expectative en ce qui concerne l'évolution de la situation politique interne du Congo.

Bruxelles s'était penchée, le 22 septembre 1965, sur le rapport relatif aux équipes de l'ambassadeur de Kerchove datant du 1^{er} septembre. Le commissaire du Roi, Jef Van Bilsen, avait souhaité rédiger, à la signature du ministre Adam, une réponse circonstanciée faisant le point de la situation prévoyant des extensions éventuelles et formulant un certain nombre de suggestions.

Au cours d'une réunion à laquelle participaient MM. Eloy, Pochet, Renson et Cordy, il était apparu que la conception des fonctionnaires en ce qui concernait les équipes était très proche de celle du cabinet¹²³. Au cours de la discussion relative aux principes caractérisant ce type d'intervention, les participants émirent des recommandations, celles-ci devant être présentées à l'ambassade à Léopoldville.

¹²¹ Compléter

¹²² Lettre du colonel F. Vandewalle à Brassinne du 26 septembre 1965. Sa mission au Congo étant terminée, celui-ci fut remis à la disposition du ministère des Affaires étrangères. Il réintègrera ultérieurement les cadres de l'armée belge et commandera l'Ecole royale d'Infanterie à Arlon.

¹²³ Tous les participants étaient des agents de l'ancienne « Administration d'Afrique » à laquelle je n'avais pas appartenu.

Ils constatèrent que les équipes polyvalentes ou administratives étaient nées des circonstances difficiles liées à la rébellion et, qu'au départ, une doctrine quant à leur utilisation n'avait peut-être pas été suffisamment dégagée. Pour les fonctionnaires, *« Dans l'esprit de certains, il s'agissait d'une ébauche de réorganisation structurelle de la coopération technique en personnel. Pour d'autres, c'était uniquement une formule transitoire de création d'équipes hiérarchisées, dotées d'une certaine autonomie et à placer uniquement dans des régions à peine récupérées sur la rébellion ou encore menacées par celle-ci¹²⁴. Dans la pratique, il apparaissait que l'on avait rapidement confondu ces deux conceptions. Pour les fonctionnaires bruxellois, si la présence d'équipes à Paulis et Kindu par exemple correspondait exactement à la seconde conception décrite ci-dessus, la mise en place d'équipes identiques, notamment à Gemena, correspondait plutôt à la première conception »¹²⁵.*

Le fond du problème résidait dans le fait qu'il était difficile de justifier un régime préférentiel pour l'équipe polyvalente de Gemena en refusant les mêmes avantages au personnel de la coopération technique travaillant dans la même région, mais non intégré dans l'équipe. Inversement, pourquoi refuser aux membres de l'équipe polyvalente de Gemena le droit de se faire rejoindre par leur famille comme les autres représentants du personnel de coopération de la même région¹²⁶.

Pour sortir de cette confusion administrative, tout en faisant face aux besoins constatés, le groupe de travail proposait d'envisager la création de deux types d'équipes différentes.

En premier lieu, des équipes administratives « classiques » à caractère essentiellement transitoire, qui seraient mises en place ou maintenues en fonction uniquement de l'élément « insécurité ». Une fois la sécurité rétablie, ces équipes devraient être mutées ou subir une modification de régime. Dans les régions où ces équipes seraient envoyées ou maintenues, aucune autre forme de coopération en personnel ne devrait être autorisée, étant entendu qu'on pourrait envisager d'inclure dans les dites équipes des agents dont l'action s'avérerait souhaitable, comme par exemple des médecins et des conseillers pédagogiques.

¹²⁴ Ce qui avait toujours été ma conception.

¹²⁵ En fait, Gemena était le seul cas du genre sur les 11 équipes.

¹²⁶ Note n°428 du commissaire du Roi au secrétaire général de l'OCD du 23 septembre 1965 (minutée par Jean Eloy).

En second lieu, des « équipes d'administration rurale » que l'on mettrait en place dans des régions à potentiel économique élevé, mais où aucun élément d'insécurité particulier n'existait. Ces équipes devaient également être hiérarchisées et leur action pourrait comporter à la fois des aspects économiques et administratifs. Du personnel, non intégré dans ces équipes, pourrait se trouver dans la même région et poursuivre des activités pour lesquelles il était qualifié comme l'enseignement et la médecine. Les agents de ces équipes seraient autorisés à se faire accompagner par leur famille tout comme les autres agents de la coopération technique. On pourrait envisager d'octroyer à ce personnel une indemnité « de brousse ». Pour le reste, son régime serait le régime commun applicable à tous les agents œuvrant au Congo.

In fine, les participants proposaient au ministre Adam une modification de régime pour les équipes administratives de Kamina, Gemena et Lisala. Le critère de différenciation pris en considération était celui de la sécurité conditionnant l'autorisation des familles à se trouver sur place.

Selon les fonctionnaires de l'OCD, dans un avenir rapproché, on pourrait envisager, compte tenu de ce qui précède :

- un renforcement numérique des équipes administratives existantes situées dans des régions où l'insécurité régnait,
- la création de nouvelles équipes polyvalentes du même type dans l'une ou l'autre région comme Aketi,
- la création d'équipes d'administration rurale dans des endroits comme Goma, Kikwit, Kabinda, Lodja et Sandoa.

L'attention du ministre était attirée sur le fait que le maintien et, à plus forte raison, l'extension numérique et géographique des équipes, postulaient l'octroi d'un soutien logistique suffisant et la mise à leur disposition de certains moyens d'action sur le plan financier.

Avant d'être mises en application, ces nouvelles notions devaient recevoir l'agrément des autorités congolaises. Dès octobre 1965, Bruxelles se préoccupa donc de définir et d'établir une doctrine structurée en la matière¹²⁷.

- Les réactions de Kinshasa à propos des équipes et de l'assistance technique

Le 12 novembre 1965, le ministre-secrétaire d'Etat Ernest Adam envoyait à l'ambassadeur de Kerchove le résultat du « réexamen d'ensemble du problème des équipes administratives polyvalentes »¹²⁷.

Ce document de six pages reprenait mot pour mot la note du commissaire du Roi Jef Van Bilsen du 23 septembre 1965 établie en collaboration avec Jean Cordy et adressée au secrétaire général de l'O.C.D. Les principes et les suggestions, soit quatre pages, étaient repris tels quels. La seconde partie de la note répondait aux diverses questions posées par l'ambassade au cours de ces derniers mois. Le ministre confirmait « *qu'il ne serait plus mis à la disposition du Congo d'agents isolés devant exercer leurs fonctions dans les régions desservies par une équipe polyvalente et ce quel que soit le domaine d'activité des intéressés* ».

Il en serait de même dans les régions desservies par une équipe d'administration rurale si les activités des intéressés ressortissaient aux domaines pris en charge par cette dernière équipe (la police, l'administration, la comptabilité, les travaux publics, l'agriculture, etc.)

En conséquence, le ministre ajoutait, sur un plan pratique, que Carpentier, technicien agronome, et Delacoelette, spécialiste des eaux et forêts, ne seraient pas recrutés s'ils ne pouvaient pas être incorporés à une équipe déjà constituée ou qui serait mise sur pied dans un proche avenir. Le ministre approuvait la proposition d'intégrer dans les équipes polyvalentes de Stanleyville et de Paulis un ou deux conseillers pédagogiques appelés à encadrer et à diriger le personnel congolais insuffisamment expérimenté qui avait été affecté à ces écoles. Il était disposé à examiner des propositions analogues pour les régions d'Albertville, de Manono, de Kindu, de Watsa, de Bumba et de Boende. Par ailleurs, il marquait son accord sur les considérations reprises aux 3^o et 6^o de la dépêche n°4648 du 1^{er} septembre 1965. Ces points concernaient la mutation possible des équipes d'un endroit à un autre, l'obligation pour les agents arrivés à Léopoldville de passer par la Mission de coordination et l'avis obligatoire de cette dernière pour le renouvellement de l'agrément des agents qui étaient en fin de terme.

Le rapport d'ordre se terminait par un paragraphe repris in extenso ci-après. Il montre la pusillanimité des responsables bruxellois :

¹²⁷ Note n°854 de Jean Eloy à Jean Cordy du 27 octobre 1965.

¹²⁸ Rapport d'ordre n°1881 du 12 novembre 1965 établi comme suite aux dépêches d'ordre de l'ambassade de Léo n° 4204, 4461, 4548, 4648 et 5614 des 4, 21 et 25 août, du 1^{er} septembre et du 20 octobre 1965, qui confirmait la dépêche n° 3845/D2/ET.840 du 29 septembre 1965.

« En ce qui concerne enfin le problème posé par les agents des équipes polyvalentes qui se font rejoindre à leurs frais par leur famille, il n'est pas possible d'inclure dans le contrat des intéressés une clause leur interdisant de le faire, car pareille disposition serait nulle de plein droit. La seule solution en la matière est d'intervenir auprès de l'Ambassade du Congo à Bruxelles afin d'empêcher la délivrance du visa d'entrée aux membres de la famille de cette catégorie d'agents. Je crains cependant que cette démarche demeure sans suite effective et il ne nous reste dès lors qu'à aviser les intéressés qu'au cas où ils se feraient rejoindre par leur famille, nous leur retirerions immédiatement leur agrément et à procéder de la sorte lorsqu'un cas se présentera. Vous voudrez bien avertir M. Vanderbeck de ce qui précède et lui faire savoir qu'à l'expiration de sa période de service en cours, son agrément ne sera pas renouvelé, s'il se fait accompagner par sa famille, ou qu'elle lui sera retirée immédiatement s'il se fait rejoindre au cours de sa prochaine période de service ».

Sans commentaire.

4.3.4. Le bilan des équipes à la fin 1965 et les nouvelles propositions

Afin que les responsables belges et congolais puissent se rendre compte de l'évolution des activités des équipes, un premier rapport d'activités fut adressé au début de novembre à l'intention de Jean Cordy, chef de la Mission de coordination, et aux autorités congolaises. Les activités des 11 équipes étaient décrites et je signalais que 29 véhicules, dont 15 pick-up, 10 jeeps et 4 VW, étaient sur place¹²⁹. Dix autres véhicules devaient être achetés sur le crédit de 5 millions prévu au budget du ministère belge des Affaires étrangères. D'autre part, les équipes avaient reçu antérieurement un montant de 100 millions de francs congolais de l'USAID en vue de financer à la fois des projets et des frais de fonctionnement. L'annexe au rapport susmentionné reprenait la liste des projets ayant déjà reçu l'accord de l'A.I.D, avec leurs objectifs, leurs localisations et les montants retenus.

En conclusion je déclarais : *« Malgré les difficultés administratives (feuilles de route, tickets, réservations) et financières (paiement du traitement et de la prime par le gouvernement congolais), les autorités gouvernementales et provinciales, ainsi que*

¹²⁹ Rapport du 8 novembre 1965 de l'adjoint du chef de mission au chef de la Mission de coordination de l'assistance technique belge.

les ambassades de Belgique et des USA, s'accordaient pour déclarer que l'expérience était une réussite et qu'elle devait être poursuivie ».

L'avenir des équipes avait été envisagé au cours des conversations belgo-américaines d'octobre 1965, tenues à Bruxelles. Il avait été proposé de porter le nombre des agents de 62 à 100 et de créer 4 équipes supplémentaires, respectivement à Lodja, Goma, Idiofa et Aketi.

A la suite des décisions prises à Bruxelles, j'avais été amené à formuler différentes constatations. Sur les plans politique et administratif, les conditions de vie d'une province pouvaient évoluer du jour au lendemain sous l'influence des circonstances ou d'initiatives prises à l'échelon du gouvernement central ou des autorités provinciales. Si les conditions de vie restaient difficiles dans certains endroits, la sécurité était assurée à Kamina, Albertville, Manono, Gemena et Lisala. Dans ces localités vivaient des familles avec femmes et enfants.

En vue de rouvrir les écoles en septembre 1966, il était prévu que dans un certain nombre d'établissements d'enseignement, notamment à Stanleyville, Paulis, Kindu, Albertville et Lodja, des conseillers pédagogiques devraient être adjoints aux équipes.

Je signalais également que le recrutement en Belgique d'agents pour les équipes s'avérait de plus en plus difficile ; une baisse de qualité avait été enregistrée parmi les derniers arrivants. Les candidats venant du secteur privé étaient en général moins bien adaptés et partant moins efficaces que ceux qui venaient du secteur public. Pour leur manque d'efficacité, cinq agents en service ne seraient pas repris dans les équipes à la fin de leur terme.

Une demande urgente fut adressée au Fonds médical tropical (Fometro) pour que dans la mesure du possible on puisse adjoindre des médecins aux équipes et mettre des médicaments à leur disposition.

C'est à cette époque que furent mises en œuvre des propositions visant à créer de deux zones (A et B) et à subdiviser le territoire de la République sur la base de critères relatifs à la sécurité et aux conditions de vie des populations.

La zone A

Dans la première zone, il était proposé de reprendre les équipes et les cellules situées dans des régions où la sécurité n'était pas complètement assurée et où les

conditions de ravitaillement et de logement étaient réputées précaires. Il s'agissait des équipes de Stanleyville, de Paulis-Watsa, de Kindu, de Boende, de Bunia et de Bumba.

La zone B

Dans la seconde zone devaient être reprises les équipes et les cellules situées dans des régions où la sécurité était assurée et où les conditions de ravitaillement et de logement, sans être bonnes, étaient néanmoins acceptables compte tenu des circonstances. Les familles seraient autorisées à rejoindre les agents affectés à ces équipes. Seraient reprises dans cette zone les équipes de Kamina, d'Albertville, de Gemena, de Lisala et de Manono.

Le régime des agents devait être différent selon qu'ils œuvraient dans la première ou dans la seconde zone. Bien que le statut financier de ceux de la zone A fût plus favorable, il avait fallu néanmoins plus d'un an pour arriver à recruter le contingent prévu. Dans la nouvelle formule, les agents appartenant aux équipes de la zone A devaient, en tout état de cause, garder leurs avantages financiers. Pour les agents de la zone B, il était certain qu'une diminution de ces avantages entraînerait une désaffection probable de l'ordre de 50 % de l'effectif en place.

En ce qui concerne la durée du contrat, la formule « six mois » devait être maintenue pour la zone A. Pour les agents de la zone B, la durée du contrat pourrait être portée à deux ans avec l'autorisation pour les familles d'accompagner les agents.

Pour les nouvelles équipes, en attendant les décisions ministérielles belges et sous réserve d'approbation de celles-ci par le ministre de l'Intérieur congolais, les localités retenues étaient Goma, Lodja, Idiofa et Aketi. La répartition proposée des 18 nouveaux agents était la suivante :

- pour Goma : 4 agents dont un responsable des affaires administratives, un agronome, un comptable et un commissaire de police,

- pour Lodja : 5 agents dont un responsable des affaires administratives, un agronome, un comptable, un commissaire de police et un conseiller pédagogique,
- pour Idiofa : 5 agents dont un responsable des affaires administratives, un agronome, un comptable, un commissaire de police et un agent T.P,
- pour Aketi : 4 agents dont un responsable des affaires administratives, un agronome, un comptable et un commissaire de police.

A la suite des nouvelles propositions, l'équipe de Stanleyville passait de 10 à 14 agents. Avec les 26 nouvelles unités, on devait atteindre un total général de 88 agents à la fin de l'année.

De nouvelles équipes devant être créées, il était urgent de prévoir un crédit pour l'achat de véhicules. Pour les quatre nouvelles équipes, 8 pick-up et 4 jeeps seraient nécessaires, à +/- 140.000 F.B. par pick-up et +/- 100.000 F.B. par jeep, le coût à prévoir était de +/- 1.520.000 F.B.

Il était instamment demandé au Fometro d'étudier la possibilité d'adjoindre des médecins aux équipes ; à cette époque, un seul médecin en faisait partie : il s'agissait du Dr. Declercq, à Stanleyville. Des agents sanitaires étaient prévus pour les équipes d'Albertville, de Bunia et de Kindu. Le Fometro avait mis un véhicule à la disposition de ses agents à Stanleyville et à Albertville. Il était souhaitable que les agents sanitaires de Kindu et de Bunia puissent également se déplacer et que toutes les équipes et cellules puissent recevoir des médicaments de type courant dont le chef d'équipe assurerait la distribution à défaut de personnel spécialisé.

Afin d'accroître la sécurité des agents, le ministère de l'Intérieur congolais avait permis aux personnes appelées à vivre et à circuler dans des régions difficiles de disposer d'une arme individuelle. De nombreux agents, même ceux qui appartenaient à des régions calmes, avaient demandé avec insistance d'être armés. Des requêtes dans ce sens avaient également été adressées à l'ambassadeur au cours de sa dernière visite dans ces régions en août 1965.

En ce qui concerne le personnel, un nouveau projet de convention de coopération avec le Congo était à l'étude. Il devait être élaboré sur la base des décisions prises à Bruxelles. Ce projet serait ensuite soumis aux autorités congolaises.

En conclusion de ce long rapport de novembre 1965, j'écrivais : que « *La responsabilité de ces équipes est lourde, tant au point de vue de la direction du personnel que de la gestion des fonds belges (achat et envoi de véhicules) et des fonds américains (financement des projets et des frais de fonctionnement).*

A cette fin, une aide, quelle que soit sa forme, serait souhaitable afin de mettre les dossiers administratifs des agents en ordre et d'assurer une gestion financière et comptable orthodoxe. Cela serait de nature à éviter des difficultés qui sont à prévoir, notamment pendant mes voyages à l'intérieur et les périodes de congé. »

In fine, divers problèmes ponctuels étaient passés en revue tels que les instructions et précisions à donner notamment à propos des difficultés d'ordre administratif ayant surgi lors de l'arrivée des agents venant de Belgique ou lors de leur retour en congé. Les traitements à charge du gouvernement congolais avaient également posé des difficultés pour les équipes de Bunia, d'Albertville, de Paulis-Watsa, de Stanleyville et de Gemena. Des contacts avaient été pris avec le Bureau Central des Traitements (BCT) à Léopoldville. Des efforts étaient faits pour que la prime journalière de 1.000 F.C puisse être incorporée au traitement des agents. Des retards de paiement assez importants furent enregistrés. Là où les budgets provinciaux ne prenaient pas cette prime en charge, des démarches furent entreprises pour régulariser la situation.

Un exemplaire de ce rapport fut adressé au ministre de l'Intérieur et un autre à la Mission de coordination de l'assistance technique. Comme décidé antérieurement, l'exemplaire destiné au ministre fut envoyé à l'attention du secrétaire général du ministère de l'Intérieur.

J'insistais auprès des chefs d'équipe pour qu'ils rassemblent tous les éléments importants dans leur rapport qui devait servir à établir mensuellement le rapport de synthèse. Ce document ne devait pas être long (3 ou 4 pages) et constituer une brève analyse de la situation de chaque équipe.

Début novembre, tous les véhicules étaient arrivés à leurs destinataires, à l'exception des jeeps prévues pour les chefs d'équipe. Lisala avait reçu un pick-up destiné à Bumba et Stanleyville avait reçu ceux qui étaient destinés à Bunia et Paulis. Ces véhicules devaient rejoindre leurs ports d'attache dès que les circonstances locales le permettraient.

De nombreux projets avaient reçu l'accord de l'A.I.D. Ils portaient sur un montant de 43.974.364 F.C. La plupart d'entre eux intéressaient les travaux publics et le secteur agricole. Une annexe au rapport donnait la répartition des projets par équipe administrative, les objectifs poursuivis et les montants à investir. Le crédit A.I.D. était important, mais ne pouvait servir qu'à des travaux à exécuter de toute urgence et ne pouvait porter que sur des montants limités.

Sous la plume d'Omer Marchal, l'hebdomadaire « Spécial » analysait le 4 novembre 1965 l'ensemble de la situation au Congo. Fort critique à l'égard de l'assistance technique¹³⁰, il écrivait :

« N'allez pas aujourd'hui critiquer notre assistance technique. On vous dira, dans les milieux officiels, que vos écrits nuisent au prestige de votre pays. Comme s'il avait besoin de nos écrits pour cela, le prestige du pays. L'ambassade de Belgique a des excuses à faire valoir pour justifier l'insuffisante efficacité de notre aide au Congo. Elle n'est pas outillée pour cela. Ni en hommes, ni en matériel. On y trouve d'excellentes individualités, mais elle manque d'âme et de tête ».

Après une longue analyse de ce qu'il avait constaté sur place, il concluait :

« Malgré cela, des réalisations intéressantes sont en cours. C'est le cas, notamment, des équipes administratives qui ont été mises sur pied par Jacques Brassinne, actuellement chargé de mission du gouvernement belge au Congo ». Après une description de l'organisation et du fonctionnement des équipes, il mentionnait sa visite à Kamina et à Albertville : « Les deux équipes que j'ai pu approcher donnent l'impression de faire de l'excellent travail. Les hommes qui les composent ont noué de bonnes relations avec les Congolais dont ils recherchent la coopération. La plupart connaissent leur région depuis longtemps. L'équipe possède ses propres véhicules, son budget propre, mais insuffisant.

On peut qualifier la formule d'encourageante. Mais on reste rêveur devant l'ampleur de la tâche à accomplir, le petit nombre d'équipes, et en tout état de cause le petit nombre de candidats à en faire partie. Une expérience à faire, il faut y insister, une expérimentation lente, timide encore, et extrêmement vulnérable lorsqu'on songe, par exemple, à l'instabilité politique : quelques jours après la destitution du Premier ministre Tshombé, le responsable des équipes, M. Brassinne, faillit faire l'objet d'une mesure d'expulsion ; on dut invoquer en sa faveur le principe de l'immunité diplomatique ».

Constatons que la situation intérieure s'améliorant, presque tous les hommes politiques congolais ne voyaient pas d'un très bon œil l'outil mis à la disposition des gouverneurs, tous nommés par le Premier ministre Tshombé et par l'ancien ministre de l'Intérieur Godefroid Munongo.

- Le rapport d'activités des équipes à l'intention des autorités congolaises¹³¹

¹³⁰ « Spécial » : hebdomadaire créé par Pierre Davister. Livraison N°31 du 4 novembre 1965. N°31.

Afin de tenir les autorités congolaises au courant, un document de 49 pages, plus des annexes, fut établi en novembre 1965. Il synthétisait les renseignements en provenance des équipes ; ceux-ci furent complétés par ceux recueillis sur place. Bien qu'incomplet, et allant être influencé par les récents événements politiques intervenus à Léopoldville, ce document donnait une vue générale de la situation politique et administrative des régions. Sur les plans économique et social, il reprenait l'ensemble des entreprises en activités et décrivait les problèmes de ravitaillement. Le domaine médical ainsi que l'enseignement religieux et laïc étaient passés en revue. Des éléments étaient rassemblés à propos des forces de l'ordre (ANC) et de la police. Enfin, les activités de chaque équipe étaient décrites ainsi que les projets en cours de réalisation.

Ces informations couvraient sept provinces : celle du Haut Congo (Stanleyville), des Uélés (Paulis-Watsa), du Kibali-Ituri (Bunia) du Nord-Katanga (Kamina, Albertville et Manono), du Maniema (Kindu), de l'Ubangi (Gemena) et du Moyen-Congo (Lisala).

Ce rapport était accompagné de la liste complète des projets gérés par les équipes à la charge du crédit de 100 millions de francs congolais de l'U.S.A.I.D. On y trouvait des travaux tels que la remise en état de bâtiments administratifs, de tronçons de routes et de pistes, des constructions de nouveaux ponts ainsi que, dans le domaine agricole, des initiatives comme la réanimation de la culture du paddy, la remise en marche de coopératives d'hévéa et de paysannats « café ». Un montant de 43.974.364 F.C avait déjà été dépensé à la fin octobre 1965¹³².

Rétrospectivement, ce document donne une idée de ce qui se passait à l'intérieur du Congo au cours des années 1964 et 1965. La seconde annexe du document reprenait des propositions de Jan Hollants Van Loocke concernant l'avenant à négocier à la convention de coopération en personnel de 1963 entre la République Démocratique du Congo et le Royaume de Belgique¹³³.

Après échanges de vues avec le chef de mission Jean Cordy, le rapport « Bilan et propositions nouvelles » fut reprimé tel quel, sauf la conclusion, et envoyé par Cordy au ministre-secrétaire d'Etat le 18 novembre 1965¹³⁴. Le 26 novembre, le chef de

¹³¹ Mission de coordination de l'assistance technique belge. Equipes administratives. Rapport d'activités établi à l'intention du premier ministre et du ministre de l'Intérieur. Novembre 1965.

¹³² Instructions Equipes administratives n°5 du 8 novembre 1965.

¹³³ Avenant relatif à la situation conventionnelle des membres des équipes administratives créés dans le cadre de la coopération technique belge.

¹³⁴ Rapport 125/57 de Jean Cordy au ministre E. Adam concernant les équipes administratives. Bilan et propositions nouvelles du 18 novembre 1965.

cabinet adjoint Jean Eloy le trouva « intéressant » et le transmet au commissaire du Roi qui, lui, le trouva « très intéressant »¹³⁵.

Ce document fut également envoyé le 24 novembre à André Molitor, chef de Cabinet du Roi. Il faisait notamment allusion à la situation politique des destinataires, le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur qui entretemps avaient été déchargés de leur fonction par le président Kasa-Vubu. Le nouveau Premier ministre pressenti, Evariste Kimba, faisait des efforts pour tenter de former une nouvelle équipe gouvernementale dont l'investiture devait avoir lieu avant le 6 décembre 1965, date de la clôture de la session parlementaire.

Dans la lettre d'accompagnement à André Molitor, j'expliquais que malgré ses efforts, la Conaco, parti de Moïse Tshombé, était très réticente quant à une éventuelle participation gouvernementale dans les circonstances économiques et financières du moment. J'ajoutais : « *Le manque de cohésion qui règne au sein de ce parti n'est en rien comparable aux tiraillements que l'on observe au sein du Front Démocratique du Congo qui, lui, polarise toutes ses forces autour de différentes personnalités, dont le moins qu'on puisse dire c'est qu'elles ne partagent pas toujours les mêmes idées quant à la politique qui devrait être suivie. Ces personnalités vous sont connues : il s'agit de MM. Nendaka, Bomboko et Kamitatu. Bien que très proche de la Présidence de la République, le Général Mobutu essaye de rester en dehors du conflit politique*¹³⁶. »

Annonçant mon retour en congé pour la mi-décembre, je me proposais de prendre contact avec lui. Le chef de Cabinet du Roi répondit le 1^{er} décembre 1965¹³⁷ : « *Je viens de terminer la lecture de ce rapport et je puis vous dire combien deux choses m'ont frappé :*

- *C'est tout d'abord la situation tragique dans laquelle semblent se débattre de vastes régions du Congo.*
- *C'est ensuite la qualité de l'effort qui semble être déployé par les équipes administratives à l'installation desquelles vous avez tant collaboré.*

Soyez sûr que je ne manquerai pas de faire part au Roi de cette double impression. Je souhaite que les modifications politiques intervenues permettent à cette tâche de se poursuivre de façon positive et constructive.

Bien cordialement à vous.

¹³⁵ Transmis annoté le 28 novembre 1965.

¹³⁶ Cela n'allait plus durer longtemps.

A. Molitor. »

**2^{ème} Partie. Du coup d'état de Mobutu à la fin des équipes administratives : du
25 novembre 1965 à décembre 1967**

1. La destitution du Premier ministre Tshombé et le coup d'Etat de Mobutu

¹³⁷ Lettre du chef de cabinet du Roi à Brassinne du 1^{er} décembre 1965.

Les premiers dissentiments entre le président Kasa-Vubu et son Premier ministre apparurent dès avril 1965, le président souhaitant mettre fin au gouvernement transitoire et constituer un gouvernement d'union nationale.

A la rentrée parlementaire de septembre, les hommes politiques congolais de tendances nationalistes et xénophobes commencèrent à s'agiter, encouragés en sous-main par le président Joseph Kasa-Vubu dont le mandat de cinq ans venait à expiration. La crainte de se voir supplanter par son Premier ministre Tshombé amena celui-ci à abandonner son habituelle réserve. Dans une déclaration au Parlement, Kasa-Vubu développa des idées politiques totalement opposées à la ligne suivie par son Premier ministre, à qui il reprochait notamment d'avoir accordé le droit d'intervention aux parachutistes belges en novembre 1964. En juillet, Kasa-Vubu avait déjà déchargé de ses fonctions Godfroid Munongo, ministre de l'Intérieur, pour le nommer gouverneur du Katanga oriental ; il le remplaça à ce poste par Victor Nendaka, hostile à Tshombé, alors que Nendaka avait toute la confiance du président. A la rentrée parlementaire, il destitua Tshombé avec éclat le 13 octobre 1965 et confia à Evariste Kimba¹³⁸ la charge de Premier ministre qu'il exerça vaillamment jusqu'au 25 novembre 1965. Loin de réaliser l'union nationale, le gouvernement Kimba ne fut pas non plus en mesure de contrôler la situation, notamment après des incidents qui avaient eu lieu devant l'ambassade de Belgique à Léopoldville.

La destitution du premier ministre Tshombé par le président Kasa-Vubu, pas plus que l'instauration d'un régime présidentiel, ne devait pas avoir de répercussions immédiates sur les relations avec la Belgique, ni sur le principe de l'assistance technique accordée au Congo. Pendant qu'Evariste Kimba essayait de former un nouveau gouvernement modéré et d'union nationale, l'ancien Collège des Commissaires généraux assumait l'intérim du pouvoir. Kasa-Vubu confia à nouveau à Evariste Kimba quelques heures plus tard la mission de former le gouvernement, sa première tentative ayant échoué. La Conaco de Tshombé, n'ayant pas été consultée, refusa d'apporter sa collaboration à la nouvelle équipe qu'il s'attachait à former.

Le 22 novembre, une manifestation de jeunesse, autorisée par le ministre de l'Intérieur Nendaka alla jusqu'à brûler deux drapeaux belges devant l'ambassade de Belgique et à recouvrir d'un voile noir la statue équestre du roi Léopold II érigée face au Parlement. J'avais rencontré l'ancien président du Collège des commissaires

¹³⁸ Evariste Kimba, député et président de la Balubakat, avait été ministre des Affaires étrangères (1960-1963) lors de la sécession katangaise.

généraux, Justin Bomboko, le 22 novembre 1965 ; au cours de la conversation, il m'assura qu'il n'y aurait aucune remise en cause de l'aide technique et cela malgré les incidents et les réactions de xénophobie qui s'étaient fait jour¹³⁹. Justin était candidat Premier ministre, mais ne souhaitait pas faire partie d'un gouvernement dirigé par Kimba. Pour lui, le pays serait ingouvernable si une profonde réconciliation n'intervenait pas. Au passage, il défendit la politique de son ami Victor Nendaka, ministre de l'Intérieur et chef de la sûreté. Pour Bomboko, le « complot » et la manifestation devant l'ambassade étaient des événements qui avaient été grossis par le journal « Le Progrès » en vue de permettre à Nendaka de rassembler autour de lui ceux que l'on appelait les « nationalistes congolais ». En eux-mêmes, ces événements n'étaient pas très graves, mais ils pourraient le devenir si la campagne entamée depuis plus d'un mois à la radio devait continuer dans les semaines à venir. Ce mouvement n'avait que très peu d'échos dans la population et il était probable qu'il tournerait court dès l'investiture d'un nouveau gouvernement mais, en attendant, il était certain que l'aide belge, tant militaire que civile, allait en subir les répercussions et qu'un ralentissement interviendrait dans sa mise en œuvre.

En l'espace de quelques semaines, le cabinet Kimba, loin de réaliser l'union nationale, avait fait le vide autour de lui. Privé de l'appui parlementaire, dépassé par les extrémistes qu'il n'était pas en mesure de contrôler, ce gouvernement vit s'écrouler son autorité avant d'être mis en place.

Les efforts déployés par le chef de l'Etat pour rétablir un climat favorable furent vains ; ses jours et ceux de son gouvernement étaient définitivement comptés.

L'attitude du président Kasa-Vubu et du gouvernement pressenti concernant le licenciement des volontaires étrangers au service de l'ANC, ainsi que l'entrée en négociation avec des représentants de la rébellion, avaient profondément indisposé le nouvellement promu lieutenant-général Mobutu.

Celui-ci en tira les conclusions : les jours des « politiques » étaient comptés. La préparation de mesures démagogiques dans la ligne de la politique dite « soviétique » par le gouvernement Kimba amena l'intervention brusque et radicale du général Mobutu. Il déposa le président Kasa-Vubu et renversa le gouvernement Kimba qui n'avait pas encore obtenu la confiance du Parlement.

Le 25 novembre à 5H30, les auditeurs matinaux apprirent par la radio que tous les chefs militaires, réunis la veille autour de leur commandant en chef, avaient

¹³⁹ Allusion notamment à une manifestation qui s'était déroulée devant l'ambassade de Belgique, Place Braconnier.

prononcé la destitution de Joseph Kasa-Vubu de ses fonctions de président de la République, celle d'Evariste Kimba de ses fonctions de formateur du gouvernement, et que le lieutenant-général Joseph Désiré Mobutu assumerait les prérogatives constitutionnelles de chef de l'Etat.

Dès son arrivée au pouvoir, Mobutu regroupa progressivement l'ensemble des pouvoirs entre ses mains, le Haut Commandement de l'Armée Nationale Congolaise lui ayant confié l'exercice de la présidence de l'Etat.

Pour rappel, à la suite des travaux de la Conférence de Luluabourg, une nouvelle constitution avait été proclamée le 1^{er} août 1964. Elle instituait la République Démocratique du Congo et renforçait les prérogatives du président élu pour cinq ans. Il devenait le véritable chef de l'exécutif avec le pouvoir de révoquer les ministres et même le Premier ministre. La République, dotée d'un gouvernement et de deux assemblées, allait compter 21 provinces avec une assemblée et un exécutif provincial dirigé par un gouverneur élu pour cinq ans. Cette constitution avait fait l'objet d'un référendum d'approbation en juin-juillet 1964. Les élections législatives de mars 1965 avaient donné 122 sièges sur 167 à la CONACO, parti présidé par Moïse Tshombé, premier ministre à l'époque. Cette victoire électorale avait indisposé une grande partie des leaders politiques craignant une longue opposition.

Le Haut Commandement de l'ANC proclama le 24 novembre 1965, tôt dans la matinée, que « *les institutions démocratiques, telles que prévues par la Constitution du 1^{er} août 1964, continueront à fonctionner et à siéger en exerçant leurs prérogatives. Tel est notamment le cas de la Chambre des Députés, du Sénat et des institutions provinciales* »¹⁴⁰.

Le général décida que le nouveau régime dont il était le chef durerait cinq ans sans que l'on doive recourir à une élection pour la présidence. Il désigna le général Léonard Mulamba comme Premier ministre et le général-major Bobosso Louis de Gonzague, son parent, en qualité de commandant en chef de l'armée. Les Chambres avalisèrent l'instauration de ce régime d'exception dont le contenu fut précisé dès le 12 décembre 1965. La politique des partis fut interdite pendant cinq ans ; le pays allait être dirigé par voie d'ordonnances ayant force de loi.

Dès le début 1966, un glissement de tous les pouvoirs réels s'effectua vers la présidence qui allait gérer directement le ministère de la Défense nationale et la Sûreté. Le nombre de provinces fut ramené de 21 à 12 en avril 1966 et à 8 à la fin de la même année. En octobre 1966, Mobutu supprima la fonction de Premier ministre ;

le président devint à la fois chef de l'Etat et du gouvernement. La RDC allait connaître un régime présidentiel avec une tendance accentuée au centralisme entraînant une sensible diminution de l'autonomie du Parlement et des provinces.

1.1. La mise en place du régime présidentiel

Le 25 novembre 1965, j'étais à Léo lors du coup d'Etat de Joseph-Désiré Mobutu. Celui-ci se déroula de manière paisible ; il avait été annoncé par un message du Haut Commandement militaire lu à la radio. En circulant à Léopoldville, aucune trace ni manifestation de la prise de pouvoir, aucune garde autour des édifices publics, pas de patrouilles militaires en ville, rien qui puisse suggérer qu'un changement politique profond était intervenu dans le pays.

Le coup d'Etat avait soulevé un grand intérêt parmi la population européenne qui, lasse des attaques contre les étrangers à la radio et dans une certaine presse kinoise, avait vu avec satisfaction l'arrivée de Mobutu au pouvoir. Pour elle, le général signifiait « *ordre et stabilité* ».

La population noire aurait normalement dû être divisée. La destitution du président Kasa-Vubu n'avait cependant provoqué aucune réaction dans les cités africaines; aucun mouvement n'avait été enregistré parmi les Bakongos¹⁴¹.

Par contre, elle avait soulevé l'enthousiasme parmi les parlementaires réunis l'après-midi du 25 novembre ; une immense clameur de satisfaction avait salué la destitution du président. Le Congrès avait voté, par acclamation, une série de modifications constitutionnelles qui allait permettre au général d'assurer la charge de président de la République pendant les cinq années à venir.

Lors de l'annonce du changement de régime, le message du commandement de l'ANC déclarait que le général prenait provisoirement le pouvoir. Ce mandat provisoire s'était rapidement transformé en un mandat de cinq années. Le colonel Mulamba aurait dû être Premier ministre pendant le même laps de temps. Le général avait décidé dès le 28 novembre la composition du gouvernement Mulamba : il comprendrait un membre pour chacune des 21 provinces plus un délégué pour Léopoldville, soit en tout 22 ministres. Les décisions prises consacraient en fait la fin des partis politiques et la mise en veilleuse de la Chambre et du Sénat.

¹⁴⁰ Communiqué du Haut Commandement de l'ANC en date du 24 novembre 1965.

¹⁴¹ Ethnie du président Kasa-Vubu bien représentée dans la capitale.

Les hommes désignés par Mobutu furent des hommes-liges, entièrement acquis à la nouvelle formule politique. On y retrouvait indistinctement des gens appartenant à tous les anciens partis politiques. La situation consacrait l'éclatement du groupe de Binza. L'aile dure de Victor Nendaka et Cléophas Kamitatu, qui avait appuyé Kasavubu, fut écartée du pouvoir. Au départ, la CONACO de Tshombé s'était réjouie de la prise de pouvoir du général ; elle fut beaucoup moins satisfaite lorsqu'elle apprit que c'était pour cinq ans. Tshombé fut placé devant un dilemme : ou il participait à la prise de pouvoir, qui était mobutiste et non pas tshombiste, et acceptait un rôle de brillant second – en fait de brillant troisième – c'est-à-dire qu'il détiendrait un important portefeuille dans le gouvernement Mulamba, ou il refusait toute participation et, dans ce cas, disparaissait de la vie politique. Tshombé ne devait plus espérer le soutien ni des occidentaux, ni du secteur privé. Ces derniers avaient déjà choisi et jouaient la carte Mobutu. Plus question non plus d'une nouvelle sécession katangaise, impossible sans armée, sans financement, ni support populaire.

Le coup d'Etat, s'il n'avait pas été directement aidé par l'assistance technique militaire belge, fut rendu possible par l'approbation plus que tacite de ses responsables. Le secteur privé avait été prévenu, tant à Bruxelles qu'à Léopoldville, et, dans le chef de ses dirigeants, avait manifesté un enthousiasme du meilleur aloi pour la formule proposée. L'ambassade avait joué un rôle secondaire, du type boîte aux lettres. D'après les réactions constatées sur place, les Américains furent légèrement surpris par les événements tout en les approuvant.

Très rapidement, le colonel Mulamba reçut des délégations venues de toutes les provinces. La République eut un gouvernement dans les huit jours. Celui-ci fut investi de la manière la plus démocratique possible, c'est-à-dire par acclamations au parlement !

Le général Mobutu avait joué et gagné. Il avait agi avec une telle intelligence que l'on se posa de multiples questions. En désignant Mulamba comme Premier ministre, il avait mis un homme à lui en place et neutralisé le seul officier capable d'ourdir éventuellement un complot contre lui au sein de l'armée. Le coup de maître fut évidemment de choisir le moins intelligent de tous les militaires et d'en faire le commandant en chef de l'A.N.C. : il s'agissait de son parent, le général Bobozo Louis de Gonzague.

Recevant Jean Kestergat, journaliste à « La Libre Belgique », le matin même du coup d'Etat, le général lui avait fait part de sa grande satisfaction quant au déroulement des événements. Notons qu'il y avait de quoi.

Mon sort personnel fut rapidement réglé à l'initiative du nouveau président. Invité par Charlie de Kerchove, je logeais à cette époque à la résidence de l'ambassadeur de Belgique. Dans la matinée du 26 novembre, ce dernier fut convoqué par le général Mobutu qui lui signifia que les relations avec la Belgique allaient continuer comme par le passé et qu'il comptait sur le maintien de l'assistance technique civile et militaire belge.

L'ambassadeur lui déclara que la Belgique ne reconnaissait que des Etats et non des gouvernements et appliquait une politique de non-ingérence à leur égard. Il ajouta que, dans la mesure de ses moyens, tant en hommes qu'en matériel, la Belgique était prête à continuer à fournir son aide technique à la R.D.C. à la demande de celle-ci.

Un seul problème : Mobutu donnait vingt quatre heures à trois Belges pour quitter le territoire, il s'agissait de Georges Vilain XIII, conseiller à l'ambassade, de René Grosjean, assistant du professeur Clemens (ULg) et de Jacques Brassinne, tous trois étiquetés tshombistes bon teint.

Rentré à la résidence une heure plus tard, lorsque l'ambassadeur m'annonça la nouvelle, je fus quelque peu surpris, non pas par la décision prise par le général, mais par la rapidité qu'il avait imposée à son exécution¹⁴².

Le mercredi 1^{er} décembre 1965, la radio annonça que le Président de la République¹⁴³ exerçait le pouvoir législatif par voie d'ordonnances ayant force de loi. Cette mesure démontrait, si cela était encore nécessaire, la volonté de Mobutu d'organiser un pouvoir militaire en écartant tous les politiciens. « *Nous nous présenterons devant les Congolais le 25 novembre 1970 et l'histoire nous jugera* », avait-il déclaré dans une interview. Dans une conversation privée, il aurait confié à un proche : « *Je ne sortirai de cette résidence (Le Mont Stanley) que les pieds devant* »¹⁴⁴.

L'idée d'un pouvoir militaire n'ayant de compte rendre à personne était séduisante dans un pays où l'administration civile ne fonctionnait plus guère et où l'armée, qui pouvait être aidée de l'extérieur, apparaissait comme la seule force plus ou moins organisée. Cependant, en lisant les journaux de Léopoldville et la presse étrangère,

¹⁴² Après avoir été expulsé par les Nations-Unies, ensuite par le Président Kasa-Vubu, cette fois était la bonne. Je ne reviendrai au Congo que dix huit ans plus tard en 1983 en qualité de chef de cabinet de François-Xavier de Donnée, secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement. En me voyant en 1984 sur son bateau présidentiel, le Kamianiola, le maréchal me déclara : « Tiens...t'es là...toi ! ».

¹⁴³ Cette décision ne devait être sanctionnée que le 28 mars 1966, par une ordonnance-loi stipulant que le pouvoir législatif était exercé par le Président de la République.

¹⁴⁴ Ancienne résidence du gouverneur général de la colonie au Mont Stanley.

on constata l'inquiétude de la population qui, un moment apaisée à l'annonce de l'éviction de Kasa-Vubu, était à nouveau grandissante.

Très vite, le colonel Mulamba éprouva de grosses difficultés à prendre la mesure des ministres qui l'entourait. Ceux-ci avaient, en effet, beaucoup plus l'habitude que lui de l'exercice de fonctions ministérielles.

En définitive, le coup de force avait rendu brutalement toute leur importance aux « anciens ». La représentation des provinces au sein du gouvernement était un leurre ; en réalité, le pouvoir était détenu par quelques membres influents du groupe de Binza qui, comme par le passé, essayaient de l'exercer et ne le partageaient qu'entre eux. A nouveau, la capitale l'emportait sur les provinces et les « anciens » triomphaient des forces nouvelles nées lors de la conférence de Luluabourg qui avaient tenté d'amorcer un redressement en profondeur du pays.

En matière de politique intérieure, dès le début de 1966, le général Mobutu s'efforça de mener une politique de fermeté qui, très vite, glissa vers une forme certaine de dictature. Le Parlement ne jouait plus qu'un rôle purement consultatif et l'opposition n'était plus autorisée à se manifester.

L'ancienne structure politique du pays se disloqua avec la rupture définitive entre le général et Moïse Tshombé, par l'exil d'Antoine Gizenga et la perte d'influence des dirigeants rebelles C. Gbenye, Pierre Mulele et Gaston Soumialot ainsi que par l'échec du soulèvement des militaires et des mercenaires katangais à Kisangani.

Le régime surveillait de près Moïse Tshombé et ses partisans, qu'on soupçonnait de mener des actions subversives à partir de l'étranger. Dès les mois d'avril-mai 1966, une véritable campagne anti-Tshombé se déclencha à Kinshasa. Les dirigeants congolais l'accusaient de haute trahison et, par la même occasion, reprochaient à la Belgique d'accorder l'hospitalité au leader katangais. L'ex-Premier ministre était soupçonné d'avoir provoqué la mutinerie des gendarmes katangais à Kisangani, de recruter des mercenaires et de diffuser des tracts anti-Mobutu, et donc de poursuivre une action concertée dans le but de renverser le régime. La méfiance à son égard déclencha une campagne systématique contre lui et déboucha sur l'ouverture de son procès. Jugé en même temps que les chefs militaires de la mutinerie de Kisangani par un tribunal militaire d'exception, il fut condamné, le 13 mars, par contumace à la peine capitale et à la confiscation de tous ses biens.

Le 30 mai 1966, le gouvernement congolais annonçait la découverte d'un complot appelé le « complot de la Pentecôte » dirigé contre le régime et le général Mobutu.

Il s'est achevé en juin, par la pendaison de quatre anciens ministres : Evariste Kimba, Emmanuel Bamba, Alexandre Mahamba et Jérôme Anany après un procès expéditif.

Cet acte fut mal accueilli tant par la population congolaise que par la presse étrangère et les pays africains. Par ailleurs, le gouvernement congolais n'avait pas hésité à accuser la Belgique de complicité dans cette affaire et malgré les protestations du gouvernement belge, un diplomate belge fut déclaré persona non grata.

Le général Mobutu poursuivit une politique de fermeté en concentrant presque tous les pouvoirs entre ses mains. Le 26 octobre 1966, dans des circonstances assez confuses, le chef de l'Etat retira au général Mulamba la présidence du Conseil des ministres. On a prétendu que l'initiative de cette mesure émanait du Haut commandement de l'ANC, qui accusait le Premier ministre d'implication dans la mutinerie de Kisangani. Le président parut prendre la défense du général Mulamba, mais l'attitude trop peu révolutionnaire de son Premier ministre n'avait guère plu au général ni à ses conseillers progressistes. Mobutu saisit cette occasion pour mettre fin à un régime bicéphale qui lui pesait.

Dès cette époque, le général Mobutu cumula les fonctions de chef de l'Etat, de Premier ministre et de ministre de la Défense nationale et de responsable de la Sûreté. Le dernier remaniement ministériel datait du 17 décembre 1966 : le nombre de portefeuilles fut réduit de 23 à 18. Cette mesure n'eut cependant pas d'incidence sur la politique générale du régime. La tendance centralisatrice, qui s'était également manifestée sur le plan provincial, fut encore renforcée. Après les événements de Kisangani, en septembre 1966, et la capture des chefs mutins, le président s'en prit aux gouverneurs de la province du Sud-Kivu, du Sud-Katanga, du Nord-Katanga et du Haut Congo. Il les a suspendus et remplacés par les commandants militaires. Finalement, le 24 novembre 1966, un an après sa prise de pouvoir, il procéda à une nouvelle restructuration administrative des provinces en ramenant leur nombre de 12 à 8 ; les assemblées provinciales n'avaient plus qu'un rôle consultatif et les gouverneurs étaient pratiquement tous des fonctionnaires nommés par le président.

1.2. La fin de la mission Brassinne au Congo (Décembre 1965)

Ma mission au Congo prit donc fin au début décembre 1965, au retour d'une dernière mission à Kamina, Albertville, Manono et Kindu. De nouvelles et dernières

instructions furent établies dans le cadre de la Mission de coopération de Léopoldville. Avant de quitter le Congo vers la mi-décembre 1965, je les avais rédigées¹⁴⁵. Elles avaient trait à différents problèmes administratifs dont notamment la procédure et les formalités relatives aux voyages. Des précisions étaient également données quant à la procédure pour le paiement de la partie du traitement des agents payées en francs congolais et notamment la prime journalière de 1.000 f.c. La dernière liste des projets financés par l'USAID était jointe ; elle portait sur un montant de 36.277.344 francs congolais. Les travaux étaient répartis entre les équipes selon la priorité accordée aux projets. Toutes les propositions des équipes furent acceptées par l'AID ; elles concernaient principalement : Kamina (+/- 13 mio), Albertville (964.875 f.c.) Manono (524.000 f.c.) Kindu (3.511.719 f.c.) Paulis-Watsa (+/- 6,5 mio) et Gemena (10 mio). Le responsable de l'AID, le directeur H.F. Smith, Sarah J. Littlefield, responsable du programme, et John F. Manopoly, l'officier de la sécurité, considéraient la comptabilité des équipes comme bien tenue et faisaient quelques suggestions destinées à donner satisfaction au comptable américain du programme. A la fin de mes instructions, j'insistais auprès des chefs d'équipe pour qu'ils assurent une « parfaite » coordination entre les différentes activités des membres des équipes avec les autorités locales.

Rentré en Belgique, mon rapport de mission fut adressé au ministre de la Coopération au développement¹⁴⁶ ; il couvrait la période allant du 9 septembre 1964 au 15 janvier 1966. Etabli le 21 janvier, ce document fut transmis par la voie hiérarchique au départ de l'OCD au commissaire du Roi, au ministre Adam et au chef de cabinet du Roi¹⁴⁷ ; ce dernier en accusa réception le 28 janvier 1966. Ce document reprenait sous forme synthétique l'objet de ma mission ainsi que l'organisation, l'appui logistique, les crédits et les principales réalisations des équipes.

En conclusion du rapport, je rappelais que j'avais été demandé nominativement, le 25 août 1964, par le Premier ministre Tshombé pour « *étudier les moyens de remédier à la détérioration de l'administration dans certaines régions du Congo* », et que le ministre Basseur avait donné son accord à mon départ le 1^{er} septembre 1964. Au cours des entretiens entre Spaak, Basseur et Tshombé le 7 février 1965,

¹⁴⁵ Mission de coordination de l'Assistance technique belge. Instructions Equipes administratives. n°6 du 13 décembre 1965.

¹⁴⁶ Rapport de mission de Jacques Brassinne du 9 septembre 1964 au 15 janvier 1966 au Congo adressé au ministre de la Coopération au développement et du Commerce extérieur, le 21 janvier 1966.

¹⁴⁷ Rapport transmis à André Molitor, chef de cabinet du Roi le 25 janvier 1966, avec accusé de réception du 28 janvier 1966.

ma mission fut prorogée pour une durée indéterminée. Le 15 décembre 1965, j'obtins à ma demande un congé sans indemnité d'un mois prenant cours à cette date. Il avait été convenu que Jean Cordy demanderait ultérieurement l'avis du président de la République quant à mon éventuel retour à Léopoldville. Personne ne se faisait beaucoup d'illusions¹⁴⁸.

Le 26 janvier 1966, un avis sur le rapport « Brassinne » fut transmis au ministre Adam par Jean Eloy, chef de cabinet adjoint agissant pour le compte du commissaire du Roi¹⁴⁹. Cet avis objectif tenait compte de différents éléments politiques et administratifs ainsi que de l'évolution des positions prises par certaines autorités provinciales congolaises. Il est publié in extenso ci-après.

« Je suis d'avis que l'expérience des équipes administratives ou polyvalentes a eu, dans l'ensemble et jusqu'à présent, des résultats positifs.

Il ne faut cependant pas se dissimuler que la formule est extrêmement délicate et exige de ceux qui la mettent en application beaucoup de tact et de souplesse.

Les chefs d'équipe, notamment, doivent réunir un ensemble de qualités qu'il devient de plus en plus difficile de trouver chez les candidats qui sont recherchés pour la mise en place d'équipes nouvelles.

Par ailleurs, la formule ne peut pas être appliquée d'une façon uniforme dans toutes les régions du Congo où l'on souhaite voir affecter des équipes polyvalentes.

Il a déjà été prévu qu'il conviendrait à l'avenir de distinguer les régions où l'insécurité continue à régner de celles où il n'existe plus de danger extérieur immédiat, mais où la reconstruction exige la présence de groupes de techniciens étrangers, hiérarchisés et dotés de certains moyens d'action.

Enfin, il est utile d'avoir à l'esprit, lorsque l'on parle d'équipes administratives ou polyvalentes, que dans certains districts ou provinces, des autorités locales sont hostiles à ce qu'elles considèrent comme une atteinte à leurs prérogatives.

J'en conclurai donc que la formule, qui a rendu des services et mérite d'être poursuivie et encouragée, risque cependant de soulever, ça et là, des difficultés dont les chefs d'équipe ne sont pas toujours responsables.

Il faut s'attendre à quelques échecs et admettre qu'il s'agit d'un système lié aux circonstances, mais qu'il serait nécessaire d'adapter à l'évolution de la situation. Il me paraît souhaitable de souligner, comme dernière observation, que l'intégration

¹⁴⁸ En décembre 1960, j'avais eu des mots définitifs avec le Colonel Mobutu à Elisabethville lors de la sécession du Katanga. Il était venu pour récupérer pour l'ANC des malles de billets de francs congolais qui n'avaient plus cours dans l'Etat du Katanga qui avait créé sa propre monnaie.

¹⁴⁹ Avis du commissaire du Roi. Document Cab, n°246 du 26 janvier 1966.

progressive de fonctionnaires congolais dans les équipes constitue un impératif dont la prise en considération ne peut être différée, sous peine d'alimenter des courants de xénophobie puissants. L'argument de l'efficacité ne peut être plus longtemps évoqué pour retarder cette intégration. ».

Les idées développées par Jean Eloy correspondaient aux positions adoptées par l'administration bruxelloise de la coopération. La mise en œuvre de celles-ci ne m'aurait posé aucun problème si j'avais continué à assurer la responsabilité des équipes.

Deux lettres venant, d'une part, de Jean Cordy et, d'autre part, de Jacques Brassinne datées des 7 et 8 février, se croisèrent ; elles faisaient le point sur ma situation personnelle. Dans ma lettre du 8 adressée au chef de la mission, je lui demandais, d'une part, s'il avait eu l'occasion de rencontrer le général Mobutu et, d'autre part, lui annonçais mon retour au service « Projets » de l'OCD en attendant un très problématique retour au Congo. Dans sa lettre du 7 février, Jean Cordy m'annonçait officiellement que Bruxelles avait reçu la réponse du général Mobutu¹⁵⁰ ; elle était claire : *« C'était un « pas pour le moment » très net et sans discussion possible. Je lui ai dit que dans ces conditions, je prendrais les dispositions voulues pour vous remplacer comme responsable des équipes et que de Bruxelles, vous pourriez nous aider pour permettre un bon fonctionnement de celles-ci. Il n'a plus fait d'autres commentaires. »*

Jean Cordy ajoutait fort aimablement :

« Je suis un peu désolé de voir interrompre ainsi une collaboration qui avait permis de mettre sur pied le réseau des équipes actuelles et tout leur soutien logistique. Au moment où l'institution a acquis droit de cité et où les efforts déployés depuis un an aboutissent à son intégration dans les cadres de la vie congolaise, vous voilà contraint de quitter l'attelage et de suivre de loin la marche du convoi. Je conçois que ce ne soit pas de gaieté de cœur que vous vous y résigniez.

J'espère toutefois que vous aurez l'occasion de retrouver le Congo dans les prochains mois et de collaborer à nouveau à notre effort de réorganisation de l'assistance technique. D'ici là, vous aurez sans doute l'occasion de nous apporter de Bruxelles une aide compréhensive et agissante et ce ne sera certes pas un travail de tout repos. Je vous souhaite une bonne réadaptation en Belgique et j'espère que vous pourrez me confirmer bientôt que l'on a fait appel à vous et que nous

¹⁵⁰ Lettre n°109 de Jean Cordy à Brassinne du 7 février 1966.

continuerons à rester en contact pour le grand bien de notre effort d'assistance. Croyez, cher Monsieur Brassinne, à mes sentiments bien cordiaux. » Jean CORDY.

Le même jour, le Cabinet envoyait une note à l'OCD demandant mon remplacement au sein de la Mission de coordination¹⁵¹. La célérité avec laquelle l'instruction fut donnée me laissa croire qu'au fond, le cabinet, en l'occurrence Jean Eloy, n'était pas affecté outre mesure par mon retour en Belgique. Celui-ci mettait momentanément fin à mon aventure congolaise au sein des équipes administratives.

2. L'évolution des relations belgo-congolaises et ses répercussions sur l'assistance technique (Mars-juin 1966)

L'année 1966 a été marquée par une continuelle et progressive détérioration des relations entre la Belgique et le Congo, et cela aussi bien sur le plan politique qu'en matière de contentieux financier. Le climat entre les deux pays se détériora à la suite d'une série d'incidents au détriment de la Belgique. Ces derniers furent exploités et entretenus par la presse congolaise. Le gouvernement belge s'efforça de rétablir des relations normales avec la R.D.C., mais cela s'avéra difficile du fait que Mobutu, soucieux de consolider sa position sur le plan intérieur, adopta une attitude anti-belge et manifesta peu d'empressement pour trouver une solution aux litiges en suspens entre les deux pays. Les principaux problèmes financiers, bien que réglés avec Tshombé en février 1965 sur la base des accords négociés avec Adoula en 1963 et 1964 par Paul-Henri Spaak, furent ultérieurement remis en question par le général.

Le 19 mars 1966, le gouvernement Vanden Boeynants – De Clercq¹⁵² succéda au social-chrétien + socialiste d'Harmel - Spinoy. Dans ce nouveau gouvernement social-chrétien - libéral, le ministre Pierre Harmel (P.S.C.) détenait le portefeuille des Affaires étrangères, en ce compris les matières relatives à la Coopération au Développement. Son cabinet « coopération » fut dirigé par l'ancien commissaire du Roi, Jef Van Bilsen, qui avait gardé ses anciens collaborateurs. On lui avait adjoint deux représentants libéraux qualifiés de « belles-mères » appartenant à la nouvelle coalition. J'étais l'un de ces deux conseillers avec comme compétences le Rwanda et le Burundi et un droit de regard sur les équipes administratives. Dès avril 1966, je rejoignis le cabinet Harmel ; le 3 mai, je rédigeais à la demande de Jef Van Bilsen

¹⁵¹ Transmis n°10191 du Cabinet à l'OCD du 8 février 1966.

une note de synthèse sur le thème « Congo : équipes administratives ». Cette note, qui faisait le point de la question, était destinée au ministre et au secrétaire général de l'OCD. Dans celle-ci, signée par le chef de Cabinet, diverses matières abordées au cours d'une réunion avec Jean Cordy en mission en Belgique avaient été reprises.

En mai, une délégation congolaise vint à Bruxelles pour négocier le règlement de divers problèmes en suspens; une série d'accords furent paraphés. Au cours de leur séjour, les représentants congolais invitèrent Pierre Harmel à venir fin juin 1966 à Kinshasa afin de signer ces accords et de régler les derniers détails. Cette visite eut lieu et au cours de celle-ci, le gouvernement congolais remit en question non seulement les accords paraphés en mai, mais aussi les conventions antérieures signées par Tshombé. La visite de Pierre Harmel à Kinshasa ne donna aucun résultat, malgré les efforts déployés par le ministre en vue de trouver des solutions acceptables pour les deux parties.

Le 30 juin 1966, le gouvernement congolais décida unilatéralement que le contentieux belgo-congolais était clos ; il prit une série de mesures afin de concrétiser cette décision. La Belgique n'accepta pas cette procédure. Elle proposa aux Congolais de revoir le problème à un niveau très élevé, mais la R.D.C, tout en maintenant l'éventualité de conversations, rejeta toute discussion sur le contentieux et sur les décisions unilatérales qu'elle avait prises. Dès ce moment, les relations entre Bruxelles et Kinshasa furent particulièrement tendues ; ce n'est qu'au cours d'entretiens privés, que les ministres des Affaires étrangères des deux pays eurent en automne 1966, qu'une certaine détente intervint. En octobre, Pierre Harmel et Justin Bomboko eurent des entretiens à New York, en marge de l'assemblée générale de l'ONU au cours desquelles ils abordèrent certaines questions à caractère prioritaire. On espérait que de véritables discussions pourraient bientôt être entamées à Kinshasa. Malheureusement, la mutinerie des ex-gendarmes katangais à Kisangani alourdit à nouveau le climat entre les deux pays.

3. La restructuration de l'assistance technique et des équipes administratives (décembre 1965 – juin 1967)

¹⁵² Gouvernement social-chrétien-libéral (P.S.C-C.V.P.-P.L.P-P.V.V.) du 19 mars 1966 au 7 février 1968. Moniteur belge du 23 mars 1966.

Malgré les difficultés rencontrées sur place à la fin de décembre 1965, la restructuration de la coopération fut poursuivie à Bruxelles. Des contacts permanents s'instaurèrent entre les cabinets des Affaires étrangères (Stevie Davignon), du Commerce extérieur (Michel Didisheim), le commissaire du Roi Jef Van Bilsen, ainsi qu'avec Jean Eloy et Anne Hilaire, membres du cabinet Harmel.

L'objectif était de poursuivre les efforts d'hiérarchisation, de structuration et de rationalisation de l'assistance technique dans le cadre de la future Mission Cordy.

Dans une lettre adressée à Etienne Davignon le 8 décembre 1965, le commissaire du Roi écrivait : *« Cette restructuration doit s'accompagner de la création à Bruxelles d'un « Bureau spécial » assurant les tâches de programmation, de coordination, d'intendance et le follow up de la coopération « renforcée » avec le Congo ».*

Il ajoutait : *« Du fait de l'absence au sein de l'administration d'un service chargé uniquement de l'exécution de notre politique d'assistance au Congo, certaines lenteurs et certaines déficiences auront pu exister dans l'application des décisions arrêtées ».* Selon lui, il apparaissait que : *« le moment était venu de créer un organe qui pallierait ces déficiences, coordonnerait les actions au niveau de l'exécution et proposerait une certaine hiérarchie dans les choix à faire. A cet effet, il était convenu d'organiser une cellule qui comprendrait, dans l'immédiat, un chef et quatre ou cinq adjoints, appartenant tous au secteur public. Sa mission serait de veiller à la mise en œuvre de chacune des décisions prises dans le cadre de la coopération avec le Congo. Cette cellule dépendrait administrativement du secrétaire général de l'Office de la Coopération au Développement, mais fonctionnerait sous la responsabilité du Commissaire du Roi. Il était bien évident que, pour des raisons d'efficacité, elle adopterait des procédures de travail très souples, se tiendrait en rapport constant avec le Cabinet du Ministre des Affaires étrangères et celui du Ministre-Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement et au Commerce extérieur, en s'appliquant à respecter la règle de l'information réciproque ».*

Comme suite à l'intervention du commissaire du Roi, le 22 décembre 1965, le ministre Adam demanda à son collègue Spaak de mettre à sa disposition, pour diriger la cellule administrative nouvelle qui s'installerait au sein de l'OCD, Jan Hollants Van Loocke, directeur-adjoint du service de Coopération auprès de l'ambassade à Léopoldville. Il demandait également que Jean Poswick, attaché à l'ambassade à Rio, Massonet de P/CRU (Politique Congo, Rwanda, Urundi) ainsi que Craco, expert financier occasionnel, puissent faire partie de la cellule qui serait créée dès que le ministre des Affaires étrangères aurait donné son accord.

Le 5 janvier 1966, Spaak marquait son accord sur les propositions en matière de désignation en ajoutant toutefois : « *Je voudrais, à cette occasion, vous rappeler le vif désir que j'ai de voir examiner l'ensemble des problèmes posés par la structure de l'O.C.D., car il est évident que la création de cette cellule ne peut constituer qu'un palliatif administratif provisoire, mais qu'elle ne résout pas le problème posé par l'administration de l'Assistance technique. L'installation de cette cellule ne préjuge donc pas des décisions définitives qui interviendront concernant l'O.C.D. Il me paraît en effet extrêmement important de préciser avec clarté la mission qui sera dévolue à cette cellule. Je crois, pour ma part, qu'il faudrait lui donner les pouvoirs administratifs nécessaires pour qu'elle puisse :*

1° Connaître de toutes les affaires qui concernent l'Assistance technique à l'égard du Congo.

Il est donc indispensable que tous les documents, tant à l'entrée qu'à la sortie, concernant notre assistance au Congo, soient traités ou tout au moins visés par cette cellule. Elle devient donc, en fait, le répondant administratif des services de l'ambassade de Belgique au Congo et de M. Cordy.

2° Assurer la liaison permanente avec les services politiques du Département et particulièrement C.R.U¹⁵³.

3° Informer complètement le ministre responsable de l'Assistance technique et le ministre coordinateur de l'évolution de notre politique d'assistance technique à l'égard du Congo¹⁵⁴ ».

Au niveau des cabinets intéressés, la première réunion hebdomadaire se tint le 7 janvier 1966. Au cours de celle-ci, diverses dispositions furent prises. Il fut suggéré de mettre à la disposition du président de la République Démocratique du Congo et de son gouvernement un agent qui assumerait la fonction de chef de l'assistance technique civile. Il était acquis que celui-ci serait Jean Cordy qui dépendrait exclusivement du président et du Premier ministre. Les autorités belges étaient disposées à lui déléguer les pouvoirs de caractère administratif qu'elles détenaient, en tant qu'employeur à l'égard des agents de l'assistance technique. Les modalités de cette nouvelle structure de l'aide devaient faire l'objet d'un échange de lettres à intervenir dans les plus brefs délais entre les deux gouvernements.

¹⁵³ C.R.U : ministère des Affaires étrangères : direction politique Congo, Rwanda, Urundi.

¹⁵⁴ Dès l'octroi de l'indépendance, les Affaires étrangères eurent comme politique d'intégrer la coopération au développement au sein du département.

Les réactions des autorités congolaises se firent attendre. Le ministre des Affaires étrangères, Justin Bomboko, fit connaître officiellement le 19 avril 1966 les réactions des autorités à l'égard de la nouvelle organisation de l'assistance au Congo¹⁵⁵.

La proposition qui consistait à mettre à leur disposition « *un agent qui serait resté en même temps fonctionnaire belge, qui recevrait des autorités belges des directives et leur ferait rapport ne nous paraît, après examen du problème, pas heureux. Nous craignons même qu'elle ne soit de nature à aller à l'encontre du but que les uns et les autres nous poursuivons* ». Aussi, le gouvernement congolais souhaitait-il que Jean Cordy soit maintenu dans le cadre des services de l'ambassade, où il pourrait, selon les vœux de cette dernière, prendre en charge la direction d'un bureau d'assistance technique, qui fonctionnerait au sein de l'ambassade elle-même ou en dehors d'elle. La note du ministre congolais des Affaires étrangères avait repoussé l'idée d'une mission de coopération civile belge intégrée dans la structure du gouvernement congolais, comme c'était le cas pour la mission belge d'assistance militaire.

Il s'agissait en fait d'une fin de non recevoir diplomatique des propositions belges. Au cours des négociations relatives au contentieux belgo-congolais de la fin juin 1966, le ministre des Affaires étrangères Harmel ne put rappeler à son homologue le contenu de sa nouvelle lettre du 26 mai 1966 relative aux modifications apportées à l'organisation d'une mission belge, à laquelle aucune réponse n'était parvenue à Bruxelles. Dans cette dernière, il était spécifié que le gouvernement belge avait tenu compte des avis et considérations des autorités congolaises. Il proposait qu'une « Mission belge de coopération au développement » soit chargée de la mise en œuvre des accords de coopération conclus entre nos deux pays. Elle devait être appelée à animer les programmes établis ainsi qu'à diriger, contrôler et coordonner les actions entreprises. Le nouveau schéma tenait pour acquise la décision de créer au Congo une mission distincte de l'ambassade afin d'organiser et de valoriser au mieux la coopération fournie par la Belgique. Cette dernière devait être autonome par rapport aux services de l'ambassade de Belgique. Dans l'esprit des autorités belges, le chef de la mission devenait l'interlocuteur du gouvernement congolais pour toutes les questions relatives à la mise en œuvre des accords de coopération. Les modalités proposées d'organisation et de fonctionnement de la future mission tenaient compte du régime des assistants techniques, du règlement-cadre du 16

¹⁵⁵ Lettre n°130/585/66 du ministre des Affaires étrangères Justin Bomboko au chargé d'Affaires de Belgique à Kin.

août 1963 et de la Convention belgo-congolaise de coopération du 8 janvier 1964. Le gouvernement belge se proposait d'installer la Mission belge à Léopoldville, ainsi que des bureaux « détachés » à Elisabethville, Bukavu et Coquilhatville et, ultérieurement, en tout autre lieu où des programmes de coopération le justifieraient. Accompagnant le ministre Harmel en mission au Congo, Jan Hollants Van Loocke y séjourna du 24 au 30 juin 1966. A cette occasion, l'organisation de la mission fut à nouveau examinée mais aucune réponse officielle congolaise n'était encore parvenue à Bruxelles¹⁵⁶. Jan Hollants pensait que celle-ci n'était pas indispensable pour procéder à l'organisation matérielle de la mission et à la nomination de certains de ses agents. Cependant, le transfert des personnes en service dans le cadre de la coopération technique vers la Mission ne pourrait se concevoir sans référence à l'accord officiel du Congo sur la création de celle-ci.

Selon Jan Hollants, le personnel proposé pourrait se présenter comme suit : le chef de Mission, Jean Cordy, un adjoint était à désigner ultérieurement. Pour le secteur culturel, Leroy de l'ambassade et Oger pour les bourses et les stages. Le secteur économique serait confié à Gaston Levecq, agent de l'A.T.B tandis que le secteur « équipes administratives » serait confié à l'adjoint du chef de mission. Cet adjoint pourrait également être chargé des contacts avec les gouvernements provinciaux. Il pourrait être Dupret déjà en place à la Mission. Léonard assurerait le secrétariat et un responsable pour le service gestion du personnel et l'accueil était à recruter. Le service « comptabilité », directement rattaché au chef de mission, serait confié à Verwulghen, de l'ambassade. Datée du 8 juillet 1966, une note de l'administration adressée au ministre Harmel constatait qu'aucune décision n'avait jusqu'à présent été prise par la partie congolaise.

3.1. La refonte de la formule des équipes par le cabinet du Ministre Harmel

La restructuration de l'assistance et la mise en place de la Mission avançaient très lentement, compte tenu des réticences congolaises. Par contre, Bruxelles avait mis au point la doctrine « équipes ». Seule la chute du gouvernement Harmel - Spinoy en mars 1966 avait empêché l'envoi des instructions à Léopoldville.

En effet, au début de mars 1966, une note du cabinet Harmel avait été adressée au secrétaire général du ministère des Affaires étrangères ; elle était destinée au

¹⁵⁶ Rapport de la mission effectuée par Jan Hollants Van Loocke à Kisnshasa, du 24 au 30 juin 1966.

« service du personnel d'Afrique » qui gérait les expatriés du département. Les instructions données étaient destinées à notre ambassadeur à Léopoldville. Sous la signature du ministre Ernest Adam, la note précisait les principes applicables aux équipes. Les instructions répondaient aux diverses requêtes rassemblées dans une dépêche du 12 novembre ainsi qu'à une des questions soulevées dans le document « Bilan des activités » du 18 novembre 1965 que j'avais établi.

Les nouvelles directives ministérielles définissaient les orientations générales du programme « équipes » ainsi que le régime particulier des agents de ces dernières. La première partie était consacrée aux principes. Il avait lieu de distinguer deux types de régions où des équipes pourraient être affectées, celles des « zones A » et celles des « zones B ».

➤ Les équipes administratives

Les zones A étaient celles qui avaient été reprises à la rébellion, où l'insécurité continuait à régner et où les agents connaissaient encore des conditions de vie et de confort difficiles. Dans ces régions, déterminées de l'avis conforme du conseiller militaire attaché à l'ambassade à Léopoldville, le retour des enseignants n'était pas permis. Le séjour des familles des agents qui y étaient affectés était interdit.

➤ Les équipes administratives rurales.

Les zones B étaient les régions où la sécurité était suffisante et où les conditions de vie étaient restées relativement satisfaisantes. Dans ces dernières, le retour des enseignants était autorisé et les familles pouvaient rejoindre les agents qui y étaient affectés.

Une distinction était introduite quant au régime pécuniaire à accorder au personnel selon qu'il était affecté à une équipe de zone A ou de zone B. Des conditions particulières étaient faites à ces deux catégories d'agents. Le principe fut définitivement acquis que des agents isolés ne seraient plus mis à disposition du Congo dans des régions desservies par des équipes administratives ou par des équipes d'administration rurale. L'intégration de tout agent à une équipe était désormais de rigueur, tant par souci de regrouper les agents que pour pouvoir organiser une certaine hiérarchie dans le personnel.

La deuxième partie des instructions ministérielles était consacrée aux programmes. « *L'expérience des équipes administratives polyvalentes étant, dans l'ensemble, une*

réussite, elle devait être poursuivie. Il était décidé d'en augmenter le nombre, de créer des équipes d'administration rurale et d'accroître le personnel affecté à l'intérieur du Congo ».

Les effectifs en personnel pour les équipes de zones A et B étaient fixés à 100 agents pour l'année 1966. En fonction de la localisation des équipes et des cellules, dont le maintien ou la constitution avait été décidé du côté belge. L'effectif se répartissait comme suit :

Les équipes polyvalentes en zones A :

- Albertville :	10 unités (équipe)
- Kindu :	8 unités (équipe)
- Stanleyville :	14 unités (équipe)
- Paulis-Watsa :	6 unités (équipe)
- Bumba :	2 unités (cellule)
- Boende :	3 unités (cellule)
- Aketi :	4 unités (cellule)
- Lodja :	5 unités (cellule)
- Idiofa :	4 unités (cellule)

soit un total de 56 agents.

Les équipes d'administration rurale en zone B :

- Kamina :	8 unités (équipe)
- Manono :	3 unités (équipe)
- Lisala :	4 unités (équipe)
- Gemena :	8 unités (équipe)
- Goma :	5 unités (équipe)
- Bunia :	4 unités (cellule)

soit un total de 32 agents.

Le total général des agents à mettre en place était de 88 unités ; les douze unités restantes seraient réparties ultérieurement.

Le crédit prévu pour l'achat des véhicules à fournir aux nouvelles équipes s'élevait à 1.500.000 f.b. Le problème de la protection des agents à l'intérieur du Congo était également résolu, le ministère de l'Intérieur ayant permis aux personnes appelées à vivre et à circuler à l'intérieur de disposer d'une arme individuelle. Des agents

avaient demandé à être armés ; il était exclu que la Belgique s'engageât à fournir des armes à son personnel. Il n'y avait cependant aucune objection à ce que le gouvernement congolais acceptât, soit de procurer certaines armes à des personnes vivant ou circulant en régions peu sûres, soit que ces personnes se munissent individuellement de moyens de protection.

La troisième partie de la note d'instruction était entièrement consacrée au régime à accorder aux agents affectés en zones A et B. Le statut pécuniaire, tant sur le plan congolais que belge, était uniformisé en matière de primes. La durée de la période de service était fixée pour la zone A à 6 mois ; elle serait d'un an ou d'une année scolaire pour le personnel affecté en zone B.

La Convention générale fixant les conditions de mise à disposition du personnel belge au Congo devrait être modifiée sur certains points de manière à la mettre en concordance avec les nécessités spécifiques des nouvelles équipes administratives. A cet effet, un protocole portant modifications de la Convention devrait être établi.

* *

Comme rappelé ci-avant, suite à la chute du gouvernement Harmel - Spinoy en mars 1966, les instructions décidées restèrent momentanément lettre morte. Leur contenu fut repris in extenso dans une dépêche envoyée au chargé d'affaire a.i. à Léopoldville, par Pierre Harmel, nouveau ministre des Affaires étrangères, responsable de la Coopération au Développement dans le gouvernement Vanden Boeynants - De Clercq¹⁵⁷.

Les nouvelles instructions reprenaient l'ensemble des principes définis antérieurement, en prévoyant en plus la création d'une troisième formule : les « équipes médicales itinérantes » (EMI) créées à l'initiative du Docteur Burke. Cette dénomination désignait les groupes de médecins, d'agents sanitaires, d'auxiliaires médicaux accompagnés d'assistants ou d'infirmiers congolais qui étaient appelés à lutter n'importe où au Congo contre les grandes endémies et tout particulièrement contre la maladie du sommeil. Concernant les équipes Burke, il n'y avait aucun inconvénient à y voir associer des médecins des « équipes d'administration rurale » ainsi que cela existait déjà dans certains endroits. En ce qui concerne la fourniture de médicaments de première nécessité, un contact avait été pris avec le Centre Médical du Département des Affaires étrangères qui devait fournir les médicaments

demandés. Le régime appliqué aux équipes médicales itinérantes étant assimilé à celui des équipes administratives, l'interdiction pour les agents de se faire rejoindre par leur famille valait également pour elles. Si l'effectif total des agents restait le même, la localisation avait été légèrement modifiée : 60 agents en zone A et 28 unités en zone B.

Les dispositions transitoires de la Convention en personnel durent à nouveau être quelque peu modifiées en fonction de la création des équipes Burke. En substance, elles rappelaient que la mise en application du programme postulait la signature du protocole modificatif de la convention et la prise d'arrêtés ministériels belges instituant le régime des primes spéciales pour les équipes des zones B en l'étendant aux équipes Burke. L'aboutissement de l'ensemble de ces dispositions risquant de prendre un certain temps, le ministre Harmel avait proposé à l'administration de passer à l'exécution des décisions, notamment en ce qui concerne la recherche du personnel à recruter.

A la fin de ses instructions, le ministre soumettait à l'appréciation de l'ambassade une idée à examiner avec les autorités congolaises. Elle n'était pas nouvelle. Il s'agissait d'envisager l'adjonction d'agents congolais aux équipes afin qu'ils puissent se former au contact des réalités et des difficultés du terrain. Cette intégration de Congolais était déjà réalisée dans les équipes médicales et le moment semblait venu d'étendre la formule aux autres types d'équipes. En étendant cette action éducative et de formation, ces dernières pourraient notamment être considérées comme une structure d'accueil qui assurerait une formation pratique ou complémentaire et créerait un encadrement temporaire d'agents congolais. Cette formule comporterait l'avantage de multiplier les effets positifs de la présence des équipes, en atténuant l'impression d'être uniquement opérationnelles. Elle devait également prévenir les réactions de xénophobie qu'on était toujours susceptible de rencontrer sur le terrain. Bruxelles souhaitait connaître les avis et considérations de l'ambassade sur ce dernier point ainsi que recevoir des propositions sur les contacts et les modalités pratiques à envisager pour l'exécution de l'ensemble de ces décisions.

* *

Suite aux instructions données, le ministre Harmel demanda au conseiller de cabinet Brassinne, début mai 1966, une note de synthèse relative aux équipes, ce qui ne

¹⁵⁷ Dépêche datée du 31 mars 1966 envoyée à ambabel le 5 avril 1966.

devait lui poser aucun problème, l'intéressé ayant acquis une certaine expérience en la matière. Le document fut transmis au secrétaire général de l'OCD¹⁵⁸ ; il faisait le point dans différents domaines:

- L'effectif en personnel des équipes : en mai, il comptait un total de 52 agents sur place, l'OCD devant pourvoir rapidement aux places vacantes. En ce qui concernait les nouvelles équipes, des candidatures relatives à l'équipe de Goma avaient été envoyées de Léopoldville. Pour l'équipe prévue à Lodja, la Mission attendait des propositions de l'OCD. L'instauration d'une équipe à Kikwit était subordonnée à l'agrément des autorités locales.
- Le renouvellement de l'agrément et l'appréciation des agents : il était confirmé que pour les chefs d'équipes et les agents, l'avis de la Mission de coordination de Léo devrait être demandé. Les aptitudes des différents chefs d'équipes devaient être analysées ; il s'avéra que tous donnaient satisfaction à l'exception de celui d'Albertville.
- La réunification des provinces : cette réunification, décidée par le général Mobutu, posait certains problèmes. En effet, plusieurs équipes allaient se retrouver dans une seule et même province alors qu'auparavant, elles étaient situées dans des entités différentes. En principe, l'équipe travaillait pour la plus haute autorité locale ; avec la nouvelle organisation, dans certains endroits, elles ne devraient plus œuvrer pour un gouvernement provincial mais pour un commissaire de district. La coordination du travail de ces équipes à l'échelon de la nouvelle province devrait donc être examinée et résolue.
- Les rapports d'activités et les instructions aux agents : la Mission devait élaborer un rapport d'activités de synthèse sur la base des rapports établis mensuellement par chaque équipe. Tous les nouveaux projets pris en charge par ces dernières devaient être répertoriés. Copie des instructions données aux agents serait envoyée au cabinet et à l'OCD.
- Les véhicules : le crédit prévu pour l'appui logistique aux nouvelles équipes était porté à deux millions ; il était à imputer sur le crédit de trente millions prévu pour l'ensemble de l'opération.
- La dépendance hiérarchique des équipes : elles dépendaient à nouveau du ministère de l'Intérieur, bien que cette décision n'ait jamais fait l'objet d'un accord écrit. Le souhait de la Mission était de remettre les équipes sous la dépendance

¹⁵⁸ Note du chef de cabinet au secrétaire général de l'OCD du 3 mai 1966.

hiérarchique du Premier ministre Léonard Mulamba, comme cela était le cas auparavant ; cette solution ne présenterait que des avantages.

- Le paiement de la prime de 1.000 f.c aux agents : de nombreuses difficultés avaient surgi en ce qui concerne ces paiements. Suite aux divergences intervenues entre le ministre de l'Intérieur et son secrétaire général, il semblait que l'on s'orientait vers une nouvelle solution : le Premier ministre paierait ces primes sur ses crédits propres. De plus, il assumerait la responsabilité hiérarchique des équipes. Cette solution paraissait la meilleure.
- La mise en œuvre des décisions relatives à la création des zones A et B : cette dernière était subordonnée aux décisions du gouvernement congolais en matière de réorganisation des provinces. Quelles que soient les implications de cette réorganisation administrative, la Mission était autorisée à faire savoir que le nombre des agents était limité à 88. En ce qui concerne les femmes et les enfants établis en zones A, toute latitude était donnée à la Mission pour prendre les mesures qu'elle jugerait nécessaires dans l'esprit des instructions envoyées à ce sujet antérieurement. La distinction entre équipe et cellule était abandonnée. Les agents appartenant à des cellules devaient être intégrés dans une équipe déjà en place dans la province et ensuite détachés à l'endroit où ils étaient affectés.
- Les contrats des agents spécifiaient la durée des termes selon la zone d'activités à laquelle ils appartenaient.

* *

Emanant de la Mission, la note d'instruction n°7 du 17 mai 1966 destinée aux agents leur fut transmise avec copie à Bruxelles¹⁵⁹. Ce document était également transmis au Premier ministre Mulamba et au secrétaire général du ministère de l'Intérieur ; il reprenait les effectifs des équipes et leur localisation. Il donnait également des instructions relatives aux déclarations de créance pour l'indemnité journalière afin qu'elles soient payées plus rapidement par le gestionnaire des crédits du cabinet du premier ministre. Il réglait également les départs en congé ainsi que les retours, donnait des indications sur la présentation des recettes et des dépenses avec les pièces justificatives à joindre aux fiches de gestion de crédits. L'administration avait repris ses droits.

¹⁵⁹ Instructions Equipes administratives. n°7, n°613/57 du 17 mai 1966.

En mai 1966, le général Mobutu décida que la gestion des équipes serait à nouveau confiée au Premier ministre à partir du 1^{er} juillet 1966¹⁶⁰. Le 31 mai, la Mission fit parvenir à celui-ci un tableau reprenant le mouvement des effectifs pour chaque équipe¹⁶¹. Le ministre de l'Intérieur Etienne Tshisekedi envoya une note à tous les chefs d'équipe annonçant le transfert de responsabilités en spécifiant « *toutes vos doléances ou réclamations sont à adresser directement au Cabinet du Premier ministre* »¹⁶². La décision traduisait la volonté de la reprise en main des équipes par la présidence. Le ministre de l'Intérieur terminait sa note, dont copie était envoyée à la Mission, en déclarant : « *Je profite de cette occasion pour remercier tous les membres des Equipes administratives qui, pendant leur gestion par mon Département, ont rendu à celui-ci d'appréciables services, et j'ose espérer que vous continuerez à faire de même sous la gestion du Premier Ministre* »¹⁶³.

Le 13 juillet, le Premier ministre Mulamba rencontra Jean Cordy. Il lui demanda que Lucien Hembrechts, ex-chef d'équipe à Stanleyville qui avait été détaché à son cabinet, soit réintégré dans le cadre de l'assistance belge pour être attaché à la Mission en qualité de coordinateur des équipes administratives¹⁶⁴. Il était peu courant qu'une autorité congolaise intervienne dans une affectation au sein de la Mission dépendant de l'ambassade. En fait, le Premier ministre voulait remercier Hembrechts pour la collaboration qu'il lui avait apportée antérieurement.

La localisation des équipes et avec leurs effectifs au 31 juillet 1966, proposée par la Mission, fut approuvée par le Premier ministre Mulamba¹⁶⁵. Son approbation remplaçait les formalités administratives et autorisait le déblocage des dossiers au B.C.T (Bureau Central des Traitements). Ce document reprenait les noms des agents, les débuts et fins de terme, les mouvements des effectifs : agents en activités, en congé, en cours d'agrégation, et les places à pourvoir. Il y avait, à cette époque, douze équipes dont trois en voie d'être mises en place, Goma (Nord Kivu) créée par le ministre de l'Intérieur le 14 avril 1966, Lodja (Sankuru) prévue pour décembre et Kikwit constituée par les quatre agents déjà sur place.

¹⁶⁰ Lettre CAB/2027 du premier ministre adressée au ministre de l'Intérieur le 10 juin 1966.

¹⁶¹ Mission de coordination. Equipes administratives. Mouvement des effectifs reprenant, pour chaque agent : nom, prénom, fonction, matricule, début et fin de terme, date de reprise de service et observations. Ces tableaux furent établis, le 31 mai, le 30 juin et le 31 juillet 1966.

¹⁶² Note 25/00/6274/K Divers/66 du ministre de l'Intérieur au chef de mission et aux chefs d'équipes du 28 juillet 1966.

¹⁶³ André Callier, chef de mission f.f. avait transmis copie de cette note au ministre Harmel, le 5 août 1966, en attirant son attention sur le fait que « les marques d'appréciation à l'égard de l'assistance technique belge sont très rares pour le moment ». Le tout me fut transmis par Jean Eloy le 18 août 1966.

¹⁶⁴ Lettre n°3030/Cab/PM/66 du premier ministre au chef de la Mission du 13 juillet 1966 avec copie pour information au président de la République.

3.2. Les difficultés belgo-congolaises et la réduction de l'assistance technique

Les relations entre les deux pays continuant à se dégrader dangereusement, le ministre Harmel demanda, lors d'une réunion de cabinet le mardi 12 juillet qu'on lui soumette une synthèse relative à la situation exacte des équipes administratives sur le terrain. La politique intérieure congolaise devenant difficile, le ministre Harmel se préparait à connaître des difficultés et voulait une note de 3 pages reprenant l'historique, la localisation et les réalisations des équipes administratives¹⁶⁶. Ces équipes dépendaient de trois éléments : le personnel, l'appui logistique et les crédits. Sur le plan de la composition des équipes, Bruxelles avait insisté à diverses reprises sur la nécessité de l'adjonction d'agents congolais à ces équipes ; les autorités de Kinshasa s'y étaient toujours refusées ; elles étaient donc uniquement constituées d'agents belges. En fin de ma note, le chef de cabinet adjoint avait ajouté deux considérations :

- 1° Les considérations émises dans la note devaient s'interpréter en fonction de l'évolution de la politique générale de la Belgique au Congo.
- 2° Lors de la réunion du Fonds Européen de Développement (FED), le directeur général M. Rochereau avait admis l'appui financier du FED aux actions des équipes.

Le 20 juillet, le ministre Harmel adressa une « Note du gouvernement belge au Chef de l'Etat congolais » déclarant que, vu l'incertitude de la situation intérieure congolaise, le retour au Congo des agents de l'assistance technique était suspendu. Les événements intervenus au Congo obligèrent le gouvernement de Vanden Boeynants à confirmer le 22 juillet l'arrêt de tout nouveau départ de personnel vers le Congo, à surseoir à toute nouvelle décision d'agrément d'agents à destination de ce pays et à tenir en suspens la procédure de réaffectation des membres du personnel en fonction qui arrivaient à la fin de leur période de service.

Ces décisions furent officiellement communiquées à Gaston Derkinderen, secrétaire général de l'O.C.D. et à M. Dieltjens, directeur du service du personnel d'Afrique.

Bien que les relations belgo-congolaises soient en pleine crise, la Mission, par la voix de son chef a.i. André Callier, demanda le 22 juillet à Bruxelles de ne pas bloquer le départ des membres des équipes afin de ne pas compromettre l'existence et la

¹⁶⁵ Mission de Coordination. Equipes administratives. Approbation du Premier Ministre, le 31 juillet 1966.

¹⁶⁶ Note Brassinne au ministre Harmel du 19 juillet 1966.

viabilité de celles-ci. A nouveau, le 22 août, la Mission demanda instamment le retour de ces agents malgré le blocage de tous les départs des experts et techniciens belges¹⁶⁷. André Callier, qui avait remplacé temporairement Jean Cordy en congé, était à l'époque chef du service « Projets » à l'OCD ; il avait été bourgmestre de Léopoldville jusqu'au 30 juin 1960. Par son rapport confidentiel et urgent du 22 juillet, Callier attirait l'attention du ministre et du cabinet sur les implications des dernières instructions reçues¹⁶⁸. « *Si votre décision vise à la fois les experts et les techniciens, je vous demande de ne pas la rendre applicable au personnel en service dans les équipes administratives et ce pour les raisons suivantes :*

1. Les périodes de service des membres de ces équipes, mises sur place dans des régions particulièrement sensibles, ne sont que de six mois : l'application de votre décision au personnel de ces équipes compromettrait très vite l'existence même de celles-ci par suite du blocage en Belgique d'une fraction rapidement importante de leurs membres rentrés en congé de détente d'un mois.

2. Ceci serait de nature à compromettre très bientôt la vitalité et jusqu'à l'existence même de ces équipes dont l'utilité est avérée pour autant qu'elles disposent de leur effectif normal (chef d'équipe, agronome, agent des travaux publics, médecin ou agent sanitaire, etc.)

3. Les carences qui résulteraient rapidement dans le fonctionnement de ces équipes suite à l'application rigide à celles-ci de votre telex 973 précité, apporterait des arguments de poids à d'aucuns qui se déclarent adversaires de cette formule, se refusant à voir le besoin réel auquel des équipes répondent.

Pour ces diverses raisons, je me permets donc de vous demander instamment de nuancer votre décision de manière à ce que celle-ci n'affecte pas les équipes administratives ».

Le 2 août, le Conseil des ministres congolais refusait les 230 nouvelles bourses belges, arguant que le Congo souhaitait à l'avenir, organiser seul la sélection des boursiers pour la Belgique sur la base de ses propres critères, ce que Bruxelles n'acceptait pas¹⁶⁹. Le 3 août, l'ambassadeur de Belgique à Kinshasa avait été rappelé en consultation à Bruxelles.

A partir de cette date, Bruxelles va mettre en chantier une série de réformes visant à réduire à de plus justes proportions son effort de coopération avec le Congo. On réfléchissait tous azimuts, notamment à une aide financière de la Belgique dispensée

¹⁶⁷ De ambabel kin a belext bru. Télégramme n°2871 du 22 août 1966.

¹⁶⁸ De A. Callier, chef a.i. de la Mission au ministre Harmel. Note 1018/5/55/57/921 du 22 juillet 1966.

sous le couvert de l'aide multilatérale associant d'autres pays à nos interventions. Il était également question de diminuer les dépenses afférentes à l'assistance technique, notamment par une réduction progressive des effectifs en personnel. Ceux-ci s'élevaient encore à l'époque à 2.000 unités, dont la moitié était constituée par des enseignants. Le choix de pays d'intervention autres que le Congo, le Rwanda et le Burundi, était également à l'ordre du jour. Cet ensemble de dispositions fit l'objet d'une note d'information aux ambassades de Belgique, à Londres, Paris, Washington et Bonn¹⁷⁰.

Le 25 août, le cabinet Harmel confirmait que la formule des équipes polyvalentes était remise en question et qu'aucune assurance ne pouvait être donnée à ce stade sur le renvoi d'agents de ces équipes dans la région où ils se trouvaient antérieurement¹⁷¹.

Un deuxième Conseil des ministres sur les affaires congolaises se tint le 31 août 1966. Une analyse complète des récents événements fut effectuée et les conclusions suivantes adoptées¹⁷² :

« 1° Le gouvernement déclara que l'amélioration des relations politiques entre les deux Etats était et demeurerait son objectif.

2° La politique du gouvernement belge était fondée sur le respect absolu de l'indépendance congolaise.

3° Il constatait que les difficultés entre les Etats ne concernaient plus des intérêts privés mais le seul patrimoine public des Etats.

4° La solution des divers problèmes posés par l'exécution des conventions financières, acceptées par chacun des deux Etats, se heurtait à des vues divergentes et irréductibles. Pour sortir de cette impasse, le gouvernement belge restait disposé à mener avec le gouvernement congolais les négociations appropriées.

5° La coopération dans les domaines essentiels de l'enseignement, la santé et le développement rural devaient demeurer en dehors de toute controverse. La Belgique était prête à poursuivre sous une forme bilatérale ou multilatérale les coopérations de cette nature ; si c'était nécessaire, elle inscrirait à cette fin à son budget pour 1967 un montant égal à celui de l'année en cours.

¹⁶⁹ De ambabel kin a belext bru. Télégramme n°2604 du 4 août 1966.

¹⁷⁰ Télégramme n°1052 du 4 août 1966.

¹⁷¹ Belext bru a ambabel Kin. Télégramme n°1664 du 25 août 1967.

¹⁷² Service de presse des Affaires étrangères du 1^{er} septembre 1966.

6° *Les actions de coopération dans les domaines autres que ceux qui ont été décrits au paragraphe précédent ne pourront être financées, si des décisions unilatérales du Congo imposent à l'Etat belge des charges budgétaires supplémentaires qui n'auraient pas dû lui revenir en vertu des conventions en vigueur, que dans la mesure où un solde de crédit demeurera disponible.*

7° *La Belgique ne désirait nullement exercer au Congo un monopole de la coopération technique ni celui de la présence économique et financière.*

8° *Le gouvernement belge réaffirmait la nécessité de l'entente entre les deux peuples : seul un esprit de bonne volonté réciproque peut réaliser cet objectif. »*

Malgré cette ferme prise de position, début septembre, Bruxelles décida de donner la priorité au retour au Congo des agents des équipes avant d'envisager celui des enseignants. Le 2 septembre, en réponse à sa demande, André Callier était avisé que les membres des équipes bénéficieraient de cette priorité¹⁷³.

Concomitamment, celui-ci fut invité à participer à diverses réunions à Léopoldville regroupant des représentants des cabinets du Premier ministre, du ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, ayant pour objet la révision du statut et des modalités de fonctionnement des équipes¹⁷⁴. La première réunion eut lieu le 6 septembre : les interlocuteurs congolais unanimes demandèrent, d'une part, que leur soit accordée la reconnaissance du principe de l'incorporation de certains éléments congolais à la place de Belges dans les équipes et que, d'autre part, la direction de chaque équipe soit confiée à un élément congolais compétent.

André Callier était parvenu à faire remplacer cette dernière exigence dans leur projet de texte par : « *le gouvernement central désigne le chef d'équipe* ». Il ajoutait : « *je suis convaincu que ce texte de compromis n'a pas fait renoncer nos interlocuteurs à leur exigence justifiée par la politique du nouveau régime.* » In fine, il désirait savoir si, au cours de la prochaine réunion, il devait se montrer conciliant en vue de sauver l'existence même des équipes ou s'il devait se montrer intransigeant sur la direction au risque de compromettre leur existence.

Dans les directives envoyées le 9 septembre¹⁷⁵, Pierre Harmel écrivait : « *Je suis d'accord sur le principe de l'incorporation de certains éléments congolais dans les équipes administratives. Il doit être entendu toutefois que cette incorporation doit être négociée pour chaque équipe avec le Chef de la Mission de Coordination et que je*

¹⁷³ Belext bru a ambabel kin. Télégramme n°1249 du 8 septembre 1966.

¹⁷⁴ Ambabel kin a belext bru. Télégramme n°3142 du 8 septembre 1965, signé par l'ambassadeur Bihin.

¹⁷⁵ Belext bru a ambabel kin. Télégramme n°1311 du 9 septembre 1966. Jean Cordy consulté à Bruxelles était d'accord avec le texte.

pourrais être amené à revoir ma position sur la formule elle-même si les autorités congolaises prétendaient introduire dans les équipes des éléments qui, aux yeux de la mission de coordination, ne présenteraient pas les qualités de bases requises. »

Il ajoutait : « En principe, l'utilisation d'une équipe administrative constitue une formule de transition. Il va de soi que sa direction pour cette période doit, sauf exception, être assurée par un expert non congolais. La prétention des autorités congolaises de désigner des Chefs d'équipe congolais signifierait que la période de transition pouvait être considérée comme terminée et qu'en conséquence, l'intervention de la coopération technique étrangère dans ce domaine n'était plus nécessaire. Si cette prétention était maintenue et que les autorités congolaises en arrivaient à vouloir désigner des chefs d'équipe congolais pour la plupart des équipes, je serais obligé d'envisager la cessation de cette forme de coopération. Il convenait d'exprimer notre doctrine avec modération, c'est-à-dire que, si dans un cas déterminé et exceptionnel, la Mission de coordination avait l'assurance qu'une proposition de désignation d'un Chef d'équipe congolais était pleinement justifiée en raison des qualités du candidat, il n'y aurait pas lieu de s'y opposer. »

D'autres précisions furent apportées quelques jours plus tard¹⁷⁶. Le ministre Harmel faisait savoir qu'il souhaitait que l'ambassadeur Bihin et André Callier « *engagent des conversations exploratoires avec les Ministres congolais intéressés par la réorganisation et l'africanisation des équipes et que vous me fassiez rapport. Nous n'avons pas d'objection de principe à l'africanisation des cadres administratifs congolais. L'attention des autorités congolaises devait être attirée sur le fait que les équipes polyvalentes étaient conçues comme une formule de transition et qu'en conséquence la Belgique devait être fixée sur les intentions desdites autorités afin de pouvoir ajuster notre politique à l'évolution de la situation dans ce domaine comme dans d'autres* ».

De son côté, l'administration estimait que la décision du gouvernement belge de maintenir son effort de coopération dans le secteur humanitaire au Congo couvrait des régions dans lesquelles des équipes administratives étaient en place et garantissait à ces équipes la poursuite de leur action. Bien que bénéficiant d'une priorité pour le retour au Congo, l'ambassade demanda en septembre 1966 de retarder le retour des agents, étant donné l'engorgement aigu des logements de passage à Kinshasa ainsi que les difficultés de transport aérien vers l'intérieur¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Télégramme n° 1336 à ambabel Kinshasa du 13 septembre 1966.

¹⁷⁷ Belext bru a ambabel Kin. Télégramme n° 1249 du 2 septembre 1966

Avant le blocage du départ des agents, des pourparlers étaient en cours avec les autorités congolaises pour la création de trois nouvelles équipes à Goma, à Kikwit et à Lodja. Des agents avaient été engagés, des candidatures avaient été introduites auprès des autorités congolaises et des dispositions prises pour assurer un soutien logistique minimum à ces équipes. En septembre 1965, la question se posait de savoir si les dispositions prises antérieurement devaient être poursuivies. Dans les circonstances du moment, il était exclu de négocier avec les autorités congolaises les modifications à apporter au régime statutaire de l'ensemble des équipes, ou la transformation des certaines équipes polyvalentes en équipes d'administration rurale. De même, les dernières exigences congolaises au sujet de l'africanisation des équipes rendaient quelque peu incertain l'avenir de cette forme de coopération. Cependant, il paraissait souhaitable du point de vue belge qu'une décision puisse être prise confirmant le maintien de ces équipes. Au cours des prochaines négociations avec les autorités congolaises, l'accord devait être obtenu sur les modalités de fonctionnement et l'organisation de l'ensemble de celles-ci. L'administration belge demandait d'inclure dans les pourparlers la création des trois nouvelles unités prévues ; elle recommandait une décision favorable au sujet de la continuation de ce programme qui touchait de près les populations les plus déshéritées du Congo. Pour elle, de nouvelles désignations, des remplacements ainsi que des prolongations de terme comme par le passé devaient être envisagées positivement.

Au début d'octobre, Jean Cordy était rentré à Kinshasa pour reprendre la direction de la Mission. A l'occasion du départ d'André Callier, ils furent reçus tous les deux le 12 octobre par le Premier ministre Mulamba dans un climat amical et détendu¹⁷⁸. Le général avait déclaré à cette occasion qu'il n'était plus question d'imposer des chefs d'équipes congolais. Il avait précisé que les équipes étaient à la disposition des autorités régionales ou provinciales « *étant entendu que lui-même tenait à garder la haute main sur cette forme de coopération* ». En conséquence, le Premier ministre avait prescrit de « *laisser tomber les échanges de vues engagés avec la Mission à ce sujet* ». Abordant un autre aspect, il s'étonna des réactions défavorables enregistrées localement à propos des agents qui avaient quitté Isiro en juillet lors du départ des gendarmes katangais¹⁷⁹. Il revint également sur l'affectation de Lucien Hembrechts qu'il souhaitait voir se résoudre positivement. Ce dernier avait dirigé

¹⁷⁸ Ambabel kin a belext bru. Télégramme n°3626 du 12 octobre 1966.

¹⁷⁹ Les membres de l'équipe d'Isiro ne furent pas réengagés par la Belgique.

l'équipe de Kisangani puis avait suivi Mulamba, qu'il connaissait bien, lorsqu'il était devenu Premier ministre. Il avait été affecté à son cabinet qu'il devait quitter contre sa volonté et contre celle de son chef pour des raisons belgo-belges. En fin d'audience, le Premier ministre demanda au chef de Mission de garder le contact avec lui et à Callier de présenter son bon souvenir à diverses personnalités belges qu'il avait bien connues.

- La première mission Van Bilsen au Congo

Début octobre, le ministre Harmel décida d'envoyer un groupe d'experts en vue de préparer les négociations relatives au nouveau programme de coopération technique belgo-congolaise pour 1967. La première mission de Jef Van Bilsen, chef de cabinet du ministre Harmel se déroula du 24 octobre au 15 novembre 1966¹⁸⁰. L'objectif était d'étudier et de mettre au point une réorganisation et une rationalisation des efforts belges en inscrivant chaque action de coopération dans le cadre d'un programme ou de projets précis.

La mission belge qui séjourna à Kinshasa était présidée par l'ambassadeur Bihin, conduite par Jef Van Bilsen et composée de Jean Eloy, chef de cabinet adjoint, de Marcel Pochet, directeur d'administration à l'Office de Coopération au Développement et de Jan Hollants Van Loocke, premier secrétaire d'ambassade attaché au Ministère des Affaires étrangères ; Jean Cordy, chef de la Mission à Kinshasa, s'était joint à ces derniers.

La délégation congolaise était composée de Justin Bomboko, ministre des Affaires étrangères, qui assumait la présidence des séances plénières et organisa les contacts au niveau des départements ministériels, et de M. Kalume, directeur de la Coopération internationale au ministère des Affaires étrangères.

Trois thèmes principaux furent abordés au cours des conversations : la mise en place de la Mission belge de coopération, la réorientation de l'assistance en personnel vers la formule de projets et non plus la simple mise à disposition d'experts et de techniciens, et l'examen d'un nouvel accord en matière de coopération technique. Il fut aussi également longuement question des équipes.

En ce qui concerne le premier point, il fut acquis que la Mission soit placée sous l'autorité de l'ambassadeur et que ses relations avec les responsables politiques et

¹⁸⁰ Procès verbal conjoint Van Bilsen – Kalume des pourparlers entre le Congo et la RDC à Kinshasa, du 26 octobre au 8 novembre 1966.

administratifs congolais devaient être clairement définies. Les idées à la base d'une nouvelle convention de coopération furent également précisées. Il s'agissait d'un accord englobant l'envoi d'experts, la formation sur place et à l'étranger au moyen de bourses d'études et de stage et la mise en œuvre d'un soutien logistique. Au travers de cette réorganisation, le but non avoué de la partie belge était de réduire sensiblement les effectifs, de l'ordre d'une centaine d'enseignants et de nonante unités dans différents secteurs administratifs.

A partir de cette date, la Belgique considéra comme secteurs prioritaires les universités et les grandes écoles de formation de cadres, le développement rural avec ses équipes d'administration et d'animation rurales et des secteurs techniques dont les télécommunications, la Régie des Eaux et le pilotage sur le fleuve.

Ces nouveaux principes, bases de la restructuration, ayant été adoptés par les deux pays, on convint que le programme de coopération technique belgo-congolais évoluerait progressivement vers des « projets » dont les objectifs, la durée, la localisation de chaque action, ainsi que la formation d'homologues congolais seraient fixés de commun accord.

La Mission devait assurer les tâches suivantes : d'une part, veiller à la mise en œuvre des projets, en étroite collaboration avec les autorités congolaises ; d'autre part, assurer la gestion administrative et la direction du personnel pour la responsabilité qui revenait au gouvernement belge dans cette tâche.

En conclusion, les deux délégations reconnurent la nécessité de revoir la convention belgo-congolaise de coopération en personnel du 8 janvier 1964 de manière à l'adapter aux nouvelles circonstances et notamment de l'élargir aux fins d'y intégrer de nouvelles formes de coopération.

Le 28 octobre, une réunion se tint au Cabinet de la Présidence, présidée par M. Assumani, conseiller de cabinet. Elle fut entièrement consacrée au problème des équipes administratives. Les autorités congolaises déclarèrent apprécier les résultats obtenus par ces équipes. Cependant, Assumani indiqua que les conditions dans lesquelles la formule fut conçue avaient évolué et que cette modification du contexte nécessitait une adaptation de l'organisation et de la gestion des équipes.

Le détail des nouvelles modalités, déjà discutées avec la Mission belge, devait être définitivement mis au point avec cette dernière à l'issue d'une journée d'inspection belgo-congolaise prévue pour le mois de novembre. Cette initiative fut considérée comme particulièrement heureuse. Des questions pratiques ayant trait au régime de

congé des agents, aux rapports mensuels, au paiement des indemnités devaient être réglées à l'issue de cette inspection réalisée en commun.

Au cours de cet entretien, un certain nombre de points furent précisés : les équipes dépendront directement du président de la République dont le cabinet assumera notamment la gestion du personnel (les directives, les paiements, les voyages, etc.) La présidence mettrait les équipes à la disposition des gouverneurs de province, à qui il était demandé de viser les rapports mensuels et les autres documents transmis par les agents ATB au cabinet de la Présidence, afin d'éviter que ne s'instituât une organisation administrative parallèle. Il était confirmé que le statut privilégié des membres des équipes polyvalentes était principalement justifié par le caractère itinérant des fonctions et l'inconfort qui en résultait. A propos d'éventuelles suppressions ou créations d'équipes, sous réserve des conclusions qui apparaîtront à l'issue de la tournée d'inspection, Assumani avait émis l'avis que le maintien d'équipes à Kamina et à Lisala se justifiait moins, mais que trois nouvelles autres formations devraient desservir les régions de Uvira, de Fizzi, de Kabambare, de Mwenga, de Shabunda et de Kalima, étant entendu que la décision de créer les équipes de Lodja - Kikwit et Goma restait acquise.

Au sujet de Kisangani, le représentant du président avait admis que l'effectif pourrait y être provisoirement réduit mais qu'il était important, sur le plan psychologique, de ne pas y supprimer l'équipe. Assumani avait aussi été interrogé sur les prévisions congolaises en ce qui concernait la durée de la période pendant laquelle la collaboration des équipes serait encore nécessaire. Pour lui, les équipes pourraient être mises en place pour une période de deux ans renouvelable. A intervalles réguliers, la situation devrait être examinée en commun avant de décider d'une éventuelle prolongation de cette forme de coopération.

In fine, la question de l'introduction de fonctionnaires congolais dans les équipes fut abordée. Assumani avait indiqué que la formule du détachement de l'administration permettrait d'envoyer des fonctionnaires congolais appelés à faire partie des équipes. Cette africanisation partielle ne se ferait que progressivement et, par exemple, d'abord au sein d'une équipe pilote mixte. La délégation belge fit part de son souci de pouvoir décider ensemble des désignations d'agents belges et congolais afin de sauvegarder l'homogénéité sans laquelle l'efficacité de la formule serait compromise.

En fin de mission, au cours de l'entretien de la délégation avec le président Mobutu, il apparut que la conception congolaise de l'assistance technique avait évolué. La

volonté d'assurer dans des délais prévisibles la relève des experts étrangers par des agents congolais était acquise. Dans cette nouvelle optique, l'importance attachée à la formation d'homologues était prépondérante.

Au cours des discussions, l'insistance des interlocuteurs congolais sur le caractère non-politique de la coopération fut très grande. Cette réaction s'expliquait par la volonté manifestée par le gouvernement belge en août dernier de diminuer l'effort de coopération, décision prise après les différends intervenus entre les deux pays à propos notamment du contentieux financier¹⁸¹.

Après le passage de la mission Van Bilsen, la création de la Mission belge de coopération à Kinshasa fut officiellement acquise le 18 novembre 1966. Elle se présentait comme suit : chef de mission, Jean Cordy, chef de la section « administration et justice », Goyens, chef de la section « équipes administratives », Derochette, chef de la section « éducation et formation », Flasse, chef de section « médicale », Dr Darras, chef de la section « financière et économique », Verviers ou Ryelandt. Le budget était distinct de celui de l'ambassade et les prévisions avaient été inscrites au budget de l'O.C.D.

En ce qui concerne les relations du chef de Mission avec l'ambassade, celui-ci et ses collaborateurs constituaient un échelon avancé de l'administration belge de la coopération au Congo. Le chef de Mission était autorisé à correspondre directement avec Bruxelles pour toutes les questions de gestion et de direction courantes du personnel de coopération. Le chef de Mission traitait avec l'ambassadeur, et sous la responsabilité de ce dernier, des problèmes ressortissant de la politique générale et des questions de principe liées à la politique de coopération de la Belgique avec le Congo.

En attendant le nouveau régime du personnel, ce dernier était placé sous l'autorité du chef de mission. En matière disciplinaire, le chef de mission avait le pouvoir d'adresser des demandes d'explications et des observations aux membres du personnel ainsi que leur infliger des réprimandes et des blâmes. En ce qui concerne les contacts avec les autorités congolaises, le chef de mission était habilité à traiter directement avec les chefs de département et leurs subordonnés. Les choses paraissaient claires, du moins du côté belge.

Au 31 décembre 1966, la situation des équipes se présentait comme suit : pour la première fois, les douze équipes étaient subdivisées en deux zones. En zone A: Albertville (7), Kindu-Kasongo (8), Kisangani (10), Bunia (5), Boende (2), Lisala (3) et

Bumba (2). Et en zone B: Kamina (7), Manono (2), Isiro-Watsa (5), Gemena (7) et Goma (4). Les agents des équipes A étaient au nombre de 37, ceux de la zone B de 25, soit un total de 62 agents en service en cette fin d'année 1966¹⁸².

Au terme de son séjour, Van Bilsen déclara à La Libre Belgique : « *Notre action doit tendre au remplacement de nos techniciens par des Congolais* »¹⁸³.

- Seconde mission de Jef Van Bilsen au Congo

Le chef de cabinet de Pierre Harmel se rendit en mission à Kinshasa une deuxième fois du 5 au 14 mars 1967.

Lors de sa première mission d'octobre à novembre 1966, les bases de la réorganisation de la coopération avaient été esquissées¹⁸⁴. Cette fois, l'objectif principal était la réduction des effectifs dans l'enseignement et dans certains autres secteurs. Une volonté politique et des contraintes budgétaires obligeaient la Belgique à procéder à un « tassement » des effectifs de l'ordre de 6 à 8%. Un protocole d'accord fixa à 1.000 unités le contingent global dans l'enseignement et dans les activités de formation pour l'année scolaire 1967-1968. Ce chiffre devait être maintenu pour une période de cinq ans ; il signifiait une diminution de 75 enseignants. Une quarantaine d'entre eux, qui étaient affectés à l'enseignement primaire, fut engagée par le Congo sous le régime ATG (Assistance technique gouvernementale). Dans les domaines autres que l'éducation, une réduction de quelque 90 unités sur les 748 en place au 15 octobre 1966, avait déjà été programmée. Elle fut réalisée ultérieurement pour partie par Jean Eloy lorsqu'il vint en mission en janvier 1967, pour remplacer momentanément Jean Cordy en congé de maladie. Le solde des retraites fut effectué ultérieurement lors de l'arrivée du nouveau chef de mission, Jan Hollants Van Loocke.

Au cours de son entrevue avec le président Mobutu à son arrivée, celui-ci rappela à Van Bilsen que, lors de leur précédente rencontre, il lui avait parlé de la relance et de la réanimation de l'économie à l'intérieur du pays. Il s'était donné comme objectif de revenir sur l'encadrement et le standard de vie des masses rurales, « *au niveau de juin 1960* ». Pour cela, le président avait besoin des Belges. Dans chaque territoire, il

¹⁸¹ Rapport Van Bilsen de la Mission au Congo au ministre Harmel. Du 24 octobre au 15 novembre 1966.

¹⁸² Le 3 avril 1967, une ordonnance présidentielle confirmait la création des zones A et B pour les équipes.

¹⁸³ « La Libre Belgique » du 15 novembre 1966.

¹⁸⁴ Rapport de mission de A.A.J. Van Bilsen à Kinshasa du 5 au 14 mars 1967. Composition de la mission Van Bilsen : Eloy, Hollants-Van Loocke, Pochet, auxquels s'étaient joints sur place Jean Cordy, chef de la Mission belge et ses collaborateurs.

voulait un médecin, un agronome, un administrateur, etc. Van Bilsen avait répondu que la Belgique avait accepté de mettre sur le terrain de nouvelles équipes dans la limite des crédits disponibles. Cependant, le chef de cabinet souhaitait que ces équipes soient mixtes, c'est-à-dire composées de Belges et de Congolais. Pour lui, deux problèmes étaient liés à la formule même de ces équipes. Dans les régions non dévastées par la rébellion, l'effort d'encadrement et d'animation devait s'intégrer dans les structures existantes et non pas s'y superposer. Le second problème était lié à la formation de fonctionnaires congolais du type « *territoriaux* » de l'époque coloniale et qui posséderaient les connaissances nécessaires et la « *vocation de l'intérieur* », en d'autres termes qui soient des « *pionniers* ». Dans cet ordre d'idées, le président déclara qu'il avait décidé de réorganiser l'ENDA¹⁸⁵ sur le modèle de l'ex-INUTOM¹⁸⁶ d'Anvers afin de former de véritables territoriaux congolais.

In fine, deux réserves furent encore soulevées par Van Bilsen à propos du plan de réanimation de l'intérieur. La première concernait le coût financier de l'opération. Le président décida que le Congo le prendrait en charge. La seconde réserve était que le gouvernement belge n'était pas désireux de voir uniquement des Belges engagés seuls dans les actions d'animation de l'intérieur. Le chef de cabinet suggéra que le Congo fasse appel à des Français, des Tunisiens, des Israéliens, etc. Le président répliqua qu'il ne voulait pas d'équipes mixtes, l'expérience de l'O.N.U. ayant été décevante à ce sujet. Il n'avait cependant pas d'objections à l'idée qu'une équipe belge s'occupe de tel district, une équipe israélienne de tel territoire, une équipe française de telle région. La fin de cette entrevue marqua le début des négociations de la Commission mixte belgo-congolaise de mars-avril 1967.

La première réunion de la Commission se tint le 13 mars¹⁸⁷. Les deux délégations se mirent d'accord pour soumettre à la signature de leurs ministres les modifications relatives aux équipes polyvalentes. Il s'agissait de l'acceptation de la distinction en zones A et B, d'autoriser la prolongation des termes de six mois à un an en zone A, de ramener la prime journalière à 500 FC et de fixer les termes à un an pour les agents en zone B. Les zones A et B devaient être déterminées de commun accord. La commission avait ensuite examiné des cas individuels.

L'ambassadeur avait attiré l'attention du ministre Harmel sur un aspect délicat de l'importante opération de réduction des agents qui était en cours : une nouvelle

¹⁸⁵ ENDA : Ecole nationale d'administration.

¹⁸⁶ INUTOM : Institut universitaire des territoires d'Outre-mer d'Anvers.

¹⁸⁷ Ambabel kin a belext bru. Télégramme n°041 du 13 mars 1967.

diminution des effectifs compromettrait très sérieusement la confiance des interlocuteurs congolais qui, jusqu'à présent, avaient été sauvegardée de justesse. Les négociations devaient se conclure par la signature le 14 mars 1967 par Bongo, secrétaire général de l'Education nationale, et Van Bilsen d'un programme de coopération dans le domaine de l'enseignement et de la formation. Pour des raisons d'ordre politique mais également budgétaires, le nombre d'enseignants qui était de l'ordre de 2000 devrait être réduit de 150 unités¹⁸⁸. En matière d'enseignement, un contingent de 1000 agents fut maintenu pour une période maximale de cinq ans. Après un examen secteur par secteur, il fut convenu de rechercher les solutions plus appropriées dans le cadre de projets spécifiques.

Outre le programme de réduction, l'objectif était, une fois de plus, de préparer la négociation d'un accord général de coopération et d'un nouvel accord en personnel. Cette réunion fut également l'occasion de la réorganisation des écoles et des classes à régime belge. En fait, cette rationalisation consistait au transfert de celles-ci au secteur privé avec éventuellement une subvention du gouvernement belge.

Le 6 avril 1967, l'ambassadeur Bihin écrivait : « *Je suis en possession du projet d'ordonnance présidentielle modifiant le régime des équipes administratives par la création de zones A et B selon les dispositions convenues. Le cabinet de la présidence a marqué son accord sur l'entrée en vigueur de celles-ci pour tous les techniciens à partir de leur nouveau terme de service. Comme convenu, quatre équipes ont été classées en zone A : Albertville, Kindu, Boende et Lodja¹⁸⁹ et les autres en zone B. A cet effet, un protocole portant modifications de la Convention sera établi* ».

- Le nouveau chef de la Mission de coopération à Kinshasa

Le 1^{er} mars 1967, Jan Hollants Van Loocke fut nommé chef de la Mission belge de coopération. Il fit son premier voyage au Katanga du 6 au 14 avril 1967 en cette qualité. Il s'agissait d'un premier contact, qu'il qualifia de « véritable croisade »¹⁹⁰. Au cours de ses entretiens à Elisabethville, les restrictions décidées en matière d'enseignement et les problèmes liés au changement de statut des écoles belges ainsi que la réorientation de la coopération technique furent les sujets de discussions

¹⁸⁸ Rapport de mission de Jef Van Bilsen.

¹⁸⁹ Ambabel kin a belext bru. Télégramme n°1252 du 6 avril 1967.

¹⁹⁰ Rapport de la mission effectuée au Katanga, du chef de la Mission belge de coopération du 6 au 14 avril 1967 (Confidentiel).

évoqués d'une manière permanente. Ce fut l'occasion pour le nouveau chef de mission d'explicitier l'impact des mesures de restrictions décidées et de les ramener à de justes proportions, en mettant l'accent sur les côtés positifs de la nouvelle politique de coopération.

Ensuite, il rendit visite à l'équipe administrative de Kamina et consacra deux pages de son rapport à cette dernière. Ses impressions et l'analyse qu'il en fit étaient très objectives et pleines d'intérêt.

« J'ai été heureux de voir sur le terrain cette équipe modèle dont j'ai toujours entendu le plus grand bien. Rien aujourd'hui ne me permet d'ailleurs de penser que ces compliments n'étaient pas mérités. Ce qui cependant m'est apparu clairement, c'est que les raisons mêmes de cette réussite seraient très bientôt aussi celles du déclin, voire de la fin de cette formule de coopération. Les agents de l'équipe polyvalente de Kamina ont eu de la chance. Trop de chance pour se rendre compte que leur action était occasionnelle, provisoirement valable. La plupart d'entre eux sont des anciens, souvent de la province. Ils travaillent à peu près comme cela se pratiquait avant 1960, c'est-à-dire énormément et considérant davantage leur rendement personnel que le développement du partenaire congolais. Ils ont servi depuis 1960 des autorités et des chefs congolais, ambitieux et riches. On comprend qu'ils regrettent aujourd'hui le « bon temps », celui de Kambola, pour ne pas dire Tshombé, dont il sied moins de rappeler le souvenir en ces temps-ci. Le premier chef d'équipe, M. Mahauden, a quitté définitivement parce que « brûlé ». Le second, M. Jamart, quitte définitivement dans trois mois, après avoir atteint le cap des 15 ans. Après le départ de ces deux hommes, le standing de l'équipe baisse de moitié. On ne les remplacera sans doute jamais. Les autorités locales d'antan ont elles aussi disparu à jamais. La pauvreté a remplacé l'opulence, la fantaisie plus ou moins éclairée à fait place à l'administration incompétente mais très formelle. Le vrai Congo est revenu.

Tout ceci pour illustrer combien une action basée essentiellement sur des anciens fonctionnaires belges bien rodés et introduits peut être précaire et combien des réalisations entreprises avant tout pour le compte d'une autorité provisoirement puissante sont éphémères. Aujourd'hui, il n'est pas exagéré de dire que l'équipe est l'entrepreneur de qualité exécutant parfaitement une série de travaux financés par l'A.I.D. américaine ou encore alimentés par le « Catholic Relief Service » ou autres organisations philanthropiques. Le jour où ces hommes et cet argent auront disparu, leurs réalisations dureront ce que dure une saison des pluies. Il n'y aura pas de

relève congolaise, pas de développement réel. Cela n'aura été qu'un sursis pour la bantouisation, un service sans lendemain. C'est du Sorca Mbuji-Mayi, en short et sans cravate. Je n'ai jamais si bien réalisé pourquoi des Congolais plus éclairés (Monsieur Sita) ont toujours été réticents pour inclure des Africains dans les équipes. Ce serait en effet impossible à Kamina. L'équipe y est quelque chose qui sert et dont on se sert, parfois pour des corvées, parfois pour des missions de confiance. Il est impensable qu'un Congolais plus ou moins indépendant, incorporé dans une organisation étrangère, puisse agir dans les services publics locaux sans faire partie lui-même de la hiérarchie administrative nationale. On admet de l'équipe qu'elle soit en marge parce qu'elle est étrangère et cette dernière considère son indépendance comme la condition première de son action. Un exemple : nos deux techniciens des travaux publics ont leur propre charroi qu'ils entretiennent en payant un mécanicien à la tâche. Entre-temps, le service officiel des Travaux Publics-Mécanisation de Kamina compte 80 chauffeurs et trois véhicules et rien n'est entrepris ou envisagé pour que demain le service soit à même de reprendre une partie de la mission actuellement assumée par l'équipe.

Le temps des équipes de choc, chargées de ramener un peu de vie dans les territoires touchés par la rébellion – ce qui n'était d'ailleurs pas le cas à Kamina où seul un standing devait être maintenu, ce qui n'a pas réussi – est révolu. La disparition progressive de notre réserve de broussards, l'aide A.I.D déjà réduite récemment, la réorganisation administrative du Congo et les centres d'intérêts économiques belgo-congolais, doivent être aujourd'hui les facteurs dont auront à tenir compte les auteurs d'un nouveau plan d'action en milieu rural : cette fois un plan parfois plus modeste mais réellement de développement et donc valable à long terme. Je crois personnellement que le rayonnement du Père Ribeaucourt, à Idiofa, et l'action des « Compagnons bâtisseurs », près de Luluabourg, coûtent moins cher et rapportent plus tout en étant moins spectaculaires. Dans la catégorie des prix plus élevés, la coopération n'est pas nécessairement de l'apostolat, le projet A.S.I.C. à Lubudi est aussi d'une conception garantissant des résultats plus durables et constitue une action plus en profondeur.

Tout ceci ne contient évidemment aucun reproche à l'égard des agents de l'équipe administrative de Kamina ni à l'égard d'une motivation valable en 1965. C'est la formule qui est dépassée. Il est temps de s'en rendre compte. »

La réorganisation et la rationalisation étant en cours, une négociation relative aux équipes avait été prévue ; il avait été décidé qu'elle se tiendrait après une visite de contrôle sur place¹⁹¹.

Le 15 juin, des projets d'une convention générale de coopération et d'un accord en personnel avaient été transmis à la partie congolaise ; ils devaient être examinés lors de la prochaine commission mixte.

Ce fut pendant les préparatifs de la prochaine rencontre belgo-congolaise que la situation se dégrada très sensiblement et que les relations entre les dirigeants belges et congolais furent profondément modifiées.

4. La détérioration des relations entre le Congo et la Belgique (Juillet-octobre 1967)

Le 5 juillet 1967, les mercenaires au service de l'A.N.C. se révoltèrent à Kisangani et à Bukavu. Selon le général Mobutu, cette mutinerie s'inscrivait dans un plan de sabotage ourdi à Madrid par Moïse Tshombé, en liaison avec des conseillers politiques et militaires européens.

Rappelons que le 13 juin, Tshombé avait été condamné à mort par contumace, par un tribunal militaire d'exception, sous la présidence du colonel Ingila. Par cette condamnation pour crimes de droit commun, le régime présidentiel de Mobutu régla le compte de son ennemi n°1.

Suite à la révolte, le président Mobutu décréta l'état d'exception sur toute l'étendue de la République. Ceci impliquait pour les étrangers un couvre-feu fixé à 18h, le retrait unilatéral de toute autorisation de port et de détention d'armes à feu, la fermeture des frontières ainsi que des aéroports à tout trafic international. Devenus les otages du régime, les Européens et les Belges en particulier furent les premières victimes de la situation anarchique créée par l'ANC et le Mouvement Populaire de la Révolution (MPR). L'excitation créée à longueur de journée par une vaste campagne xénophobe, calomnieuse et diffamatoire émanant du gouvernement entraîna un bon nombre de très graves exactions.

Au cours de la mutinerie des mercenaires à Kisangani, deux Belges furent tués par l'A.N.C. Après le départ des mercenaires de Bukavu, l'ANC exécuta 11 Européens dont 6 Belges. Le 5 juillet, les parachutistes de l'ANC arrêtent sept Européens, dont

¹⁹¹ La visite de contrôle programmée pour novembre 1966 par Assumani n'eut pas lieu, l'intéressé ayant été nommé commissaire de district au Katanga.

cinq furent exécutés le jour même ; la radio invita la population locale à tuer tous les ennemis de la République. Des Belges furent arrêtés à Luluabourg, Matadi, Kolwezi et Kinshasa entre le 8 et le 14 juillet. Trois Belges furent tués à Luluabourg. Cette campagne de haine raciale entraîna la fin de l'assistance militaire par l'expulsion des membres de la Force aérienne. Le 15 juillet, deux agents de la Symetain furent assassinés par l'ANC à Kalina.

Dans ce contexte, les quelques déclarations apaisantes de Mobutu ou du ministre Tshisekedi n'eurent que peu d'effets. Le 12 juillet, les frontières avaient été réouvertes au trafic aérien, tandis que le couvre-feu était aboli, sauf dans l'est du Congo.

La crise entre les deux pays connut donc son point culminant lors de la révolte des mercenaires en juillet avec la fermeture des frontières, la campagne d'excitation xénophobe puis la mise à sac de l'ambassade de Belgique en août. Elle trouvait son origine dans un certain nombre d'éléments, dont l'ensemble constituait une constante de la politique de Mobutu à l'époque. Un premier élément de tension quasi permanente résidait dans ce que le président appelait sa « *politique d'indépendance économique* ». Selon lui, la Belgique, ayant depuis de longues années pu survivre grâce aux richesses du sous-sol congolais, il importait maintenant pour la R.D.C. de récupérer ce qui était sa propriété.

En second lieu venait la haine qu'affichait le général Mobutu pour Tshombé. Celui-ci constituait une menace constante pour la survie de son régime, grâce à l'appui qu'il obtenait de « l'étranger ».

Enfin, pour Mobutu, les mercenaires n'auraient pas pu se révolter sans la « *tolérance* » du gouvernement de Bruxelles. Dès lors, la Belgique étant tenue pour responsable, il importait « *qu'elle payât ses fautes* ».

Les événements de l'été 1967 eurent un impact considérable sur les relations entre les deux pays et d'importantes répercussions sur l'assistance technique belge au Congo. Cette dernière, après avoir subi les conséquences des désaccords entre les deux gouvernements, devint elle-même une pomme de discorde.

La Belgique se trouva devant l'absolue nécessité de revoir profondément ses rapports avec la R.D.C. Le nombre des agents belges avait varié de 1960 à 1964 de 2.000 à 3.000 unités dont 65% étaient des enseignants. A partir de 1964, les effectifs subirent une réduction progressive pour atteindre au 1^{er} juillet 1967 le nombre de 2.123 unités. La répartition de ce personnel se présentait comme suit : la fonction publique (5), la justice (60), les affaires intérieures (121), les finances (30), les

affaires économiques (48), l'agriculture + Inéac (48), les travaux publics (51), les communications (56), la santé publique (172), les institutions relevant de l'éducation nationale (18), l'éducation nationale (1.076), la mission Otraco (17), les universités (123), l'enseignement à programme belge (303), soit au total 2.123 agents.

En juillet 1967, de ce total, environ 250 techniciens avaient été avisés qu'ils ne seraient pas réagréés ou avaient spontanément décidé de mettre fin à leurs services, de sorte que le chiffre total cité ci-dessus devait se ramener à la fin de juillet 1967 à environ 1.873 unités.

4.1. Les réactions du gouvernement Vanden Boeynants face à la crise congolaise

Les dramatiques événements intervenus et la campagne menée contre la Belgique provoquèrent de profondes préoccupations au sein du gouvernement belge. La détérioration des rapports entre les deux pays pouvait avoir de dramatiques répercussions sur le sort des quelque 45.000 Belges résidant au Congo. Le gouvernement en avait toujours tenu compte par le passé dans ses relations avec la R.D.C. Il ne resta cependant pas sans réaction face aux récents événements intervenus.

Déjà, au cours du mois de juin et surtout en juillet et août, l'assistance technique fut l'objet d'attaques continuelles, dans les éditoriaux et à la radio, notamment, de la part de Kande, ministre responsable de l'Information. Dénigrés par les Congolais, les agents de l'A.T.B. n'étaient que « *des espions à la solde de l'ambassade et étaient, de toute façon, généralement incapables de donner aux Congolais l'assistance efficace que ces derniers réclamaient* ».

Les relations se détériorèrent à un tel point que l'avenir de l'assistance paraissait singulièrement compromis. Les négociations relatives à la sécurité des Belges vivant au Congo n'aboutissant à aucun résultat concret, le gouvernement belge se préoccupa uniquement du sort de ses concitoyens.

- La première déclaration du Premier ministre Vanden Boyenants du 12 juillet 1967

A la suite des événements, le Premier ministre déclara à l'issue du Conseil des ministres du 12 juillet 1967¹⁹²:

¹⁹² Conférence de presse du premier ministre le 12 juillet 1967.

« Sans céder à des mouvements irréfléchis, ni à un sentimentalisme qui serait peut-être normal, il est certain que le manque chronique de sécurité de nos compatriotes au Congo, l'impossibilité pour nos consulats d'assurer leur mission de protection diplomatique, la suspicion permanente et l'incompréhension injustifiée dont les Belges sont l'objet au Congo seront autant d'éléments dont le gouvernement devra tenir compte quand il devra formuler les grandes lignes de la politique qui doit être suivie au Congo. »

Cette prise de position s'achevait par un avertissement qui fut interprété comme l'annonce d'une révision de la politique à l'égard du Congo. Le journal « Le Soir » du 13 juillet résumait l'état d'esprit des Belges et de leurs autorités comme suit :

« Est-il trop tôt pour envisager l'avenir des relations belgo-congolaises ? Peut-être. Mais il apparaîtrait désormais comme certain que ces relations ne pourront plus être demain ce qu'elles étaient hier. Nous ne sommes plus – l'avons-nous jamais été ? – dans une situation de dialogue avec le Congo. Il faut donc tirer les conséquences. La Belgique, depuis l'indépendance du Congo, a perdu trop de vies humaines en Afrique et elle y a subi trop d'avaries. Le gouvernement aura à procéder à une révision déchirante de sa politique à l'égard de Kinshasa. Iront au Congo les Belges qui désireront encore y aller. »

- Le deuxième Conseil des ministres du 28 juillet 1967

A l'issue d'un deuxième Conseil des ministres, le 28 juillet 1967, un communiqué précisa la politique à l'égard du Congo¹⁹³. Le gouvernement considérait comme une condition fondamentale pour la coopération entre les Etats l'existence d'un ensemble de garanties adéquates dans le domaine de la sécurité des biens et des personnes. Cette question était prioritaire et elle devait être examinée avec les autorités congolaises. Quant à la coopération technique, le gouvernement estimait qu'il appartenait au gouvernement de la R.D.C. de dire clairement s'il souhaitait la présence d'une coopération technique belge. S'il en était ainsi, les problèmes spécifiques seraient examinés par le gouvernement, compte tenu des résultats des conversations relatives au problème de la sécurité. En tout état de cause, le gouvernement estimait que le programme d'assistance à la magistrature était arrivé à son terme et qu'il n'y avait plus lieu de prévoir une assistance technique dans le

¹⁹³ Service de presse du ministère des Affaires étrangères.

domaine militaire en dehors de celle qui était accordée pour la formation de certains cadres congolais¹⁹⁴.

Le Conseil des ministres avait chargé Pierre Harmel, ministre des Affaires étrangères, de poursuivre les négociations à propos de la sécurité et d'inscrire les actions de coopération belges dans un cadre plus multilatéral. Le montant global des dépenses pour l'ensemble des actions multilatérales et bilatérales en faveur des pays en développement serait maintenu au niveau de 1967. Ceci impliquait, compte tenu de l'augmentation importante de certaines charges multilatérales, des adaptations indispensables des programmes bilatéraux en cours, dont celui avec le Congo.

En août, les attaques et les incidents continuèrent à se succéder. Le 11 août, la radio reprenait sa campagne anti-belge et le 12 août, le Mouvement populaire de la Révolution (MPR) mobilisait ses troupes. Le 14 août, l'ambassade de Belgique était mise à sac par un millier de jeunes manifestants. Aucun regret ni excuse ne furent formulés. Ces deux événements étaient très graves en soi. Ils l'étaient d'autant plus qu'ils résultaient d'un mot d'ordre donné par le MPR, dont les attaches avec le président et le gouvernement du Congo étaient officielles. Le gouvernement congolais n'avait pas empêché leur déclenchement, alors que l'ambassadeur Bihin avait multiplié les mises en garde et les demandes de protection. Ces actes choquèrent le gouvernement et l'opinion publique belges ; le ministre Harmel ordonna à l'ambassadeur à Kinshasa de dire toute notre indignation et de réclamer des actes concrets susceptibles de rétablir la situation¹⁹⁵.

Le 16 août, trois jeunes touristes belges furent assassinés par l'ANC au camp de Rumangabo.

Dans un télex n°120 du 19 août 1967, Bruxelles fit le point sur l'ensemble de la politique de coopération. Jan Hollants Van Loocke, en mission au Quatre-Bras, écrivait en se référant directement à ce que lui avait déclaré le ministre Harmel : *« Nous abandonnons la formule d'une assistance technique gouvernementale appelée à servir principalement de support à l'une ou l'autre activité économique à intérêts belges plus ou moins importants »*¹⁹⁶. Pour le ministre, *« le gouvernement belge ne peut plus assumer la responsabilité d'envoyer des agents là où les conditions de sécurité et où les conditions de travail ne sont pas celles que l'on peut*

¹⁹⁴ La position prise fit l'objet d'un aide-mémoire du ministre Harmel le 8 août 1967.

¹⁹⁵ Service de presse. Déclaration du ministre Harmel du 15 août 1967, sur la situation au Congo après les incidents de Kinshasa.

¹⁹⁶ Lettre n°67/92 de Jan Hollants Van Loocke au consul général Bouha à Lubumbashi, du 22 août 1967.

attendre des autorités et des populations congolaises ». Il allait plus loin : *« Si des entreprises ont des raisons pour se maintenir, voire s'accrocher en certains endroits, elles n'ont qu'à prendre elles-mêmes toutes les dispositions nécessaires pour rendre leur activité possible ».* Le même raisonnement en matière d'enseignement belge était tenu, le ministre désirant limiter au plus tôt l'intervention de la Belgique dans les écoles belges à une simple versement de subsides.

Selon Jan Hollants Van Loocke, le ministre concluait : *« Nous considérons qu'il y a eu rupture de contrat de la part des autorités congolaises (emprisonnement d'agents, saisie de véhicules, non paiement de primes....) et nous n'estimons pas devoir « négocier » le retrait des équipes administratives ».*

Le gouvernement belge devait prendre définitivement et publiquement position lors d'un prochain conseil des ministres. En attendant, il proposait d'entamer le retrait de personnel dans la mesure du possible et sans bien sûr provoquer des réactions qui pourraient être préjudiciables aux compatriotes sur place.

A la suite des contacts que Xavier Grandjean, chef du bureau de l'assistance technique à Lubumbashi, avait eus avec des techniciens, notamment les chefs des équipes polyvalentes, il rédigea un rapport dont les conclusions reprises ci-après, reflétaient l'opinion générale des agents¹⁹⁷ :

Jusqu'à présent, tout en sachant par expérience que nos activités au Congo présenteraient des risques, nous avons foi dans la sincérité des garanties solennelles de sécurité qui nous avaient été données par les plus hautes autorités du pays.

Malheureusement, loin de protéger les Belges, ces mêmes autorités ont excité contre eux, par voie de presse et par la radio officielle, l'armée et les mouvements politiques.

Dans le même temps, nous avons été désarmés et livrés à la soldatesque. Il nous a été interdit de mettre à l'abri à l'étranger nos femmes et nos enfants et les communications de notre consulat avec Kinshasa et avec la Belgique ont été arrêtées.

Nous nous sommes donc trouvés être des otages aux mains d'un gouvernement xénophobe soutenu par des troupes indisciplinées.

Nous devons constater que l'aide qu'apporte la Belgique au Congo n'est maintenant plus récompensée que par le mépris, les insultes, les brutalités, et des assassinats

¹⁹⁷ Consobel lubumbashi a belext bru. Rapport d'ordre n°578 du 2 août 1967.

odieux commis par les forces de l'ordre et qualifiés par les autorités locales d'« excès de zèle de patriotes ».

Dans ces conditions, il nous apparaît que la dignité de la Belgique et celle de ses représentants à l'étranger imposent une réorientation de l'assistance technique vers d'autres pays où elle serait appréciée à sa juste valeur. Quant aux intérêts économiques, et bien que ce domaine ne soit pas le nôtre, il nous semble vraisemblable que la Belgique a plus à gagner dans d'autres pays qu'elle n'a encore à perdre au Congo, que la xénophobie de ses dirigeants condamne à s'enliser de plus en plus, et où tous les échecs nous seront imputés et seront l'occasion de nouvelles violences tant que nous y maintiendrons une présence importante ».

C'était dans ce sens que le 18 août des instructions avaient été envoyées par Jan Hollants au consulat général d'Elisabethville.

Les responsables locaux du C.F.L et de Filtisaf à Albertville devaient être informés de la position de principe adoptée par le gouvernement belge. Le soin d'apprécier comment et quand ce point de vue devait être expliqué aux responsables locaux était laissé à l'appréciation de Xavier Grandjean.

In fine, Hollants déclarait : *« J'opte personnellement pour une attitude à Kinshasa d'assez grande fermeté laissant à mes interlocuteurs le moins possible d'illusions quant à l'avenir de notre coopération ».*

En vertu des dispositions arrêtées par le gouvernement en juillet et août 1967, le ministre Pierre Harmel avait décidé de supprimer toutes les équipes administratives¹⁹⁸. En réponse à une notification du 25 août des autorités congolaises réagréant une dizaine d'agents des équipes¹⁹⁹, le ministre Harmel répondit : *« Je confirme que la formule des équipes polyvalente est mise en question et qu'aucune assurance ne peut être donnée à ce stade sur le renvoi de l'une ou de l'autre de ces équipes dans la région où elle se trouvait antérieurement²⁰⁰ », ajoutant : « Je ne dois pas m'étendre sur les raisons qui ont motivé la prise de cette disposition d'ordre général : insécurité prévalant dans de nombreuses régions, dommages physiques et autres supportés par plusieurs membres des équipes, confiscation du matériel roulant et équipements divers (à ce jour, 19 véhicules réquisitionnés arbitrairement n'ont pas encore été restitués). »*

¹⁹⁸ Lettre du ministre Pierre Harmel à F. Fabry, chef a.i. de l'équipe administrative de l'Ubangi du 12 décembre 1967.

¹⁹⁹ Ambabel kin a belext bru. Télégramme n°3371 du 25 août 1967.

²⁰⁰ Belext bru a ambabel kin. Télégramme n°1664 du 25 août 1967.

Il ajoutait : « *De l'avis de la plupart des chefs d'équipes, la situation du milieu rural ne permet plus l'exercice d'actions du type de celles menées jusqu'ici, souvent avec succès, par les équipes administratives.* »

- Le troisième Conseil des ministres du 28 août 1967

Les relations entre la Belgique et le Congo étaient dominées par le fait que la sécurité générale au Congo s'était sérieusement altérée depuis les trois derniers mois et que, particulièrement, celle des Belges avait été continuellement mise en cause par des actions publiques congolaises hostiles à leur pays. Celles-ci avaient encore provoqué récemment des deuils douloureux résultant d'actes inadmissibles. Les conditions de sécurité demandées par la Belgique avaient été portées à la connaissance du gouvernement congolais dès le 29 juillet. Les négociations entamées dès cette date avec les plus hautes autorités congolaises n'avaient pas abouti. Dès lors, le gouvernement fixa sa position de la manière suivante²⁰¹ : « *Les conversations entamées doivent être menées à leur terme ; une période suffisante de calme devra suivre la conclusion favorable des conversations pour que les possibilités d'une vie familiale normale soient à nouveau réunies pour les ressortissants belges* ». Dès lors, le gouvernement conseillait à ceux d'entre eux qui avaient des enfants en âge scolaire de les faire inscrire dans des écoles en Belgique. Pour ce qui concerne le personnel, le retour au Congo dépendait de l'aboutissement des négociations sur la sécurité. Les agents en service au Congo, mariés et non accompagnés de leur famille, allaient bénéficier d'une compensation sous forme d'un crédit de voyage pour un retour bi-annuel. Les décisions du 28 juillet, en ce qui concerne la magistrature, l'assistance militaire et les équipes polyvalentes, devaient être exécutées. Le gouvernement avait également fixé l'attitude qu'il adopterait dès le moment où les négociations auraient abouti. Il ne conserverait pas la responsabilité de l'organisation des classes scolaires de régime belge, certains frais étant cependant pris en charge.

Les associations représentatives des intérêts belges au Congo reprendraient cette charge à partir du 1^{er} février 1968, si elles le croyaient utile.

²⁰¹ Communiqué officiel du Conseil des Ministres du 28 août 1967

Cette décision marquait la fin de la prise en charge des « écoles belges » par la coopération. Pour les autres secteurs de l'aide technique, une centralisation, un regroupement et une sélection des activités allaient être opérés.

L'ambassadeur Bihin à Kinshasa avait reçu des instructions précises en vue de reprendre les conversations avec le gouvernement congolais sur les questions de sécurité, sur les problèmes de la coopération et sur les suites des incidents du 14 août. Il avait pour mission de régler l'ensemble de ces questions toujours en suspens. Le gouvernement estimait que les résultats de ces négociations devaient être connus rapidement de manière à pouvoir prendre sans délai les décisions définitives²⁰².

Sur le plan pratique, le cabinet Harmel²⁰³ prit des dispositions au cours des séances de travail tenues en son cabinet les 8 et 9 août 1967 ; elles devaient également tenir compte des incidents ultérieurs du 14 août 1967 intervenus à Kinshasa. L'importance des événements durcit la position belge. Quatre questions préalables devaient être résolues avant qu'un agent de la coopération ne soit autorisé à retourner au Congo. Les deux premières étaient d'ordre politique : d'une part, des excuses devaient être formulées par le Congo à la suite de la mise à sac de l'ambassade et des autres excès commis, d'autre part, un échange de lettres relatif aux garanties de sécurité intéressant l'ensemble de la communauté belge devait intervenir. Les deux autres étaient liées à la coopération technique : un échange de lettres tenant lieu d'accord général en matière de coopération technique devait être signé ainsi qu'un arrangement spécifique relatif à la création de projets de coopération.

En outre, d'importantes réductions du personnel furent décidées. Après avoir réduit au minimum les dépenses prévues à d'autres postes, il restait 200 à 250 unités à supprimer afin que le budget soit en équilibre.

En tout état de cause, le gouvernement belge décida d'abandonner certaines activités de coopération menées jusqu' alors en région isolée. Il avait été convenu, et les récents événements de Kinshasa et de Gemena le confirmèrent, qu'aucun endroit du Congo ne pouvait être considéré comme zone de sécurité. Partout celle-ci était relative et l'isolement déterminait le degré de sécurité d'une région déterminée. Une liste d'établissements scolaires isolés fut établie. Bruxelles décida d'y ajouter momentanément la totalité de ceux de la province du Kivu et de la Province Orientale. Cette mesure touchait environ 170 enseignants. En appliquant les mêmes

²⁰² Belext bru a ambabel kin. Télégramme n°1694 du 29 août 1967.

²⁰³ Rapport de la Mission de coopération du 20 août 1967.

critères en matière de sécurité à d'autres secteurs d'activités, on provoquerait la suppression des stations INEAC, des formations médicales de brousse, des équipes médicales itinérantes et de l'IRSAC situé à Lairo, en province du Kivu. En ce qui concerne la magistrature, il fut décidé que tout le secteur « Justice » devait disparaître ; le retrait total (plus de 50 unités) devait s'opérer avant le 31 décembre 1967.

Pour les affaires intérieures, une présence limitée au ministère des Affaires intérieures à Kinshasa était maintenue ; tous les postes à l'échelon régional considérés comme activités non prioritaires seraient abandonnés. Le retrait des commissaires de police dépendant de la Défense nationale (gendarmerie) fut décidé, avec la concentration du reste de l'effectif dans les écoles de police de Kinshasa et Lubumbashi. L'abandon de l'Institut Géographique du Congo considéré comme projet non prioritaire fut également retenu. Dans les autres secteurs, des aménagements divers devraient être effectués lors de la mise en place des nouveaux projets.

Les orientations et décisions décrites ci-dessus indiquaient qu'un sévère affrontement allait intervenir avec les autorités congolaises lors des futures négociations relatives à la coopération technique qui interviendraient dans les semaines ou les mois à venir.

L'ambassadeur Bihin réagit aux instructions reçues en attirant l'attention de Bruxelles sur le double problème²⁰⁴ qu'elles posaient : d'une part, les instructions à donner au personnel resté sur place et, en cas d'échec des négociations sur la sécurité, le sort des agents désireux de quitter le Congo et, d'autre part, le maintien de certaines activités vitales dont l'abandon causerait un préjudice aux intérêts belges et aggraverait l'insécurité de nos compatriotes²⁰⁵. Bihin proposait la date du 1^{er} octobre pour l'aboutissement des négociations et le maintien de certaines activités vitales (Otraco, Regideso, pilotage du bas-fleuve, etc.) Il précisait qu'il faudrait faire face au retour des coopérants qui le désiraient et à la meilleure utilisation de ceux restés sur place. Les seuls retours permis au Congo devraient l'être pour ceux qui acceptaient le régime d'un contrat A.T.G. (Assistance technique gouvernementale congolaise). De plus, l'ambassadeur estimait que la Belgique pourrait apporter son soutien à des actions en personnel par l'intermédiaire de l'ONU.

²⁰⁴ Ambabel kin a belext bru. Télégramme n°3655 du 8 septembre 1967.

²⁰⁵ Au 12 septembre 1967, il y avait 502 agents CTB au Congo dont 50 appartenaient aux équipes et 116 étaient des enseignants.

Le ministre Harmel répondit : « *D'accord pour considérer qu'à défaut d'aboutissement pour une date déterminée, des décisions seront prises quant au sort des agents dans le sens que vous proposez*²⁰⁶ ». D'autre part, il précisait une série de modalités pratiques relatives au personnel en attente de réaffectation en Belgique. Un échange de télex entre Bruxelles et Kinshasa intervint dans les jours qui suivirent confirmant les instructions prises en parfaite unité de vues entre le département et l'ambassade²⁰⁷.

Le Conseil des ministres du 22 septembre 1967 prôna l'apaisement tout en estimant que, si les négociations n'aboutissaient pas, le dispositif à prévoir était :

- ne pas renvoyer les 1500 agents qui se trouvaient en Belgique ;
- maintenir le personnel sur place (450 agents) et ne pas les renvoyer en Belgique avant la fin de termes ou de contrats ;
- les agents seraient envoyés au Rwanda, au Burundi, en Tunisie ou dans d'autres pays d'Afrique noire ;
- les autres agents recevront notification de la décision que l'on renonçait à leurs services « pour cause inhérente à la coopération ».

Pendant la dernière quinzaine de septembre, Bihin renoua progressivement des contacts avec Bomboko, ministre des Affaires étrangères, qui lui annonça un contre-projet relatif à l'échange de lettres sur les garanties de sécurité. Le ministre congolais estimait que la sécurité était largement rétablie et qu'elle le serait complètement après le règlement du sort des mercenaires de Schrame à Buvaku.

Des liens ayant été renoués, on ne parla plus d'une date limite pour les négociations. Celles-ci reprirent progressivement entre les deux parties.

- La situation des équipes à la fin juillet 1967 : le rapport de Victor Verschueren

Pendant la période troublée de juillet à début septembre, les équipes continuèrent à fonctionner tant bien que mal dans un climat politique difficile. A la demande du cabinet Harmel, un chargé de mission de Kinshasa avait établi un rapport confidentiel pour le ministre et le chef de Mission²⁰⁸. Il importait de faire le point des effectifs des équipes après les incidents et le non retour en service des agents partis en congé fin de terme en juin. Daté du 31 juillet 1967, ce document fut également envoyé au chef de cabinet Van Bilsen ; un exemplaire était destiné à Jean Eloy et un

²⁰⁶ Belext bru a ambabel kin. Télégramme du 14 septembre 1967.

²⁰⁷ Ambabel kin a belext bru. Télégramme n°3793 du 15 septembre 1967.

autre à moi-même²⁰⁹. Le contenu du rapport de Verschueren ne tenait évidemment pas compte des tout derniers incidents politiques intervenus en août.

Ce document était subdivisé en cinq parties consacrées au personnel, à l'aide logistique, aux activités et aux moyens d'action, aux relations avec les autorités congolaises. Il formulait des conclusions.

En ce qui concerne le personnel, il constatait que le nombre organique des agents avait été fixé à 62 unités au départ mais que des chiffres plus élevés avaient été avancés ultérieurement. L'effectif en place au 30 juin était de 52 agents ; il fut rarement dépassé compte tenu des agents en congé. L'auteur regrettait que certains agents avaient pour seul objectif de leur vie professionnelle d'arriver à 15 ans de service²¹⁰. Le principal problème se situait au niveau du recrutement d'agents complémentaires et de la relève des partants. Après sept ans d'indépendance, et dans les circonstances difficiles de l'époque, il était devenu quasi impossible d'attirer la collaboration d'anciens fonctionnaires « broussards » de valeur. D'autre part, une formation et une intégration satisfaisantes de jeunes engagés au sein des équipes étaient inimaginables dans la confusion que connaissait l'administration congolaise.

Les agents étaient classés selon leurs disciplines d'activités : 20 pour la direction des équipes, les affaires administratives et la police, 10 pour l'agriculture, 10 pour les travaux publics, 4 pour la comptabilité et le budget et 8 pour les actions médicales et sociales.

En matière d'aide logistique, la Belgique avait fourni des véhicules, du matériel de campement et des machines à écrire. Les USA avaient payé jusque fin décembre 1966 les frais de fonctionnement des équipes, et les fournitures de bureau. La réalisation de projets, l'entretien des véhicules, le carburant et les pièces de rechange avaient été également pris en charge par les projets U.S.A.I.D.

Le Congo avait mis des logements et des bureaux à la disposition des agents. Ceux-ci avaient été amenés à les remettre en état comme ils avaient pu, ou logeaient encore à l'hôtel. L'auteur estimait encore : « *Par ailleurs, le charroi à la disposition de l'administration congolaise rurale étant inexistant, les véhicules des équipes sont objets permanents de convoitise et sollicités (ou réquisitionnés) pour les tâches les plus diverses et parfois les moins administratives.* » Il pensait qu'à défaut de

²⁰⁸ M. Derochette, responsable des équipes quitta Kinshasa le 5 août 1967 ; il fut remplacé par Verschueren.

²⁰⁹ Mission belge de coopération. Confidentiel. Note établie par Victor Verschueren sur les équipes dites « polyvalentes » ou « administratives » ou « d'administration rurale » du 31 juillet 1967.

²¹⁰ Ce qui était le cas pour un bon nombre d'experts et de techniciens.

couverture des frais de fonctionnement, les équipes imputaient leurs dépenses sur des soldes de crédits U.S.A.I.D.

En ce qui concerne les activités principales et les moyens d'action, les choses différaient très fortement d'une équipe à l'autre. Par ordre d'importance, celles-ci pouvaient être classées comme suit : la remise en état de moyens de communication (routes, digues, ponts, bacs), la relance agricole, les conseils ou études en matières administratives et aide médicale et sociale. L'assistance médicale, dont un médecin, une infirmière et deux agents sanitaires fut assurée en ordre principal par le Fonds Médical Tropical (Fometro).

En ce qui concernait la réfection des moyens de communication, l'auteur soulignait :

- que l'U.S.A.I.D avait pris en charge des travaux qui étaient des dépenses normales relevant de la souveraineté de l'Etat Congolais sans aucune extension du réseau.
- que l'Etat Congolais se révélait incapable d'assurer l'entretien des voies de communication à peine réfectionnées et
- que celles-ci se retrouvaient dans l'état « ante quo » après deux saisons des pluies.

Les nouveaux « projets », en fait les mêmes que les précédents, devaient dépendre de la générosité de nouveaux donateurs. Depuis le début de 1967, l'U.S.A.I.D n'avait plus donné suite à la demande de financement de nouvelles activités. L'administration américaine, sujette à des pressions des autorités congolaises, recherchait une nouvelle formule d'action. Il en découla que certaines équipes furent progressivement réduites à l'inactivité, faute de disponibilités financières.

Les études et les conseils en matière administrative n'exigeaient pas de supports financiers, mais ils n'avaient généralement pas d'impact pratique selon l'auteur, faute de moyens d'action des Congolais. Dans le même domaine, les agents étaient trop souvent employés à des tâches subalternes de comptables-payeurs ou de cantonniers-chefs pour le compte des circonscriptions.

En ce qui concerne les relations avec les autorités, le rapport signalait que toutes les équipes installées après celles de Kamina, Albertville et Kindu l'avaient été sur base d'échange de lettres, ou le plus souvent sur de simples accords verbaux. La répartition des équipes en zones A et B, de même que les modifications des indemnités aux agents n'avaient pas été officiellement entérinées par les autorités congolaises depuis la réunion de travail du 10 avril 1967. Pour aucune équipe, les

attributions, pouvoirs et responsabilités n'avaient été définis ou précisés par le gouvernement central aux autorités locales²¹¹.

Il ajoutait : « *Le quasi-conflit permanent entre le cabinet de la Présidence, le secrétariat général de l'Intérieur et le ministère de la Fonction publique au sujet des équipes et de leurs membres a eu pour résultats pratiques de retarder le paiement des traitements en francs congolais, de différer le règlement des indemnités spéciales, de compliquer et de ralentir l'attribution des feuilles de route, des réquisitoires et des billets* ». Avec pour conséquence que la Mission de coopération fut placée dans une position de perpétuel quémendeur à l'égard de certains rouages administratifs congolais.

Les pouvoirs locaux, par contre, soutenaient généralement davantage les équipes. Mais les relations étaient cependant trop souvent « *intuitu personae* », ce qui, compte tenu des nombreuses mutations dans l'administration congolaise, compromettait l'efficacité de l'action, même à moyen terme. Il ajoutait :

« *Néanmoins, à l'occasion des incidents de ces derniers mois, il est vérifié que les membres des équipes n'avaient pas bénéficié de la part des autorités locales – elles-mêmes coiffées par les militaires – d'un traitement plus favorable que les autres « étrangers » (Bunia, Kindu, Lodja, Manono, Albertville). Presque partout, il leur a été interdit de se déplacer, donc de poursuivre leurs activités et, au pis aller, les véhicules furent réquisitionnés.* ».

Dans ses conclusions, l'auteur développait des idées constructives, à l'égard des équipes : « *Il faut retenir à l'actif des équipes « polyvalentes » :*

- *qu'elles continuent à assurer une présence officielle belge en de nombreux endroits où celle-ci aurait sans doute disparu depuis longtemps,*
- *qu'elles permettent un certain regroupement et une hiérarchisation de fonctionnaires belges autrefois isolés,*
- *qu'elles utilisent au mieux les crédits américains mis à leur disposition, ce qui a permis le maintien en état d'une fraction non négligeable du réseau routier.* »

Mais son avis était plus mitigé en ce qui concerne les autorités congolaises :

« *Force est bien de constater que sauf quelques rares déclarations d'intention, sans résultat pratique, les autorités congolaises, depuis fin 1965, se sont totalement désintéressées des équipes, qu'il s'agisse de leur organisation, de moyens d'action à leur fournir, des suites à donner aux suggestions faites, du statut et de la rémunération de leurs membres ; que ces autorités craignent toujours le danger –*

²¹¹ Comme prévu à l'alinéa 2 a) du procès-verbal de la séance de travail du 2 juin 1965.

certain – d'administration parallèle et que rien n'indique que cette attitude pourrait se modifier dans un proche avenir. »

Compte tenu de son analyse, ses propositions étaient les suivantes :

« A notre sens, les « équipes » à statuts particuliers n'ont plus leur place dans l'actuel contexte politique congolais. Le recrutement de nouveaux agents à utiliser à l'intérieur devrait être arrêté. Les meilleurs de ceux qui restent en service pourraient être utilisés comme supports administratifs de projets à caractère technique. Les autres seraient mis à la retraite d'office ou encouragés, par des mesures adéquates, à se reclasser ailleurs ou selon d'autres formules (A.T.G.)²¹². ».

Les conclusions du rapport étaient claires et précises ; elles rejoignaient les décisions politiques qu'allait prendre quelques semaines plus tard le gouvernement belge.

4.2. La fin des équipes administratives : le 31 décembre 1967

Le gouvernement avait décidé de supprimer, pour le 31 décembre 1967 au plus tard, l'assistance en personnel dans le secteur de la Justice, dans celui des équipes administratives dites « polyvalentes », tandis qu'en matière militaire, seuls quelques éléments seraient maintenus, exclusivement en vue de la formation de cadres congolais pour l'A.N.C.

Pour les équipes, les autorités belges estimaient que la formule était dépassée ; elles ne désiraient plus mettre à la disposition d'autorités régionales des équipes trop directement associées à l'administration d'une région déterminée.

A Bruxelles, on estimait que la Mission belge devait étudier quelques projets plus ou moins autonomes de développement rural dans lesquels pourraient éventuellement être réaffectés des agents faisant partie des équipes. En tout cas, tant sur le principe que pour des raisons de sécurité, il serait procédé à la suppression, avant la fin de l'année, des équipes de Kindu, Kisangani, Bunia, Lodja, Manono, Goma, Albertville, Kamina et Watsa.

La vie des équipes au cours du second semestre 1967 ne fut pas des plus faciles, les agents sachant qu'elles étaient condamnées à disparaître.

La situation de ces dernières est passée en revue ci-après. Il s'agit d'un état des lieux avant leur disparition ou de leur survie sous la forme d'une équipe de

développement rural ou sous la forme d'un projet. Dans un cas précis, Gemena, les agents sur place ne comprirent pas toujours les raisons politiques des décisions prises par Bruxelles.

1. L'équipe d'Albertville

Le chef de l'équipe d'Albertville avait reçu en août 1967 des instructions précises en provenance de la Mission de Kinshasa et du consulat général de Lubumbashi. Il fut clairement notifié à L. Lambeets l'abandon de ce type d'assistance technique, le gouvernement ayant décidé de ne plus envoyer d'agents là où les conditions de sécurité n'étaient plus assurées. Le retrait de l'équipe devait se faire sans provoquer des réactions qui seraient préjudiciables aux Belges. Il était spécifié que les responsables locaux du C.F.L. (Compagnie des Chemins de fer des Grands Lacs) et de Filtisaf devaient être informés de la position du gouvernement belge.

2. L'équipe de Goma

Créée au cours du 4^{ème} trimestre de 1965, l'équipe de Goma fut opérationnelle à la fin du premier trimestre 1966. La principale difficulté rencontrée avait été de trouver un chef d'équipe. Ce ne fut que le 14 avril 1967 que le ministre de l'Intérieur avait officiellement autorisé la création de l'équipe du Nord Kivu. Le gouverneur de cette province, Denis Paluku, avait déjà demandé à diverses reprises qu'elle soit complétée par un médecin et un technicien des finances ; il avait aussi exprimé sa satisfaction pour le travail réalisé, ce qui n'empêcha pas sa disparition ultérieure.

3. L'équipe de Kindu

A la suite du « remembrement » des provinces, le gouverneur Boji du Kivu aurait voulu transférer l'équipe de Kindu à Bukavu. Les autorités locales du Maniema firent pression pour qu'elle reste chez elles. Le consul général à Bukavu, H. Matsuert, était favorable au transfert et souhaitait favoriser l'itinérance de l'équipe, notamment vers Kasongo, Uvira et Fizzi-Baraka. La tendance à la fin juin 1967 était de faire dépendre les équipes des gouverneurs des provinces nouvellement restructurées. Bruxelles

²¹² Deux annexes étaient jointes au rapport établi à Kinshasa en date du 1^{er} août 1967. La première reprenait la liste des équipes et de leur effectif au 31 juillet 1967, la seconde donnait la localisation géographique des équipes

temporisa en demandant de ne rien modifier, estimant que la situation n'était pas la même partout, notamment à Lisala et à Gemena qui, au départ, n'étaient pas visées par la suppression de certaines entités. Jean Cordy partageait ce point de vue ainsi que le secrétaire général du ministère de l'Intérieur qui était décidé à s'opposer à toutes les requêtes de restructuration adressées en ce sens par les gouverneurs de province²¹³.

Le cabinet Harmel envoya des instructions le 16 juillet à Kinshasa et à Bukavu²¹⁴. Il rappelait que le gouverneur n'était pas habilité pour opérer, sans l'accord de Bruxelles, des mutations d'agents et la dissociation d'équipes. Le regroupement des provinces ne devait modifier ni la localisation, ni les principes de fonctionnement des équipes administratives. Kindu gardait une importance sur le plan économique et les mesures proposées nuisaient à la cohésion et la direction des équipes qui dépendaient de la plus haute autorité locale et par conséquent, ne pouvaient travailler pour le commissaire de district de Kindu qu'en accord avec le gouverneur du Kivu.

Bruxelles marquait son accord pour la création d'une cellule à Kasongo. Le chef d'équipe devrait donc partager son temps entre Kindu, Kasongo, Kalima et Punia ; Bukavu insistait sur l'itinérance de l'équipe placée sous la direction de Fernand Van Mechelen. Ce dernier, qui s'était rendu au Maniema du 22 septembre au 12 octobre, avait constaté l'absence totale de sécurité dans les territoires de Kasongo et de Kabambare. La présence des forces de l'ordre avait amené des réquisitions de véhicules et de logements et des heurts violents avec la population. Il déclarait : *« Les troupes de l'A.N.C. du Groupement de Luluabourg méritent sans conteste la palme pour les actes d'indiscipline et les abus à l'égard de la population et des étrangers. »*

Le nouveau consul général de Bukavu, J. Davaux, estimait, selon l'avis de ses compatriotes de Kindu, que l'équipe « repliée » à Bukavu ne devait pas retourner sur place. Reconnaisant la valeur des agents, il constatait que *« la vie en équipe avait eu un effet démoralisant sur le groupe, les déboires de chacun venant ajouter au désenchantement des autres »*. Les différents commissariats de police et l'Etat major des Forces de police avaient été pillés et deux commissaires de police et dix policiers avaient été tués. Le charroi était aux mains des soldats qui occupaient divers points stratégiques de la cité. Le 4 août, en l'absence du chef d'équipe

sur le territoire de la République Démocratique du Congo.

²¹³ Rapport de Mission n°863 au ministre Harmel du 6 juillet 1966.

Franquin, Pierre Baekelandt avait demandé l'évacuation d'urgence de l'équipe composée de sept personnes. Après contact avec le consul général, Callier conseilla de prendre patience et de demeurer sur place sauf si l'évacuation de tous les Belges²¹⁵ était décidée. Une synthèse de la situation fut envoyée à Bruxelles le 6 août. L'équipe resta en place à l'exception des deux commissaires de police dont l'agrément avait été retiré ; Franquin rejoignit son poste le 18 août ; il continua à superviser Isiro et Bunia jusqu'à son départ.

4. L'équipe de Kisangani

En décembre 1966, après la première mission de Jef Van Bilsen au Congo, Pierre Harmel avisa Kinshasa de la suppression des équipes d'Isiro et de Kisangani malgré le désir du gouverneur Assumani de les garder. Il proposait d'en affecter le personnel à d'autres équipes²¹⁶.

Selon l'inspecteur provincial de la Police du Haut Congo, depuis le 23 juillet 1966, le maintien de l'ordre dans la province n'était plus assuré²¹⁷. Les agents partis en congé ne furent plus remplacés.

5. L'équipe de Lisala

A Lisala, la situation était plus calme et un récent rapport d'une société privée du Moyen Congo était explicite à ce sujet. « *Signalons l'excellente activité de l'équipe polyvalente A.T.B au Moyen Congo. Leur tâche y est pourtant difficile. Les autorités provinciales de Lisala ont beaucoup de peine à s'imposer dans la partie Fudja (Bumba) et s'il n'y a pas de heurts sanglants, il y a une ignorance systématique des autorités provinciales. Le chef de l'équipe polyvalente, Monsieur Marchal, est parvenu à établir une unité d'action par la base. Travaillant au Ministère de l'Intérieur, il contrôle tous les secteurs et leurs budgets. Les impôts sont, au niveau des chefferies et secteurs, mieux perçus qu'avant l'indépendance. Les tribunaux de secteurs fonctionnent harmonieusement.*

Remplaçant les autorités provinciales dans les domaines où se manifestent le plus leurs carences (travaux publics), les secteurs entretiennent le réseau routier en

²¹⁴ Belext bru à ambabel kin. Télégramme n°951.

²¹⁵ Message de Callier à Baekelandt du 5 août 1966.

²¹⁶ Note n°1795 Belex bru à ambabel Kinshasa du 3 décembre 1966.

²¹⁷ Rapport administratif sur la police du Haut Congo du 3 août 1966.

établissant des compensations financières sur les parties de l'impôt qu'ils devraient ristourner à l'Etat.

Travaillant de la sorte avec beaucoup d'habileté, l'équipe polyvalente maintient l'unité dans l'action dans toute la province. Son activité est toutefois parallèle à celle du Gouvernement provincial, mais sans heurts ».

L'équipe ne fut cependant pas maintenue après le 31 décembre 1967.

6. L'équipe de Lodja

Pour l'équipe de Lodja, composée de quatre agents, les candidatures furent proposées et agréées en juin 1966. M. Renson en prit la tête. Les agents furent sur place en novembre de cette année. Le 30 août 1967, les dernières nouvelles reçues via le consulat de Luluabourg étaient mauvaises. Des instructions de Bruxelles leur enjoignirent de rejoindre Kinshasa dès que les liaisons aériennes le permettraient.

7. L'équipe de Gemena

A Gemena, l'équipe administrative, créée en juin 1965, avait été transformée en équipe de développement rural. Son travail était apprécié par le président Mobutu, originaire de la région. Par ailleurs, il connaissait bien Fernand Fabry en charge ad intérim de l'équipe. La localité avait connu le 16 août une émeute dont les meneurs avaient été promptement arrêtés. D'autre part, l'équipe avait collaboré à l'édification du Centre d'Entraînement para-commando A.N.C de Kotakoli, territoire de Banzyville, où servaient cinq officiers et sous-officiers para-commandos de l'assistance technique militaire belge. Dès le 26 octobre 1967, Fernand Fabry tentait de maintenir l'équipe sous une autre forme de coopération, après la décision de Bruxelles de supprimer les équipes dont celle de l'Ubangi à la fin décembre 1967.

Le ministre répondit le 18 décembre qu'il ne pouvait la maintenir sous sa forme actuelle au-delà de la période qui avait été indiquée précédemment, c'est-à-dire fin décembre 1967.

Néanmoins, l'équipe de développement rural allait survivre aux décisions politiques pour des raisons de même nature. Fernand Vervier, le nouveau chef de la Mission de Coopération à Kinshasa, avait fait savoir à Fabry que la signature du nouveau projet de développement agricole Ubangi-Mongala était prévue pour le 16 décembre 1967. Le 5 mars 1968, il signifiait que les démarches entreprises à Bruxelles pour

l'approbation du projet étaient toujours en cours mais que sa mise en service démarrerait rétroactivement au 1^{er} janvier 1968. Trois des anciens agents dont le chef d'équipe Manguette avaient déjà repris leurs services dès le 9 novembre 1967 ; ils étaient 14 agents en avril 1968. Selon un rapport de la Mission de novembre 1968, l'action de l'équipe de développement rural était appréciée tant par les populations que par les responsables de l'agriculture et des affaires intérieures à tous les échelons. Fernand Vervier avait oublié fort diplomatiquement de mentionner la satisfaction du président Mobutu.

8. L'équipe d'administration rurale des Uélé

En ce qui concerne l'équipe d'administration rurale de l'Uélé dirigée par Franquin, Jef Van Bilsen avait rencontré à Kinshasa, en novembre 1966, Victor Nendaka, ministre des Transports et député national de la province de l'Uélé. Ce dernier avait fait l'éloge du chef d'équipe de l'ex-Province orientale ainsi que du travail réalisé. Le ministre souhaitait le maintien de l'intéressé pour une période transitoire, ce qui se réalisa. L'équipe du Kwilu devenue « administration rurale » reçut la visite en mai 1967 de G. Derochette, responsable des équipes, qui fit un rapport très objectif des réalisations des agents de Kikwit et d'Idiofa ainsi que des possibilités d'avenir. Il estimait que dans certaines régions, il existait encore des possibilités de travailler moyennant quelques aménagements.

9. L'équipe de Bunia

Des incidents survenus à Bunia au début du mois de juillet 1967 eurent pour conséquence pratique de mettre fin aux activités de l'équipe. Le 5 juillet, un groupe de militaires de l'ANC pénétra dans l'hôtel Papanuncovich où se trouvaient quatre belges dont Albert Couillier, responsable de l'équipe administrative, qui fut obligé de remettre les clés de la camionnette²¹⁸. Après avoir été fouillés, ainsi que leurs chambres, à la recherche d'armes, les Belges furent assignés à résidence. Le lendemain, Albert Couillier fut arrêté sur l'ordre du major commandant en second du bataillon de l'ANC.

²¹⁸ Rapport de l'équipe administrative à la Mission du 15 juillet 1967.

Vers minuit, les quatre Belges furent arrêtés à nouveau et enfermés dans une chambre de l'hôtel où ils furent rejoints par d'autres compatriotes dont Ghijsselings, membre de l'équipe dont la camionnette fut également confisquée.

Le 15 juillet, un citoyen américain et un canadien arrêtés avec eux furent évacués vers Kinshasa. Par leur entremise, le chef d'équipe fit parvenir à l'ambassade et à la Mission un rapport dans lequel il retraçait les arrestations et emprisonnements intervenus. Il expliquait en termes modérés qu'ils avaient été traités comme des espions et que la confiance en eux avait complètement disparu. Couillier estimait que la présence de l'équipe n'était plus souhaitée et demandait le rapatriement immédiat des membres de l'équipe et le non renvoi de ceux qui étaient en congé.

Pour lui, dans l'atmosphère dominante, la formule des équipes n'avait plus de sens et il proposait, dès qu'il aurait retrouvé sa liberté d'action, d'être autorisé à liquider les activités de l'équipe. In fine, il recommandait de ne plus envoyer d'enseignants dans la province orientale et plus spécialement dans le district du Kibali-Ituri.

Le 19 juillet, de Bruxelles, Jean Eloy fit savoir à l'OCD et à Kinshasa qu'il partageait entièrement les conclusions de l'intéressé et que « *la présence de l'équipe administrative était superflue et inopportune* »²¹⁹. La Mission devait envoyer des instructions à Albert Couillier pour la liquidation et la remise de la gestion de l'équipe avant son rapatriement. Il confirmait également le non renvoi d'enseignants dans la Province Orientale et le Kivu. Le chef de Mission a.i, André Callier, confirma à Couillier les échanges de correspondances antérieures, ne sachant pas si ses instructions lui étaient arrivées. Après l'avoir félicité pour son calme et son sang-froid, il constatait que le calme régnait à nouveau, et « *il faisait confiance pour réagir selon les circonstances* ». Il ajoutait : « *Que localement, le genre de coopération apporté par l'une ou l'autre équipe administrative puisse encore porter certains fruits reste une question ouverte. Je ne puis cependant apporter une exception à une disposition d'ordre général voulue par le gouvernement.* »

5. Les relations belgo-congolaises : vers l'apaisement

Le problème des mercenaires ayant été réglé, plus aucun préalable ne subsistait pour le gouvernement congolais à la reprise de négociations avec la Belgique concernant la sécurité.

²¹⁹ Note de Jean Eloy, chef de cabinet adjoint au Chef de cabinet du 19 juillet 1967.

Les Congolais furent impressionnés par le départ massif des Belges. Ils se rendirent compte peu à peu que la détermination belge de ne plus céder devant les exigences de Kinshasa était devenue une réalité. Le problème de Mobutu était de demander et d'obtenir le maintien de l'assistance technique sans pour autant perdre la face.

Une note d'excuses fut envoyée par le ministère des Affaires étrangères congolais à propos de la mise à sac d'une partie de l'ambassade de Belgique. Elle fut considérée comme un nouveau point de départ en vue de l'instauration de relations normales. Les négociations sur la sécurité, dont dépendait le retour des enseignants belges, reprirent également, mais le gouvernement congolais restait réticent à prendre des engagements. De fait, ce que voulaient les Belges, c'était la fin des arrestations arbitraires, des perquisitions et des contrôles vexatoires. Vers la fin du mois d'octobre 1967, le gouvernement belge, rejoignant les constatations des leaders syndicalistes, Cool (CSC) et Major (FGTB) qui s'étaient rendus à Kinshasa, fit savoir que tout en attendant la conclusion d'un accord général, il était prêt à renvoyer une partie du personnel enseignant et à agir dans d'autres secteurs, à l'exception de ceux où les agents belges participent à l'exercice d'un pouvoir.

Après diverses mesures concrètes prises par le gouvernement congolais, l'apaisement était intervenu. L'accalmie allait faciliter une reprise progressive de la coopération entre Belges et Congolais. Le gouvernement belge avait pris acte de ce que le Président de la République avait créé un comité d'intervention en vue de disposer d'un instrument supplémentaire lui permettant de porter assistance aux personnes résidant au Congo. Le gouvernement congolais avait exprimé des regrets officiels non seulement pour le sac de l'ambassade, mais également pour la profanation de la statue du Roi Albert I^{er}. De plus, les ressortissants belges résidant au Congo étaient à nouveau autorisés à circuler à l'intérieur du Congo et leur sortie du pays ne subissait plus d'entrave. Des conversations que l'ambassadeur de Belgique avait eues avec les autorités congolaises, il résultait que celles-ci étaient décidées à assumer leurs responsabilités à l'égard des étrangers résidant sur leur territoire. Mobutu confirma cette volonté au cours d'une déclaration publique.

Compte tenu des dispositions prises, le gouvernement Vandenberghe décida que, sans attendre la conclusion d'un accord général de coopération qui restait son objectif, il reprendrait certaines des aides demandées par le gouvernement congolais, notamment celles pouvant être exécutées selon des modalités conformes aux principes de la nouvelle politique gouvernementale belge.

Il était prêt, en matière d'enseignement, à renvoyer du personnel dans les universités de Lubumbashi et de Lovanium, dans les écoles normales supérieures de Lubumbashi et de Kinshasa, dans des écoles secondaires de régime congolais situées dans des centres qui devaient être désignés en concertation entre les deux gouvernements. Dans les autres secteurs, il était d'accord pour entreprendre des actions pour autant que celles-ci puissent être négociées et porter sur des projets précis, adaptés aux circonstances sécuritaires.

Les discussions au niveau technique en vue de la mise en œuvre de ces propositions commencèrent sans délai. Le renvoi des familles des agents en service au Congo fut tenu en suspens ; il serait réglé ultérieurement en fonction de la sécurité sur place.

Le 27 octobre 1967, le gouvernement belge annonça officiellement la reprise partielle, sélective et progressive de l'assistance technique. Il rendit publique son intention de soumettre au Parlement un « nouveau programme de coopération » fondé sur une diversification géographique accrue de l'aide belge en faveur de pays en voie de développement.

Le gouvernement congolais ayant marqué son accord le 22 novembre 1967 sur une liste d'enseignants, l'autorité belge autorisa le 30 novembre 1967 le retour de ces agents ainsi que des médecins, des pilotes et responsables des voies navigables. Les effectifs de la coopération avec le Congo furent arrêtés et répartis comme suit : 750 enseignants, 250 administratifs et 125 médicaux, soit un total de 1.125 unités pour la fin 1967. Une convention générale de coopération fut signée entre les deux pays.

La fin de l'année marqua la normalisation des rapports entre les deux pays ainsi qu'entre la R.D.C. et le secteur privé belge. Dans ce climat, la visite du Président Mobutu à S.M. le Roi fut décidée. Elle devait avoir lieu au mois de juin 1968. Cette dernière fut favorablement accueillie dans les deux pays et contribua à renforcer une coopération entre Kinshasa et Bruxelles à réaliser sur de nouvelles bases.

* * *

*

Conclusion

L'expérience des équipes administratives comme outil sur le terrain fut sans nul doute une réussite pendant la période où la sécurité était assurée. Tous les acteurs belges, étrangers et, dans une mesure plus nuancée, les autorités congolaises s'accordèrent pour le reconnaître.

L'impact des équipes sur la réanimation de zones de l'intérieur du Congo eut des effets immédiats. Malheureusement, ils furent sans lendemain car la formule ne pouvait survivre que dans des conditions de sécurité acceptables. Les conditions s'améliorant, l'administration congolaise reprit progressivement ses droits avec des conséquences prévisibles.

L'analyse que fit le chef de mission Jan Hollants Van Loocke sur la viabilité des équipes au retour de son voyage d'inspection à Kamina était symptomatique.

Selon lui, la formule aurait dû évoluer compte tenu des nouvelles circonstances liées à l'arrivée au pouvoir du général Mobutu.

Une plus grande association de l'administration congolaise à la vie des équipes a été à maintes reprises préconisée. Les autorités politiques de Kinshasa ne furent à aucun moment favorables à l'intégration des agents locaux dans les équipes arguant que ceux-ci allaient devoir parfois aller à l'encontre des décisions des autorités provinciales et locales élues ou désignées par le pouvoir central.

Il faudra attendre une bonne quinzaine d'années pour voir, suite à une demande émanant du Congo, l'idée des équipes refaire surface.

La résurgence des équipes polyvalentes (1982-1985)

Des pressions zaïroises, en août 1982, amenèrent Jan Adrianssens, responsable du secteur de l'agriculture au sein de l'ambassade de Belgique à Kinshasa, à établir un rapport confidentiel intitulé « Considérations sur l'organisation d'équipes polyvalentes ». Dans son introduction, il déclarait que les autorités zaïroises avaient demandé à plusieurs reprises la mise à leur disposition d'équipes polyvalentes qui avaient contribué, selon eux, à la reconstruction du pays après la rébellion de 1964. Les régions qui s'étaient rebellées connaissaient encore en 1982 un vide sur le plan administratif, la plupart des cadres ayant disparu. Les Congolais attribuaient la fin des équipes administratives en 1967 à la rébellion suscitée par Schramme, ses mercenaires et les gendarmes katangais.

Les autorités de Kinshasa souhaitaient le retour des équipes avec mission de former des jeunes Zaïrois. Après 15 ans, les responsables zaïrois avaient oublié les aspects négatifs de l'expérience et ne voulaient se souvenir que des résultats « *spectaculaires* » qui avaient été enregistrés à l'époque. Ce dossier fut évoqué officiellement en 1982, lors d'une rencontre en Suisse entre le président Mobutu et Léo Tindemans, ministre des Relations extérieures à l'époque²²⁰. Le président zaïrois était demandeur d'un nombre important d'équipes d'un minimum de 4 agents appartenant à différents secteurs d'activités.

Les propositions de l'ambassade mettaient différents principes en avant : la dépendance et la relation hiérarchique des équipes avec les autorités, la coordination des activités et leur localisation, une par province soit neuf au total. Etaient également traités leur financement ainsi que les moyens d'action nécessaires dont les crédits et les véhicules. In fine, les questions relatives au logement, aux frais de déplacement, aux problèmes familiaux, aux communications devaient être résolues ainsi que la prise en charge de primes pour les homologues zaïrois.

Sur la base de la note d'Adrianssens, l'ambassadeur Jean-Pierre Van Bellinghen établit un rapport destiné à Jacqueline Mayence-Gossens, secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement. Le document précisait que les équipes relèveraient du département de l'Administration du Territoire, la coordination à Kinshasa étant assurée par le secrétaire d'Etat à la Coopération internationale²²¹. Ce document répondait à une demande formulée par les Zaïrois lors de la grande Commission-mixte belgo-zaïroise de septembre 1982²²². Les propositions avaient été rédigées par un groupe de travail composé de trois Zaïrois et de trois Belges. Ceux-ci avaient déterminé les principes généraux à la base des nouvelles équipes. Les exigences étaient, d'une part, le respect des prérogatives de l'administration congolaise existante et des institutions élues et, d'autre part, la nécessité d'associer la population au processus de développement dont elle devait être la bénéficiaire. Suivaient des propositions sur la place qu'occuperaient les équipes au sein de la structure du cadre national et au niveau régional. Le rôle, la composition et les activités de celles-ci étaient également analysées.

²²⁰ Gouvernement Martens V, coalition sociale-chrétienne+libérale.

²²¹ Rapport d'ordre 03717 d'ambabel Kin à belext bru du 26 novembre 1982.

²²² Compte rendu de la grande Commission mixte belgo-zaïroise – septembre 1982.

Le cabinet Mayence décida d'organiser un séminaire résidentiel en Belgique du 17 au 26 janvier 1983²²³, dont l'objectif général était le lancement d'un nouveau projet « Equipes polyvalentes ».

Le 7 janvier 1983, la ministre Mayence me confirmait la teneur des différents entretiens téléphoniques que j'avais eus avec ses collaborateurs. Je devais prendre la parole le mardi 18 janvier, dans le cadre du séminaire qui devait se tenir à Ohain. Elle ajoutait : « *Vous n'ignorez pas l'intérêt que je porte personnellement ainsi d'ailleurs que les autorités zaïroises au démarrage des équipes polyvalentes dont l'action est principalement orientée vers les régions défavorisées de l'intérieur du Zaïre.*

C'est dire la signification particulière de ce séminaire qui sera l'occasion, pour les participants belges et zaïrois, tout à la fois de s'armer et de parfaire leurs connaissances ainsi que leur expérience. Je suis persuadée que le témoignage que vous apporterez contribuera à ce que les objectifs de ce séminaire soient pleinement atteints ». Mots aimables à quelqu'un qui avait été l'initiateur des équipes presque vingt ans auparavant²²⁴.

La clôture du séminaire eut lieu le 26 janvier 1983 au Palais d'Egmont à Bruxelles, en présence de diverses personnalités et des représentants de la presse.

Présidé par Jacqueline Mayence, l'exposé introductif fut fait par Alphonse Parmentier, ministre-conseiller à l'ambassade à Kinshasa, qui décrivit la philosophie du projet, ses objectifs et ses moyens. Il déclarait vouloir travailler en contact permanent avec la communauté congolaise et ses représentants. Les équipes polyvalentes constituaient un seul projet, conçu sur le système de la mixité où « *chaque expert technicien belge* » était doublé d'un « *partenaire homologue zaïrois* ». Au départ, les sites retenus étaient les régions de Businga, de Bandundu-Kikwit et de Sandoa ; aucune de celles-ci n'avait connu une équipe antérieurement. Durant une semaine, les participants entendirent une série d'exposés sur les différents aspects et sur les problèmes posés par la mise en œuvre de ce projet. Pour ma part, je fis un exposé sur la création et les résultats obtenus par « *les anciennes équipes administratives* ». Les participants entendirent également des responsables de l'AGCD, des professeurs d'université et des experts indépendants.

²²³ Séminaire du 17 au 26 janvier 1983.

²²⁴ A l'époque, j'étais chef de Cabinet du Vice-premier ministre Jean Gol chargé notamment des problèmes institutionnels.

La clôture « officielle » fut prononcée par Robert Guillot-Pingue, chef de cabinet de la secrétaire d'Etat, qui fit un résumé des travaux. Il connaissait bien le problème, l'ayant vécu et suivi de près lorsqu'il était consul à Elisabethville en 1964 au moment où les équipes de Kamina, d'Albertville et de Manono furent mises en place.

Sur la base des conclusions des travaux, la décision de créer de nouvelles « Equipes polyvalentes » fut prise par Jacqueline Mayence. Comme vingt ans auparavant, la mise en œuvre des décisions ministérielles allait prendre un certain laps de temps.

* *

Par un extraordinaire retour des choses, j'allais pour la seconde fois être confronté avec les problèmes relatifs à la mise en place des équipes qui, cette fois, n'étaient pas dues à mon initiative.

Le gouvernement Martens V formé le 17 décembre 1981 était une coalition sociale-chrétienne + libérale²²⁵, dirigée par Wilfried Martens. Il avait comme Vice-premiers ministres Jean Gol (P.R.L) et Willy De Clercq (P.V.V) avec Léo Tindemans (C.V.P) comme ministre aux Relations extérieures, ayant comme adjointe Jacqueline Mayence-Goosens (P.R.L) secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement.

Le 28 juin 1983, cette dernière quitta le gouvernement fédéral pour siéger à l'exécutif régional wallon. Cet exécutif était directement élu par le Conseil régional wallon et siégeait en dehors du gouvernement fédéral. La décision de son remplacement fut prise par Jean Gol qui proposa la nomination de François-Xavier de Donnée à la tête de la Coopération au Développement. Quittant le cabinet Gol, je revins à la Coopération, en qualité de chef de Cabinet²²⁶ en remplacement de Guillot-Pingue²²⁷. Au début de 1984, une note de synthèse²²⁸, demandée par le cabinet de Donnée à l'administration, me permit de faire le point de la situation. Elle rappelait que lors de la Grande Commission Mixte Belgo-Zairoise de septembre 1982, la partie zairoise avait demandé la constitution progressive d'équipes polyvalentes à commencer par trois équipes polyvalentes dans les régions de Bandundu (Kikwit-Gungu), de l'Equateur (Businga) et du Shaba (Sandoa) ainsi que l'instauration d'une cellule de coordination à Kinshasa.

²²⁵ Coalition P.S.C.-C.V.P.+ P.R.L.-P.V.V.

²²⁶ Robert Guillot-Pingue occupera plus tard la direction générale du Commerce extérieur au département des Affaires étrangères.

²²⁷ J'avais quitté l'administration de la coopération (AGCD) huit ans plus tôt pour celle de la Communauté française.

²²⁸ Note AGCD. D24-91-00306 du 2 février 1984.

Lors de la Commission technique mixte de novembre 1983, il avait été décidé de limiter, dans une première phase, l'expérience à deux équipes de trois agents, l'une à Gungu et l'autre à Businga, ainsi que de l'affectation de deux unités constituant la cellule de liaison à Kinshasa. L'apport en personnel du côté zaïrois n'était pas précisé ; du côté belge, les deux équipes seraient composées de deux agronomes et d'un agent des travaux publics. En matière d'infrastructure, le Zaïre devait prévoir le logement ainsi que les bâtiments pour l'administration, l'entreposage et la disposition de terrains pour des champs d'essai. La Belgique devait prévoir des crédits pour l'aménagement des logements des agents et la réhabilitation de certaines infrastructures publiques. Un appui logistique était prévu en matière de véhicules, d'équipement et d'outillages. Le coût de l'ensemble du projet était estimé à 45 millions de francs belges ; le budget fut approuvé le 29 avril 1983 par le Comité ministériel de Politique extérieure (C.M.P.E.). L'expérience démarra sous les auspices du cabinet de Donnée. J'eus l'occasion de retourner au Zaïre à de nombreuses reprises pour en suivre l'avancement et pour assister aux différentes commissions mixtes.

La préparation du voyage royal m'incomba et j'eus l'occasion d'accompagner la visite du Roi Baudouin et de la Reine Fabiola en 1985 à l'occasion du 25^{ème} anniversaire de l'Indépendance du Congo-Zaïre²²⁹. Cela me permit de reprendre contact avec l'intérieur du Congo devenu entre-temps le Zaïre, du moins pour quelques années encore.

La fin du gouvernement Martens III ne me permit pas de suivre le second épisode des équipes nouvelles mouture toujours au stade expérimental.

* *
*

Faut-il conclure sur un constat d'échec de la formule des équipes dont les relents « colonialistes » n'étaient pas tout à fait absents ? Je ne pense pas.

L'impact des équipes sur la réanimation de certaines zones de l'intérieur fut sensible. De plus, elle a été un des éléments de la réorientation de l'assistance technique

²²⁹ Le 28 novembre 1985, le Gouvernement Martens VI fut mis en place avec François-Xavier de Donnée comme Ministre de la Défense dont je resterai le chef de Cabinet.

belge sur de nouvelles bases visant notamment à reprendre en main les agents belges travaillant sur place.

L'idée d'équipes d'experts et de techniciens dépendantes des plus hautes autorités provinciales du Congo reste intéressante. De même que reste d'actualité celle de créer à Kinshasa un institut de formation inspiré de l'ancien INUTON d'Anvers.

Le présent témoignage atteste que la validité de l'idée de départ reste entière et qu'il pourrait être intéressant d'en renouveler l'expérience avec des agents congolais qualifiés et une logistique adéquate que la Belgique pourrait être à même de prendre en charge.

Jacques BRASSINNE de LA BUISSIERE

Annexe - Localisation des équipes par provinces en République
Démocratique du Congo (Limites 27 avril 1967)



TABLE DES ABREVIATIONS

AID	Agency for International Development
ANC	Armée Nationale Congolaise
BEC	Bureau de Coordination Economique du Congo
BEM	Breveté d'Etat-Major
CFL	Compagnie du Chemin de Fer du Congo
CNKI	Comité National du Kivu
CNL	Comité National de Libération
CONACO	Confédération Nationale du Congo
CRU	Ministre des Affaires étrangères – Direction Politique Congo, Rwanda, Urundi
CSC	Confédération des Syndicats Chrétiens
CSK	Comité Spécial du Katanga
D2	Direction des Experts et Techniciens (OCD)
ENDA	Ecole Nationale d'Administration
FEC	Fédérations des Entreprises congolaises
FGTB	Fédération générale du Travail de Belgique
INUTOM	Institut Universitaire des Territoires d'Outre-Mer
MIBECO	Mission Belge de Coordination
MPR	Mouvement Populaire de la Révolution
OATRA	Office d'Assistance Technique et de Reconstruction Administrative
OCD	Office de la Coopération du Développement
ONU	Organisation des Nations-Unies
ONUC	Organisation des Nations-Unies au Congo
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
OTRACO	Office des Transports du Congo
OUA	Organisation de l'Unité Africaine
R.D.C	République Démocratique du Congo
UMHK	Union Minière du Haut Katanga
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation
URSS	Union des Républiques Socialistes Soviétiques
USA	United States of America
USAID	United States of America – Agency for International Development

Souvenirs



. Charles Mahauden, chef de l'équipe de Kamina



Le colonel Vandewalle avec le général Mobutu
à Kamina (novembre 1964)



. Travaux en cours



. L'équipe d'Albertville (décembre 1965)



Le colonel Vandewalle à Paulis (décembre 1965)

Souvenirs



. Présentation des véhicules à l'ambassadeur Charlie de Kerchove par Hollants Van Looche et Jacques Brassinne (juillet 1965)



. L'arrivée à Paulis



. L'équipe de Kindu. (décembre 1965)



. L'ambassadeur de Kerchove à Kindu (août 1965)