

Algemene Inleiding

Als voormalige kolonie heeft Congo, en bij uitbreiding Ruanda en Burundi, steeds een speciale plaats ingenomen in de Belgische geschiedenis. Reeds van op de schoolbanken werd er ons geleerd dat de Belgen de Congolezen de beschaving hebben gebracht. Vooral de uitbouw van een, volgens de Belgen, ‘modelkolonie’ was onze nationale trots. Of zoals de jonge koning Boudewijn het op 30 juni 1960 stelde:

“Le Congo a été doté de chemins de fer, de routes, de lignes maritimes et aériennes qui, en mettant vos populations en contact les unes avec les autres, ont favorisé leur unité et ont élargi le pays aux dimensions du monde. Un service médical, dont la mise au point a demandé plusieurs dizaines années, a été patiemment organisé et vous a délivré de maladies combien dévastatrices [...] L’agriculture a été améliorée et modernisée. [...] Des entreprises industrielles ont mis en valeur les richesses naturelles du sol. [...] Grâce aux écoles des missions, comme à celles que créèrent les pouvoirs publics, l’éducation de base connaît une extension enviable. [...]”¹

De perceptie van de Congolezen verschilde van de visie van koning Boudewijn en de algemene Belgische publieke opinie. De Congolezen vonden deze situatie alles behalve ideaal, wat tot uiting kwam in de repliek van Lumumba op de toespraak van koning Boudewijn:

“Ce que fut notre sort en 80 ans de régime colonialiste, nos blessures sont trop fraîches et trop douloureuses encore pour que nous puissions les chasser de notre mémoire. Nous avons connu le travail harassant exigé en échange de salaires qui ne nous permettaient ni de manger à notre faim, ni de nous vêtir ou de nous loger décemment, ni d’élever nos enfants comme des êtres chers. Nous avons connu les ironies, les insultes, les coups que nous devions subir matin, midi et soir, parce que nous étions des nègres. [...] Nous avons connu nos terres spoliées au nom de textes prétendument légaux, qui ne faisaient que reconnaître le droit du plus fort. Nous avons connu que la loi n’était jamais la même, selon qu’il s’agissait d’un blanc ou d’un noir, accommodante pour les uns, cruelle et inhumaine pour les autres.”²

Uit deze woorden bleek duidelijk dat Congo lang niet zo een modelkolonie was voor de Congolezen als beweerd werd door de Belgische overheid.

Deze verschillende visies over de zogenaamde modelkolonie, komen eveneens tot uiting in de bestaande literatuur betreffende dit onderwerp.

¹ ETAMBALA, *Congo 55/65: Van Koning Boudewijn tot president Mobutu*, p. 157.

² ETAMBALA, *Congo 55/65: Van Koning Boudewijn tot president Mobutu*, p. 159.

1. Historiografisch bilan

Voor de standaardwerken die de volledige geschiedenis van Congo behandelen, verwijzen we voor de Belgische visie op de kolonie onder meer naar: VELLUT, J.L. red., *Het geheugen van Congo: de koloniale tijd*, Gent, 2005., EYNIKEL, H., *Onze Kongo*, Leuven, 1997. en STENGERS, J., *Congo. Mythes et réalités. 100 ans d'histoire*, Brussel, 1989.

De visie van de Congolezen, of toch zeker deze van bepaalde antropologen op de koloniale periode, komt onder meer tot uiting in: VANGROENWEGHE, D. en VANDERVELDE, L., *Rood rubber: Leopold II en zijn Kongo*, Leuven, 1985., CEUPPENS, B., *Onze Congo? Congolezen over de kolonisatie*, Leuven, 2003., CEUPPENS, B., *Congo made in Flanders? Koloniale Vlaamse visies op blank en zwart in Belgisch Kongo*, Gent, 2003. en NDAYWEL È NZIEM, I., *Histoire générale du Congo: de l'héritage ancien à la République Démocratique*, Brussel, 1998.

Uit bovenstaande recente literatuur blijkt dat voornamelijk tijdens de laatste twee decennia de Congolese visie sterk naar voor is gekomen. Onder de oudere literatuur omtrent Congo, die tijdens en juist na de koloniale periode werd geschreven, is er echter weinig sprake van tegengestelde visies op het koloniaal beleid en betreft het voornamelijk verheerlijkende nationalistische werken.

Naast standaardwerken die de gehele geschiedenis beschrijven, bestaan er eveneens overzichtswerken die een bepaalde periode van de hedendaagse geschiedenis van Congo behandelen. Het betreft de volgende vier tijdspannes: vooreerst de periode vanaf het congres van Berlijn in 1884-1885 tot en met 1908, zijnde het Congo van Leopold II, *Congo Vrijstaat*, ten tweede de periode 1908-1960, zijnde *Belgisch Congo*, en ten derde de periode vanaf 1960, *onafhankelijk Congo*, later Zaïre. Vandaag de dag kan er nog een vierde periode toegevoegd worden, namelijk de periode die begint bij de machtsovername van Kabilla senior in 1996. Of er op 31 juli 2006 een vijfde periode begint, met de 'democratische' verkiezingen, valt nog af te wachten.

Voor de periode van Congo Vrijstaat, kunnen we onder meer informatie vinden in de volgende werken: HOCHSCHILD, A., *King Leopold's Ghost. A Story of Greed*,

Terror and Heroism in Colonial Africa, New York, 1998. STENGERS, J., *Belgique et Congo: l'élaboration du charte coloniale*, Brussel, 1989. Over Congo tijdens de Tweede Wereldoorlog zijn er eveneens afzonderlijke werken geschreven, zo bijvoorbeeld: HEYSE, T., *Grandes lignes du régime des terres du Congo Belge et du Ruanda-Urundi et leurs applications (1940-1946)*, Brussel, 1947. of nog *Le Congo belge durant la Seconde guerre mondiale: recueil d'étude*, Brussel, 1983. en CRISP (Centre de recherche et d'information socio-politiques), *Le Congo dans la guerre : les accords tripartites Belgique, Grande-Bretagne, Etats-Unis*, Brussel, 1977. Verder behoorden VAN BILSEN, J., *Kongo, 1945-1965. Het einde van een Kolonie*, Leuven, 1993., ETAMBALA, Z.A., *Du Congo belge au Congo indépendant, 1940-1960*, Kinshasa, 1998. en RENO, W., *Congo: from state collapse to absolutism, to state failure*, Abingdon, 2006. tot de basiswerken betreffende onafhankelijk Congo. Informatie over de recente periode, vinden we onder andere in: BRAECKMAN, C., GASIBIREGE RUGEMA, S. en GERARD-LIBOIS, J., *Congo – Zaïre: la colonisation, l'indépendance, le régime Moubutu, et demain?*, Brussel, 1990. Deze lijsten zijn natuurlijk alles behalve exhaustief.

Buiten de algemene werken die chronologisch afgebakend werden, blijkt uit de heuristiek dat er daarenboven werken bestaan die zich niet toespitsen op een bepaalde periode maar op een bepaald thema, zoals bijvoorbeeld gezondheid, onderwijs, missionering, of economie: Enkele voorbeelden hiervan zijn: LYONS, M., *The Colonial Disease: A social History of Sleeping Sickness in northern Zaire, 1900-1940*, Cambridge, 1992., DEPAEPE, M. en VAN ROMPAEY, L., *In het teken van de bevoogding. De educatieve actie in Belgisch-Kongo (1908-1960)*, Leuven, 1995., MARKOWITZ, M.D., *Cross and Sword: The Political Role of Christian Missions in Belgian Congo, 1908-1960* Stanford, 1993., en VANDEWALLE, G., *De conjuncturele evolutie in Kongo en Ruanda-Urundi van 1920 tot 1939 en van 1949 tot 1958*, Gent, 1966. Ook deze lijst is natuurlijk weer alles behalve uitputtend.

Uit bovenstaand historiografisch bilan blijkt duidelijk dat voor de periode van Belgisch Congo (1908-1960), en dan voornamelijk voor het interbellum, het koloniaal beleid nauwelijks onderzocht werd. Bestaande werken omtrent het koloniaal beleid zijn: GANN, L.H. en DUGNAN, P., *The Rulers of Belgian Africa*,

1884-1914, Princeton, N.J., 1979. en VANTHEMSCHE, G. *Genèse et portée du Plan décennal du Congo belge (1949-1959)*, Brussel, 1994.

Het proefschrift van Ingeborg Vijgen, waarin de geschiedenis van de koloniale politiek over de mandaatgebieden Ruanda-Urundi in de periode 1916-1932 onder de loep wordt genomen: VIJGEN, I., *Tussen mandaat en kolonie. Rwanda, Burundi en het Belgische bestuur in opdracht van de Volkenbond (1916-1932)*, Leuven, 2005. is zeker het vermelden waard voor het ‘koloniaal beleid’ van België tijdens het interbellum. Dit proefschrift behandelt echter enkel de Belgische mandaatgebieden Ruanda-Urundi, en niet de Congolese kolonie.

We zullen in ons onderzoek deze lacune trachten op te vullen, door het koloniaal beleid te bespreken voor het interbellum, meer bepaald voor de beperkte periode 1919-1929. Door het aparte karakter van de oorlogssituatie gedurende de periode 1914-1918, waarbij de kolonie afgezonderd was van het moederland, is er voor geopteerd om het onderzoek te laten starten in 1919 en niet 1914. Na de Eerste Wereldoorlog zou er bovendien een nieuwe minister van Koloniën aangesteld worden. Gezien de overvloed aan bronnen, is het echter niet mogelijk om binnen het bestek van een licentiaatsverhandeling het hele Interbellum te beschrijven. We zullen ons bijgevolg beperken tot de jaren 1920. Bovendien fungeert het jaar 1929 als een belangrijk scharniermoment. De grote crisis, die zich in het Congo van het begin van de jaren 1930 begon te manifesteren, nam immers een aanvang op donderdag 24 oktober 1929 met de beurskrach van Wall Street. Voor een bespreking van het koloniaal beleid in de vlak hieraan voorafgaande periode verwijzen we naar de eindverhandeling van Domien Piens: PIENS, D., *Il faut à la Belgique une colonie modèle: de Belgische koloniale politiek met betrekking tot Belgisch Congo (1908-1914)*, Onuitgegeven licentiaatsverhandeling, Katholieke Universiteit Leuven, departement Geschiedenis, 2006.

Naast de historiografische lacune omtrent dit onderwerp, is de te onderzoeken periode eveneens interessant, aangezien de situatie waarin de kolonie verkeerde in 1960, die zo gelauwerd werd door koning Boudewijn in zijn toespraak, niet enkel het gevolg was van de ontwikkelingen sinds de Tweede Wereldoorlog, maar eveneens werd bepaald door evoluties uit het interbellum en uit de daaraan voorafgaande periodes.

2. Bronnen en vraagstelling

Om het koloniaal beleid van België ten aanzien van Congo te reconstrueren, hebben we onze eerste studie vooreerst gebaseerd op de twee bronnen met de grootste continuïteit. Het geheel van de *Seances du Conseil Coloniale* (verslagen van de zittingen van de Koloniale Raad) van de jaren 1919 tot en met 1929 vormt de hoofdbron van deze verhandeling. De Koloniale Raad was immers het orgaan dat zijn advies moest uitbrengen over elke koloniale wetgevende akte en dat bovendien geraadpleegd werd over alle belangrijke koloniale kwesties. Een tweede belangrijke bron betrof de *Chambres des représentants. Annales parlementaires* (Kamer van volksvertegenwoordigers. Parlementaire handelingen) aangezien de begroting van de kolonie, die voorgesteld werd door de minister van Koloniën, goedgekeurd moest worden door het Belgisch Parlement. Bovendien moest elke lening die de kolonie aanging de goedkeuring krijgen van het Belgisch Parlement. Ook deze bron werd voor de jaren 1919-1929 onderzocht. Al snel zou echter blijken dat het schetsen van een volledig beeld van het koloniale beleid op basis van deze twee bronnen en aanvullende literatuur, niet voldoende was. We hebben daarom tijdens ons onderzoek de keuze gemaakt om naast deze twee hoofdbronnen nog drie bijkomende bronnen van naderbij te bekijken; zijnde het *Bulletin officiel du Congo Belge* (Ambtelijk blad van Belgisch Congo) dat dienst deed als een soort staatsblad van de kolonie en waarin alle wetgevende akten en besluiten met betrekking tot de kolonie vermeld werden, het *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge* (Statistisch Jaarboek voor België en Belgisch Congo), waarin alle statistische gegevens met betrekking tot de kolonie vermeld werden, en tenslotte twee congressen, het *Congrès colonial national* (Koloniaal Congres 1920) en het *Congrès colonial belge comptes rendus et rapports* (Koloniaal Congres 1926). In de twee koloniale congressen werd het koloniaal beleid van de desbetreffende ogenblikken gesynthetiseerd en voor het grote publiek bekend gemaakt. Hoewel het hier vooral plannen en richtlijnen op lange termijn betroffen, zonder echt naar de begrotingsmogelijkheden van het ogenblik te kijken, bevatten deze koloniale congressen een schat aan informatie over de ideale koloniale principes.

Zoals in de synthese zal blijken, zal er veel gewerkt worden met statistische gegevens, onder andere betreffende de inkomsten en uitgaven van begrotingen

evenals in- en uitvoerwaarden. De naoorlogse periode werd echter gekenmerkt door een zeer onstabiel monetair klimaat waarbij er sprake was van een voortdurende en zeer hoge inflatie, waarbij de Belgische frank en de daaraan gekoppelde Congolese frank constant deprecieerden. De grootschalige devaluatie van 24 oktober 1926 bracht soelaas en stabiliseerde de frank op een veel lager niveau dan voorheen. Het was echter onmogelijk om, binnen het bestek van dit onderzoek, alle gebruikte monetaire waarden om te rekenen naar de koers van een vast basisjaar en rekening te houden met de inflatie. We verwijzen echter naar de bijlage II, waarin een tabel wordt weergegeven met de koers van de Belgische frank ten opzichte van de dollar in de jaren 1920, waarmee de cijfers kunnen omgerekend worden.

We zijn er ons bijgevolg ter dege van bewust dat de absolute cijfers in deze periode niet zomaar met mekaar vergeleken kunnen worden. Een bepaald absoluut bedrag in 1926 (het jaar met de hoogste inflatie) was bijvoorbeeld in absolute waarde, dit is in koopkracht, veel minder waard in 1926 dan het zelfde bedrag in 1920. We hebben ons dan ook bij de economische gegevens zoveel mogelijk gebaseerd op verhoudingen tussen het budget voor het desbetreffende beleid en het totale budget, zodat vergelijkingen tussen de verschillende jaren wel mogelijk werden.

De statistische gegevens van de jaren 1920 en voordien werden daarenboven niet uniform opgesteld en bevatten bovendien enkele hiaten. Daarnaast zijn we enkele tegenstrijdige cijfers tegengekomen. We moeten deze statistische informatie bijgevolg met de nodige omzichtigheid benaderen.

Hoewel de voertaal in de kolonie het Frans was, hebben we ervoor geopteerd om Nederlandstalige termen en benamingen, indien die voorhanden waren, weer te geven, aangezien het hier een Nederlandstalige verhandeling betreft. Voor de lezers die niet ingewijd zijn in de koloniale geschiedenis van Congo, verhoogt deze taalkeuze immers de duidelijkheid. Franse termen en benamingen zullen echter steeds achter de Nederlandstalige benaming geplaatst worden. Zaken, zoals namen van bedrijven, waarvoor enkel Franstalige termen voorhanden waren, zullen in de oorspronkelijke taal worden weergegeven. In het bijzonder vermelden we hier het *Bulletin officiel du Congo Belge (Ambtelijk blad van Belgisch Congo)* en de *Annales parlementaires (Parlementaire handelingen)* die officieel tweetalig werden opgesteld, maar waarvan geregeld een aantal documenten enkel in het Frans beschikbaar waren. Zodoende hebben we ons, indien mogelijk, gebaseerd op de

Nederlandse benamingen, evenals de Nederlandse citaten. Indien deze niet beschikbaar waren, werden deze in het Frans weergegeven.

Bij de analyse van het koloniaal beleid, moeten we ons eerst en vooral afvragen of er een rode draad te bemerken valt doorheen het decennium. Hiervoor kunnen we nagaan of bepaalde thema's geregeld aan bod kwamen in de bronnen en of al dan niet sprake was van een continuïteit in het koloniaal beleid.

We kunnen ons dan ook de vraag stellen hoe het koloniaal beleid tot stand kwam, en wie met andere woorden de constituerende elementen waren van dit beleid. Aangezien de minister van Koloniën niet alleen aan het hoofd stond van de kolonie zelf, maar eveneens deel uitmaakte van de Belgische regering, is het bovendien noodzakelijk ons een beeld te vormen van de politieke constellatie in België gedurende de jaren 1920. Op die manier kunnen we immers nagaan in welke mate de soort coalitie in het moederland en de politieke geaardheid van de minister van Koloniën, al dan niet een invloed hebben gehad op het koloniaal beleid.

Tot slot is het belangrijk na te gaan in welke mate de koloniale politiek al dan niet een dode letter bleef. Hiertoe kunnen we nagaan of de vooropgestelde ambities betreffende de uitbouw van een modelkolonie, al dan niet vervuld konden worden, of gehinderd werden door bepaalde problemen. Het is hier eveneens interessant om na te gaan of de vooropgestelde beleidsdoelstellingen al dan niet binnen de vooropgestelde termijn werden gerealiseerd.

3. Werkwijze en structuur

We hebben ons voor de indeling van het koloniaal beleid van de jaren 1920 gebaseerd op hetgeen de bronnen uitwezen. Uit dit bronnenonderzoek bleek dat het decennium in drie verschillende opeenvolgende periodes opgedeeld kon worden, waarbinnen steeds één thema (administratie, economie, sociale actie) domineerde,

zonder dat de andere thema's volledig uit het koloniaal beleid verdwenen. De verschillende onderdelen binnen een beleid staan immers nooit volledig los van mekaar, maar werken op elkaar in. De verschillende periodes zullen tot uiting komen in afzonderlijke hoofdstukken en bovendien voorafgegaan worden door een inleidend hoofdstuk waarin de situatie van de kolonie in 1918 wordt geschetst. Aangezien de evoluties die zich in de jaren 1920 voltrokken niet op zich stonden, maar reeds terug te voeren waren op de eerste Belgische aanwezigheid in Congo, zullen we in een inleidend hoofdstuk kort de situatie van Congo tot 1918 schetsen. De eerste periode behandelt de eerste naoorlogse jaren: 1919-1920, een tweede periode, die we laten aanvangen met het Koloniaal Congres van eind december 1920 loopt tot 1924, en ten slotte onderscheiden we een derde periode beginnend in 1925 en eindigend in 1929.

Aangezien het onmogelijk is om in het tijdsbestek van dit onderzoek alle mogelijke beslissingen weer te geven, die vermeld worden in onze hoofdbron, namelijk de verslagen van de *zittingen van de Koloniale Raad*, (waarvan in bijlage V een samenvatting te vinden is), evenals in de *parlementaire handelingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers* als in het *Ambtelijk blad van Belgisch Congo*, beperken we ons hier tot de belangrijkste en meest doorslaggevende beslissingen die in dit decennium gemaakt werden. In bijlage V wordt een samenvatting gegeven van het archiefonderzoek betreffende de zittingen van de Koloniale Raad.

Hoofdstuk 1: Situatieschets van de Belgische kolonie tot 1918

In 1918 had België een koloniale loopbaan van tien jaar achter de rug, waarvan vier jaren beheerst werden door het wereldconflict van 1914-1918. Ondanks enkele koerswijzigingen in het beleid kunnen we de oorlogsperiode in het verlengde zien van de vooroorlogse jaren. Daarom werd geopteerd om in dit hoofdstuk de periode 1908-1918 in zijn geheel te bespreken, en onder te verdelen volgens een thematische indeling (administratie, economie en sociale politiek) en niet volgens een chronologische.

Met de ondertekening van het afstandsverdrag van 28 november 1907 werd Congo Vrijstaat, het privé-bezit van Leopold II, een Belgische kolonie. Op 18 oktober 1908 werd de organieke wet van de kolonie of de *Koloniale Keure* goedgekeurd, zodat op 15 november van datzelfde jaar de Belgische soevereiniteit zich over Congo instelde. Gedurende het daaropvolgende decennium distantieerde de organisatie van Congo zich steeds meer van het Leopoldistische regime en ontwikkelde het eigen karakteristieken. Deze administratieve en politieke organisatie van de kolonie zal in de eerste paragraaf uiteengezet worden.

De economische basisstructuur veranderde eveneens. België wilde immers het negatieve imago van Congo Vrijstaat afwerpen en een modelkolonie opbouwen. Hiertoe werden bijvoorbeeld de staatsmonopolies op bepaalde producten afgeschaft en de vrijhandel van plukproducten ingesteld. Daarenboven werden de oude grondconcessies, die gigantische afmetingen bezaten, gereduceerd tot meer aanvaardbare oppervlakten. De nieuwigheid op fiscaal vlak betrof een systeem waarbij belastingen enkel in geldelijke vorm betaald mochten worden. Belastingen in de vorm van het aantal gewerkte uren werden voorgoed verboden. Tenslotte werden er plannen gemaakt om de kolonie te voorzien van een degelijk transportwezen dat de ontluikende economie moest ondersteunen. De ontwikkelingen in economie en transport komen in de tweede paragraaf aan bod.

De sociale en inheemse politiek van de periode 1885-1918 liet zich toen reeds, net zoals in latere periodes, kenmerken door een sterk paternalisme. Hoewel de

kolonisator de rechten van de inheemse bevolking meer ging respecteren, bleven de Belgen koloniseren met een superioriteitsgevoel, zijnde dit van de Westerse wereld tegenover de Congolese volkeren met hun als primitief bestempelde cultuur. Het hele koloniale avontuur werd gerechtvaardigd door het feit dat de autochtone bevolking zich niet op eigen kracht kon beschaven, maar hiervoor de hulp van Europa en met name België, nodig had. De inheemse bevolking moest daarom enerzijds beschermd worden tegen allerlei slechte invloeden, zoals bijvoorbeeld besmettelijke ziekten of nog de eigen barbaarse gebruiken, zoals polygamie en slavernij. Anderzijds moesten zij aangespoord worden om harder te werken, een arbeidsethos aan te kweken en welstand te vergaren. Een hoge belastingsdruk en de verplichte teelt van bepaalde producten waren enkele middelen daartoe. De uiteenzetting van de inheemse en sociale politiek zal in de derde paragraaf aan bod komen.

1. De administratieve en politieke organisatie van de kolonie (1908-1918)

Om een zicht te krijgen op de bestuurlijke organisatie van Congo tussen 1908 en 1918 is het nodig om de basisinstellingen te kennen en hun bevoegdheden te begrijpen. Daarna wordt een beeld geschetst van de belangrijkste personen aan het hoofd van die structuren evenals hun zienswijze om op deze wijze een soort officiële koloniale ideologie af te lijnen.

1.1. De basisstructuur van het koloniale bestuur

1.1.1. De 'Koloniale Keure'

De *Koloniale Keure*, met de Franstalige benaming *Charte Coloniale*, uit 1908, is de organieke wet die het bestuur van Belgisch Congo moest regelen. Inhoudelijk bepaalde de akte het beheer en de organisatie van de kolonie, bepaalde ze de rechten van de verschillende inwoners en legde ze enkele andere belangrijke regels vast. Formeel gezien was de *Koloniale Keure* echter geen grondwettelijke tekst. In de Belgische grondwet stond immers het volgende: “*Voor de koloniën, overzeese bezittingen of beschermde gebieden die België kan verkrijgen, gelden bijzondere wetten*”³. De *Koloniale Keure* was dus een bijzondere Belgische wet en geen onderdeel van de Belgische grondwet. De *Koloniale Keure* werd daarenboven niet opgesteld door één of ander Nationaal Congolees Congres, maar door de Belgische wetgever aan de kolonie opgelegd. Tot de Eerste Wereldoorlog stond enkel Congo onder Belgisch bestuur. De Duitse gebieden Ruanda-Urundi vielen officieel pas vanaf 31 augustus 1923 onder het gezag van België als internationaal mandaatgebied⁴. Het eerste artikel van de *Koloniale Keure* bepaalde dat Belgisch

³ Bepaald bij de grondwetswijziging van 1893. Artikel 1, lid 4, eerste zin van de grondwet.

⁴ De gebieden van Ruanda-Urundi kwamen onder Belgisch mandaat als beloning voor de Belgische oorlogsinspanningen in Afrika tijdens de Eerste Wereldoorlog. De Belgische wet van 20 oktober 1924 bekrachtigde de overdracht. De wet die het beheer van de gebieden regelde, kwam er echter pas op 21 augustus 1925. Vanaf dat ogenblik werden de *Koloniale Keure* en de decreten van Belgisch Congo ook van toepassing in Ruanda-Urundi voorzover ze niet in strijd waren met de bepalingen van de volkenbond. Zie: DURIEUX, *Politieke, administratieve en gerechtelijke*

Congo een aparte entiteit was en geen deel uitmaakte van het Belgisch grondgebied. De gevolgen hiervan waren groot omdat de Belgische en de koloniale begroting daardoor strikt gescheiden bleven. Vooral vóór de Eerste Wereldoorlog werd bovenstaande regel strikt geëerbiedigd omdat gevreesd werd dat Congo een last voor de Belgische economie zou zijn. Na 1918 zou er een versoepeling optreden. In de daaropvolgende artikels 2, 3 en 4 werden de rechten van de onderdanen bepaald. De meeste maar niet alle persoonlijke vrijheden van de Belgische grondwet werden overgenomen. De grootste lacune was het ontbreken van politieke rechten⁵. Naar het voorbeeld van het moederland werd de bestuurlijke organisatie van de kolonie in de *Koloniale Keure* uiteengezet met een scheiding van de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. De scheiding der machten, die uit de opstellingswijze van de *Koloniale Keure* afgeleid zou kunnen worden, was echter niet te vergelijken met de situatie in België op dat vlak. Vooral de wetgevende en de uitvoerende macht waren zodanig met elkaar verstrengeld, dat het moeilijk is om een duidelijk afgebakende scheidingslijn tussen de twee machten te trekken. Zo hadden bijvoorbeeld de minister van Koloniën en de gouverneur-generaal elk zowel uitvoerende als wetgevende bevoegdheden. De bovenstaande situatie indachtig is er desondanks toch voor gekozen om de bestuurlijke organisatie volgens de verschillende machten uiteen te zetten om het geheel overzichtelijk te houden. Door dezelfde structuur van de *Koloniale Keure* te volgen zoals die in 1908 was opgesteld, behoeden we ons immers voor een mogelijke anachronistische interpretatieve benadering vanuit ons perspectief.

Op de volgende pagina geven we een organogram van het koloniale bestuur en zien we schematisch hoe de besluitvorming tot stand kwam.

instellingen van Belgisch Congo en van Ruanda-Urundi, p. 69-77 en VIJGEN, *Tussen mandaat en kolonie. Rwanda, Burundi en het Belgische bestuur in opdracht van de Volkenbond (1916-1932)*, p. 204

⁵ *Charte coloniale*, artikel 2.

De *wetgevende* macht werd waargenomen door drie organen, elk op een verschillend niveau. Aan de top stond het Belgisch parlement dat wetten uitvaardigde die boven decreten en ordonnanties stonden⁶. Uiteindelijk kon het parlement over alle koloniale zaken debatteren en wetten stemmen. Omwille van de minimale interesse voor koloniale zaken in het Belgisch parlement beperkte ze zich in de praktijk tot die materies die haar door de Koloniale Keure waren opgelegd, zijnde: de koloniale begroting, de toestemming om leningen te sluiten, het waarborgen van kapitaal of interesten van leningen, de toestemming van de uitvoering van werken met buitengewone middelen, de verdragen in verband met het grondgebied van Congo en de rechten en vrijheden van de Congolezen. Daarnaast moesten bepaalde decreten een goedkeuring krijgen in het Belgische Parlement; meer bepaald de decreten in verband met belastingen en tolrechten en de concessiedecreten van spoorwegen, mijnen en domaniale gronden met een grote oppervlakte⁷.

Een trede lager staat de koning als koloniale wetgever. We moeten de wetgevende macht, net zoals in België, niet letterlijk nemen. De koning was immers 'onverantwoordelijk' en 'onbekwaam'. De werkelijke macht lag bij de minister van Koloniën die werd bijgestaan door de Koloniale Raad⁸. Het advies van de Koloniale Raad moest verplicht ingewonnen worden bij elk decreetontwerp tenzij het grote spoed vergde. Daarnaast debatteerde de raad over elk vraagstuk dat aan hem werd voorgelegd, kon hij alle inlichtingen aan de regering opvragen voor zijn werking en kon hij wensen uiten⁹. De Koloniale Raad bestond uit veertien raadsleden en een voorzitter. De raadsleden van de raad werden gekozen door drie instanties. Acht werden door de koning benoemd, drie door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en drie door de Senaat. De voorzitter van de Koloniale Raad was de minister van Koloniën met een beraadslagende stem. Bij afwezigheid werd hij vervangen door de ondervoorzitter die werd gekozen uit de raadsleden¹⁰. Aangezien elk decreetontwerp langs de Koloniale Raad moest passeren, zijn de verslagen van de

⁶ *Charte coloniale*, artikel 7, alinea 1: In alle zaken beschikt de wet oppermachtig.

⁷ De goedkeuring van het parlement was vereist bij de verkoop van domaniale gronden vanaf 10 000 hectaren en bij een pachtcontract van domaniale gronden vanaf 25 000 hectaren. *Charte coloniale*, artikel 1, 2, 7, 10, 12, 13, 14, 15, 16 en 27.

⁸ *Charte coloniale*, artikel 9.

⁹ *Charte coloniale*, artikel 25.

¹⁰ *Charte Coloniale*, artikel 24.

zittingen van de raad een uiterst belangrijke bron om zich een beeld van de koloniale politiek te vormen.

Op het laagste niveau bevonden zich de gouverneur-generaal en de vice-gouverneur-generaal die aan het hoofd stonden van een Vice-Gouvernement-Generaal¹¹. Zij vaardigden ordonnanties uit van wetgevende aard, de ‘ordonnantiewetten’ genaamd. Deze wetgevende ordonnanties verschilden van de gewone ordonnanties. Deze laatste waren akten van de uitvoerende macht. De wetgevende akten daarentegen hadden wel dezelfde kracht als een decreet, maar waren slechts zes maanden geldig. Ze mochten enkel uitgevaardigd worden in ‘hoogdringende omstandigheden’. Na zes maanden waren ordonnantiewetten, omwille van pragmatische redenen, niet langer van kracht tenzij ze bekrachtigd werden door een decreet. Sommige kwesties eisten immers snelle en krachtdadige beslissingen, die niet genomen konden worden via de gewone besluitvorming in Brussel¹². Ten slotte moeten we nog iets zeggen over het gewoonterecht van de inlandse bevolking, hoewel dit niet behoorde tot de koloniale wetgeving. Het inlandse gewoonterecht werd door de koloniale overheid gerespecteerd en toegelaten zolang het niet in strijd was met de koloniale wetgeving en de openbare orde. Het belang van het gewoonterecht mag niet onderschat worden aangezien het leven van weinig autochtonen door het geschreven recht beheerst werd¹³.

De *uitvoerende* macht van de kolonie berustte bij de koning die regeerde door reglementen en besluiten uit te vaardigen. Deze macht delegerde hij echter aan hiërarchisch ondergeschikte organen. Er waren ook machten die hij niet kon delegeren zoals bijvoorbeeld gratieverlening¹⁴. Opnieuw gold hier het principe van de ministeriële verantwoordelijkheid. De minister van Koloniën stond aan het hoofd van het Ministerie van Koloniën, dat onderverdeeld was in verschillende Algemene Directies. De Algemene Directies namen elk een aspect van het bestuur voor hun rekening¹⁵. De minister werd bijgestaan door een administrateur-generaal. De functie van deze laatste was te vergelijken met de secretaris-generaal binnen andere

¹¹ De benaming Gouvernement kan zowel de regering als het territoriaal gebied aanduiden.

¹² *Charte Coloniale*, artikel 22 en MBIOMBE, *De administratie van Congo tijdens de koloniale periode en sedert de onafhankelijkheid*, p. 53-57.

¹³ *Charte Coloniale*, artikel 4 en DURIEUX, *Politieke, administratieve en gerechtelijke instellingen*, p. 32.

¹⁴ MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 58-59.

¹⁵ 1^e algemene directie: Justitie en publiek onderwijs. 2^e algemene directie: Binnenlandse zaken. 3^e algemene directie: financiën. 4^e algemene directie: Industrie en handel.

Ministeries. Het Ministerie van Koloniën, creëerde de algemene richtlijnen inzake de te volgen politiek en stelde de begroting op van de kolonie én van het Ministerie van Koloniën¹⁶.

De uitvoerende macht werd in de kolonie uitgeoefend door de gouverneur-generaal en de vice-gouverneurs-generaal die aan het hoofd stonden van een vice-gouvernement-generaal¹⁷. Zij beschikten over administratieve, politionele en reglementaire bevoegdheden. Het sprak voor zich dat zij in de kolonie eveneens zorgden voor de praktische uitwerking van de algemene richtlijnen die door het Ministerie in Brussel waren ontworpen, door middel van ordonnances van uitvoerende aard¹⁸. De gouverneur-generaal hield zich tevens bezig met de zogenaamde 'hoge politiek': de inlandse politiek en de politiek ten opzichte van de missiecongregaties, kolonisten, industriëlen en handelaars.

De Koloniale Keure bepaalde dus dat de Minister van Koloniën in het moederland en de gouverneur-generaal en vice-gouverneurs-generaal in de kolonie in theorie dezelfde bevoegdheden bezaten. In de praktijk echter werd er een 'modus vivendi' uitgewerkt waarbij de gouverneur-generaal een praktische uitvoering zocht voor de algemene principes die in Brussel werden gecreëerd.

De *rechterlijke* macht van de kolonie was tweeledig van aard, als gevolg van de segregatie die in de kolonie pertinent aanwezig was. Voor beide bevolkingsgroepen, Europeanen en Afrikanen, waren er aparte rechtbanken en aparte rechtstelsels. Het idee dat Europeanen en Congolezen onder hetzelfde recht zouden vallen, was ondenkbaar in deze periode. De verschillende soorten rechtbanken kunnen we dus het best indelen volgens het personaliteitsbeginsel. Enerzijds waren er de rechtbanken voor de inlanders en anderzijds de rechtbanken voor de Europese bevolking en geïmmatriculeerde inlanders¹⁹. Er bestond slechts één uitzondering op deze gesegregeerde gerechtelijke organisatie. Aangezien het leger zowel uit blanken als zwarten bestond, waren de militaire rechtbanken voor beide bevolkingsgroepen bevoegd. De eerste groep rechtbanken voor inlanders waren de Hoofdij-, Sector- en

¹⁶ MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 58-60., DURIEUX, *Politieke administratieve en gerechtelijke instellingen*, p. 33-38. en VANHOVE, *Histoire du ministère des colonies*, p. 19-23.

¹⁷ *Charte Coloniale*, artikel 22.

¹⁸ MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 60-64. en DURIEUX, *Politieke, administratieve en gerechtelijke instellingen*, p. 39-42.

¹⁹ Geïmmatriculeerde inlanders zijn inlanders die aan het geschreven recht zijn onderworpen omdat ze een bepaald beschavingspeil bereikt hebben.

Centrumrechtbanken en de Gewestrechtbanken²⁰. De eersten volgden het heersende gewoonterecht. Ze waren bevoegd voor alle geschillen tussen inlanders met uitzondering van de geschillen die beslecht werden met behulp van het geschreven recht. Daarnaast mocht het gewoonterecht niet in strijd zijn met de openbare orde. De Gewestrechtbank volgde eveneens het gewoonterecht maar was speciaal bevoegd om geschillen te beslechten tussen inlanders uit verschillende omschrijvingen. De hierboven vermelde vier rechtbanken konden enkel zeer lichte straffen uitspreken. De tweede groep rechtbanken voor inlanders werd ingesteld door de kolonie en volgde het geschreven koloniale recht. Het betrof de Politierechtbank, de Parketrechtbank, de Districtsrechtbank, het Districtsberoepshof, de Rechtbank van Eerste Aanleg en het Beroepshof. De eerste vier waren bevoegd voor strafrechterlijke zaken, de laatste twee voor burgerlijke zaken. Omdat het gewoonterecht geen duidelijk onderscheid kende tussen burgerlijke en strafrechterlijke zaken, waren de Hoofdij-, Sector- en Centrumrechtbanken in feite voor beide soorten zaken bevoegd.

Naast de rechtbanken voor inlanders waren er de rechtbanken voor de Europese bevolking en geïmmatriculeerde inlanders. De rechtbank van Eerste Aanleg en het Hof van Beroep waren zowel bevoegd voor strafrechterlijke als voor burgerlijke zaken. Ten slotte waren er de militaire rechtbanken, waar er geen wettelijke discriminatie voorkwam. Men kende de Krijgsraden en de Krijgshoven²¹.

De scheiding der machten was in de kolonie niet zover doorgedreven als in België. Op de verschillende niveaus zien we overlappingen. Dit was het duidelijkst zichtbaar bij de gouverneur-generaal en de vice-gouverneurs-generaal die over wetgevende en uitvoerende machten beschikten. Ook de bevoegdheden van de minister van Koloniën bevonden zich op de twee domeinen²².

²⁰ Een hoofdij was het gebied dat onder het gezag stond van een Congolees hoofd. In het Franse taalgebied spreekt men chef en chefferie.

²¹ MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 66-71. en DURIEUX, *Politieke, administratieve en gerechtelijke instellingen*, p. 57-66.

²² MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 66-71. en DURIEUX, *Politieke, administratieve en gerechtelijke instellingen*, p. 49.

1.1.2. Territoriale indelingen en decentralisatie.

Reeds in de periode van Congo-Vrijstaat was het district het basiselement van de territoriale indeling van het grondgebied van Congo. De oudste gevonden kaart, die voldoende gedetailleerd is, met de indelingen van Congo op basis van dergelijke districten, dateert van 1897. Reeds in 1908 was er een lichte verandering merkbaar in de grenzen van deze districten²³. Op 22 maart 1912 werd het aantal districten uitgebreid om het bestuur efficiënter te maken en de bevolking dichter bij het bestuur te brengen²⁴. De oude onderverdeling van de districten in zones, sectoren en posten veranderde naar een indeling in gewesten. Aan het hoofd van een district stond de districtcommissaris. Zijn voornaamste taken waren van administratieve aard, zijnde: het staatsgezag versterken, de belastingen innen en de contacten met de plaatselijke bevolking verzorgen. De districtcommissaris werd bijgestaan door de gewestbeheerder.

Door het aparte statuut van Katanga was er vanaf 1910 echter een nieuwe tendens op gang gekomen op het vlak van de territoriale indeling. De gewesten van Katanga werden sinds 1900 bestuurd door de semi-gouvernementele organisatie Comité Spécial du Katanga (C.S.K.), die in ruil voor het recht op de exploitatie van Katanga het gebied administratief zou besturen. Bij de overname van Congo door de Belgische staat bleven de publiekrechtelijke bevoegdheden echter in handen van het C.S.K. De koloniale overheid zou het bestuur over het gebied pas op 22 maart 1910, bij de oprichting van het Vice-Gouvernement-Generaal van Katanga, terug overnemen. Op dat ogenblik ontstond er dus door de oprichting van een Vice-Gouvernement-Generaal een nieuw territoriaal niveau boven de districten, waaraan

²³ Voor 1908 bestond Congo uit de districten Bana, Boma, Matadi, de Hoge Watervallen, Stanleystad, Katanga, het Leopold II-Meer, de Evenaar, de Ubangi, de Aruwini, de Uele en de Lualaba-Kasaï, de Oostprovincie. Het gewest Ruzizi-Kivu en de gewesten beheerd door het Comité Spécial du Katanga (C.S.K.). Zie: MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 22-27 en p. 73. De termen district, gewest en provincie zijn verwisselbare benamingen voor hetzelfde territoriale element. Kaart 1: *De administratieve bepalingen van Congo in 1897 op basis van de districten* en kaart 2: *De administratieve indeling van Belgisch Congo in 1909 op basis van de districten* geven de districten weer in respectievelijk 1897 en 1909. Voor 1908 was er geen kaart beschikbaar, maar de situatie veranderde niet in het daaropvolgende jaar. (Bijlage I, p. 1 en 2).

²⁴ Deze indeling is terug te vinden in kaart 3: *De administratieve indeling van Belgisch Congo in 1913 op basis van de districten*, die de verdeling van de districten in Congo in 1913 weergeeft. Deze situatie is dezelfde als deze van 1912. We zien hier duidelijk de uitbreiding van het aantal districten. Zo werd bijvoorbeeld in het noordoosten van Congo het Uele-district opgedeeld in de districten Neder-Uele en Opper-Uele (Bijlage I, p. 3).

meerdere bestuurlijke voordelen waren verbonden²⁵. De nieuwe indeling liet immers toe een meer regionale politiek uit te werken en een grotere controle over de districten uit te voeren²⁶. Langzaamaan werd het stelsel van de Vice-Gouvernementen-Generaal over de gehele kolonie verspreid waarbij telkens een aantal districten gegroepeerd werden. In 1918 waren er vier Vice-Gouvernementen-Generaal, zijnde Congo-Kasaï, Evenaar, Oostprovincie en Katanga. Steeds meer kwam de term provincie in omloop zodat in de jaren twintig zowel Vice-Gouvernement-Generaal als provincie officieel gebruikt werden²⁷.

Naast de territoriale indeling voor de Europese administratie bepaalde het decreet van 3 juni 1906 een tweede territoriale indeling voor de inlandse gemeenschappen. Hier werd het systeem van het indirecte bestuur toegepast; namelijk de inschakeling van de inheemse gezagsstructuren in de koloniale administratie, via hoofdijen. Indien de macht van het hoofd van een inlandse gemeenschap werd bevestigd door de koloniale overheid, werd deze inlandse gemeenschap wettelijk erkend als hoofdij. Dit was een belangrijk middel om een stevigere staatscontrole op de plaatselijke bevolking uit te oefenen. Uit deze erkenning vloeiden een aantal rechten en plichten voort voor zowel de kolonie als de hoofdij²⁸. Het decreet van 2 mei 1910 wijzigde deze oude territoriale indeling, waardoor er naast de reeds bestaande hoofdijen nu ook onderhoofdijen werden ingevoerd. Met de maatregel wilde het koloniale bestuur het systeem van indirect bestuur verder toepassen. Het onderscheid tussen de hoofdijen en onderhoofdijen was niet altijd even duidelijk, maar werd als een verdeel- en heerstechniek gebruikt om een gemeenschappelijk inlands front tegen de koloniale overheid te voorkomen²⁹.

De ondoeltreffendheid van het koloniale bestuur was in de eerste jaren na de overname duidelijk aan het licht gekomen. Zo goed als iedereen was er van overtuigd dat, om het bestuur te stroomlijnen, een decentralisatie van de bevoegdheden moest doorgevoerd worden. De belangrijkste decentralisatie werd met de hervorming van 28 juli

²⁵ Dit vice-gouvernement-generaal, dat verschillende districten groepeerde, werd niet apart aangeduid op de kaart van 1913 (kaart 3), maar wel op kaart 4: *Congo in 1923: administratieve indeling en transportinfrastructuur*, waarop naast de districten met rode stippenlijn eveneens de vice-gouvernement-generaals worden aangeduid (Bijlage I, p. 4).

²⁶ MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 27-31

²⁷ MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 77-78.

²⁸ De hoofden moesten hun hulp en bescherming geven, opgelegde prestaties en arbeidskrachten en miliciens leveren. In ruil ontvingen de hoofden een officieel salaris, genoten ze bescherming van de staat en behielden ze hun gezag.

1914 verwezenlijkt, juist voor het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog. Het liet de administratie in Congo toe om tijdens de oorlog overeind te blijven. De redenen om over te gaan tot een decentralisatie waren enerzijds de besparingen voor het Ministerie van Koloniën die eruit voortvloeiden en anderzijds het geven van meer initiatiefrecht en verantwoordelijkheid aan de lokale autoriteiten. Daarnaast werden de bevoegdheden van de gouverneur-generaal uitgebreid; hij werd belast met de opstelling en de uitvoering van de begroting en zijn gezag in de kolonie was voortaan absoluut doordat de vice-gouverneur-generaal van Katanga niet langer op gelijke hoogte stond, maar hiërarchisch aan hem was ondergeschikt. Ten slotte stelde de hervorming van 1914 een raadgevend orgaan in voor elk niveau; een regeringsraad die de gouverneur-generaal bijstond en gewestraden voor de vice-gouverneurs-generaal³⁰.

De oorlogssituatie vereiste verdere decentralisatiemaatregelen. Het betroffen vooral benoemings- en promotievoorwaarden. Het decreet van 21 februari 1915 verleende deze bevoegdheden, die voordien aan de centrale regering waren voorbehouden, aan de gouverneur-generaal. De belangrijkste bevoegdheidsuitbreiding werd bepaald door het koninklijk besluit van 15 september 1915. De ordonnantiewetten van de gouverneur-generaal en de vice-gouverneurs-generaal zouden voortaan niet automatisch afgebroken worden na zes maanden, maar van kracht blijven tot een decreet of wet anders bepaalde³¹.

1.2. De beleidsmakers en ideologieën

De koloniale administratie die in 1908 uit de grond gestampt moest worden, werd gebouwd op de fundamenteën van Congo Vrijstaat. Een groot deel van de functionarissen, vooral dan in Congo en op de lagere niveaus, bleef na de overname gewoon op post. Slechts langzaam kreeg de koloniale overheid een meer Belgisch karakter. Het nieuwe regime wilde echter het duistere verleden van Congo Vrijstaat achter zich laten en een modelkolonie uitbouwen. Er waaide een nieuwe humanitaire wind door het bestuur, althans in theorie; civiliseren, de inheemse bevolking moreel en materieel verheffen, evenals onderwijs en volksgezondheid waren de leuzen waarmee België aan zijn koloniale avontuur begon. In de praktijk veranderde er niet zoveel. Congo moest de administratieve en economische opbouw

²⁹ MBIOMBE, *De administratie van Congo* p. 147.

³⁰ MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 93-94.

³¹ MBIOMBE, *De administratie van Congo*, p. 104-106.

zoveel mogelijk zelf bekostigen. De ergste nachtmerrie van de Belgische publieke opinie was immers een verlieslatende kolonie. De uitvoering van de beschavingsplannen geraakte daarom moeizaam op gang en werd daarenboven door de Eerste Wereldoorlog helemaal tot stilstand gebracht.

De overgang tussen het oude en nieuwe bestuur werd het best in beeld gebracht door de troonsbestijging van Albert I, de neef van Leopold II, in 1909. Albert I was al van jongs af aan geboeid geweest door het koloniale avontuur van zijn oom. Steeds meer zou de mening van Albert I echter gaan verschillen met die van Leopold II, bijvoorbeeld tijdens de debatten rond de overname van Congo Vrijstaat. Door het feit dat Albert I een groot voorstander was van de annexatie, stond zijn mening diametraal tegenover die van Leopold II. In tegenstelling tot Leopold II ging Albert I Congo persoonlijk bezoeken en had hij in koloniale debatten vaak een streepje voor omwille van zijn empirische kennis. Volgens Albert I moest Congo een echte Belgische kolonie worden, door de buitenlandse ambtenaren en officieren zoveel mogelijk te vervangen door Belgische en het aantal Belgische bedrijven en investeringen in Congo te vergroten. Vooral in Katanga moest er een overwicht gecreëerd worden om de sterke Engelse positie in het gebied te breken. De Britse machtspositie was het gevolg van het feit dat Katanga in die periode enkel bereikbaar was vanuit Brits Rhodesië. Albert I bleef daarom ijveren voor een transportweg die Katanga met de zee verbond over Belgisch grondgebied³². In tegenstelling tot zijn oom bleek Albert I aandacht te hebben voor de sociale problemen van de inlandse bevolking. Hij pleitte onder andere voor samenwerking en een eerlijke handel tussen blanken en zwarten, een verhoging van de aandacht voor de strijd tegen epidemische ziekten en alcoholmisbruik en meer aandacht voor de hygiënische omstandigheden van de inlandse bevolking. In de redevoeringen van Albert I kwam het humanitaire doel van de koloniale opdracht duidelijk op het voorplan, hoewel het economische aspect zeker niet vergeten werd³³.

³² VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo en Ruanda-Urundi van 1920 tot 1939 en van 1949 tot 1958*, p 3.

³³ PIENS, D. *Il faut à la Belgique une colonie modèle*, p. 82-85.

Jules Renkin was minister van Koloniën in de periode 1908-1918³⁴. Door de indrukwekkende redevoering op 25 april 1908 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, waarin hij pleitte voor overname, overtuigde hij vriend en vijand van zijn eruditie op koloniaal vlak. Hij kwam hierdoor in de gunst te staan van de koning die hem later dat jaar tot de eerste minister van Koloniën benoemde³⁵. Net zoals de koning ondernam hij in 1909 een reis naar Congo. Hij wilde zelf kennis maken met de problemen van de kolonie. Hij werd echter omgeven door een groot gevolg van koloniale ambtenaren van de vroegere Congo Vrijstaat, waardoor hij een meer vertekend en te positief beeld van de kolonie voorgeschoteld kreeg. In tegenstelling tot de koning was Jules Renkin niet de man van de grote theorieën en principes. Hij was meer degene die met praktische initiatieven voor de dag kwam. Door zijn functie als minister moest hij immers een realistisch beleid uitwerken en kon hij niet zoals de koning grote idealen propageren. De hoofdaandacht van de minister ging uit naar de uitbouw van de koloniale administratie. Niet alleen moest er een heel nieuw Ministerie opgericht worden; ook de administratie in de kolonie zelf moest uitgebreid worden. Door het gebrek aan voldoende ambtenaren en geld zou die uitbouw echter niet van een leien dakje lopen. Het onvolwaardige statuut van de koloniale ambtenaren was de voornaamste reden voor het tekort aan ambtenaren. Er waren simpelweg te weinig voordelen aan een koloniale loopbaan verbonden om deze aantrekkelijk te maken³⁶.

Terwijl Albert I en Jules Renkin de nieuwe lichting vormden aan de top van het koloniale bestuur, waren het voornamelijk toch de oude bestuurders van de Congo Vrijstaat die na 1908 op post bleven.

*“A l’exception de MM. De Cuvelier et Liebrechts, secrétaires généraux, ainsi que de M. Pochez, trésorier général, tous les fonctionnaires de l’ancienne administration centrale passèrent au ministère des Colonies.”*³⁷

De belangrijkste personen die ook na de overname aan de top van de koloniale administratie stonden, waren³⁸: H. Droogmans, V. Denyn, M. Halewijck³⁹, R.

³⁴ Jules Renkin behoorde tot de Christen-democratische strekking van de katholieke partij en was samen met Helleputte en Carton de Wiart één van de vooroorlogse tenoren. DELLICOUR, ‘Renkin’, *Belgische Koloniale Biografie*, III, p. 747-753.

³⁵ VANHOVE, *Histoire du ministère des colonies*, p. 25.

³⁶ PIENS, *Il faut à la Belgique une colonie modèle*, p. 85-87.

³⁷ VANHOVE, *Histoire du ministère des colonies*, p. 25.

Lombard⁴⁰, N. Arnold, A. Baerts⁴¹, E. Leplae, E. Kervyn⁴² en E. De Keyzer⁴³. Arnold zou vanaf 26 juni 1911 de functie van secretaris-generaal waarnemen. Théophile baron Wahis die reeds vanaf 1892 gouverneur-generaal was, bleef deze functie ook na de overname tot in 1912 vervullen. Hij was een militair en verpersoonlijkte zo het gezicht van de oude garde. De vernieuwing kwam er op 20 mei 1912 bij de benoeming van de advocaat Félix Alexandre Fuchs als gouverneur-generaal, die op zijn beurt vervangen zou worden op 5 januari 1916 door Henry⁴⁴.

³⁸ De personen waarvan er hier nog geen biografie wordt gegeven, worden verder toegelicht, wanneer ze aan bod komen in het vervolg van ons betoog, onder meer op p. 35. VANHOVE, *Histoire du ministère des colonies*, p. 25-26.

³⁹ Michel Halewyck studeerde aan de universiteit van Leuven en behaalde de diploma's van doctor in de rechten, doctor in de politieke en sociale wetenschappen, licentiaat geschiedenis en moraalfilosofie. In 1911 werd hij benoemd tot directeur en in 1914 tot directeur-generaal bij het Ministerie van Koloniën en dit op de dienst voor politieke, administratieve en gerechtelijke zaken. Eveneens vanaf 1911 werd hij secretaris bij de Koloniale Raad, een belangrijke functie die hij 30 jaar zou bekleden. Halewyck was tevens kabinetchef van Louis Franck van 1922 tot 1924. HEYSE 'Halewyck', *Belgische Koloniale Biografie*, VI, p. 439.

⁴⁰ Raymond Lombard genoot een opleiding aan de militaire school vanaf 1877. Hij schopte het uiteindelijk tot majoor en later tot ere-kolonel. Lombard werd van 1902 tot 1925 gedelegeerd vanwege de koloniale overheid bij de Compagnie de Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains. Nadat Congo als kolonie aan België gehecht werd, bleef hij directeur-generaal bij het Ministerie van Koloniën van 1908 tot 1912. Heyse, 'Lombard', *Belgische Koloniale Biografie*, p. III, 568.

⁴¹ Arthur Baerts studeerde in 1885 af als doctor in de rechten aan de Universiteit te Brussel. In 1901 werd hij door Leopold II gelast met het nazicht van de briefwisseling tussen België en Congo, waardoor hij een perfecte kennis verwierf van alle problemen die in het overzeese gebieden bestonden. In 1912 tenslotte werd hij belast met het ambt van de secretaris-generaal van het Ministerie van Koloniën. BONNAERENS, 'Baerts', IV, p. 11.

⁴² Edouard Kervyn (Baron) ere-directeur-generaal van het Ministerie van Koloniën was doctor in de rechten en doctor in de politieke en administratieve wetenschappen. Nadat Congo als kolonie aan België gehecht was, werd Kervyn benoemd tot directeur-generaal met als bevoegdheden onderwijs en justitie. Deze functie bekleedde hij tot aan het einde van zijn carrière. COMELIAU, 'Kervyn', *Belgische Koloniale Biografie*, V, p. 499.

⁴³ Emile De Keyzer werd ere-directeur-generaal van het Ministerie van Koloniën. Hij was een self-made man die erin slaagde zich op te werken binnen de koloniale administratie door vier succesvolle termijnen te volbrengen in de kolonie. Hij vertegenwoordigde op vraag van Leopold II vanaf 1900 Congo Vrijstaat in het Comité Spécial du Katanga, waarin hij 28 jaar actief bleef. Nadat Congo als kolonie aan België gehecht werd, werd hij benoemd tot directeur-generaal. VANNESTE, 'De Keyzer', *Belgische Koloniale Biografie*, IV, p. 462.

⁴⁴ VANHOVE, *Histoire du Ministère*, p. 151.

2. Ontwikkeling van economie en transport

2.1. Algemene structuren en processen

De economie van Congo werd gekenmerkt door een sterk dualisme. Enerzijds waren er de moderne koloniale groeipolen met vernieuwende productiemethoden en anderzijds was er de traditionele economie waarin het kapitalisme nog niet was doorgedrongen. De inlandse gemeenschappen produceerden over het algemeen enkel om in hun eigen onderhoud te voorzien. De voornaamste bezigheden waren de visvangst, de jacht, de pluk en een rudimentaire vorm van landbouw. Deze vorm van economie wordt door Pfister *raubwirtschaft* of *roofoconomie* genoemd⁴⁵. We mogen deze situatie niet helemaal vergelijken met de toestand in Europa tijdens de vroege middeleeuwen aangezien er tussen de afzonderlijke dorpen immers wel degelijk handelscontacten waren. Enerzijds was er de langeafstandshandel in slaven, goud en ivoor naar de Europese factorijen aan de Afrikaanse kusten die meestal door gearabiseerde groepen verzorgd werd, anderzijds was er een soort van handel die in cultureel opzicht belangrijker was dan in economisch opzicht; het betreft hier relatiegeschenken die de alliantie en verbondenheid tussen de verschillende gemeenschappen moest weerspiegelen en bevestigen⁴⁶. Deze vormen van handelscontacten werden echter hoe langer hoe meer verstoord door de voortschrijdende Europese penetratie van de Afrikaanse binnenlanden; tussen de traditionele Afrikaanse economie bevonden zich immers snel groeiende eilanden van Europese activiteiten die slechts op minimale wijze verweven waren met de inlandse economie⁴⁷. In 1925, toen de industriële ontwikkeling al bijna twintig jaar aan de gang was, werkte nog altijd maar 1,2 tot 1,4 procent van de gehele bevolking in loondienst van Europese bedrijven of de koloniale overheid. De invloed van deze Europese centra op de traditionele economie was zeer gering. Er waren enkel contacten tussen beide economieën door enerzijds de vraag naar arbeid en levensmiddelen vanwege de Europese groeipolen en door anderzijds de

⁴⁵ PFISTER, 'Der magische Kreiss. Untersuchungen zur Wirtschaft Afrikanischer Eingeborenen', p. 15-43.

⁴⁶ BAECK, *Economische ontwikkeling en sociale structuur in Belgisch-Kongo*, p. 63-65.

⁴⁷ VANTHEMSCHE, 'Het stempel van de Belgische kolonisator op de Congolese economie', p 85.

belastinginning vanwege de koloniale overheid. Verbruiksgoederen werden bijna volledig vanuit Europa ingevoerd aangezien de plaatselijke markt te klein was om er een volledige verwerkingsindustrie neer te planten⁴⁸. De statische structuur van de prekoloniale Afrikaanse economie werd in deze situatie opengebroken door een dominant koloniaal systeem⁴⁹. We kunnen spreken van een dominantie omdat de Europese kolonisatoren, door middel van opeisingen van arbeidskrachten, overname van het politieke gezag en het innen van belastingen, een zekere dwang uitoefenden op de autochtone maatschappij.

2.2. Overzicht van de Westerse economische bedrijvigheid in Congo tot 1918

Kenmerkend voor de Congolese situatie was het beperkt aantal firma's die de motor waren van de economische ontwikkeling. Het gros van de Belgische bedrijven in Congo was enerzijds geconcentreerd onder een handvol Belgische holdings⁵⁰: de groep *Albert Thys*, de groep *Empain*, de *Société Générale de Belgique*, de *Banque de Bruxelles* en anderzijds onder de koloniale overheid. De oudste koloniale bedrijven zijn ontstaan als chartermaatschappijen ten tijde van Congo Vrijstaat. De maatschappijen kregen grote delen van de kolonie in concessie die ze naar believen mochten exploiteren in ruil voor de ontsluiting en de administratieve organisatie van het gebied. In een later stadium creëerden de oorspronkelijk firma's dochterondernemingen voor de uitvoering van een specifieke economische taak en transformeerden ze tot holdings⁵¹.

⁴⁸ VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo*, p. 2-3.

⁴⁹ HUYBRECHTS, *Transports et structures de développement au Congo. Étude du progrès économique de 1900 à 1970*, p 8.

⁵⁰ Een holding is een vennootschap die zelf geen bedrijvigheid uitoefent, maar aandelen houdt in een of meerdere andere vennootschappen, die ze eventueel zelf opricht om zeggenschap (controle) uit te oefenen op de leiding en de werking van die vennootschappen.

⁵¹ Deze firma's zijn terug te vinden op kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi*. Sommige bedrijven zullen niet terug te vinden zijn, aangezien op de desbetreffende kaart enkel de

2.2.1. De groep Thys en de Compagnie du Congo pour le Commerce et l'Industrie

Aangezien Congo het privé-bezit was van Leopold II en hij voor de staatsopbouw en de ontsluiting van dit gebied niet kon teren op de financiën van de Belgische staat, was het voor hem zeer opportuun om de publiekrechtelijke bevoegdheden over een bepaald gebied en de daarmee verbonden kosten van de politiek-maatschappelijke organisatie af te staan aan een privé-onderneming die in ruil hiervoor een vast percentage van haar winst als pacht aan de staat gaf⁵². De *Compagnie du Congo pour le Commerce et l'Industrie* (C.C.C.I.) werd in 1886 op die manier opgericht door Albert Thys. In ruil voor de aanleg van de spoorweg Matadi-Leopoldstad kreeg de C.C.C.I., die in koloniale middens beter bekend stond onder de naam *Douarière*, uitgebreide gebieden in concessie die ze mocht exploiteren⁵³. De spoorweg was van uitzonderlijk belang voor de economische ontwikkeling van Congo omdat ze de bovenloop van de Congo-monding, die geblokkeerd was door het Kristalgebergte met zijn talrijke watervallen, toegankelijk maakte. Voor de feitelijke uitvoering van de werken en het beheer van de spoorweg richtte de C.C.C.I. een dochtermaatschappij op: de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo* (C.C.F.C.). De administratieve bezetting van Katanga was een ander belangrijk project waarbij de C.C.C.I. betrokken was en waarvoor op 12 maart 1891 de *Compagnie du Katanga* (C.C.K.) werd opgericht. In ruil voor de geleverde prestaties verkreeg de C.C.K. het eigendomsrecht over één derde van het territorium Katanga evenals de concessie om de ondergrond gedurende 99 jaar te exploiteren. Het grondgebied van Katanga werd verdeeld in rechthoeken met zijden van zes geografische minuten. Één derde van deze blokken werd eigendom van de *Compagnie du Katanga*. Door de ingewikkelde verdeling werd een exploitatie van Katanga praktisch onmogelijk. Daarom werd op 19 juni 1900 het *Comité Spécial du Katanga* (C.S.K.) in het leven geroepen om enerzijds de gebieden van de staat en anderzijds de gebieden van de *Compagnie du Katanga* gemeenschappelijk te beheren⁵⁴. Op 11 maart 1902 werd de *Compagnie des Chemins de Fer du Katanga*

situatie van 1960 wordt weergegeven, en bepaalde bedrijven tegen dan al zijn opgedeeld in verschillende holdings (Bijlage I, p. 5). DELMOTTE, *De Belgische koloniale holdings*, p. 29.

⁵² DELMOTTE, *De Belgische koloniale holdings*, p. 29.

⁵³ Op kaart 6: *De grote assen van het transportnetwerk in Congo in 1938*, kunnen we de ligging terugvinden van Matadi en Leopoldstad. De realisatiedatum van deze spoorweg, de periode 1890-1898, is eveneens terug te vinden op deze kaart (Bijlage I, p. 6).

⁵⁴ DELMOTTE, *De Belgische koloniale holdings*, p. 56-61.

(C.F.K.) opgericht met als doel enerzijds Katanga aan te sluiten op het Rhodesische spoorwegennet en anderzijds een spoorlijn aan te leggen die zou reiken tot aan een bevaarbaar punt van de Congo-rivier namelijk Bukama⁵⁵.

2.2.2. De groep Empain en de Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grand-Lacs Africains

De watervallen van het Kristalgebergte⁵⁶ aan de benedenloop van de Congo waren niet de enige onbevaarbare delen van de rivier die overbrugd moesten worden⁵⁷. De *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands-lacs Africains* (C.F.L.) die onder de hoede stond van de Belgische groep *Empain* nam op 4 januari 1902 deze taak op zich en kreeg in ruil hiervoor van de kolonie grootschalige gebieden in het oosten van Congo in concessie⁵⁸. Deze chartermaatschappij evolueerde eveneens naar een holding door de oprichting van dochterondernemingen om de verschillende onderdelen van de haar hierboven genoemde taak uit te voeren, evenals om haar in concessie verkregen gebieden te exploiteren.

2.2.3. De Société Générale de Belgique

De belangrijkste Belgische investeringsmaatschappij, de *Société Générale de Belgique*, had zich lange tijd niet geroerd op het koloniale terrein. In 1906 kwam daar verandering in met de oprichting van drie belangrijke bedrijven; zijnde de *Union Minière du Haut-Katanga* (U.M.H.K.), de *Compagnie du Chemin de Fer du Bas-Congo au Katanga* (B.C.K.) en de *Société Internationale Forestière et Minière*

⁵⁵ De spoorlijnverbindingen die de C.F.K. moest verwezenlijken, zijn eveneens terug te vinden op kaart 6: *De grote assen van het transportnetwerk in Congo in 1938* (Bijlage I, p. 6).

⁵⁶ De ligging van de watervallen van het Kristalgebergte, die zich bevinden in het 'district des cataractes', of letterlijk het 'district van de stroomversnellingen', vinden we terug op kaart 7: *Grensbepalingen in Neder-Congo* (Bijlage I, p. 7).

⁵⁷ De andere onbevaarbare delen van de rivier die overbrugd moesten worden, waren de verbinding Stanleystad-Ponthierstad en de verbinding Kindu-Congolo. Daarenboven was de C.F.L. verplicht een spoorwegverbinding tot stand te brengen tussen het Tanganyikameer en de Congostroom en regelmatige scheepvaartdiensten in te stellen op de bevaarbare delen van de Congo en het Tanganyikameer.

⁵⁸ EYNIKEL, *Onze Kongo*, p. 89.

du Congo (Forminière)⁵⁹. De opdracht van de *Union Minière du Haut Katanga*, de grootste van de drie bedrijven van 1906, was de opzoeking en exploitatie van koper, tin en andere mineralen in Katanga. Ze transformeerde echter van een exploitatiemaatschappij naar een holding door de oprichting van dochterfilialen voor de specifieke exploitatie van bepaalde mineralen of de oprichting van ondersteunende industrieën. De *Compagnie du Chemin de Fer du Bas-Congo au Katanga* kreeg de opdracht een rechtstreekse spoorwegverbinding te bouwen tussen Katanga en Kinshasa en tussen Katanga en de Angolese havenstad Beira. De B.C.K. nam bijgevolg een deel van de opdracht van de C.F.K. over. De *Forminière* tenslotte moest mijnprospecties uitvoeren in ononderzochte delen van Congo en eventueel de exploitaties beheren. In 1911 werd er diamant ontdekt in het Kasai-bekken. De exploitatie ervan zou volledig door de *Forminière* gedomineerd worden. Om de internationale kritiek op het regime van Leopold II tegen te gaan, werd er voor elk bedrijf naast de Belgische investeerder de *Société Générale* een buitenlandse investeerder aangetrokken. De U.M.H.K. kreeg de Britse *Tanganyika Concessions Ltd.* als buitenlandse zakenpartner. Het kapitaal van de B.C.K. werd onderschreven door de *Société Générale* en de Franse *Banque de l'Union Parisienne*. De buitenlandse investeerder bij de *Forminière* was de Amerikaanse groep *Ryan-Guggenheim*⁶⁰. Met de nakende overname van Congo door België zag Leopold II zijn winstgevende koloniale onderneming verloren gaan. Hij trachtte dit verlies te voorkomen door grootschalige participaties te nemen in de *Forminière*, in de B.C.K. en in de *Compagnie du Kasai*. Als gevolg hiervan werden de banden tussen de kolonie en het privé-initiatief nog sterker⁶¹.

2.2.4. De koloniale overheid

De laatste belangrijke actor in de Congolese bedrijvigheid was de kolonie zelf. Van bij de oprichting van Congo Vrijstaat beheerde Leopold II zijn Afrikaans domein

⁵⁹ De ommekeer was te wijten aan een machtswissel aan de top van de *Société Générale*. Jean Jadot werd de nieuwe Algemeen Directeur van de *Société Générale*. Zie: BUYST, *The Relations between the Société Générale and the Belgian Authorities in Congo (1885-1906)*, p. 31.

⁶⁰ VANTHEMSCHE, 'Het stempel van de Belgische kolonisator op de Congolese economie', p. 85.

⁶¹ HUYBRECHTS, *Transports et Structures de Développement au Congo. Étude du progrès économique de 1900 à 1970*, p. 8.

als een privé-onderneming die voornamelijk het doel had om winst te maken. De staatsinmenging in de economie uitte zich op verscheidene wijzen.

Ten eerste was de actieve rol van de koloniale overheid een direct gevolg van het concessiesysteem. Een concessieovereenkomst hield in dat de concessiehoudende maatschappij, in ruil voor een percentage van de winst, het monopolierecht kreeg om in een bepaald gebied natuurlijke producten, zoals bijvoorbeeld palmnoten of rubber, te exploiteren.

Ten tweede was het vaak op initiatief van het koloniale bestuur dat grote infrastructuurwerken werden uitgevoerd. Leopold II en later het Belgische koloniale bestuur beschikten echter niet over de nodige financiële middelen om zelf voor de volledige kosten op te draaien en moesten daarom een beroep doen op privé-investeringen. De tussenoplossing werd gevonden bij de zogenaamde *regies* of gemengde staatsbedrijven. De kolonie liet de uitvoering van de werken en het beheer van de spoorweg of de scheepvaartdienst over aan een privé-maatschappij, maar onderschreef ten minste vijftig procent van het kapitaal zodat ze de controle over de tarieven kon behouden. De kolonie had immers alle belang bij een economische bloei van de bedrijven waar de staat aandelen in had. Deze bedrijven mochten bijgevolg niet gehinderd worden door te hoge transporttarieven.

Ten slotte waren er enkele bedrijven die wel zelf door de staat beheerd werden. De goudmijnen van Kilo en Moto en de agrarische proefstations zijn hiervan de beste voorbeelden. Langzaamaan zouden deze echte staatsbedrijven omgevormd worden tot gemengde bedrijven.

Bij de overname van Congo door België vloeiden de rechten van Congo Vrijstaat over naar de kolonie zodat de staatsparticipaties in de verscheidene bedrijven gehandhaafd bleven. Toch was er sprake van een gedeeltelijke liberalisering tussen 1908 en 1914. Een belangrijke ontwikkeling was de afschaffing van het kroondomein of de *Fondation de la Couronne* waar Leopold II het monopolierecht had op de inzameling van rubber en ivoor. Officieel was het gebied bestemd voor wetenschappelijke en humanitaire projecten, maar in werkelijkheid gebruikte Leopold II de inkomsten voor zijn bouwprojecten in België. Bij de overname van Congo werd dit gebied opengesteld voor het privé-initiatief en werd de staatsinmenging in de economie verminderd. Een tweede liberaliseringstendens was het omvormen van de oudste en meest uitgebreide grondconcessies naar grondvergunningen van meer beperkte omvang. De onderhandelingen met de

concessiehouders zouden echter nog vele jaren in beslag nemen en vertraging oplopen, onder meer door de Eerste Wereldoorlog⁶².

Tijdens de jaren 1914-1918 nam het staatsdirigisme terug toe in naam van de Congolese oorlogsinspanningen. De koloniale overheid introduceerde bijvoorbeeld zelf nieuwe teelten door de oprichting van verschillende agrarische proefstations die de koloniale economie moesten diversifiëren en minder afhankelijk maken van de prijs van rubber, ivoor en delfstoffen. Katoen en rijst waren de belangrijkste producten omwille van het nut voor het koloniale leger. Daarenboven werd met het decreet van 20 mei 1917 aan bepaalde streken het systeem van verplichte teelten opgelegd waarbij belastingen niet in geld maar in natura betaald moesten worden. Wie zijn belastingen niet kon betalen werd gedwongen om voor een bepaalde termijn dragersdienst te verrichten⁶³. Tenslotte bespoedigde de koloniale overheid de uitvoering van enkele infrastructuurwerken, zoals bijvoorbeeld de afwerking van de spoorweg Kabalo-Albertville, door voorschotten aan de bouwmaatschappijen toe te staan. Tegen het einde van de Eerste Wereldoorlog was de zogenaamde *Nationale Transportweg* voltooid, zodat Katanga een uitweg had naar de Atlantische Oceaan die volledig over Congolees grondgebied liep⁶⁴.

2.2.5. Besluit

Tegen het einde van de Eerste Wereldoorlog werd de pioniersfase van de industriële ontwikkeling in Congo afgerond. De transportinfrastructuur was op voldoende wijze uitgebouwd en met de eerste industriële kopermijnen en hoogovens was er in Katanga een primair industrieel complex aanwezig. Van een volledige moderne en geïntegreerde economie was echter nog lang geen sprake aangezien de gehele Westerse bedrijvigheid gericht was op de extractie en de uitvoer van een klein aantal grondstoffen. De aard van de grondstoffen was tussen 1885 en 1918 wel grondig veranderd. Terwijl onder het regime van Leopold II de economische

⁶² VAN DER SCHUEREN, *Onze Kolonie en de Kolonisatie*, p 438-439.

⁶³ LYONS, *The colonial Disease: A social History of Sleeping Sickness in northern Zaire, 1900-1940*, p. 25-36.

⁶⁴ De Nationale Transportweg bestond uit stukken spoorweg afgewisseld met bevaarbare delen van de Congorivier zijnde: de spoorweg Elisabethville-Bukama, de Congorivier tussen Bukama en Congolo, De spoorweg Congolo-Kindu, de Congorivier tussen Kindu en Ponthierstad, de spoorweg Ponthierstad-Stanleystad, de Congorivier tussen Ponthierstad en Leopoldville en tenslotte de spoorweg van Leopoldville naar de zeehaven van Matadi. De Nationale Transportweg is terug te vinden op kaart 6: *De grote assen van het transportnetwerk in Congo in 1938* (Bijlage I, p. 6)

activiteit bijna uitsluitend was gericht op het verzamelen van natuurlijke producten, voornamelijk rubber en ivoor, lag het zwaartepunt van de Europese bedrijvigheid op het einde van de Eerste Wereldoorlog bij de opdelving van koper, goud en diamant. Daarenboven vormden de Europese activiteiten slechts een klein deel van de totale Congolese economie, die nog steeds gedomineerd werd door traditionele agrarische activiteiten zoals de jacht, de visvangst en de pluk.

3. Inheemse en Sociale Politiek

De inheemse en sociale politiek van Congo tot en met de Eerste Wereldoorlog besloeg vele thema's en werd gevormd door verschillende actoren. De sociale politiek van deze periode richtte zich net als die van de volgende periodes voornamelijk op de volksgezondheid en de educatie van de autochtone bevolking van Congo. De hoofdrolspelers van de sociale actie waren de staat en de missies. De binding en samenwerking tussen beide instanties zouden in de loop van de koloniale geschiedenis voortdurend sterker worden. De overheid en de missiebeweging hadden echter uiteenlopende motivatieredenen om sociaal werk te verrichten. In de praktijk uitte dit verschil zich in het leggen van uiteenlopende aandachtspunten. De missiebeweging vormde daarenboven geen homogeen geheel; de belangrijkste scheidingslijn liep tussen de katholieke en protestantse missiecongregaties.

3.1. Kolonisering, missionering en het politieke kader

Om de sociale actie van de vooroorlogse periode te vatten, is het noodzakelijk een idee te krijgen van de toenmalige visies omtrent kolonisatie en missionering. Vanuit een westers superioriteitsdenken werd de kolonisatie niet alleen als rechtvaardig beschouwd, maar ze werd daarenboven als een morele verplichting van de dominante beschaving gezien⁶⁵. In dezelfde visie was het evident dat er een economisch aspect aan de kolonisatie was verbonden. Indien een land tot beschaving werd gebracht, moest ook de economie gemoderniseerd worden en bijgevolg ingeschakeld worden in de wereldhandel. Wel dient opgemerkt te worden dat de theorievorming omtrent kolonisatie niet aan de kolonisatie voorafging, maar er gelijktijdig mee ontwikkeld werd. In welke mate deze theorie door de koloniale actoren als een legitimatie werd aangevoerd en in welke mate men werkelijk de gewetensverplichting voelde andere volkeren naar Westers model te civiliseren, is

⁶⁵De rechtvaardiging van de kolonisatie, met het stereotiepe beeld, komt tot uiting in figuur 1: *Kalender ter verheerlijking van de kolonisator*, die als oorspronkelijk bijschrift in VINTS, *Kongo, Made in Belgium*, p. 37 de volgende vermelding had: “Een klassiek bleed: zwarten met gebroken boeien, geknield voor de missionaris en de koloniaal, hand in hand voor het kruis, symbool van offer en bevrijding, met op de achtergrond de Arabische slavenhandelaar, en op zee een schip, de

helaas waarschijnlijk niet precies te achterhalen. Hoe het ook zij, het stereotype beeld van de *wilde, luie, domme, irrationele* zwarte, bleef tot diep in de twintigste eeuw gelden. De inferioriteit van het zwarte ras werd daarenboven als wetenschappelijk verantwoord beschouwd op basis van het *Darwinisme*⁶⁶. Congo moest en zou naar de beschaving geleid worden, door de volledige omvorming van de Congolese cultuur naar Westers maatschappijmodel. Men heeft dit later de *assimilatietheorie* genoemd. Door haar inferioriteit verloor de Afrikaanse cultuur haar bestaansrecht want de enige echte beschaafde cultuur was de Westerse cultuur⁶⁷. Op dezelfde wijze waarop de overheid Europese bestuursinstellingen naar Afrika overplante, richtten de missiecongregaties christelijke kerken op. De missionering lag in het verlengde van het Westers imperialisme en kon eigenlijk bestempeld worden als een vorm van cultureel kolonialisme.

Gezien het liberale karakter van de vooroorlogse periode bleven de overheidsinitiatieven op sociaal vlak zeer beperkt. Hierdoor kreeg de Kerk vrij spel en wijdde ze zich voortaan aan deze taak. Educatie en volksgezondheid waren immers krachtige hulpmiddelen voor de evangelisatie. Daarenboven zag de staat al snel de civiliserende voordelen van de missionering in. De beschavende rol van de missies werd algemeen erkend, zelfs aan liberale zijde. Een samenwerkingsverband tussen staat en missies was daarenboven op financieel vlak uiterst interessant. Ten eerste was een seculier onderwijssysteem voor de kolonie onbetaalbaar en ten tweede zou er nooit voldoende seculier onderwijzend personeel voor de kolonie kunnen worden gerekruteerd. Bijgevolg was het goedkoper voor de staat om de missies, die zelf een deel van de onderwijskosten droegen, financieel te steunen⁶⁸. Langs de andere kant was samenwerking met de staat eveneens voor de missies voordelig. Zowel katholieken als protestanten waren van mening dat basisonderwijs, bestaande uit leren lezen en schrijven en godsdienstonderwijs, noodzakelijk waren om bekeringen uit te lokken. Het waren echter vooral de katholieken die onderwijs en opvoeding vanuit de Belgische traditie als hun monopolie zagen. Het was voor hen niet meer dan normaal financieel gesteund te

economische macht, dat naar het moederland stevent, en in het medaillon Leopold II" (Bijlage I, p. 20).

⁶⁶ DEPAEPE, *Kongo, een tweede vaderland: De kolonie in het onderwijs en het onderwijs in de kolonie (1908-1960)*, p. 52-53.

⁶⁷ DEPAEPE, *In het teken van bevoogding. De educatieve actie in Belgisch Kongo (1908-1960)*, p. 52.

⁶⁸ MARKOWITZ, *Cross and sword. The political Role of Christian Mission in the Belgian Congo, 1908-1960*. p. 9.

worden door de kolonie als beloning voor wat zij bestempelden als godsvruchtig werk. De protestanten waren daarentegen niet zo happig op een samenwerkingsverband met de overheid, aangezien samenwerking automatisch een grotere controle en bemoeienis met zich meebracht⁶⁹.

Het politiek kader in België en Afrika was in de vooroorlogse periode niet onbelangrijk voor de ontwikkeling van de missionaire activiteiten in Congo. Leopold II had de missies reeds bij het politieke machtsspel om de verwerving van Congo betrokken. Zo had hij Britse en Belgische missieacties in het gebied begunstigd om de Franse en Portugese aanspraken op het gebied te verkleinen⁷⁰. Toen hem het gebied eenmaal was toevertrouwd met de *Akte van Berlijn*, begon hij de Belgische katholieke missies te begunstigen ten nadele van de protestantse, voornamelijk Britse, missies. In feite was dit in strijd met de Akte van Berlijn waarin Leopold II zich tot het volgende verbonden had:

*“De religieuze, wetenschappelijke en liefdadige werken in de Kongolese vrijstaat, onafhankelijk van hun nationale of godsdienstige oorsprong, te beschermen en aan te moedigen, inzoverre deze erop waren gericht, de inlanders te onderrichten en hen de voordelen van de beschaving te laten smaken.”*⁷¹

Vooraf van de anti-Congo-campagne van de *Congo Reform Association*, die onder leiding stond van Morel, kregen de protestantse en vooral Britse missies, die deze eerste moderne mensenrechtenbeweging steunden, het nog harder te verduren. De protestantse missies moesten meer belastingen betalen en hadden het moeilijker om grondconcessies te verkrijgen.

Na de overname van Congo door België werd de band tussen de koloniale overheid en de missies nog groter. De katholieken hadden de absolute meerderheid in het Parlement en dat werd weerspiegeld in een pro-katholiek missiebeleid.

3.2. Onderwijs en opleiding van de ‘inheemse’ bevolking

⁶⁹ MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 52-53.

⁷⁰ DEPAEPE, *In het teken van bevoogding*, p. 21. en MARKOWITZ, *Cross and sword*, p. 1-2.

⁷¹ Algemene akte van Berlijn, 26 februari 1885: Artikel VI. Zie: MARKOWITZ, *Cross and sword*, p. 169.

Vanaf de eerste koloniale aanwezigheid in Congo waren de staat en de missies begonnen met het onderwijzen van de inheemse bevolking. Voor beide instanties was educatie geen doel op zich, maar een middel om een hoger doel te bereiken. Enerzijds had Congo Vrijstaat nood aan minimaal geschoolde militaire en administratieve hulpkrachten met technische capaciteiten. Het onderwijsprogramma van de eerste staatsscholen had bijgevolg een militaristisch karakter en beperkte zich voornamelijk tot het leren lezen en schrijven en het aanleren van een vak⁷². Anderzijds stond voor de missies het onderwijs volledig in het teken van de civilisatie én evangelisatie⁷³. Dit kwam tot uiting in het curriculum dat voornamelijk lezen, schrijven en catechese omvatte.

De zogenaamde *schoolkolonies* werden zowel door de staat als de missies opgericht. Deze onderwijsinstelling valt het best te beschrijven als een soort internaat waarbij Congolese kinderen uit hun oorspronkelijke milieu werden weggehaald en nauwelijks nog contact hadden met hun familie. Onderwijs in combinatie met isolatie werd als de meest efficiënte vorm van scholing beschouwd, omdat de verworven vaardigheden en eigengemaakte westerse ideeën niet langer bedorven konden worden door de ‘inferieure’ cultuur⁷⁴. Handenarbeid vormde eveneens een onderdeel van het vaste pakket in het onderwijsprogramma en werd als een officieel praktijkvak beschouwd. De *luiheid van de neger* moest plaatsruimen voor een kapitalistisch arbeidsethos. In werkelijkheid waren de kinderen goedkope arbeidskrachten die mee voor het onderhoud van de missie moesten zorgen. De jezuïeten gingen met hun *kapelhoeven* nog een stap verder. Kinderen werden ondergebracht in landbouwkolonies. Naar de buitenwereld toe waren dit landbouwscholen, maar in werkelijkheid waren het commerciële landbouwondernemingen of plantages.

In het begin van de twintigste eeuw begon de kritiek op de hierboven beschreven onderwijsvorm van de schoolkolonies te groeien, gelijklopend met de kritiek op Congo Vrijstaat. De missies schakelden hoe langer hoe meer over op het systeem van de *kapelschooltjes* die in de Congolese dorpen werden opgericht. Het systeem van de kapelscholen had lang niet zo een ingrijpend effect op het dagelijkse leven

⁷² DEPAEPE, *In het teken van de bevoogding*, p. 29-30.

⁷³ Door middel van dergelijke civilisatie en evangelisatie konden de missies de Congolezen redding brengen. Figuur 2: *Prentbriefkaart illustreert het stereotiepe denken*, geeft het stereotiepe beeld weer van de geketende zwarte slaaf, die door de redding van het kruis via civilisatie en evangelisatie bevrijd wordt van het juk. (Bijlage I, p. 21)

⁷⁴ DEPAEPE, *In het teken van de bevoogding*, p. 24-25.

van de Congolezen en veroorzaakte beduidend minder ontwortelden of *déracinées*. De witte paters waren de grondleggers van deze missietechniek in Congo.

De samenwerking tussen de staat en de katholieke missies werd bekrachtigd met het *Concordaat* tussen Congo Vrijstaat en de Heilige Stoel van 26 mei 1906. Opnieuw vielen de protestantse missies uit de boot. In ruil voor het oprichten van missiescholen en het uitvoeren van geografische, linguïstische en etnografische studies, kregen de katholieke missies gratis gronden in eigendom en werden ze door de overheid gesubsidieerd. De overheid kreeg in ruil hiervoor het recht de missiescholen te inspecteren en een onderwijsprogramma op te leggen.

De missiescholen en kapelscholen richtten zich in tegenstelling tot de oudere schoolkolonies op externe leerlingen. Deze verschuiving is een uiting van een veranderde evangelisatiemethode waarbij de assimilatietheorie aan belang inboette. Civiliseren werd nu ook binnen de traditionele cultuur mogelijk geacht en afzondering was niet langer van levensbelang. Door het uitbouwen van een netwerk van missie- en kapelschooltjes, werd het contact tussen de plaatselijke bevolking en de missies veel groter⁷⁵.

Op administratief vlak was eenzelfde ontwikkeling merkbaar. Het systeem van *indirect rule* werd door het decreet van 2 mei 1910 verder uitgebouwd waardoor de inlandse chefs bij de koloniale administratie werden betrokken⁷⁶. De band tussen missies en overheid werd ook na de overname bevestigd. Het concordaat van 1906 bleef immers van kracht. Met de absolute meerderheid van de katholieken in het Belgisch Parlement, was het dan ook niet verwonderlijk dat de katholieke missies een voorkeursbehandeling bleven genieten. In 1909 gaf de minister van Koloniën Jules Renkin de controle over een aantal officiële onderwijsinstellingen aan onderwijzende orden, zoals bijvoorbeeld de *broeders van Christelijke Scholen*. Het waren deze gespecialiseerde missiecongregaties en broederschappen die na de overname de meerderheid gingen vormen van de nieuwe missiecongregaties die in Congo aankwamen.

Door de gunstige situatie waarin de katholieke missies zich bevonden, steeg het aantal missionarissen sterk. In totaal waren er in 1910 slechts 230 paters, 90 broeders en 110 zusters in de kolonie aanwezig. Tien jaar later waren deze aantallen meer dan verdubbeld tot 374 paters, 189 broeders en 283 zusters⁷⁷. De belangrijkste

⁷⁵ DEPAEPE, *In het teken van de bevoogding*, p. 24.

⁷⁶ MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 31-32.

⁷⁷ PIENS, *Il faut à la Belgique un Colonie modèle*, p. 149.

missionerende instituten aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog waren de *witte paters*, de *scheutisten*, de *jezuïeten*, de *zusters van Liefde van Jezus en Maria*, de *norbertijnen*, de *redemptoristen*. Om de concurrentiële spanningen tussen de verschillende congregaties te temperen, werd het gebied van Congo ingedeeld in apostolische vicariaten en prefecturen die aan de verschillende missionerende instituten werden toegewezen⁷⁸. De protestantse missiecongregaties behoorden niet tot deze indeling in vicariaten en prefecturen, maar kenden hun eigen opdeling, die eveneens het gehele territorium van Congo besloeg⁷⁹.

3.3. Volksgezondheid en hygiëne

Het verbeteren van de gezondheidstoestand van de autochtone bevolking was één van de taken van de kolonisator. Het staatsbudget van de Medische Dienst was voor de Eerste Wereldoorlog echter zeer klein. De koloniale overheid had eind 1910 voor het volledige Congolese grondgebied slechts 64 artsen in dienst voor een bevolking die rond de tien miljoen werd geschat⁸⁰. De missies werden niet alleen voor het onderwijs, maar eveneens voor de verbetering van de volksgezondheid ingeschakeld. Het nut van medische bijstand voor de geloofsverspreiding werd niet zo vlug erkend als het nut van educatie. Het waren de protestanten die als eerste inzagen dat geneeskunde een belangrijk hulpmiddel was om door te dringen tot de leefwereld van de autochtone bevolking. Indien de blanken lichamelijk heil konden brengen, zouden de Congolezen gemakkelijker overtuigd worden dat de Europeanen eveneens voor het geestelijk heil konden zorgen⁸¹.

Tot 1910 vond de sociale actie van de missies op vrijwillige basis plaats en was er geen officieel samenwerkingscontract met de staat. Om de missionaire initiatieven op medisch vlak aan te moedigen werd in 1906 echter wel het *Instituut voor Tropische Geneeskunde* opgericht te Brussel. Missionarissen die naar Congo wilden vertrekken, konden er voor hun vertrek een elementaire opleiding volgen om hen beter voor te bereiden op het veldwerk. In 1910 sloot Renkin een contract met

⁷⁸ Kaart 8: *De Katholieke Missies*, geeft een overzicht van de ligging van de katholieke missiecongregaties in 1960 (Bijlage I, p. 8).

⁷⁹ Kaart 9: *De Protestantse Missies*, geeft een overzicht van de ligging van de protestantse missiecongregaties in 1960 (Bijlage I, p. 9).

⁸⁰ PIENS, *Il faut à la Belgique une Colonie Modèle*, p. 156.

⁸¹ MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 46-47.

negen protestantse en dertien katholieke missionerende instituten met het oog op de bestrijding van de slaapziekte en werden de vrijwillige medische initiatieven van de missies omgevormd tot een officieel samenwerkingsverband. De missionarissen van deze congregaties waren verplicht een opleiding te volgen aan het Tropisch Instituut. In Congo zelf moesten ze lazaretten⁸² oprichten om slachtoffers van de slaapziekte af te zonderen en te behandelen. In ruil bekostigde de overheid de opleiding van de missionarissen aan het Tropisch Instituut, de gebruikte medicijnen en het medisch materiaal. Daarenboven kreeg het verplegend personeel van die religieuze instituten een salaris, uitbetaald door de overheid⁸³.

De bestrijding van de slaapziekte vormde de start van de eerste grootschalige poging om de gezondheid van de Congolezen te verbeteren. Hoewel de slaapziekte een belangrijke doodsoorzaak was in Congo, was het niet de enige ziekte die catastrofale gevolgen had. Toch bleef de bestrijding van de slaapziekte het leeuwendeel van de aandacht en het geld van de overheid opsloppen. In de eerste fase (1903-1909) van de campagne tegen de slaapziekte was afzondering van zieken in lazaretten het enige strijdmiddel tegen de epidemie⁸⁴. Deze tactiek was erop gericht de verspreiding van de ziekte tegen te gaan. Een andere maatregel was het indelen van Congo in geïnfecteerde en niet-geïnfecteerde gebieden, waarin verkeer van en naar de laatste gebieden enkel uitzonderlijk werd toegelaten. Het koloniaal bestuur probeerde het verkeer van mensen daarenboven in te dammen door de invoering van medische reispassen.⁸⁵ De maatregel miste echter zijn doel door de grootschalige rekruteringen van arbeiders voor industrie, openbare werken en de Force Publique, die grote mensenstromen op gang brachten. In 1906 werd er een geneesmiddel tegen de slaapziekte ontdekt, namelijk *atyxol*. Men geloofde dat *atyxol* voor de slaapziekte zou zijn, wat kinine voor malaria was. De behandeling met *atyxol* kon echter soms blindheid veroorzaken. De Congolezen werden door deze bijwerking reeds snel afgeschrikt van een dergelijke ‘Westerse’ behandeling en

⁸² Lazaretten waren een soort quarantainekampen waar individuen afgezonderd werden die besmet waren met een epidemische ziekte.

⁸³ LYONS, *The colonial disease: A social History of Sleeping Sickness in northern Zaire, 1900-1940*, p. 129.

⁸⁴ Kaart 10: *Verspreiding van de slaapziekte in 1910* (Bijlage I, p. 10).

⁸⁵ Figuur 3: *Omzendbrief met richtlijnen betreffende medische reispassen*. Het betreft hier een omzendbrief van vice-gouverneur-generaal Fuchs op 30 april 1910, met als titel: “*Maladie du Sommeil – certificats et passeports à délivrer aux indigènes pour le controle du mouvements des populations*” (Bijlage I, p. 22).

de bijna militaire quarantaine van de lazaretten waar het sterftcijfer de dertig procent bereikte. Onder de autochtone bevolking circuleerde onder meer het gerucht dat de blanken de ziekte juist verspreidden en kannibalen waren. Al deze maatregelen samen hadden een grote invloed op het dagdagelijkse leven van de Congolees en strookten bijgevolg met de algemene kolonisatiegedachte van assimilatie waarbij de Congolese maatschappij geheel omgevormd moest worden naar Europees model⁸⁶.

De gevangenisachtige lazaretten kwamen hoe langer hoe meer onder druk te staan en evolueerden vanaf 1910 naar een meer open vorm: de *village-lazarets*. De vrees van de autochtone bevolking voor deze nieuwe lazaretten werd verminderd doordat ze in contact mochten komen met hun familie⁸⁷. Aan de open lazaretten was het voordeel verbonden dat enkel de zware gevallen geïnterneerd werden en dat de andere zieken in hun eigen dorpen konden blijven werken en wonen. In navolging van de verandering van het algemene koloniale beleid met de uitbreiding van het systeem van *indirect rule*, getuigde de opening van de *village-lazarets* van een groter respect voor de inlandse gemeenschappen. De oorzaken van de slaapziekte en de rol van de tseetseevlieg hierin begonnen ondertussen beter bekend te geraken. De overheid vaardigde daarom maatregelen uit tot ontbossing in de onmiddellijke omgeving van dorpen, rivieren en waterrijke plaatsen, om de broedplaatsen van de tseetseevlieg te vernietigen⁸⁸.

De Eerste Wereldoorlog vormde voor de strijd tegen de slaapziekte een dubbelzinnige periode. Enerzijds werden maatregelen genomen met betrekking tot het controleren en beperken van menselijk verkeer en anderzijds waren er maatregelen om in de mobiliteit te voorzien die noodzakelijk was omwille van de oorlogsinspanning van de kolonie. Het betrof grote aantallen Congolezen die gerekruteerd werden als dragers voor de bevoorrading van de Force Publique. Eveneens vergde de versnelde uitvoering van de transportwerken extra werkrachten. Arbeiders werden over het gehele grondgebied geronseld en moesten naar de juiste plaats gevoerd worden. Een grootschalig menselijk verkeer was het

⁸⁶ LYONS, *The Colonial Disease*, 102-112.

⁸⁷ Kaart 11: *Verspreiding van de slaapziekte in het Uele-District in 1914 en de inplanting van lazaretten* (Bijlage I, p. 11)

⁸⁸ PIENS, *Il faut à la Belgique une colonie modèle*, p. 158-159.

onvermijdelijke gevolg van de overheidsmaatregelen. Over het algemeen was de medische toestand op het einde van de Eerste Wereldoorlog ver beneden het vooroorlogse peil. Het Uele-district werd het hardst getroffen⁸⁹.

3.4. Belasting in dienst van de beschaving

Een adequaat belastingssysteem werd in die tijd als een krachtig beschavingsmiddel beschouwd. Het doel van de belastingen was het spijzen van de staatskas. Het belastingssysteem werd wel zo uitgewerkt dat bepaalde ‘primitieve gebruiken’ en mistoestanden ontmoedigd werden. Vooral het misbruik van alcohol en de verspreiding van polygamie probeerde men te verminderen door een aangepast belastingssysteem. Reeds in 1897 werden er taksen geheven op de invoer en distributie van alcohol. Ondanks verscheidene andere restrictieve maatregelen verbeterde de situatie niet echt. De redenen daarvoor waren een bloeiende smokkelhandel, het feit dat Congolezen zelf geestrijke dranken stookten en het uitblijven van een algemeen drankverbod in de gehele kolonie. Er werden daarenboven twee algemene belastingen ingesteld. Een hoofdelijke belasting die door elk gezinshoofd moest betaald worden en een supplementaire belasting op polygamie. Voor elke extra echtgenote moest een bijkomend bedrag op de hoofdelijke belasting betaald worden. Ten slotte moet het belang van het decreet van 22 maart 1910 onderstreept worden. Dit decreet bepaalde dat belastingen enkel in geldelijke vorm betaald konden worden. Belastingen in natura of geleverde arbeid waren vanaf dan verboden. Op die manier probeerde de koloniale overheid de traditionele ruileconomie om te vormen tot een moderne geldeconomie. Daarenboven werden aan de Congolezen teelten aangereikt waarmee ze hun welvaart konden vergroten. Uiteraard waren dit teelten die voor de kolonisator interessant waren en waarvoor hij geld wilde neertellen. Het uiteindelijke doel was het aankweken van een kapitalistisch arbeidsethos dat nodig was om de inlandse gemeenschap marktgericht te laten produceren. Degene die zijn belastingen niet betaalde, kon verplicht worden om arbeid van algemeen nut te verrichten, zoals het aanleggen en onderhouden van wegen. Ten slotte werd het gezinshoofd vrijgesteld van belastingen indien hij monogaam was en minimaal vijf kinderen had. Op die

⁸⁹ LYONS, *The Colonial Disease*, 137-141.

manier bevorderde de maatregel het christelijke en burgerlijk ideaal van het monogame gezin en de demografische groei⁹⁰.

De situatie die in dit hoofdstuk werd geschetst vormde het vertrekpunt van het onderzoek en toont welke instrumenten het koloniale bestuur ter beschikking had, met welke problemen de kolonie geconfronteerd werd en met welke achterliggende principes men de kolonisatie tot aan het einde van de Eerste Wereldoorlog opvatte. In de volgende hoofdstukken zal er meer specifiek gekeken worden wat de algemene beleidslijnen waren met betrekking tot bepaalde problemen, hoe die omgezet werden in praktische reglementen en wat er uiteindelijk in de kolonie zelf gerealiseerd werd. Hierbij wordt er telkens ingezoomd op de economische- en transportkwesties, administratieve kwesties en inheemse en sociale kwesties.

⁹⁰ PIENS, *Il faut à la Belgique une Colonie modèle*, p. 114.

Hoofdstuk 2: De eerste naoorlogse jaren: 1919-1920

De eerste naoorlogse jaren waren echte overgangsjaren. België had midden in een wereldconflict gelegen, de bevolking had zwaar onder de bezetting geleden en de economische infrastructuur was zwaar gehavend. Daarenboven bevond de Belgische democratie zich op de rand van een crisis, mede door het revolutionaire klimaat in Centraal en Oost-Europa⁹¹. Tegen de achtergrond van de bolsjewistische Oktoberrevolutie van 1917 in Rusland en de revolutionaire beroering in de overwonnen landen, was er een sterke externe druk om concessies te doen aan de werkmassa. Daarnaast kon de loyale houding van de socialistische beweging tijdens de Eerste Wereldoorlog niet anders dan beloond worden. Dit laatste gegeven vormde een factor van een interne druk tot een verdere democratisering van het bestuur⁹². Met het *Pact van Loppem* werd er met een politieke kunstgreep echter een nieuwe stabiliteit gevonden. Van 11 tot 14 november 1918 onderhandelde de koning in zijn hoofdkwartier in Loppem met verschillende politieke leiders, die in het bezette land waren gebleven, over de naoorlogse politieke situatie, onder meer over de installatie van de eerste na-oorlogse regering van nationale unie (Delacroix I, 21/11/1918 – 17/11/1919) en over de hervorming van het kiesrecht voor mannen evenals een aantal sociale hervormingen⁹³. Dankzij dit pact werden de eerste verkiezingen na de Eerste Wereldoorlog in 1919 uitgeschreven volgens het algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen, hoewel de grondwet er nog niet aan was aangepast. De uitslag van die verkiezingen wijzigde de politieke verhoudingen volledig. De katholieken verloren hun absolute meerderheid, maar bleven wel de grootste partij van het land. De socialisten werden de tweede grootste partij, terwijl de liberalen, die veel terrein verloren, de kleinste fractie werden. Om de naoorlogse crisissituatie op te vangen werd er zoals tijdens de oorlog een regering van nationale unie gevormd, die de grondwet moest aanpassen aan het nieuwe kiesrecht (Delacroix II, 02/12/1919 - 03/11/1920)⁹⁴. Deze regering werd in november 1920 vervangen door de regering onder leiding van Henri Carton de Wiart (20/11/1920 -

⁹¹ WITTE, *Politieke geschiedenis van België: van 1830 tot heden*, p. 154-159.

⁹² BLOM en LAMBERTS, *Geschiedenis van de Nederlanden*, p. 385.

⁹³ DUJARDIN, DUMOULIN, GERARD en VAN DEN WIJNGAERT, *Nouvelle Histoire de Belgique : volume 2*, p. 22-23.

20/11/1921). Tijdens zijn bewind werd er een tweede grondwetherziening afgewerkt, waardoor Nederlands en het Frans als officiële taal erkend werden⁹⁵.

Het regeringsmonopolie van de katholieken was bijgevolg gebroken, wat tot uiting moest komen in de samenstelling van de regering met ministers van verschillende strekkingen. Alhoewel met het pact van Loppem een revolutie wel was afgewend, moest de Belgische economie helemaal terug op gang gebracht worden. In tegenstelling tot het Verenigd Koninkrijk, slaagde België er in de onmiddellijke naoorlogse periode niet in om de inflatie weg te werken. Dit was voornamelijk te wijten aan de wederopbouw, die gefinancierd werd door voorschotten die werden opgenomen bij de Nationale Bank. Hierdoor steeg de geldhoeveelheid in omloop, waardoor elk bankbiljet minder waard werd⁹⁶. De aandacht en de tijd van de regering en het parlement werden volledig opgeslorpt door de naoorlogse problemen in het moederland. Voor de koloniale kwesties was er nauwelijks tijd. Hoewel het contact tussen de overheden in Congo en België terug hersteld was, moesten de koloniale autoriteiten het voornamelijk nog steeds alleen zien te rooien.

De gewijzigde politieke verhouding kwam tot uiting aan de top van de koloniale administratie. Louis Franck die deel uitmaakte van de progressieve jongeren van de Liberale Partij, werd de nieuwe minister van Koloniën. Na het behalen van een doctoraat in de rechten in 1890, werd hij een succesvol advocaat in Antwerpen waar hij zich specialiseerde in het zeerecht. Al vlug nam zijn carrière een hoge vlucht. Zo stond hij bijvoorbeeld vanaf 1896 aan het hoofd van het *Comité Maritime Internationale* en doceerde hij aan de Vrije Universiteit Brussel. Reeds in het begin van zijn professionele leven hield hij zich dus bezig met internationale zaken. Zijn politieke carrière startte in 1906 toen hij als vervangend parlamentslid optrad voor de toenmalige Antwerpse burgemeester. Reeds voor de Eerste Wereldoorlog verdedigde hij de Vlaamse belangen door te ijveren voor een gelijkberechtiging van het Nederlands in het middelbaar onderwijs⁹⁷. Samen met Frans van Cauwelaert⁹⁸

⁹⁴ WITTE, *Politieke geschiedenis van België: van 1830 tot heden*, p. 154-159.

⁹⁵ Henri Carton de Wiart mag niet verward worden met Henri Carton de Tournai, die het mandaat van minister van Koloniën zou opnemen van 11 maart 1924 tot 8 mei 1926.

⁹⁶ VAN DER WEE, *De wereldeconomie in opbouw, 1750-1990*, p. 117-118.

⁹⁷ WALRAET, 'Franck', *Belgische Koloniale Biografie*, III, p. 326.

⁹⁸ Frans van Cauwelaert, buitengewoon hoogleraar in de experimentele en pedagogische psychologie aan de kantonale universiteit van Fribourg in Zwitserland, gaf na zijn terugkeer naar België, als jonge volksvertegenwoordiger voor Antwerpen, samen met Camille Huysmans en Louis

en Camille Huysmans⁹⁹ vormde Louis Franck het triumviraat van de zogenaamde *Drie Kraaiende Hanen*¹⁰⁰. De drie mannen waren grote voorstanders van de vernederlandsing van de Gentse universiteit en streefden naar de realisatie van een Vlaams minimumprogramma. Tijdens de Eerste Wereldoorlog was Louis Franck één van de grote figuren binnen het civiele verzet. Hij verdedigde de belangen van de stad Antwerpen en omgeving bij de Duitse bezetter en was lid van het Nationaal Comité voor Hulp en Voeding. In 1918 werd hij ten gevolge van een patriottistische toespraak gedeporteerd. Aangezien tijdens de Eerste Wereldoorlog de Vlaamse Beweging geradicaliseerd was, zou Louis Franck er zich hoe langer hoe meer van distantiëren. In zijn positie als hoofd van het Ministerie van Koloniën moest hij immers het hele spectrum van het politieke establishment, dat quasi volledig Franstalig was, te vriend houden. Een radicale flamingant hoorde niet thuis in dat plaatje. De nieuwe minister van Koloniën had zich tijdens het overnamedebat in 1908 voor het eerst laten opmerken in verband met de koloniale kwesties, waarin hij zich een fervent voorstander toonde van de annexatie van Congo door België. De kolonisatie van Congo belangde elke Belg aan, was een werk van nationale eenheid en moest bijgevolg wars zijn van elke vorm van partijpolitiek. Eveneens na zijn benoeming tot minister van Koloniën behield Louis Franck deze instelling van een unionistische koloniale politiek, door als liberaal samen te werken met de katholieken¹⁰¹. De koloniale politiek onder Louis Franck was voornamelijk gericht op de uitbouw van het transportwezen, het aantrekken van privé-kapitaal en de uitbreiding van het systeem van indirect bestuur. In 1919 en 1920 kwam er van bovengenoemde algemene plannen echter niet zoveel terecht. Louis Franck hield

Franck een nieuwe impuls aan de Vlaamse beweging. Daarnaast bouwde hij een flamingantische strijdorganisatie uit waarmee hij op via politieke wegen de vernederlandsing trachtte door te drukken van zowel het leger als het lager onderwijs en de Rijksuniversiteit Gent, dit laatste in 1930. WILS, *De Messias van Vlaanderen: Frans van Cauwelaert*, p. 27, p. 47 en p. 73.

99 Camille Huysmans, doctor in de Germaanse filologie van opleiding, was een Vlaams-Belgische politicus, met sterke socialistische en flamingantische trekken. Hij was een grote voorvechter van de Vlaamse Beweging en voerde een onafgebroken strijd, samen met van Frans van Cauwelaert en Louis Franck. Als Minister van Kunsten en Onderwijs heeft hij de weg kunnen vrijmaken voor de vernederlandsing van de Gentse universiteit. Hunin, *Het enfant terrible. Camille Huysmans*, p. 4-10.

100 De Drie Kraaiende Hanen, naar een uittreksel uit de toespraak van Camille Huysmans, op de grote volkvergadering te Antwerpen op 18 december 1910, als start van de nationale campagne. Huysmans stelde het als volgt: "... *De Vlaming wordt wakker te Antwerpen, dit laat zich zien. Laat ons dan, Franck en Van Cauwelaert, laat ons met zijn drieën ook naar andere steden gaan en de Vlamingen opwekken! Ja, laat ons zijn de kraaiende hanen, die ons volk doen ontwaken!...*". WILS, *Frans van Cauwelaert en de barst van België, 1910-1919*, p. 27.

¹⁰¹ WALRAET, 'Franck', *Belgische Koloniale Biografie*, III, p. 326.

zich in deze periode voornamelijk bezig met het op orde stellen van de koloniale administratie. In 1920 ondernam hij een studiereis naar Congo om de noden van de kolonie van dichtbij te observeren. Eind december 1920 vatte Louis Franck zijn ideeën samen en verkondigde ze op het Eerste Koloniaal Congres waar de gehele Belgische koloniale wereld op aanwezig was. De doelstellingen die op het congres naar buiten werden gebracht, zouden de basis vormen van het koloniaal beleid van de volgende periode¹⁰².

Aangezien de Koloniale Raad het belangrijkste adviesorgaan was en over alle decreetontwerpen moest debatteren, is het goed de samenstelling en de werking ervan van naderbij te onderzoeken. Hoger werd reeds aangegeven dat de minister van koloniën de voorzitter was van de Raad die zonder hem meegerekend uit veertien raadsleden bestond. Acht daarvan werden door de koning benoemd, drie raadsleden werden verkozen vanuit de Kamer van Volksvertegenwoordigers en drie uit de Senaat.

Tabel 1: Vervanging van de leden van de Koloniale Raad tussen 1914 en 1920

	1914	1915-1918	1919	1920
Voorzitter	Renkin	De Koloniale Raad kwam niet samen tijdens de oorlog	Franck	Franck
Lid 1	Cattier		Cattier	Cattier
Lid 2	De Lannoy		De Lannoy	De Lannoy
Lid 3	Didderrich		Didderrich	Didderrich
Lid 4	Dubois		Dubois	Dubois
Lid 5	Dupriez		Dupriez	Dupriez
Lid 6	Dubreucq		Fuchs	Fuchs
Lid 7	Galopin		Galopin	Galopin
Lid 8	Janssens		Janssens	Cabra
Lid 9	Louwers		Louwers	Louwers
Lid 10	Morisseaux		Morisseaux	Morisseaux
Lid 11	De Clercq		Mortier	Mortier
Lid 12	Timmermans		Timmermans	Timmermans
Lid 13	Vauthier		Vauthier	Vauthier
Lid 14	Van de Vin		Wangermée	Wangermée

Bron. Zittingen van de Koloniale Raad, 1914-1929, *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1914-1929 en Belgische Koloniale Biografie

De samenstelling van de Koloniale Raad in de jaren 1919 en 1920 was grotendeels dezelfde als die van de vooroorlogse periode. Tijdens de Eerste Wereldoorlog zou de koloniale raad niet samenkomen. Zoals eerder vermeld verving Louis Franck

¹⁰² Het Koloniaal Congres van 1920 wordt het vertrekpunt van hoofdstuk 3.

Jules Renkin bij de komst van de nieuwe regering. In de periode 1919-1920 werden slechts vier nieuwe leden benoemd. In 1919 betrof Emile Wangermée¹⁰³ de gewezen vice-gouverneur-generaal van Katanga ter vervanging van Lucien Van de Vin¹⁰⁴, Felix-Alexandre Fuchs¹⁰⁵, gewezen gouverneur-generaal van 1912 tot 1916 ter vervanging van majoor René Dubreucq¹⁰⁶ en Mgr. de Clercq die eerwaarde pater Florent Mortier¹⁰⁷ verving. In 1920 betrof het Alphonse Cabra¹⁰⁸, één van de pioniers van het eerste uur, ter vervanging van Janssens.

Gérard Galopin bekleedde de functie van ondervoorzitter van de Koloniale Raad in de jaren 1919–1920¹⁰⁹. Als docent in de rechten aan de universiteit van Gent was hij uitermate geschikt voor het geven van juridisch advies over de koloniale wetten en decreten. De Koloniale Raad werd verder aangevuld door de raadsleden Félicien Cattier¹¹⁰, Charles De Lannoy¹¹¹, Norbert Diderrich¹¹², Ernest Dubois¹¹³, Léon

¹⁰³ Emile Wangermée, die een militaire opleiding had gekregen, was reeds Vice-Gouverneur-Generaal in Congo sinds 1897. In 1906 gaf hij deze functie op en werd hij vertegenwoordiger van het *Comité Spécial du Katanga*. Tot aan het begin van de Eerste Wereldoorlog was hij zeer actief in de oprichting van de mijnindustrie in Katanga en hij kan beschouwd worden als één van de stichters van Elisabethstad. Omwille van zijn kennis over het mijnwezen in Katanga kreeg Wangermée een zitje in de Koloniale Raad in 1919. MOULAERT, 'Wangermée', *Belgische Koloniale Biografie*, I, p. 951-956.

¹⁰⁴ Lucien Van de Vin was doctor in de rechten en maakte carrière in het bankwezen. Hij werd benoemd tot directeur van de Nationale Bank in 1903 en bleef in functie tot aan zijn dood. Bij de oprichting van de Koloniale Raad in 1908 werd hij één van de eerste leden van dit nieuwe organisme. COMELIAU, 'Van de Vin', *Belgische Koloniale Biografie*, V, p. 868.

¹⁰⁵ Felix-Alexandre Fuchs, advocaat van opleiding, was één van de oudste medewerkers van Leopold II geweest. Nadat hij verschillende functies in de kolonie had waargenomen, werd hij benoemd tot Gouverneur-Generaal (1912-1916). Zie: DELICOUR, 'Fuchs', *Belgische Koloniale Biografie*, I, p. 389-394.

¹⁰⁶ René Dubreucq verliet de militaire school in 1887 waarna hij voor Congo Vrijstaat het bevel ging voeren over de Compagnie van Neder-Congo. Hij onderscheidde zich in enkele bloedige en heroïsche veldslagen tot hij in 1897 als kapitein terug naar Europa kwam. Na zijn verlof, van 1898 tot 1901, werd hij gerespecteerd als de strenge maar rechtvaardige commandant van het Evenaarsdistrict. Vanaf de oprichting in 1908 was Dubreucq één van de leden van de Koloniale Raad die zich liet opmerken door te ijveren voor de ontwikkeling van een koloniaal gevoel in België. ENGELS, 'Dubreucq', *Belgische Koloniale Biografie*, I, p. 346.

¹⁰⁷ Als algemene overste van de Scheutisten was Florent Mortier lid van de Koloniale Raad van 1909 tot 1926. Hij speelde voornamelijk bij de sociale vraagstukken een actieve rol. VAN HECKEN, 'Mortier', *Belgische Koloniale Biografie*, VIIa, p. 357-360.

¹⁰⁸ Alphonse Cabra, die een militaire achtergrond had, was voornamelijk bekend omwille van zijn expeditie doorheen de Congolese binnenlanden en zijn wetenschappelijke bevindingen op het gebied van geografie, fauna en flora. Op 3 december 1919 werd hij door de senaat aangeduid als raadslid van de Koloniale Raad. ROBYNS, 'Cabra', *Belgische Koloniale Biografie*, III, p. 106-111.

¹⁰⁹ Voor de biografie van Gérard Galopin, zie eerder.

¹¹⁰ Félicien Cattier was advocaat van opleiding en hij had zijn eruditie reeds getoond onder Leopold II door een synthese te maken van het Congolese koloniale recht. Na deel uitgemaakt te hebben van de Koloniale Raad, werd hij onder meer topmanager bij de Société Générale. LOUWERS, 'Cattier', *Belgische Koloniale Biografie*, VI, p. 189-201.

Dupriez¹¹⁴, Olyff Louwers, Charles Morisseaux¹¹⁵, Jean-François Timmermans¹¹⁶ en René Vauthier¹¹⁷. Uit de biografieën van deze personen was het echter niet altijd duidelijk welke politieke strekking de raadsleden van de Koloniale Raad aanhingen en door welke instantie ze benoemd waren. Ondanks deze lacune in het onderzoek, bleek de ideologische achtergrond van de raadsleden niet van uitzonderlijk belang te zijn, aangezien het overgrote deel van de adviezen, die de Koloniale Raad naar buiten bracht, unaniem werden genomen. Bovendien kan er uit de verslagen van de Koloniale Raad afgeleid worden dat de mening van de minister van Koloniën, die als voorzitter van de raad fungeerde, in grote mate gevolgd werd. De raadsleden werden voornamelijk gekozen op basis van hun ervaring en kennis van koloniale zaken. Veel raadsleden waren immers oudgedienden die vanaf het eerste uur in Congo actief waren geweest.¹¹⁸ De meesten onder hen hadden bovendien een opleiding in de rechten genoten, die goed van pas kwam in de Koloniale Raad waar voornamelijk decreetteksten besproken werden.

¹¹¹ Charles De Lannoy, doctor in de rechten, werd door de Senaat in 1914 benoemd tot raadslid van de Koloniale Raad. Verder doceerde hij aan de koloniale universiteit van Antwerpen.

¹¹² Norbert Diderrich had zich, voor zijn benoeming als raadslid van de Koloniale Raad in 1908 door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, uitermate verdienstelijk gemaakt door de vaststelling van de bovenloop van de Congo en door de aanleg van spoorwegen in Congo.

¹¹³ Ernest Dubois, professor in de rechten, letteren en wijsbegeerte, doceerde aan verschillende Belgische universiteiten over het koloniale recht en de bestuurlijke organisatie van Congo. In 1908 werd hij door de Senaat verkozen tot raadslid van de Koloniale Raad. JADOT, 'Dubois', *Belgische Koloniale Biografie*, IV, p. 251-253.

¹¹⁴ Léon Dupriez, professor in de rechten aan de Universiteit van Leuven, was één van de medeopstellers van de Koloniale Keure van 1908. Hij werd door de Koning benoemd als raadslid van de Koloniale Raad in 1908 en volgde Galopin op in 1921 als ondervoorzitter van de Koloniale Raad. Zie: JADOT, 'Dupriez', *Belgische Koloniale Biografie*, IV, p. 263-267.

¹¹⁵ Charles Morisseaux was één van de drie eerste raadsleden die door de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd benoemd. Bovendien was hij één van de vier raadsleden die gedurende de hele onderzochte periode deel uitmaakte van de Koloniale Raad. Zijn eruditie kwam vooral in mijnnaangelegenheden tot uiting, aangezien hij van opleiding mijnningénieur was. JADOT, 'Morisseaux', *Belgische Koloniale Biografie*, V, p. 618-620.

¹¹⁶ Jean-François Timmermans was reeds van 1908 raadslid van de Koloniale Raad. Als mijnningénieur was hij een man van de actie en onderscheidde hij zich door talrijke industriële realisaties. Nadat Congo als kolonie aan België gehecht werd, trachtte de minister van Koloniën, Jules Renkin, vertegenwoordigers van de belangrijkste interessegroepen van het land op te nemen in de Koloniale Raad. Timmermans werd benoemd door de koning als één van deze vertegenwoordigers. Hoewel hij geen specifieke koloniale kennis bezat, liet hij zich opmerken door een klare kijk op alle fundamentele industriële en economische problemen die zich stelden. Op deze wijze vormde hij voornamelijk bij de economische zaken een meerwaarde voor de Koloniale Raad. LOUWERS, 'Timmermans', *Belgische Koloniale Biografie*, II, p. 913.

¹¹⁷ René Vauthier, advocaat van opleiding en uitgever van het tijdschrift *Belgique Coloniale*, was raadslid van de Koloniale Raad van 1908 tot en met 1921. COMELIAU, 'Vauthier', *Belgische koloniale biografie*, IV, p. 906.

¹¹⁸ Voor meer info zie bovenstaande biografieën

Binnen de Koloniale Raad, en bovendien in de gehele Belgische politiek wereld, was er een grote eensgezindheid in verband met het te volgen koloniaal beleid. Congo was immers niet het thema in de Belgische politiek waar alles van afhing. Interne politieke, sociale, economische en taal-culturele kwesties waren de onderwerpen die in het interbellum in België een centrale rol opeisten. Het waren voornamelijk de katholieken die in de kolonie, net zoals in België, de politiek beheersten. De belangrijke rol van de missies in Congo was hier onder meer de oorzaak van. Congo was bijgevolg geen belangrijke zaak voor de Belgische partijpolitiek, maar behoorde eerder tot het domein van een kleine groep experts.

Such criticism as there was came from a small circle of missionaries, financiers politicians, academicians, colons and colonial administrators. It was a case of the experts talking amongst themselves, with virtually no public involvement.¹¹⁹

¹¹⁹ MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 19-21.

1. Maatregelen van de koloniale overheid ter normalisering van de naoorlogse periode

De jaren 1919 en 1920 werden door de koloniale administratie beschouwd als een periode waarin men vooral orde op zaken moest stellen. De administratie en de Force Publique moesten terug aangepast worden aan de vredessituatie. De feitelijke basisstructuur van de kolonie werd niet veranderd, maar er werden wel kleine maatregelen uitgevaardigd die het bestuur efficiënter moesten maken.

1.1. Het internationaal statuut van Congo en Ruanda-Urundi op de conferentie van Parijs en het verdrag van Sainte-Germain-en-Laye

De Belgische oorlogscampagne in Afrika was gedurende de Eerste Wereldoorlog bijzonder succesvol verlopen. In het begin van 1916 had België de Britten overtuigd om een gezamenlijk offensief op te zetten tegen Duits Oost-Afrika. De eerste oorlogsdoelen richtten zich op de gebieden Ruanda-Urundi die vrij snel veroverd konden worden¹²⁰. De Engelsen die vanuit Noord-Rhodesië het zuidelijke deel van de Duitse gebieden aanvielen, kregen veel meer tegenstand te verwerken. Hoewel België zijn deel van het samenwerkingsverband volbracht had, riep Engeland de hulp in van het Belgisch koloniaal leger om verder in het offensief te gaan en op te trekken richting Tabora¹²¹. Het waren de Belgen die het eerst de stad bereikten en deze volledig konden bezetten. Het westelijke deel van de belangrijke Oost-Afrikaanse spoorweg die de havenstad Dar-Es-Salaam met het Tanganyikameer verbond, stond eveneens onder Belgische controle¹²².

België had echter een geheime politieke agenda tijdens de Eerste Wereldoorlog. De gebieden die veroverd werden op de Duitsers moesten tot het einde van de oorlog door België bezet blijven zodat ze als pasmunt gebruikt konden worden bij de vredesonderhandelingen in Parijs. Het eigenlijke doel was de Angolese gebieden op

¹²⁰ De Belgische veldtocht in Duits Oost-Afrika wordt weergegeven in kaart 12: *De militaire campagne van Belgisch Congo tijdens de Eerste Wereldoorlog* (Bijlage I, p. 12).

¹²¹ De opmars naar Tabora is eveneens zichtbaar op kaart 12: *De militaire campagne van Belgisch Congo tijdens de Eerste Wereldoorlog* (Bijlage I, p. 12).

¹²² VIJGEN, *Tussen mandaat en kolonie*, p. 61-68.

de linkeroever aan de monding van de Congorivier in het bezit te krijgen. Deze strook was veel belangrijker dan een gebiedsuitbreiding aan de oostgrens van de kolonie omwille van de mogelijkheid om zo een betere toegang tot de Atlantische Oceaan te creëren en de havenfaciliteiten uit te breiden. Congo was immers zeer kwetsbaar, betreffende een betere toegang tot de Atlantische Oceaan. De monding van de Congorivier was gelegen op een stuk grondgebied dat de flessenhals van Congo mag genoemd worden. De uitbreiding van dit gebied met een stuk van Angola, zou de kwetsbaarheid van Congo op dit vlak bijgevolg sterk kunnen verminderen¹²³. Angola was echter een kolonie van de Portugezen die tijdens de Eerste Wereldoorlog aan geallieerde zijde hadden gestreden. Zonder compensaties was het onmogelijk de Portugezen tot gebiedsafstand te dwingen. De door de Belgen bezette gebieden in Oost-Afrika waren echter fel gegeerd door de Engelsen. Ten eerste was de spoorweg Tanganyika-Dar-es-Salaam van uitzonderlijk belang voor de ontsluiting van heel Oost-Afrika en het gebied van de Grote Meren en ten tweede droomden de Engelsen een spoorweg te kunnen bouwen van Caïro naar Kaapstad. Op de vredesonderhandelingen in Parijs zou Engeland zich enkel met de volledige annexatie van Duits Oost-Afrika tevreden stellen. België wist echter dat het niet onbeloond kon blijven voor zijn oorlogsinspanning in Afrika en eiste de voormalige Duitse gebieden van Ruanda en Urundi op¹²⁴. Op die manier ging België lijnrecht in tegen de eisen van Engeland en verplichtte ze de Engelsen ertoe een andere beloning voor België te zoeken, zijnde een gebiedsuitbreiding aan de Congomonding¹²⁵.

De vredesonderhandelingen te Parijs verliepen echter niet zoals de Belgen het gehoopt hadden, aangezien België niet werd toegelaten tot de *Hoge Raad van Geallieerde landen*. Voor de Belgische afgevaardigden Paul Hymans¹²⁶ en Pierre Orts¹²⁷ werd het ineens een stuk moeilijker om de belangen van het moederland en de kolonie te verdedigen. België genoot echter veel sympathie onder de geallieerden

¹²³ Kaart 4: *Congo in 1923: administratieve indeling en transportinfrastructuur* toont zeer duidelijk de ligging van Ruanda-Urundi en van de Angolese gebieden, op de linkeroever aan de monding van de Congorivier. Kaart 7: *Grensbepalingen in Neder-Kongo*, geeft een uitvergroot beeld van de monding van de Congorivier (Bijlage I, p. 4 en p. 7).

¹²⁴ Kaart 13: *Het mandaat Ruanda-Urundi omstreeks 1930* (Bijlage I, p. 13).

¹²⁵ VIJGEN, *Tussen mandaat en kolonie*, p. 91-93.

¹²⁶ Paul Hymans was tijdens de conferentie van Parijs de Belgische Minister van Buitenlandse Zaken. 'Hymans', *Belgische Koloniale Biografie*.

¹²⁷ Pierre Orts, de voormalige Secretaris-Generaal van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, was de persoon die de koloniale belangen van België in Parijs moest verdedigen. 'Orts', *Belgische Koloniale Biografie*, VII A, p. 367.

als het kleine dappere land dat niet capituleerde voor de Duitse overmacht en daarbovenop een succesvolle Afrikaanse campagne had gevoerd. Op 7 mei 1919 tenslotte werd bepaald dat heel Duits Oost-Afrika aan Engeland werd toegekend, maar dat Engeland bilateraal met België tot een vergelijk moest komen in verband met de Afrikaanse kwestie. Het resultaat van de Engels-Belgische onderhandelingen was het *Milner-Ortsakkoord* van 30 mei 1919, genoemd naar de vertegenwoordigers van beide landen. Door een verzwakte positie op de conferentie van Parijs en de onwil om de Portugese relaties op het spel te zetten, gaven de Engelsen via dit akkoord hun aanspraken op Ruanda-Urundi op. Ze konden zich hiermee tevreden stellen en tegelijkertijd hun droom van de Caïro-Kaapstad spoorweg verwezenlijken aangezien er een smalle corridor tussen het Victoriameer en Ruanda-Urundi in hun bezit bleef, juist groot genoeg als toegang tot Oeganda en geschikt voor de aanleg van de spoorweg van Caïro naar Kaapstad¹²⁸.

België slaagde er dus niet in zijn opzet bij de vredesonderhandelingen. Toch had de annexatie van Ruanda-Urundi ook enkele economische voordelen. In tegenstelling tot Congo kende Ruanda-Urundi een grote bevolking die ingeschakeld kon worden in de Congolese mijnbouw, ten tweede boden de gebieden een extra transportuitweg naar de Indische Oceaan via het Victoriameer en de spoorweg naar Mombasa en tenslotte was het klimaat in Ruanda-Urundi beter geschikt voor de vestiging van kolonisten.

Met *het verdrag van Sainte-Germain-en-Laye* van 10 september 1919 werd de naoorlogse koloniale orde vastgelegd. Dit verdrag vormde het sluitstuk van de Parijse vredesonderhandelingen in verband met de koloniale zaken. De akte van Sainte-Germain-en-Laye verving de oude akten van Berlijn van 1885 en van Brussel van 1890 en wijzigde een aantal regels van het koloniale gebeuren. Daar waar de akte van Berlijn aan de Congo Vrijstaat alle in- en uitvoerrechten verbood, en de akte van Brussel een maximum van tien procent instelde, bepaalde de nieuwe akte dat de kolonie vrijelijk tolrechten mocht heffen. Daarnaast werden nu de beschavingsplichten van de koloniserende landen benadrukt en werden er internationale afspraken gemaakt in verband met het verbod op de verspreiding van alcohol en wapens. Ten slotte werden de koloniale grenzen in Afrika in

¹²⁸ VIJGEN, *Tussen mandaat en kolonie*, p. 99.

tegenstelling tot in de oudere akten nu wel precies afgebakend¹²⁹. Met betrekking tot onze verhandeling is het dus belangrijk om te weten dat Ruanda-Urundi aan België werd toegewezen en de rest van voormalig Duits Oost-Afrika aan Engeland. De invulling van het gezag dat de geallieerde landen over de voormalige Duitse kolonies kregen, werd echter nog niet bepaald. Gedurende vele jaren zou er binnen de Volkenbond een strijd uitgevochten worden vooraleer er een definitief statuut voor de oude Duitse kolonies werd vastgelegd. De kern van de discussie was de tegenstelling annexatie versus internationalisatie. In het eerste geval zouden de oude Duitse Afrikaanse gebieden simpelweg geannexeerd worden door de België, Groot-Brittannië of Frankrijk en aangehecht worden bij hun andere Afrikaanse bezittingen. In het tweede geval zou het bestuur van de voormalige Duitse gebieden waargenomen worden door een onpartijdige internationale instantie met het oog op de ontwikkeling van de plaatselijke bevolking. Uiteindelijk zou er pas in 1925 voor Ruanda-Urundi een tussenweg gevonden worden door middel van het mandaatstelsel, waarbij België het mandaat kreeg de gebieden te besturen die haar waren toegewezen onder het toezicht van de Volkenbond¹³⁰.

België had Ruanda-Urundi toegewezen gekregen, maar vreesde dat dit slechts voor beperkte duur zou zijn. België had dan wel de gebieden Ruanda-Urundi toegewezen gekregen, maar wat het statuut van die gebieden inhield, lag nog niet vast. Het bestuur van Ruanda-Urundi werd bijgevolg door een grote onzekerheid omgeven waardoor het voorlopige karakter van het bestuur ten tijde van de Eerste Wereldoorlog niet verdween. Hoewel officieel het militaire bestuur door een civiel bestuur werd vervangen in de loop van 1919, veranderde er op het terrein zeer weinig. De hoogste ambtenaar die de bezette gebieden moest besturen, de *koninklijke commissaris*, bleef in functie tot 1925. Deze functie was in volle oorlogstijd gecreëerd en werd bijgevolg gekenmerkt door een sterk militair karakter. De koninklijke commissaris hing daarenboven rechtsreeks af van de minister van Koloniën, waardoor het bestuur van Ruanda-Urundi geen inmenging van de gouverneur-generaal van Congo ondervond en beide gebieden administratief strikt gescheiden bleven. Van bij het begin werd het principe van indirect bestuur op Ruanda-Urundi toegepast. Aangezien de plaatselijke gezagstructuren stevig

¹²⁹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1919-1920, p. 733.

¹³⁰ Het definitieve statuut van het Belgische mandaat over Ruanda-Urundi zal verder uitgewerkt worden in het laatste hoofdstuk.

georganiseerd waren, was het aangewezen om het inlandse bestuur intact te laten en enkel onder Belgische voogdij te plaatsen. Bij de belangrijkste chefs van het gebied werd er een gewestbeheerder geplaatst die het plaatselijk bestuur naar Westers model moest sturen. Aan de uitbouw van een volledige Belgische administratie werd niet gedacht aangezien België nog steeds niet zeker was van het statuut van Ruanda-Urundi. Daarenboven bleven investeringen van de overheid op economisch vlak tot een minimum beperkt en waren er praktisch geen initiatieven van privé-investeerders zolang er geen duidelijkheid was over de duur van het Belgisch mandaat¹³¹.

1.2. De Force Publique aangepast aan de vredestand

Voor de verdediging van de kolonie en het offensief op Duits-Afrika was er een enorme troepenmacht op de been gebracht in Congo en was de Force Publique omgevormd van een bezettingsleger tot een oorlogsleger. Dit bleek onder meer uit het gestegen aantal manschappen gedurende de eerste oorlogsjaren.

Tabel 2: De situatie van de Force Publique tijdens de Eerste Wereldoorlog en de onmiddellijke naoorlogse jaren

Jaar	Toegelaten te rekruteren contingent	Totale troepenmacht
1914	3 750	15 000
1915	5 000	23 700
1916	5 000	22 000
1917	3 750	19 000
1918	3 750	16 703
1919	3 300	18 000
1920	1000	16 000

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1915-1919, p. 128 en *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p. 284.

Daarenboven werd er tijdens de oorlog een taakverdeling doorgevoerd waardoor de Force Publique een territoriale politie en een echt leger ging omvatten.

Na de Eerste Wereldoorlog moest de Force Publique terug aangepast worden aan de vredestand. Wegens het belang van deze aanpassing, werd een groot deel van de zittingen van de Koloniale Raad van het dienstjaar 1919 aan deze kwestie gewijd. Het Ministerie van Koloniën deed immers een aantal voorstellen omtrent de

¹³¹ VIJGEN, *Tussen mandaat en kolonie*, p. 165-193.

reorganisatie van het koloniale leger en het aantal rekruteringen. In maart 1919 werd de nieuwe reorganisatie van de Force Publique besproken in de Koloniale Raad. De Koloniale Raad gaf in de zitting van 8 maart 1919 haar goedkeuring over het advies ter rekrutering van respectievelijk 3300 manschappen en 1000 manschappen in de jaren 1919 en 1920. Het statistisch jaarboek van 1914-1919 en dit van 1920-1921 wijzen inderdaad aan dat deze aantallen gerekruteerd werden.¹³² Het sterftecijfer onder de soldaten moet gigantisch geweest zijn, voornamelijk omwille van de barslechte omstandigheden, aangezien de grootte van de Force Publique in 1919 op 18000 werd geschat en er maar liefst 3300 nieuwe rekruten nodig waren om deze troepenmacht op peil te houden en dat er 1000 nieuwe rekruten nodig waren om de troepenmacht naar 16000 te laten verminderen! De levensomstandigheden in het leger werd eveneens in de Koloniale Raad op de korrel genomen. In de verslagen van de Koloniale Raad werd zelfs het vermoedelijke sterftepercentage onder de rekruten berekend die de opleiding niet zouden afmaken en ingecalculeerd in het totale aantal te rekruteren manschappen¹³³. In de Koloniale Raad werd er wel voor gepleit om de levensomstandigheden in de militaire kampen te verbeteren en de troepen beter te voeden. Aangezien de rekruteringsaantallen gedurende de hele jaren twintig zeer hoog blijven, moeten we echter besluiten dat in werkelijkheid de situatie even schrijnend bleef. Bovenstaande discussiepunten kwamen tot uiting in het decreet van 10 mei 1919. De functie van het koloniale leger werd voortaan als volgt gedefinieerd:

“De landmacht heeft voor opdracht de bezetting¹³⁴ en de verdediging van het grondgebied van de kolonie te verzekeren, er de openbare rust en orde te handhaven, er de inbreuken te voorkomen, de uitvoering der wetten, decreten, verordeningen en reglementen na te gaan en te verzekeren, inzonderheid wanneer zij betrekking hebben op de politie en op de openbare veiligheid.”¹³⁵

Op deze wijze werd de tweeledigheid van de Force Publique opgeheven, maar dit betekende niet louter een terugkeer naar de vooroorlogse situatie. Vóór de Eerste Wereldoorlog werd er nog regelmatig strijd geleverd tegen opstandige stammen en was er een voortdurende dreiging vanuit de Duitse en Britse kolonies. Na de Eerste

¹³² cf. supra.

¹³³ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1919, 8-3-1919 en 13-12-1919.

¹³⁴ Het woord bezetting duidde hier op het in stand houden van de koloniale overheersing in Congo en het onderdrukken van eventuele opstanden tegen het koloniale gezag.

¹³⁵ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 534.

Wereldoorlog was van deze situatie nog maar weinig sprake en kon de aandacht veeleer op de politionele taken van het koloniale leger gelegd worden. Daarenboven waren de kosten van een echt oorlogsleger te hoog voor de koloniale schatkist. Hetzelfde decreet bepaalde daarenboven dat officieren ook een territoriaal ambt mochten uitoefenen, waarmee de koloniale autoriteiten hoopten de demobilisatie te vergemakkelijken. De geplande demobilisatie bleek zich nochtans pas vanaf 1920 in te zetten.¹³⁶

In datzelfde decreet van 10 mei 1919 werd daarenboven de minimumleeftijd van soldaten van de Force Publique opgetrokken van 14 naar 16 jaar en de maximale duur van de dienst werd op zeven jaren vastgesteld, maar ondanks de vroegere pleidooien in de Koloniale Raad vinden we verder niets terug over de levensomstandigheden in het koloniale leger¹³⁷. Daarenboven moest de Force Publique als een opleidingscentrum fungeren. In de mate dat het te verenigen viel met de militaire dienst kregen de soldaten een beroepsopleiding in een of ander vak. Met deze maatregel wilde de kolonisator ervoor zorgen dat de soldaten die uit het leger kwamen onmiddellijk konden worden ingeschakeld in de koloniale economie zodat ze niet in een leegte terechtkwamen tussen de traditionele en de moderne maatschappij¹³⁸.

1.3. Maatregelen ter aanpassing van de koloniale administratie

De Eerste Wereldoorlog had de normale gang van zaken binnen de koloniale diensten grondig verstoord. De ontregeling van de begrotingsgoedkeuring en de personeelsdienst waren het sterkst merkbaar. Daarenboven moest het koloniale gezag op sommige plaatsen hersteld worden aangezien het leeuwendeel van de Force Publique naar Duits Oost-Afrika was gestuurd. De uitvaardiging van enkele bepalingen moest het gezagsherstel vergemakkelijken.

¹³⁶ cf. supra: tabel 2.

¹³⁷ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 535.

¹³⁸ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1919, 21-03-1919 en 29-03-1919.

1.3.1. Begroting

Volgens de Koloniale Keure moest de begroting van Congo minstens twee maanden voor het begin van het dienstjaar voorgelegd worden aan de goedkeuring van het Belgisch parlement, dat vervolgens ten laatste vijf dagen voor het begin van het dienstjaar een stemming moest gehouden hebben. Vond de stemming niet plaats, dan werd er door middel van een Koninklijk Besluit een voorlopige begroting voor drie maanden goedgekeurd. Tijdens de vier oorlogsjaren heeft de begroting zich dus in een voorlopige toestand bevonden die na de oorlog gelegaliseerd moest worden. In de loop van 1919 en 1920 werden er bijgevolg verschillende sessies in het Belgisch parlement gewijd aan de goedkeuring van de begrotingen van 1914, 1915, 1916, 1917 en 1918. De begrotingen werden steeds opgedeeld in de *gewone* middelen en uitgaven en de *buitengewone* middelen en uitgaven. De normale werkingskosten en inkomsten, zoals bijvoorbeeld de opbrengsten van tolrechten en belastingen en de kosten van de administratie en speciale diensten, behoorden tot de gewone begroting. Grote infrastructuurwerken en ook de eenmalige kosten van de Eerste Wereldoorlog werden gerekend tot de buitengewone begroting. De buitengewone begroting werd gefinancierd door een lening, aangegaan bij het moederland. De oorlogskosten werden echter, hoewel ze geplaatst werden onder deze buitengewone begroting, niet gefinancierd door een dergelijke lening, maar volledig overgenomen door de Belgische staat, aangezien de Eerste Wereldoorlog beschouwd werd als een conflict tussen de Europese staten dat uitgevochten werd in heel de wereld en niet enkel in Congo¹³⁹.

In de parlementaire handelingen van het dienstjaar 1918-1919 sprak het parlement zich positief uit over de nieuwe wijze van opdeling van de begroting die door het Ministerie van Koloniën was voorgesteld voor de begroting vanaf het jaar 1919. Vanaf dan werden de inkomsten en de uitgaven van elke dienst meer gedetailleerd weergegeven, zodat de leden van de raad konden zien welke diensten al dan niet goed functioneerden. Zo werd er een grotere controle mogelijk. De hervorming werd toegejuicht omdat enkel met een meer gedetailleerde begroting het parlement een werkelijk toezicht kon houden op de kolonie. De idee van een nieuwe nauwkeurigere opdeling speelde al langer, maar de oorlog had de opstelling van een dergelijke nieuwe begroting vertraagd, waardoor pas in 1919 de eerste begroting,

met de nieuwe nauwkeurige opdeling, het licht zag. In de parlementaire handelingen werd wel geopperd om de nieuwe vorm van opdeling van de begroting ten minste voor enkele jaren te behouden, zodat gemakkelijker vergelijkingen konden gemaakt worden¹⁴⁰.

De nieuwe minister van koloniën, Louis Franck pleitte er na de oorlog voor om de strikte scheiding tussen de Belgische begroting en de koloniale begroting te doorbreken. De strikte scheiding was met de Koloniale Keure in het leven geroepen, omdat gevreesd werd dat de kolonie een financiële lastpost zou zijn voor België.¹⁴¹ Hij was van mening dat de kolonie de kosten van de opbouw van de infrastructuur niet zelf kon dragen. Bij de voorstelling van de koloniale begrotingen van 1919 en 1920 werd bijgevolg steeds dezelfde boodschap verkondigd: *Wie oogsten wil moet zaaien*. Ons inziens kunnen we het economisch beleid van Louis Franck typeren als een Keynesiaanse politiek avant-la-lettre.¹⁴² Hoewel België moeite had om zijn begroting in evenwicht te houden en hoewel de inflatie na de Eerste Wereldoorlog torenhoog was, ijverde hij ervoor dat de Belgische staat leningen zou geven aan Congo zodat er een complete infrastructuur kon uitgebouwd worden, die de bloei van de koloniale economie moest ondersteunen. Daarenboven moest er voldoende geld vrijgemaakt worden voor stadswerken ter bevordering van de hygiëne en de gezondheid van de inheemse bevolking. Men had immers gezonde arbeidskrachten nodig voor de economische ontwikkeling¹⁴³.

“Voulez-vous que le Congo évolue nettement dans le sens du progrès économique? Voulez-vous qu’il soit outillé à cet effet? Alors, il faut faire les immobilisations de capitaux nécessaires. Croire qu’une colonie comme le Congo puisse se développer rapidement par ses propres ressources, est une illusion. Il n’est pas d’exemple d’un établissement colonial aussi considérable qui n’ait dû recourir à l’aide de la mère patrie. Il faut proclamer nettement cette vérité. Ce n’est pas par des demi-mesures qu’on réussira. Il faut que la Belgique accepte ses responsabilités. Elles n’ont, d’ailleurs, rien d’effrayant.

¹³⁹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1918-1919, p. 1489-1462 en 1919-1920, p. 353-359.

¹⁴⁰ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1918-1919, p. 1615-1639.

¹⁴¹ cf. supra.

¹⁴² Keynes legde de nadruk op de vraagkant van de economie. Volgens hem moest de overheid een actieve rol in de economie vervullen, door de vraag te stimuleren door middel van overheidsinvesteringen, met als doel stagnatie en depressie tegen te gaan en economische groei te bewerkstelligen.

¹⁴³ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1918-1919, p. 129-140 en 1919-1920, p. 993-1002.

Ce n'est pas à fonds perdus qu'il s'agit de dépenser. Réunir les capitaux nécessaires pour doter la Colonies des voies de chemin de fer, des ports, qui lui sont nécessaires, c'est placer l'argent de pays, c'est féconder l'avenir¹⁴⁴."

De reactie van de katholieken en de socialisten op deze grote financiële steun van België aan haar kolonie was echter niet af te leiden uit de parlementaire handelingen.

1.3.2. Het statuut van de ambtenaren en de Koloniale Raad

Onregelmatigheden

In de zittingen van de Koloniale Raad van 1919 en 1920 werd eveneens aandacht besteed aan de decreetontwerpen betreffende het statuut, het verlof en de pensioenregeling van het koloniale personeel. De Eerste Wereldoorlog had immers het hele personeelsbeleid in de war gestuurd, zowel op het laagste niveau in de kolonie als op het hoogste niveau in het Ministerie van Koloniën en dit beleid moest bijgevolg worden aangepast.

Gedurende de hele oorlogsperiode had de Koloniale Raad niet kunnen vergaderen en had de normale circulatie van raadsleden niet kunnen plaatsvinden. Volgens de organieke wet van de Koloniale Raad werden elk jaar de twee raadsleden die het langst zetelden vervangen of werden de mandaten van deze raadsleden verlengd. Het zou volkomen nutteloos geweest zijn om de normale periodieke vernieuwing zonder meer te behouden aangezien er dan in 1919 tegelijkertijd tien mandaten hadden moeten vernieuwd of vervangen worden. Er werden verschillende visies omtrent dit probleem in de Koloniale Raad geopperd. De wet van 11 december 1918 voorzag uiteindelijk een oplossing door de normale circulatie die tijdens de oorlog had moeten plaatsvinden voor vier jaar uit te stellen. De vernieuwing van de mandaten, die in 1915 vervangen hadden moeten worden, zou bijgevolg pas in 1919 gebeuren¹⁴⁵.

Gedurende de Eerste Wereldoorlog waren de normale regelingen in verband met het nemen van verlof niet kunnen doorgaan. Sommige koloniale ambtenaren en

¹⁴⁴ *Congrès Colonial National*, p. 34-35.

¹⁴⁵ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1918-1919, p. 28-29.

magistraten op verlof in België geraakten niet tijdig terug in de kolonie terwijl andere ambtenaren en magistraten hun verlof niet konden opnemen. Daarenboven was het niet mogelijk geweest voor ambtenaren die op het einde van hun loopbaan waren om op pensioen te gaan en waren van andere personen de pensioenen niet uitbetaald. Al deze onregelmatigheden werden in de loop van 1919 besproken in de Koloniale Raad¹⁴⁶ en vervolgens met de decreten van 22 april 1919 en 9 mei 1919 rechtgezet. Het eerste decreet bepaalde dat de periode, waarin ambtenaren in de onmogelijkheid verkeerden hun ambt waar te nemen, voortaan als een verlengd verlof zou beschouwd worden.

“De magistraten op verlof, gedurende den ganschen oorlog of een gedeelte daarvan in het bezette België gebleven of als gevangenen naar het vijandelijk grondgebied weggevoerd, zullen beschouwd worden al zijnde, voor het belang van den dienst, op verlengd verlof geweest, te rekenen van het vervallen der zesde maand van af den dag na hun vertrek van het grondgebied der Kolonie tot op den dag na dien hunner terugkomst op dat grondgebied¹⁴⁷.”

Het tweede decreet bepaalde dan weer dat pensioenen die niet uitbetaald waren en verlopen waren, toch zouden uitbetaald worden na de oorlog.

“Is tot op 31 december 1919 uitgesteld iedere tijdbestek van verjaring vervallen van 31 december 1914 tot 31 december 1918, voor de uitbetaling van de achterstallen der burgerlijke pensioenen en der pensioenen van de ambtenaren en beampten der Kolonie¹⁴⁸”

Personeelstekorten

Na de Eerste Wereldoorlog werd het bestuur van de kolonie met een nieuw probleem geconfronteerd, namelijk het gebrek aan ambtenaren en voornamelijk artsen. Het probleem van de onderbemanning kwam onder meer ter sprake in de begrotingsdebatten van 1919 en 1920.

Vele koloniale ambtenaren konden omwille van de oorlog hun verlof pas na het herstel van de vrede in 1919 opnemen. Als gevolg hiervan had het koloniale bestuur met een onderbemanning te kampen. Daarenboven waren er enkele ambtenaren

¹⁴⁶ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1919, 12-04-1919.

¹⁴⁷ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 489-490.

¹⁴⁸ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 521-523.

gesneuveld die zich tijdens de Eerste Wereldoorlog als vrijwilliger aangeboden hadden bij het Belgisch of koloniaal leger. De vacatures die op deze manier ontstonden, werden echter nauwelijks ingevuld aangezien er ook in België veel vacatures waren door de verliezen van de Eerste Wereldoorlog. Daarenboven, aangezien een loopbaan bij de Belgische staat voor velen nog steeds aantrekkelijker leek dan een koloniale loopbaan, waren er weinig kandidaat-kolonialen. In de jaren 1919 en 1920 werden er drie maatregelen getroffen die het statuut van de koloniale ambtenaren en magistraten verbeterden, dit om meer kandidaat-kolonialen bij het Belgische volk te genereren¹⁴⁹.

Ten eerste was het uitbetalen van hogere lonen en pensioenen een belangrijk middel om het enthousiasme voor een koloniale loopbaan te vergroten. We kunnen dit bijvoorbeeld afleiden uit de toegenomen uitgaven in de begrotingen van de jaren 1919 en 1920. De gestegen uitgaven van de verschillende diensten werden immers volgens Louis Franck voornamelijk toegeschreven aan de gestegen personeelskosten.

“De vooruitzichten betreffende de gewone uitgaven voor het dienstjaar 1920, bedraagt 8 500 000 frank meer als 1919. De vermeerdering heeft hoofdzakelijk betrekking op uitgaven voor het personeel. Het verlenen van eene vergoeding voor levensduurte aan het personeel der kolonie heeft het Beheer verplicht het vooruitzicht betreffende dit voorwerp ingeschreven op de begroting van het Algemeen beheer van 1 700 000 frank te brengen op 7 000 000 frank. De toegekende vergoeding is onbestendig. Anderzijds werd de begiftiging in de begroting ingeschreven voor rustgelden en pensioenen met 1 800 000 frank verhoogd met het oog op de toepassing, vanaf 1 juli 1920, van het nieuw pensioenstelsel waarover reeds gesproken werd. Deze maatregelen, welke voor meer dan 3,5 miljoen frank bijkomende jaarlijkse uitgaven met zich brengt, maakt deel uit van de hervormingen welke bestemd zijn om de koloniale loopbaan te verbeteren en te bestendigen¹⁵⁰”

We moeten wel rekening houden met de invloed van de inflatie in de naoorlogse jaren. Het koninklijk besluit van 27 maart 1919 dat een bijkomende vergoeding aan de raadsleden van de Koloniale Raad toestond, werd gerechtvaardigd omwille van de inflatie.

Daarenboven werden nog andere kleine maatregelen uitgevaardigd die de situatie van de koloniale ambtenaren moesten verbeteren, zoals bijvoorbeeld het besluit van

¹⁴⁹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1919-1920, p. 997-1002.

¹⁵⁰ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1918-1919, p. 96.

20 november 1919 dat een vergoeding voor de uitrusting van 600 frank voorzag voor alle magistraten en ambtenaren die voor het eerst naar de kolonie vertrokken. Verder bepaalde het koninklijk besluit van 4 maart 1920, in naam van de gestegen levenskosten, dat de wedde van alle ambtenaren met 500 frank werd verhoogd.

Loonsstijgingen waren niet de enige maatregelen om meer mensen warm te maken voor een koloniale loopbaan. Ten tweede vormde de oprichting van de *Koloniale Hogeschool* te Antwerpen, door het Koninklijke Besluit van 11 januari 1920, een mijlpaal in de Belgische koloniale geschiedenis. Aan deze school kregen de leerlingen, die geslaagd waren voor het ingangsexamen, gratis een voortgezette opleiding van drie jaar. De afgestudeerden waren in ruil verplicht een bestuurlijk ambt in de kolonie te vervullen zodat de kolonie van een constante instroom van goed opgeleide functionarissen werd voorzien. Hoewel niet expliciet vermeld, werd het koloniale ambt als een mannenzaak aanzien. Indien vrouwen naar de kolonie wilden trekken en zich dienstbaar maken kon dit haast uitsluitend als missiezuster. De studenten van de *School van Tropische Geneeskunde* kregen eveneens een vergoeding. Het decreet van 1 maart 1919 bepaalde dat er een vergoeding van acht tot elf frank voor de verblijfkosten van de studenten voorzien werd¹⁵¹.

Tenslotte werd er na de Eerste Wereldoorlog een nooit geziene koloniale propaganda op het Belgisch publiek losgelaten. De begrotingsuitgaven voor wetenschappelijke instellingen stegen reeds vanaf 1919 en zouden dit gedurende de hele jaren twintig doen. In deze uitgaven post zaten onder andere de subsidies aan enkele koloniale tijdschriften en filantropische verenigingen. Terwijl de toelage in 1914 53 410 frank bedroeg, steeg deze in 1919 tot 55 000 frank en in 1920 tot 69 350 frank¹⁵².

1.3.3. Maatregelen ter versterking van het koloniaal gezag

Het decreet van 31 juli 1920 bepaalde de nieuwe regeling van de militaire bezetting van een dorp of gebied en moest een extra drukkmiddel creëren om de wetten uit te voeren. Wanneer er een binnenlandse oorlog aan de gang was of dreigde te ontstaan, wanneer het gebied in een algemene opstand tegen het koloniaal gezag

¹⁵¹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 514-515.

was gekomen of wanneer na een vroegere waarschuwing de meerderheid van de bevolking van het gebied in gebreke bleef bij de uitvoering van bepaalde wetten, kon er overgegaan worden tot een militaire bezetting. Indien de districtcommissaris het bevel gaf tot een militaire bezetting werd er een detachement van de Force Publique in het gebied gestationeerd die op kosten van de plaatselijke bevolking onderhouden moest worden. De Koloniale Raad was er echter voor bevreesd dat de rechten van de Congolese bevolking in gevaar zouden komen en gaf het advies om het systeem van de militaire bezetting slechts in uitzonderlijke situaties toe te passen. Daarenboven werd er op aandringen van de Koloniale Raad het woord *militair* geschrapt hoewel het wel degelijk een operatie betrof waarbij de Force Publique betrokken was¹⁵³.

Daarenboven werden er in de loop van 1919 en 1920 verschillende maatregelen uitgevaardigd die de rechtspraak efficiënter moesten maken. Met het decreet van 9 februari 1920 werden bijvoorbeeld de bevoegdheden van de politierechters uitgebreid. De straffen die zij uitspraken waren immers direct uitvoerbaar en het decreet liet hen toe voortaan kordaat op te treden¹⁵⁴.

¹⁵² *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1919-1920, p. 997-1002.

¹⁵³ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1920, 17-07-1920 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 1056-1066.

¹⁵⁴ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 379-386.

2. De evolutie van de economie en het transportwezen: de wederopstarting van privé-investeringen.

2.1. Een algemeen beeld van de economische bedrijvigheid in Congo

Tijdens de Eerste Wereldoorlog werd de pioniersfase van de industriële ontwikkeling van de Congolese economie afgesloten. Tegen 1918 beschikte de kolonie over een basisinfrastructuur op het vlak van het transport door de afwerking van de *nationale transportweg* en op het vlak van de mijnbouw door de installatie van Engelse en Amerikaanse hoogovens in Katanga voor de verwerking van koperertsen¹⁵⁵. Hierdoor was de productie van koper en goud verdrievoudigd. De invoering van het systeem van de verplichte teelten had daarenboven de agrarische productie een spectaculaire groei bezorgd en eveneens nieuwe producten geïntroduceerd¹⁵⁶. De groei van de katoen- en palmnotenproductie sprong het meest in het oog. De gegevens uit het *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge* (*Statistisch Jaarboek van België en Belgisch Kongo*) tonen aan dat de katoenoogst 55 532 kg bereikte in 1918, dit is duizend maal zoveel als in 1914 terwijl de oogst van palmnoten verviervoudigde tussen 1914 en 1918 tot 31 363 163 kg in 1918¹⁵⁷.

Tabel 3: De exportwaarden van goud, koper, katoen en palmnoten in 1914 en 1918

	1914		1918	
	kilogram	Frank	kilogram	frank
Goud	930	3 195 434	2 433	7 415 817
Koper	10 343 466	15 515 198	19 419 423	54 374 384
Katoen	55	55	55 532	236 011
Palmnoten	8 052 176	3 623 479	31 363 163	20 386 755

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*,

¹⁵⁵ De Nationale Transportweg is terug te vinden op kaart 6: *De grote assen van het transportnetwerk in 1938* (Bijlage I, p. 6). De mijnbouw, met de onderverdeling naargelang producten of ondernemingen, is terug te vinden op kaart 4: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi*. (Bijlage I, p. 4).

EYNIKEL, *Onze Kongo*, p. 93.

¹⁵⁶ In kaart 14: *De economie in Congo in 1938*, vinden we de verschillende landbouwteelten terug, zoals ze tegen 1938 zouden ontwikkeld zijn. Een oudere kaart betreffende de economische teelten hebben we niet gevonden (Bijlage I, p. 14).

¹⁵⁷ *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1914-1919, p. 27.

1915-1919, p 127.

Tijdens de Eerste Wereldoorlog had Congo niet alleen haar winstgevendheid bewezen, maar eveneens haar economische mogelijkheden, waardoor de interesse van een groot aantal Belgische investeerders werd gewekt. Daarenboven werden de jaren 1919 en 1920 gekenmerkt door een algemene prijsstijging van de koloniale producten zodat kon worden gesproken van een gunstig investeringsklimaat. De jaren 1919 en 1920 werden bijgevolg gekenmerkt door allerlei investeringen in de agrarische sector, vooral nieuwe palmplantages, en in de mijnsector door nieuwe bodemonderzoekingen. In totaal werden de concessies van elf agrarische ondernemingen besproken in de Koloniale Raad en werden er honderden verloven voor mijnopzoeken verleend. De grote kapitaalsinvesteringen zouden echter pas vanaf 1921 op gang komen met de lening van de Belgische staat aan de kolonie voor het *programma van de grote openbare werken* en de belangrijke kapitaalsverhoging van de *Union Minière du Haut Katanga* in 1923.¹⁵⁸

De gunstige resultaten die het systeem van de verplichte teelten hadden geboden, leidden ertoe dat de koloniale overheid deze economische politiek ook na de Eerste Wereldoorlog bleef voeren en zelfs zou uitbreiden. De staatsinmenging in de Congolese economie bleef bijgevolg zeer groot, ondanks het feit dat vanaf 1918 de liberaal Louis Franck aan het hoofd van het Ministerie van Koloniën kwam te staan. Vrijhandel, zoals die bestond tussen 1910 en 1914, zou echter niet meer in dezelfde mate voorkomen. De staat begunstigde de grote concessiemaatschappijen door hun enerzijds monopolierechten over de handel te geven of anderzijds exploitatierechten te verlenen in bepaalde gebieden, en dit ten koste van de vrije kleine handelaars. De kleine handelaars waren immers stevige concurrenten voor de grote maatschappijen en hadden de aankooprijzen van agrarische producten flink doen stijgen. Nu de monopoliepositie van de grote maatschappijen verstevigd werd, konden ze de aankooprijzen van de agrarische producten bij de inheemse bevolking laten zakken. De Congolezen, die tot dan toe geprofiteerd hadden van de concurrentieslag tussen de grote maatschappijen en kleine handelaars, werden bijgevolg hard getroffen door de uitschakeling van deze laatsten. Hoewel een hogere prijs van de agrarische producten had kunnen leiden tot een grotere welstand op het platteland en zodoende tot een geïntegreerde interne markt, bleef de overheid de kant van de

grote maatschappijen kiezen. Zowel de overheid als de grote maatschappijen hadden immers nood aan goedkope arbeidskrachten. Indien de inlandse bevolking door middel van een eigen productie een groter inkomen had en gemakkelijk zijn belastingen kon betalen, zou er niemand meer te vinden zijn om voor de Europese bedrijven te werken. De basisstructuur van het concessiesysteem dat tijdens Congo Vrijstaat was ontstaan, bleef gehandhaafd, maar de harde kanten werden er wel afgevijsd. Met het decreet van 16 april 1919 werd het concessiesysteem aangepast aan de nieuwe economische toestand van na de Eerste Wereldoorlog¹⁵⁹.

Door al deze maatregelen zorgde de koloniale overheid er in feite voor dat de productiemiddelen in Westerse handen bleven en verhinderde ze eveneens kapitaalaccumulatie bij de inheemse bevolking, die zodoende gereduceerd werd tot een groot arbeidsreservoir. We stoten hier in feite op een grote contradictie van het kapitalistische kolonialisme. De kolonisator bezet een onderontwikkeld land om enerzijds als afzetgebied te fungeren en om anderzijds grondstoffen en goedkope arbeidskrachten te verkrijgen voor het creëren van een surplus dat terug naar het moederland kan stromen. Indien de kolonie een groot afzetgebied moet zijn voor de afgewerkte producten van het moederland, is het in het belang van de kolonisator de koopkracht en de welstand van de koloniale bevolking te vergroten door hen een groter inkomen te verschaffen. Tegelijkertijd heeft de kolonisator echter goedkope arbeidskrachten nodig die tegen een hongerloon in de mijnen en op de plantages willen werken, om de grondstoffen goedkoop te exploiteren¹⁶⁰.

De inmenging van de koloniale overheid in de economie werd enigszins getemperd door de privatisering van een aantal belangrijke ondernemingen. In 1920 werden enkele belangrijke staatsbedrijven omgevormd tot *régie*¹⁶¹ om de productiviteit van die bedrijven te verhogen. De belangrijkste te vermelden bedrijven zijn: de *Compagnie Cotonnière Congolaise* (COTONCO), de *Régie Industrielle des Mines* en de *Société Nationale des Transports Fluviaux au Congo* (SONATRA)¹⁶².

¹⁵⁸ BUYST, *The Société Générale*, p. 6.

¹⁵⁹ cf. infra. PEEMANS, 'Capital accumulation in the Congo under Colonialism: the role of the state', p. 188.

¹⁶⁰ GRAN, *Zaire; The political Economy of Underdevelopment*, p. 31-32.

¹⁶¹ Een *régie* is een staatsbedrijf waarbij het beheer van de onderneming niet waargenomen wordt door staatsambtenaren, maar door ingehuurd managers.

¹⁶² VAN DER SCHUEREN, *Onze Kolonie en de Kolonisatie*, p. 441.

2.2. De concessiewetgeving

2.2.1. De mijnwetgeving van Katanga van 16 april 1919

De doorbraak van de mijnindustrie in Congo, maar voornamelijk de koperopdelving in Katanga juist voor en tijdens de Eerste Wereldoorlog, zorgde ervoor dat de koloniale overheid de concessiewetgeving moest aanpassen aan de nieuwe situatie. Er werd immers een nieuwe investeringsgolf verwacht om de bodemschatten van Katanga te exploiteren¹⁶³. Het decreet van 16 april 1919, dat de regels vastlegde in verband met mijnprospecties en mijnexploitaties, werd gehandhaafd gedurende de jaren 1920 en vormde de basis van de mijnindustrie. De basisstructuur van de mijnwetgeving, zoals die bepaald was bij het decreet van 16 december 1910, werd in grote mate behouden zodat het decreet van 1919 eerder als een aanvulling en aanpassing beschouwd kan worden. Omwille van de belangrijkheid van de materie, werd het advies van de Koloniale Raad ingeroepen die er in de loop van 1913 en 1914 reeds over vergaderde. Aan de hand van de datering van deze zittingen kunnen we afleiden dat de koloniale overheid reeds voor de Eerste Wereldoorlog van plan was om de mijnwetgeving aan te passen. Het belang van dit decreet mag niet onderschat worden, aangezien er een speciale onderzoekscommissie werd opgericht bestaande uit Gérard Galopin, Félicien Cattier, Léon Dupriez, Charles Morisseaux en Henri Rolin¹⁶⁴. Binnen de Koloniale Raad werd een speciale commissie opgericht om de kwestie te behandelen. Ze had maar liefst 21 zittingen nodig om er uit te geraken¹⁶⁵.

Met het decreet van 16 april 1919 begon de zogenaamde periode van de *vrije prospectie* waarbij er geen concessiecontracten meer nodig waren om mijnopzoeken te mogen verrichten. Mits de betaling van 100 frank kon iedereen een *algemeen opzoekingsverlof* verkrijgen bij het Comité Spécial du Katanga waarmee men gedurende twee jaar in Katanga opzoeken mocht verrichten¹⁶⁶.

¹⁶³ Zie kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi*, voor een algemeen beeld van de situatie in 1960 (Bijlage I, p. 5).

¹⁶⁴ Voor meer biografische informatie over deze personen, zie eerder, p. 46.

¹⁶⁵ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 106.

¹⁶⁶ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 149.

Indien de prospector bij de algemene opzoekingswerken iets had ontdekt, kon hij een *bijzonder opzoekingsverlof* verkrijgen bij het Comité spécial du Katanga voor 200 frank. Zodoende verkreeg hij het monopolie om binnen een afgebakend gebied verdere mijnopzoekingen te verrichten met uitsluiting van anderen voor een termijn van twee jaar. De periode van twee jaar kon echter mits toestemming van de wetgevende macht van de kolonie maximum driemaal vernieuwd worden¹⁶⁷. De prospector moest echter het afgebakend gebied werkelijk bezetten vooraleer hij een bijzonder opzoekingsverlof kon ontvangen¹⁶⁸. De twee soorten opzoekingsverloven gaven de prospector echter nog geen toelating om de afgebakende gebieden te exploiteren. Hiervoor moest hij eerst een *ontginningsverlof* verkrijgen bij het Comité spécial du Katanga, dat goedgekeurd moest worden door de koloniale wetgevende macht. Bovendien moest het ontginningsbedrijf bewijzen dat het voldoende kapitaal ter beschikking had. Vanaf dat ogenblik was er sprake van een concessie, omdat de C.S.K. een bepaald gebied van Katanga ter exploitatie afstond aan een ontginningsbedrijf, dat in ruil een deel van haar winsten moest afstaan¹⁶⁹. Tenslotte moeten we opmerken dat de concessie bepaalde dat de rechten van derden, hetzij de inheemse bevolking, hetzij andere prospectors, steeds gerespecteerd moesten worden.

Er waren enkele belangrijke verschillen tussen het decreet van 16 april 1919 en het decreet van 16 december 1910. Ten eerste was er in 1910 reeds tijdens de prospectiefase sprake van een concessiecontract tussen het mijnbedrijf en het Comité Spécial du Katanga. Het nefaste gevolg hiervan was dat vanaf het moment dat het grondgebied van Katanga verdeeld was in prospectiegebieden, er geen nieuwe personen of ondernemingen toegelaten konden worden mijnopzoekingen uit te voeren. Het nieuwe decreet vermeed dit probleem door pas in de ontginningsfase een concessiecontract in te voeren. Zodoende konden er onnoemelijk veel algemene prospectieverloven tegelijkertijd toegestaan worden. Hoewel er bij een bijzonder opzoekingsverlof eveneens sprake was van een monopolierecht op prospecties binnen een afgebakend gebied, ging dit steeds over een zeer kleine oppervlakte en verviel dit monopolierecht na maximum acht jaar indien een ontginningsverlof niet

¹⁶⁷ Onder de toestemming van de wetgevende macht van de kolonie verstaan we decreet of wet.

¹⁶⁸ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 152.

¹⁶⁹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 169.

werd aangevraagd¹⁷⁰. De hierboven genoemde aanpassing maakte het mogelijk om op een veel grotere schaal de ondergrond van Katanga te prospecteren en tegemoet te komen aan de gestegen interesse in de bodemschatten van Katanga.

Het tweede verschil betrof een aanpassing van de vergoedingswijze van het comité Spécial du Katanga voor het exploitatierecht over een bepaald gebied die ze had afgestaan aan een mijnonderneming. Het decreet van 16 december 1910 had bepaald dat de vergoeding uit twee delen bestond; een vast en variabel deel. De vaste vergoeding hield geen rekening met de gemaakte winst, maar betrof een vergoeding van één procent op de bruto mijnproductie van gewone mineralen en een vergoeding van vijf procent op de bruto mijnproductie van edele metalen, diamanten en edelstenen. De variabele vergoeding aan de C.S.K. stond gelijk met 33 procent van de gemaakte winst van het mijnbedrijf. De vergoedingswijze van 1910 hield daarenboven geen rekening met de verhouding tussen de winst en het geïnvesteerde kapitaal van een onderneming. Met dit systeem werden de mijnbedrijven die rijke ertsaders ontgonnen bevoordeeld ten koste van de mijnbedrijven die arme ertsaders exploiteerden. De laatstgenoemden moesten immers veel meer kapitaal investeren voor een kleinere winst. Indien ze daarenboven nog een deel van de productie en van de winst moesten afstaan aan het Comité Spécial was de exploitatie in vele gevallen niet rendabel. In het oude systeem zouden bijgevolg enkel de zeer rijke aders ontgonnen worden en zouden de rijkdommen van Katanga niet volledig aangewend worden.

Het decreet van 16 april 1919 opteerde er daarom voor om enerzijds de vergoeding op de bruto mijnproductie af te schaffen en anderzijds een progressieve vergoeding in te voeren waarbij de verhouding van de winst ten opzichte van het geïnvesteerde kapitaal de grootte van de vergoeding bepaalde¹⁷¹.

¹⁷⁰ De maximum oppervlakte van een bijzonder opzoekingsverlof was een cirkel met een straal van 2500 meter voor gewone mineralen een straal van 500 meter voor diamanten, edele metalen of edelstenen. *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 152.

¹⁷¹ We moeten hier de kantekening maken dat de vergoeding van de C.S.K. geen vorm van belasting aan de overheid was, maar de afkoopsom van het exploitatierecht die de C.S.K. bezat. Daarenboven was de vergoeding van de C.S.K. niet gebaseerd op de volledige winst van de mijnbedrijven, maar enkel op de winst die aan de aandeelhouders werd uitbetaald. Op die manier behielden de mijnondernemingen de vrijheid om de gemaakte winsten te herinvesteren en de toekomst van het bedrijf te verzekeren. Aangezien de overheid belangrijke participaties in de C.S.K. had was de vergoedingswijze van dit comité van belang voor de inkomsten van de overheid.

Tabel 4: De vergoedingsregeling van de C.S.K

Winst van het mijnbedrijf uitgedrukt in procent van het geïnvesteerde kapitaal	Vergoeding van de C.S.K. uitgedrukt in procent van winst van het mijnbedrijf
Tot 7 %	12 %
Van 7 tot 10 %	20 %
Van 10 tot 15 %	25 %
Van 15 tot 35 %	40 %
Boven 35 %	50 % voor gewone mineralen en 60 % voor edele metalen, diamanten en edelstenen

Bron: Decreet met betrekking de opzoeking en ontginning der delfstoffen van Katanga artikel 61. *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 176-177.

Het rapport van de speciale commissie van de Koloniale Raad dat het decreet van de mijnwetgeving van Katanga moest onderzoeken, wilde tenslotte elke vorm van speculatie tegengaan. Ze deed bijgevolg het voorstel dat de koloniale overheid een algemene belasting zou heffen op alle mijngebieden die in concessie gehouden werden zodat het een kostelijke zaak werd om mijngebieden in concessie te houden zonder ze te exploiteren. In de zittingen van de Koloniale Raad hebben we niets teruggevonden van een dergelijke anti-speculatiewet¹⁷².

De bedrijven die mijnactiviteiten in Katanga wilde opstarten zouden voortaan onder het regime van het decreet van 16 april 1919 vallen. Daarenboven lieten de oude mijnbedrijven hun contract wijzigen volgens de nieuwe regeling hoewel ze daar niet verplicht toe waren. De mijnwetgeving die met het decreet van 1919 vastgelegd werd en in voege bleef tot 1930, vormde de basis voor de mijnwetgeving in heel Congo. Het grootste verschil met Katanga was dat de kolonie de positie van het Comité Spécial du Katanga overnam als de instantie die opzoekings- en ontginningsverloven toestond¹⁷³.

2.2.2. Verlenging van de concessietermijnen

De Eerste Wereldoorlog had de reeds bestaande concessiecontracten danig in de war gestuurd. De contracten die vele bedrijven met de kolonie hadden afgesloten,

¹⁷² *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 106-119.

¹⁷³ VAN DER SCHUEREN, *Onze Kolonie en de kolonisatie*, p. 529

hielden allerlei verplichtingen in voor beide partijen. Bedrijven die het monopolie hadden verkregen op prospecties in een bepaald gebied, waren door de oorlog verhinderd om het bodemonderzoek van het hele concessiegebied tijdig uit te voeren. Daarnaast waren de meeste bedrijven niet in staat geweest om de productiequota, die hen opgelegd waren door het concessiecontract, te behalen. In een eerste fase werden de contracten van afzonderlijke ondernemingen nog herzien, maar op het einde van 1919 werd er een algemene regeling getroffen die de scheve situatie, die de Eerste Wereldoorlog had veroorzaakt, moest rechttrekken. Met het decreet van 20 november 1919 werden alle bijzondere opzoekingsverloven die in voege waren op 4 augustus 1914 met zes jaar verlengd¹⁷⁴.

2.2.3. Concessies voor agrarische exploitaties

Uit het algemeen overzicht van de economische bedrijvigheid bleek dat de agrarische productie sterk was toegenomen dankzij de uitbreiding van de plantages en de invoering van het systeem van de verplichte teelten¹⁷⁵. Daarenboven deed er zich een ware hausse voor in de prijzen van de agrarische producten, voornamelijk in de prijs van palmpitten en palmolie. In 1919 en 1920 werden er verschillende concessieaanvragen voor palmplantages ingediend, zodat een uniforme wetgeving voor agrarische concessies zich opdrong¹⁷⁶. In 1920 werd er in de Koloniale Raad een speciale commissie samengesteld die enerzijds de concessieaanvraag voor een palmplantage moest behandelen van de maatschappij *Omnium Africain* en anderzijds een modelovereenkomst voor deze soort concessies moest opstellen¹⁷⁷. Met het decreet van 16 augustus 1920 werd het concessiecontract tussen de kolonie en de *Omnium Africain* goedgekeurd. Dit contract zou fungeren als modelovereenkomst voor alle palmconcessies¹⁷⁸.

¹⁷⁴ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1919, p. 1019.

¹⁷⁵ (cf. supra) Kaart 15: *Landbouwproductie in Congo* geeft een beeld van de situatie in 1960. Toch is deze kaart interessant om reeds hier een beeld te krijgen van de verspreiding van de verschillende teelten (Bijlage I, p. 15).

¹⁷⁶ Op het Koloniaal Congres eind 1920 en begin 1926 zou er bovendien hevig gepleit worden voor de agrarische ontwikkeling van de kolonie. Het waren immers de plantages die vele tropische kolonies rijkdom brachten. Hierbij werd vooral naar het voorbeeld van Nederlands Java gekeken. (cf. infra voor de volledige uiteenzetting betreffende het Koloniaal Congres van 1920, p...).

¹⁷⁷ De maatschappijen die palmplantages wilden oprichten waren bijvoorbeeld de *Compagnie des produits oleagineux du Congo* en *Belgeoleum*.

¹⁷⁸ Het modelcontract vindt u in de Bijlage. *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 1047-1053.

De plantageondernemingen die reeds voor 1914 een concessie hadden verkregen, zoals de *Huileries du Congo Belge (H.C.B.)*, hadden hun activiteiten net zoals de mijnbedrijven niet naar behoren kunnen uitvoeren. De H.C.B. had in 1911 in Congo-Kasaï een groot gebied in concessie gekregen met de bedoeling er op grote schaal palmplantages aan te leggen. In ruil voor een kleine pachtsom kreeg de maatschappij het monopolie op de exploitatie van palmpitten. Indien de H.C.B. binnen een bepaalde termijn op een afgesproken oppervlakte palmplantages wist aan te leggen en verwerkende fabrieken wist op te richten, kreeg ze de mogelijkheid om het gebied dat ze in pacht hield in volle eigendom te verkrijgen. Indien de vastgelegde productiequota daarentegen niet bereikt werden, verloor ze haar monopolierecht. Met het systeem van de grote plantages, dat bedacht werd door Edmond Leplae¹⁷⁹, wilde de kolonie enerzijds afstappen van het systeem van de verzameling van wilde vruchten en anderzijds investeringen op lange termijn aantrekken¹⁸⁰. In feite waren de termijnen door de vier jaar durende Eerste Wereldoorlog verstreken, maar de Koloniale Raad was van mening dat het zowel voor de bedrijven als voor de kolonie opportuun was om die termijnen gedurende vijf of zes jaar uit te stellen om zodoende de reeds gedane investeringen niet te verliezen¹⁸¹. Het decreet van 4 maart 1920 stond het uitstel toe en vormde een precedent voor alle soortgelijke ondernemingen¹⁸².

¹⁷⁹ Edmond Leplae, landbouwingenieur van opleiding, zorgde ervoor dat studenten landbouwingenieur aan de Katholieke Universiteit in Leuven, het diploma van *ingenieur in de koloniale landbouwwetenschappen* konden behalen. In één van zijn publicaties stelde hij de situatie van de oude studie landbouwingenieur als volgt voor: “*Envoi au Congo d’agronomes qui ne connaissent rien à l’agriculture coloniale*”. Hier moest volgens hem duidelijk verandering in komen, door het oprichten van een gespecialiseerde opleiding. Hij ondernam tussen 1895 en 1905 meerdere talloze grote studiereizen die hem telkens voor een periode van verschillende maanden naar tropische streken (namelijk Afrika en Amerika) brachten. Hij maakte daarvan vervolgens verslagen omtrent de koloniale noden, die hij vervolgens publiceerde. Hij legde daarenboven enorme collecties aan die hij mettertijd aan het landbouwkundig instituut schonk. Hij stelde daarenboven alles in het werk om de tropische landbouw op de academische kaart van Leuven te plaatsen. Reeds in 1896 gaf Leplae lessen in koloniale landbouw aan toekomstige missionarissen van zowel Scheut als Jezuïeten. WOESTENBORGH, HERMANS en SEGERS, *In het spoor van Demeter: Faculteit bio-ingenieurswetenschappen, K.U.Leuven, 1878 – 2003*, p. 64, p. 72 en p. 93.

¹⁸⁰ NELSON, *Colonialism in The Congo Basin*, p. 118-119.

¹⁸¹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1920, 3 januari 1920.

¹⁸² *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 497.

2.3. Gedeeltelijke privatiseringen en de omvorming van staatsbedrijven tot regies

In november 1918 werd er, zoals hierboven reeds aangehaald werd, een nieuwe minister van Koloniën aangesteld; namelijk Louis Franck. Het liberale karakter van het nieuwe Ministerie kwam onder meer tot uiting in de omvorming van een aantal koloniale staatsbedrijven tot *regies*, waarbij het bestuur van de bedrijven aan een privé-maatschappij werd overgelaten. De drie belangrijkste koloniale staatsbedrijven die geprivatiseerd werden waren de nationale katoenverwerkingsfabrieken, de nationale binnenscheepvaartdiensten en de nationale goudmijnen van Kilo en Moto. Franck wilde met deze beleidsdaad de koloniale overheidsdiensten rationaliseren¹⁸³.

2.3.1. De nationale katoenverwerkingsfabrieken

De kolonie had tijdens de Eerste Wereldoorlog door middel van het systeem van de verplichte teelten en de oprichting van agrarische proefstations de productie van katoen op grote schaal willen verhogen. De katoenproductie gebeurde niet zozeer op de plantages die opgericht waren met Europees kapitaal, maar op de velden van de inheemse bevolking die volgens het decreet van 20 mei 1917 verplicht waren een bepaalde hoeveelheid katoen te produceren¹⁸⁴.

Vervolgens werd het katoen door de staat tegen een vaste prijs opgekocht en verwerkt en gezuiverd in staatsbedrijven. De *Compagnie Cottonnière Congolaise* (COTONCO) was de maatschappij die volgens het decreet van 10 februari 1920 de installaties en de activiteiten van de staat overnam. De doelen van de maatschappij werden bepaald in artikel 3 van de oprichtingsakte. Dit artikel stelde onder meer volgende doelen voorop: Vooreerst de aankoop, verwerking en verkoop van katoen, ten tweede het uitvoeren van experimenten met nieuwe soorten van katoen, ten derde de studie naar en eventueel de realisatie van ondersteunende industrieën van de katoenproductie, zoals de fabricage van verpakkingsnetten of –stoffen, ten vierde

¹⁸³ VAN DER SCHUEREN, *Onze Kolonie en de Kolonisatie*, p. 441.

¹⁸⁴ Op Kaart 14: *De economie in Congo in 1938*, duidt de _._._ lijn de regio's van de katoenteelt aan (Bijlage I p. 14).

de extractie van olie uit de katoenzaden en tenslotte de aanplanting van producten noodzakelijk voor de verwerking van dit katoen.

Het kapitaal van de COTONCO werd vastgesteld op zes miljoen frank, verdeeld over 12 000 aandelen van 500 frank. De kolonie verkreeg 1200 aandelen van 500 frank als vergoeding voor de inbreng van de reeds bestaande installaties en werd zo voor 11 procent aandeelhouder van de COTONCO. De overblijvende 10 800 aandelen werden onderschreven door achttien verschillende privé-ondernemingen waarvan de Société Générale de Belgique, de Banque de Bruxelles, de Banque d'Outremer en de Société Commerciale et Minière du Congo de belangrijkste waren¹⁸⁵.

2.3.2. De nationale binnenscheepvaartdiensten

De oprichting van de *Société Nationale des Transports fluviaux au Congo* (SONATRA) was het belangrijkste wapenfeit in de ontwikkeling van het Congolese transportwezen in de jaren 1919-1920¹⁸⁶. Ten gevolge van de groei van de economische productie tijdens en de verwachte groei na de Eerste Wereldoorlog, kwam de capaciteit van het scheepvaartverkeer op de bovenstroom van de Congo onder druk te staan. Enerzijds was het noodzakelijk dat de tonnage drastisch zou worden verhoogd door de modernisering en uitbreiding van de vloot. Anderzijds was het noodzakelijk de scheepvaartdienst van de overheid, die tot dan toe als een onderdeel van de administratie bestuurd werd, te centraliseren en efficiënter te maken¹⁸⁷. Voor deze belangrijke kwestie werd opnieuw het advies van de Koloniale Raad ingewonnen die er op het einde van 1919 over debatteerde. De Koloniale Raad was het er unaniem over eens dat het noodzakelijk was de scheepvaartdienst van de administratie te scheiden. Het definitieve decreet van 20 november 1919

¹⁸⁵ De opgesomde ondernemingen kochten elk 1150 aandelen. De Banque d'Outremer was de opvolger van de reeds vermelde Compagnie Congolaise du Commerce et d'Industrie (C.C.C.I.). *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 402.

¹⁸⁶ Kaart 16: *De transportinfrastructuur in Congo in 1938* toont ons duidelijk de bevaarbare waterwegen. Alhoewel deze kaart ons geen juist beeld geeft van de bevaarbare waterwegen in 1919-1920, aangezien een aantal van deze waterwegen pas nadien toegankelijk werden gemaakt, geeft deze kaart ons wel een goed beeld van de aanwezige rivieren in Congo en van hun ligging (Bijlage I p. 16).

¹⁸⁷ Deze centralisatie van het watertransport mag niet verward worden met de administratieve decentralisatietendensen juist voor en tijdens de Eerste Wereldoorlog (cf supra).

bepaalde echter dat enkel de scheepvaartdiensten van de kolonie en niet de private scheepvaartdiensten onder gebracht werden bij de SONATRA. Een volledige concentratie van alle scheepvaartdiensten en bijgevolg een monopolie van de SONATRA was volgens de Koloniale Raad niet wenselijk omdat het positieve effect van concurrentie, namelijk de drijfveer om te verbeteren, op die manier zou verdwijnen. Opnieuw schemert hier de liberale visie door van het kabinet van het Ministerie van Koloniën¹⁸⁸.

Het kapitaal van de SONATRA werd op 15 miljoen frank gebracht, door de inbreng van 8 312 209, 63 frank aan vers kapitaal bovenop de waarde van het reeds bestaande materiaal van de scheepvaartdienst van de staat. Het volledige kapitaal werd verdeeld in 15 000 aandelen van 1000 frank die volledig door de kolonie werden onderschreven. Het was mogelijk om in de toekomst aandelen te verkopen aan of bij kapitaalsverhogingen aandelen te laten onderschrijven door privé-maatschappijen. Al vlug zou blijken dat de SONATRA niet in staat was om tegemoet te komen aan de eisen die de boomende Congolese economie aan het transportwezen stelde¹⁸⁹.

2.3.3. De nationale goudmijnen van Kilo en Moto.

Tenslotte werden de koloniale goudmijnen van Kilo en Moto met het decreet van 29 december 1919 omgevormd van een administratieve dienst naar de *Régie des Mines* (*Nijverheidsuitbating der mijnen in eigen beheer*)¹⁹⁰. De mijnregie werd met dezelfde intentie opgericht als de SONATRA; namelijk het beheer van de staatsmijnen efficiënter maken om op deze wijze de mijnen meer te laten opbrengen. De omvorming tot regie hield in dat het bestuur van de mijnen niet langer deel uitmaakte van de koloniale administratie. Een speciaal comité, verkozen voor een termijn van vijf jaar, nam voortaan het bestuur op zich. De bestemming van de opbrengsten veranderde evenwel niet; de opbrengsten werden zoals voordien gestort in de koloniale schatkist¹⁹¹.

¹⁸⁸ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1919, 6-12-1919 en 13-12-1919.

¹⁸⁹*Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 44-72.

¹⁹⁰ De koloniale goudmijnen van Kilo en Moto bevinden zich in het noordoosten van Congo, in de districten Opper-Uele en Ituri. Dit zien we duidelijk op kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi* (Bijlage I, p. 5)

¹⁹¹*Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 429-434.

Tot slot moeten we vermelden dat er naast de drie bovenvermelde staatsbedrijven een groot aantal kleinere staatsbedrijfjes geprivatiseerd werden. Het ging hier voornamelijk om agrarische proefstations die opgericht waren door de staat en in de loop van 1919 en 1920 verkocht werden. Meestal ging het om volledige privatiseringen. Het beste voorbeeld hiervan betrof de koloniale rijstpellerijen die verkocht werden aan het vennootschap *Belgika* volgens het decreet van 17 augustus 1920. De rijstpellerijen van de staat werden in de loop van de Eerste Wereldoorlog opgericht voor de verwerking van de rijstproductie van de inheemse bevolking, die hen verplicht werd opgelegd door het decreet van 20 mei 1917. De rijstpellerijen kunnen bijgevolg vergeleken worden met de katoeninstallaties die overgedragen werden aan de COTONCO¹⁹².

Het liberale karakter van het economische beleid van Louis Franck kwam bij deze privatiseringen het meest tot uiting. Voor Louis Franck was het privé-initiatief immers het meest geschikt om de motor te zijn van de economische ontwikkeling van de kolonie.

¹⁹²*Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 1054-1056 en ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1920, 17 juli 1920.

3. De Sociale en Inheemse politiek

3.1. De Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen en de alarmkreet van 1919

De *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen* (*Commission Permanente pour la Protection des Indigènes*) was een speciale raad die bij het decreet van 18 september 1896, dus reeds ten tijde van Congo Vrijstaat, was opgericht. In de turbulente periode van de anti-Congo campagne van de Congo Reform Association, kon Leopold II de bekritiserende rapporten van de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen immers missen als kiespijn, waardoor de Commissie slechts twee keer samenkwam¹⁹³. Bij de overname van Congo door België werd er nieuw leven in de commissie geblazen doordat ze in de Koloniale Keure opgenomen werd. De raadsleden vertegenwoordigden de verschillende koloniale middens evenredig met hun numerieke aanwezigheid in de kolonie (staat, katholieke missies, protestantse missies, privé-economische kringen). Een belangrijke voorwaarde om als lid benoemd te worden, was een vaste verblijfplaats in de kolonie hebben. De Commissie moest immers zelf in de kolonie misbruiken en onwettigheden kunnen vaststellen waarvan de Congolezen het slachtoffer waren. Ondanks het feit dat alle koloniale milieus vertegenwoordigd waren, werd de Commissie gedomineerd door de katholieken. De taakomschrijving van de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen luidde als volgt:

*“Er wordt eene bestendige commissie ingesteld, belast, over het geheele grondgebied der Kolonie, te zorgen voor de bescherming der inboorlingen en de verbetering van hunne zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden.”*¹⁹⁴

Ook tussen 1908 en 1919 hield de Commissie slechts twee zittingen; de eerste tussen 15 mei en 1 juni 1911 en de tweede tussen 26 december 1912 en 14 januari 1913. Van een echte regelmatigheid van vergaderingen was bijgevolg geen sprake, hoewel de naam van de Commissie dit insinueerde¹⁹⁵.

¹⁹³ BLONDEEL, ‘De Commission Permanente pour la Protection des Indigènes en het demografisch probleem in Belgisch Congo. De alarmkreet van 1919’, p. 276-279.

¹⁹⁴ *Charte Coloniale*, Artikel 6. (durieux, A p 93)

¹⁹⁵ BLONDEEL, ‘De Commission Permanente pour la Protection des Indigènes’, p. 279.

Het thema dat we in deze paragraaf verder willen toelichten, is het probleem van de demografische achteruitgang van de kolonie. In de zittijd van 1911 werd het probleem van de ontvolking voor het eerst aangekaart, maar veel aandacht werd er niet aan besteed aangezien vice-gouverneur-generaal Henry de stelling relativeerde. De ontvolking werd met andere woorden nog niet als een vaststaand feit beschouwd. In de tweede zittijd op het einde van 1912 en het begin van 1913 kwam de vrees voor ontvolking meer tot uiting. Vooral de nefaste invloed van polygamie en alcoholisme en de noodzakelijke bestrijdingsmaatregelen werden tijdens de zittijd benadrukt. Absolute cijfers van een dalend bevolkingscijfer of een algemene studie van de Congolese demografie waren helaas niet aanwezig in het rapport van 1913¹⁹⁶.

De Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen kwam een derde keer samen op het einde van 1919 tussen 8 en 18 december. Het rapport dat de Commissie op het einde van de zittijd aan de koning voorlegde, werd de alarmkreet van 1919 genoemd. In tegenstelling tot de voorgaande rapporten werd het demografisch probleem niet langer als een korte opmerking bij specifieke problemen vermeld, maar als een thema op zich behandeld. Het ontvolkingsprobleem werd hét centrale agendapunt. Reeds in de inleiding van het rapport werd de aandacht hierop gevestigd.

Mais la Commission s'est séparée sous la douloureuse impression que les populations de la Colonie, innocentes victimes des circonstances européennes de ces dernières années, avaient payé un bien lourd¹⁹⁷, mais fatal, tribut aux maladies que la vigilance et l'activité du Gouvernement cherchaient depuis plusieurs années à enrayer. Notre rapport précise l'importance du recul; il s'est gardé de tout pessimisme, mais tout entier, il est dominé par l'obsédante préoccupation de la dépopulation qui ne peut que s'aggraver si le gouvernement ne prend d'énergiques mesures¹⁹⁸.

Verschillende thema's, die reeds in de vorige zittijden waren behandeld, kwamen in het rapport van 1919 terug en werden benaderd in functie van het demografisch

¹⁹⁶ BLONDEEL, 'De Commission Permanente pour la Protection des Indigènes', p. 278-284.

¹⁹⁷ Het koloniale bestuur erkende dus dat de Congolese bevolking geleden had onder een conflict waar ze in principe niets mee te maken hadden, namelijk de Eerste Wereldoorlog.

¹⁹⁸ *Bulletin officiel du Congo Belge* 1920, p. 637.

probleem, dat dienst deed als het centrale referentiekader. Het ontvolkingsprobleem was volgens de Commissie te wijten aan zowel morele als aan materiële omstandigheden van het leven van de Congolezen. De dubbele oorsprong van het ontvolkingsprobleem vormde de basisindeling van het rapport van de Commissie¹⁹⁹.

Hoewel er reeds voor de Eerste Wereldoorlog vermoedens waren van een dalend bevolkingscijfer, werd er in 1919 voor het eerst statistisch materiaal aangevoerd als bewijs voor de ontvolking van Congo. De gegevens waren echter niet compleet en bijgevolg niet representatief voor de kolonie. Er was in de kolonie immers tot dan toe nog geen volledige volkstelling gehouden. Hoewel het dalende bevolkingscijfer niet officieel werd bewezen, zorgden de statistische gegevens er desalniettemin voor dat de ontvolking als een vaststaand feit beschouwd werd. Voortaan twijfelde niemand meer aan de slechte demografische toestand van Congo²⁰⁰.

*“Cette dépopulation ne fait malheureusement l’objet d’aucun doute dans l’esprit des membres; elle est réelle, elle est rapide, elle est alarmante.”*²⁰¹

De samenstelling en de stabiliteit van het Congolese gezin, fetisjisme en alcoholisme werden door de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen aangeduid als de morele fenomenen die de grootste negatieve invloed uitoefenden op de demografische toestand van de kolonie. De polygame gezinsstructuur, die algemeen verspreid was in de Congolese samenleving, was volgens de Commissie een belangrijke hinderpaal voor een gezonde demografische groei aangezien de nataliteit hierin lager lag. Hoger hebben we gesteld dat reeds voor de Eerste Wereldoorlog de strijd tegen de polygamie was aangegaan door een belastingsvoordeel toe te kennen aan monogame gezinnen²⁰². De Commissie gaf in 1919 niet alleen het advies om repressief op te treden tegen polygamie, maar ook om de monogame gezinnen beter te beschermen. In die zin moesten jonge meisjes beter behoed worden, opdat ze niet langer op vroege leeftijd aan oude polygame mannen verkocht zouden worden. Het uithuwelijken op vroege leeftijd kon immers leiden tot pedofilie dat op zijn beurt kon leiden tot een verhoogde kans op onvruchtbaarheid en een laag geboortecijfer. De commissie hoopte dus dat de

¹⁹⁹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 637-638.

²⁰⁰ BLONDEEL, ‘De Commission Permanente pour la Protection des Indigènes’, p. 286.

²⁰¹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 652.

²⁰² cf. supra.

regering hier maatregelen zou treffen. De Commissie uitte daarenboven de wens dat overspel bij wet verboden zou worden om het monogame gezin beter te kunnen beschermen. Tenslotte zou de regering allerlei sociale voordelen kunnen bieden aan de monogame gezinnen door de oprichting van een Fonds voor de Bescherming van de Monogame Haard²⁰³.

Het alcoholisme was een tweede belangrijke factor die een negatieve invloed had op de demografische ontwikkeling. Ze werd door de Commissie bij de morele factoren gerekend en bestempeld als een verderfelijk gebruik. Paradoxaal genoeg waren het juist de blanken die alcohol in Afrika hadden geïntroduceerd. Ondanks het feit dat de regering reeds verscheidene restrictieve maatregelen had ingevoerd, waren er nog steeds belangrijke problemen in verband met alcohol. De Commissie klaagde onder meer aan dat de Congolezen veel te gemakkelijk aan geïmporteerde alcohol konden geraken. Zo zouden bepaalde handelaars alcoholische dranken als een extra beloning aan hun zwarte arbeiders geven. De ruime verspreiding van alcoholisme verstoorde een normaal en stabiel familiaal klimaat en was op die manier nadelig voor de nataliteit²⁰⁴.

Tenslotte werd het fetisjisme als een belangrijke factor van immoraliteit beschouwd. De commissie uitte de wens dat deze praktijken in het strafwetboek opgenomen zouden worden. De fetisjisten hanteerden immers vaak irrationele gebruiken zoals de gifproef bij inheemse rechtszaken, wat leidde tot vele onnodige sterfgevallen.²⁰⁵

Na de uiteenzetting van de door de Belgen geachte immorele praktijken van de Congolese samenleving werden, op basis van de rapporten van de staatsgeneesheer Rodhain²⁰⁶ en mgr. Van Ronslé²⁰⁷, de materiële oorzaken van de ontvolking aangegeven in het rapport van de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen. Volgens hen beide was de demografische achteruitgang te wijten aan een hoog sterftecijfer en aan een te lage nataliteit.

²⁰³ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 638-643.

²⁰⁴ *Bulletin officiel du Congo Belge* 1920, p. 645-647.

²⁰⁵ De gifproef is een soort van bewijsvoering waarbij de beschuldigde zijn onschuld bewijst door het innemen van gif en te overleven.

²⁰⁶ Rodhain was vanaf 1903 actief geweest in Congo waar hij aan de zijde van Broden had gewerkt en voornamelijk onderzoek had gevoerd over de slaapziekte. Vanaf 1925 gaf hij les aan het Instituut voor Tropische Geneeskunde waar hij vanaf 1929 aan het hoofd van stond. Dubois, 'Rodhain', *Belgische Koloniale Biografie*, VI, p. 857-861.

²⁰⁷ Van Ronslé was één van de pioniers van de missies van scheut in Congo en was sinds 1893 apostolische vicaris van Congo. Hij was bovendien één van de voorstanders van de opleiding van een inheemse clerus. SCALAT, 'Ronslé', *Belgische Koloniale Biografie*, III, p. 747.

De belangrijkste oorzaak van het hoge sterftecijfer was de invloed van zowel Afrikaanse ziektes als ziektes die de blanken meegebracht hadden. Van de Afrikaanse ziektes veroorzaakte de slaapziekte, die door de komst van de Europeanen over de binnenlanden van Afrika was verspreid, de meeste slachtoffers. Het toegenomen menselijk verkeer door de arbeidsrekruteringen van de bedrijven en de staat en de verplaatsingen van de Force Publique werkten de verspreiding van de ziekte in de hand.²⁰⁸ De Commissie uitte de wens dat de koloniale overheid, na de onderbreking van de Eerste Wereldoorlog, de strijd tegen de slaapziekte zou verderzetten en uitbreiden. Er moest verder samengewerkt worden met de missies en iedereen met enige medische kennis moest ingezet worden in de strijd tegen de slaapziekte. Daarenboven moest de kolonie meer verplegend personeel en medische hulpkrachten opleiden. Onder de ziektes die door de Europeanen verspreid werden, was tuberculose de ziekte met de meeste sterfgevallen. De Commissie wenste daarom dat tuberculose als een besmettelijke ziekte zou erkend worden²⁰⁹.

Voor het eerst werd er in een officieel rapport op een dergelijke duidelijke wijze gewezen op de negatieve invloed van de voortschrijdende economische exploitatie op de demografische toestand van Congo. Het was vooral het rapport van mgr. Van Ronslé die erop wees dat de eisen die de economische expansie aan de Congolese bevolking stelde niet in overeenstemming waren met haar mogelijkheden.

“Jadis les corvées de caoutchouc, les corvées de vivres divers, actuellement les transactions commerciales librement consenties par l'appât du gain ont soumis et soumettent encore les indigènes à des conditions de vie qui sont un obstacle à leur multiplication.”²¹⁰

Het sterftecijfer in de arbeiderskampen en in de Force Publique was vele malen hoger dan in de traditionele dorpen. Daarenboven werden juist de beste arbeidskrachten onttrokken aan de inheemse gemeenschappen waardoor de voedselproductie er in moeilijkheden kwam en de bevolking op zijn beurt minder resistent werd tegen ziekten.

²⁰⁸ cf. supra.

²⁰⁹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 652-656.

²¹⁰ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 657.

De wanverhouding tussen de mogelijkheden van de bevolking en de vraag naar arbeidskrachten had eveneens een nadelig effect op het geboortecijfer. Veelal werden enkel mannen gerekruteerd als arbeiders of soldaten waardoor het normale niveau van voortplanting ontregeld werd. Het geboortecijfer werd daarenboven naar beneden gehaald door een dalende levenskracht van de volwassenen, veroorzaakt door de verspreiding van ziektes en een gebrek aan voeding. Tenslotte was er een uitzonderlijk hoge kindersterfte omwille van dezelfde redenen als de mortaliteit bij volwassenen, waardoor een natuurlijke aangroei van de bevolking werd verhinderd. Betrouwbare en volledige cijfers waren in die periode nog niet voorhanden. De statistieken die door Van Ronslé werden gebruikt waren enkel illustratief²¹¹.

Nadat de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen de belangrijkste oorzaken van de ontvolking had aangegeven, werden er een hele reeks remedies aangegeven waarvan gehoopt werd dat de regering ze zou doorvoeren. De voorgestelde remedies waren in grote mate een verderzetting van de reeds bestaande maatregelen. Voor de strijd tegen de slaapziekte gaf de Commissie het advies om meer middelen ter beschikking van de Medische Dienst te stellen, meer samen te werken met de missies en het aantal opleidingen van zwarte medische hulpkrachten te verhogen. De medische bijstand moest in het algemeen vergroot worden; te beginnen met het oprichten van een lazaret in elk gewest. Daarenboven moesten de loonarbeiders beter beschermd worden, zowel tijdens de rekrutering als tijdens de periode van het arbeidscontract. Arbeiders moesten een beter loon krijgen en de bedrijven moesten gratis medische bijstand aan hun personeel verschaffen. De Commissie gaf het advies aan de regering om de economische expansie te matigen en de arbeidsrekruteringen te beperken. Tenslotte moest er een algemene economische heroriëntering komen die rekening hield met de effectieve mogelijkheden van de Congolese bevolking²¹².

²¹¹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 658-662.

²¹² *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 664-679.

3.2. Overheidsmaatregelen

Vervolgens wordt nagegaan in welke mate de regering de adviezen van de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen in verband met het ontvolkingsprobleem au sérieux heeft genomen en zodoende effectief heeft omgezet in decreten en besluiten.

3.2.1. Sociale wetgeving

In de loop van 1919 en 1920 vaardigde de koloniale overheid verscheidene maatregelen uit op sociaal vlak. De invloed van het rapport van de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen bleek echter niet al te groot te zijn, aangezien geen beduidende stijging kon worden vastgesteld van het aantal sociale maatregelen na de publicatie van het rapport. Daarentegen is het wel duidelijk dat de sociale maatregelen die dan toch goedgekeurd werden, gebaseerd waren op de aanwijzingen van de Commissie aangezien men in de debatten in de Koloniale Raad expliciet naar het rapport van de Commissie verwees.

In paragraaf twee werd reeds aangetoond dat de omstandigheden in de Force Publique verbeterd werden door het optrekken van de minimumleeftijd van veertien jaar naar zestien jaar en dat de soldaten voortaan een beroepsopleiding zouden genieten²¹³.

Op 13 augustus 1919 vaardigde de vice-gouverneur-generaal van Katanga een ordonnantiëwet uit die inbreuken op de arbeidsvrijheid strenger moest bestraffen en de hygiënische omstandigheden in de arbeiderskampen moest verbeteren. Het valt eveneens op dat het utilitaire steeds aanwezig was. Bescherming van de Congolezen was niet alleen in het belang van het Congolese volk zelf, maar ook van de economische ontwikkeling.

“Aangezien het ook dringend is de maatregelen genomen tot bescherming der gezondheid der inlandsche arbeiders, te versterken in 't belang van het inlandsche ras zoowel als voor de toekomst van nijverheid en handel,”²¹⁴

²¹³ cf. supra.

²¹⁴ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 448.

Iemand die geweld of andere vormen van dwang gebruikte bij de rekrutering van arbeiders kon een straf opgelegd krijgen van één maand tot twee maanden gevangenisstraf en een boete van 50 tot 1000 frank. Het gezondheidsreglement voor de arbeiders besloeg alle mogelijke domeinen, gaande van de minimum hoeveelheid voedsel, kleding en huisvesting die aan de arbeiders verschaft moest worden tot de voorziening van medische bijstand en een bewijs van medische geschiktheid²¹⁵. Gezien het opzet van de verhandeling was het helaas niet mogelijk om gedetailleerder op deze materie in te gaan. Op 6 december 1919 werd voornoemde ordonnantiewet voorgelegd aan de Koloniale Raad die het eensgezind goedkeurde²¹⁶.

In 1920 valt een lichte koerswijziging op te merken in de debatten van de Koloniale Raad bij de toekenning van grondconcessies en vooral bij de opstelling van de modelovereenkomst voor palmplantages. Hoewel reeds voor de Eerste Wereldoorlog enkel de gronden waarover de inheemse bevolking geen eigendomsrechten had, in concessie gegeven mochten worden, werd er vanaf 1920 steeds meer aandacht aan deze voorwaarde besteed²¹⁷. De Koloniale Raad benadrukte daarenboven dat de keuze van de gronden steeds moest gebeuren in samenspraak met de plaatselijke gewestbeheerder, die er speciaal voor moest zorgen dat de rechten van de inheemse bevolking inderdaad gerespecteerd werden. Bijna in elke zitting moest er wel een concessie toegestaan of verlengd worden zodat de Koloniale Raad meermaals de kans kreeg de regering hierop attent te maken²¹⁸. De verhoogde aandacht voor de rechten van de Congolezen gaf aan dat concessies met een grotere omzichtigheid werden toegestaan. Van een economische heroriëntering, waar de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen op aandrong, was evenwel nog geen sprake aangezien elke nieuwe economische onderneming in de kolonie volop werd aangemoedigd.

Bij de bespreking van de modelovereenkomst voor concessies van palmplantages gaf de Koloniale Raad het advies dat men geen al te grote oppervlakten ineens

²¹⁵*Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920, p. 447-480.

²¹⁶ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1919, 6-12-1919.

²¹⁷ Dit waren alle gronden die niet door de Congolezen werden gebruikt voor bewoning en voedselvoorziening. Met dit standpunt negeerde de kolonisator simpelweg het feit dat Congo van de Congolezen was.

²¹⁸ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1920, 03-01-1920, 6-03-1920, 13-03-1920, 20-03-1920, 05-06-1920, 12-06-1920, 17-07-1920.

moest toestaan, maar dat er clauses in het contract voorzien moesten worden waarbij de concessie uitgebreid kon worden indien binnen een vastgestelde termijn voldaan werd aan de opgelegde productiequota's²¹⁹.

3.2.2. Evolutie van de begrotingsuitgaven met betrekking tot de volksgezondheid

De Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen had in haar rapport aangedrongen op een forse stijging van de middelen van de Medische Dienst en de uitbreiding van het geneeskundig korps. De begrotingscijfers van de jaren 1919 en 1920 tonen inderdaad een stijging in de uitgaven voor de Medische Dienst, maar de stijging was niet van die orde om van een trendbreuk te kunnen spreken.

Tabel 5: De toestand van de Medische Dienst in de eerste naoorlogse jaren

	Uitgaven voor de Medische Dienst	Aantal geneesheren in overheidsdienst
1918	3 274 900 frank	?
1919	4 065 830 frank	82
1920	4 308 890 frank	103

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1915-1919, p. 121, 1919, p. 204 en p. 206 en 1920-1921, p.281 en p. 283.

De toelagen voor de Medische Dienst stegen, maar ook hier moet rekening gehouden worden met de naoorlogse inflatie, zodat de stijging afgezwakt mag worden. Uit de begrotingstoelichtingen van de jaren 1919 en 1920 bleek evenwel dat de kolonie wel erkende dat er meer middelen gegeven moesten worden aan de Medische Dienst en dat er meer geneesheren aangetrokken moesten worden, maar dat de toenmalige staatsinkomsten het niet toelieten. Bovendien geraakten de vacatures voor geneesheren niet opgevuld wegens het gebrek aan kandidaat-kolonialen²²⁰.

De extra middelen van de Medische Dienst dienden onder meer voor de oprichting van de *missions maladie du sommeil*²²¹, die in feite mobiele medische eenheden waren in de strijd tegen de slaapziekte. Die speciale teams werden dan uitgezonden

²¹⁹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1920, 31-03-1920.

²²⁰ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1919-1920, p. 997-1002.

²²¹ *missions maladie du sommeil* is de courante naam in de bronnen, een Nederlandse vertaling werd niet teruggevonden

naar een bepaald gebied voor een periode van zes maanden. Gedurende die periode moesten ze in het gebied de volledige bevolking onderzoeken en eventueel behandelen. In de jaren 1919 en 1920 werden de eerste twee missies uitgezonden, één naar het Kwango-district en één naar het Uele-district. Het team bestond uit vijf blanke medische officieren die afzonderlijk bijgestaan werden door een sanitaire agent en twaalf inheemse assistenten. De medische officieren en sanitaire agenten moesten twaalf posten oprichten die bemand werden door de medische assistenten. Eens dat gebeurd was vervulden zij een controlerende functie. Het systeem met de mobiele medische teams luidde de vierde fase in van de strijd tegen de slaapziekte. In de praktijk had dit systeem echter met heel wat moeilijkheden te kampen, voornamelijk door een gebrek aan manschappen en fondsen. Toch bleek de tactiek van de *missions maladie du sommeil* zeer effectief te zijn tegen de slaapziekte aangezien volledige bevolkingsgroepen onderzocht konden worden²²².

3.3. Relatie tussen de koloniale overheid en de missies en het onderwijsbeleid

Tot en met de Eerste Wereldoorlog hadden de katholieken het koloniale beleid gedomineerd. Met de aanstelling in 1919 van de liberale Louis Franck als minister van Koloniën zou dat wel eens kunnen veranderen. Het samenwerkingsverband tussen de koloniale overheid en missies, dat sinds de eerste Belgische aanwezigheid in Congo had bestaan, werd, zoals hoger gesignaleerd, niet opgezegd. De begrotingscijfers lieten zelfs een lichte stijging van de overheidssteun aan de missies zien. Onder overheidssteun, of ‘Cultes’ verstond men alle activiteiten van de missies, waaronder onderwijs, missionering, medische activiteiten, enz...

Tabel 6: De overheidssteun aan missiecongregaties onder de titel Cultes

	Cultes
1917	780 585 frank
1919	867 100 frank
1920	887 100 frank

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1915-1919, p. 122 en 1920-1921, p. 283.

²²² LYONS, *The Colonial Disease*, p. 141-144.

Toch vreesden de katholieke missies dat het gevoerde beleid van Franck afbreuk zou doen aan hun bevoorrechte positie in de kolonie. De minister van Koloniën wilde het systeem van het indirecte bestuur, dat volgens hem een grotere controle mogelijk maakte, verder invoeren. Bijgevolg moest elk Congolees dorp ondergebracht worden in een hoofdij of onderhoofdij. Aangezien ook de christelijke dorpen, die door de missies waren gesticht, zich onder het gezag van een hoofd moesten stellen, werd de controle van de missies op deze dorpen aanzienlijk verminderd. In de praktijk had het beleid van Franck nog geen grote gevolgen aangezien hij ver van de kolonie in het moederland zat. Met de aanstelling van de liberale gouverneur-generaal Maurice Lippens in 1921 zou hier verandering in komen²²³.

Onder leiding van de apostolisch vicaris van Katanga De Hemptinne groeiden de tegenstellingen tussen de koloniale administratie en de missies. Naar het voorbeeld van het moederland zou er ook in Congo een schoolstrijd gevoerd worden. De bijeenkomst van de missieoversten te Kisanu begin juli 1919 vormde de start van een strijd die pas in de tweede helft van de jaren twintig definitief beslecht zou worden. De vergadering stelde een soort actieplan op om algemene subsidiëring van het missieonderwijs te verkrijgen, onafhankelijk van het politieke klimaat in België. Tot dan toe kregen de missies hun subsidies via de begrotingspost *cultes*. Zowel de steun aan de evangelisatie als de steun aan het missieonderwijs viel bijgevolg onder dezelfde noemer. De missies wilden de verschillende subsidies liever gescheiden zien, omdat een mogelijk antiklerikale regering niet zo gemakkelijk de subsidies voor onderwijs kon afschaffen als de subsidies voor evangelisatie. Daarenboven eisten ze van de regering om resoluut voor het gesubsidieerde onderwijs te kiezen en te stoppen met de uitbouw van een staatsnet. De overheid had de toelagen van de missies slechts minimaal verhoogd, terwijl ze de subsidies voor het staatsonderwijs op twee jaar tijd verdubbeld had; namelijk van 594 201 frank in 1918 over 996 570 frank in 1919 tot 1 297 880 frank in 1920²²⁴. De samenwerking tussen de missies en de overheid kwam bijgevolg onder spanning te staan. Een commissie die de kwestie van het onderwijs moest regelen, zou echter pas in 1922 opgericht worden²²⁵.

²²³ MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 33.

²²⁴ *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1915-1919, p. 122 en p. 206 en 1920-1921 p. 283.

²²⁵ DEPAEPE, *In het teken van de bevoogding*, p. 56-58.

De jaren 1919 en 1920 vormden, zoals we gezien hebben, een overgangperiode waarin er enerzijds een normalisatie optrad na de turbulente periode van de Eerste Wereldoorlog en anderzijds een wettelijk kader werd gecreëerd voor de verwachte economische ontwikkeling van de kolonie. De infrastructuur om die economische groei te dragen was echter nog afwezig. Bovendien had de *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen* een alarmkreet geuit over de ontvolkingsproblematiek die belangrijke consequenties had voor het inheemse arbeidersaanbod.

De medische en hygiënische zorgverstrekking en preventie werden na het interval van de Eerste Wereldoorlog met grote kracht hervat, gezien de stijgende uitgaven van de Medische Dienst. Ondanks de inspanningen was er nog een lange weg af te leggen om de volksgezondheid naar een hoger peil te voeren. De missies voelden zich echter geroepen om de deze taak op zich te nemen. Tot slot zouden de spanningen die hieruit voortsporen in de jaren 1919 en 1920 ten volle losbreken in de jaren 1921-1923.

Hoofdstuk 3: De jaren 1921-1924: Het begin van het programma der openbare werken en de voortschrijdende economische ontwikkeling

De periode 1921-1924 vormde het tweede deel van de ambtsperiode van Louis Franck. Hoewel hij als minister van Koloniën reeds op 11 maart van 1924 werd afgewisseld door Henri Carton de Tournai, is er voor gekozen om dat jaar in zijn geheel in dit hoofdstuk te bespreken. De verantwoording van deze periodisering moet op verschillende domeinen gezocht worden.

Ten eerste was er de politieke situatie in België. Na de verkiezingen van 1921, waarin de verkiezingsuitslag van 1919 werd bevestigd, werd er onder leiding van G. Theunis een katholiek-liberale regering gevormd die het tot begin van 1925 zou volhouden (Theunis 16/12/1921-5/4/1925). De socialisten waren niet langer in de regering gewenst, aangezien het gevaar voor een communistische revolutie was afgewend, en werden naar de oppositie verwezen²²⁶. Door een ministeriële crisis, waarbij de katholieken vonden dat de invloed van de liberalen niet overeenkwam met de verkiezingsuitslag, werd de portefeuille van de minister van Koloniën door de liberalen opgeofferd om de coalitie overeind te houden. Op die manier moest Louis Franck, die reeds minister van Koloniën was sinds 1919, plaats maken voor Henri Carton de Tournai²²⁷.

Een tweede reden waarom de periode niet met de start van de ambtstermijn van Henri Carton de Tournai werd afgesloten, was omdat de nieuwe minister op 19 juli 1924 op reis vertrok naar de kolonie en hij in de rest van dat jaar bijgevolg niet heeft kunnen deelnemen aan de zittingen van de Koloniale Raad en slechts weinig maatregelen heeft kunnen doordrukken. Dit gebrek aan effectieve medewerking van Henri Carton de Tournai gedurende deze periode, vormde niet onmiddellijk een probleem, aangezien het beleid van Louis Franck nog enkele maanden doorzinderde.

²²⁶ BLOM en LAMBERTS, *Geschiedenis van de Nederlanden*, p. 391.

²²⁷ Een biografie van de vermelde personen wordt verder gegeven. In bijlage wordt een overzicht gegeven van alle regeringen gedurende ons onderzoek: 1918-1929 (Bijlage III). WITTE, *Politieke geschiedenis van België: van 1830 tot heden*, p. 151-186.

Bovendien was de koloniale begroting van 1924 reeds op het einde van 1923 goedgekeurd, waardoor ze nog maar weinig kon beïnvloed worden door Henri Carton de Tournai²²⁸.

De derde reden bevond zich op het sociale vlak. De Commissie Franck die de nieuwe onderwijsstructuur moest uitwerken, beëindigde zijn activiteiten begin 1925 zonder dat de nieuwe minister van Koloniën daar veel invloed op heeft kunnen uitoefenen²²⁹.

De persoon van Louis Franck dient niet opnieuw toegelicht te worden. Henri Carton de Tournai zou de minister van Koloniën zijn van 11 maart 1924 tot 15 november 1926. In de Belgische koloniale biografie werd deze ministerswissel verantwoord door het teveel aan liberale ministers in 1924, waardoor een liberaal, in dit geval Louis Franck, moest schuiven. Komende uit de katholieke partij en advocaat van opleiding zijnde, leek Henri Carton de Tournai de geschikte kandidaat om Louis Franck af te lossen.

Veel beleidsdaden kon Henri Carton de Tournai²³⁰ niet stellen; hij diende zich te beperken tot de oplossing van twee belangrijke problemen. Ten eerste werd hij geconfronteerd met de vervoerscrisis in Leopoldstad en Matadi, die hij met noodmaatregelen trachtte op te lossen. Een tweede probleem was de vergoeding van de koloniale ambtenaren. Door de monetaire instabiliteit van de frank en de enorme inflatie in de jaren 1925 en 1926, verminderde de reële waarde van de lonen van de koloniale ambtenaren. Op aangeven van Henri Carton de Tournai, die, in het spoor van zijn voorganger, het belang inzag van een aantrekkelijke koloniale loopbaan, trok hij de lonen van de koloniale ambtenaren fors omhoog. De maatregelen die hij uitvaardigde, waren eerder reacties op crisissen, zodat het moeilijk is om hieruit een algemene ideologie af te leiden. Het beleid van Henri Carton de Tournai lag in grote mate in de lijn van het beleid van Louis Franck. Als er toch een verschil moet aangegeven worden, dan is het misschien de houding van het koloniale bestuur ten opzichte van de missiecongregaties, waarbij er vanaf 1925 een beduidend hoger aantal gronden kosteloos aan de missies werden afgestaan.

²²⁸ WITTE, *Politieke geschiedenis van België: van 1830 tot heden*, p. 151-186.

²²⁹ WITTE, *Politieke geschiedenis van België: van 1830 tot heden*, p. 151-186.

²³⁰ We maken hier nogmaals de bemerking dat we Henri Carton de Tournai niet mogen verwarren met Henri Carton de Wiart. Carton de Wiart is nooit minister van Koloniën geweest, maar wel eerste minister.

Een tweede belangrijke figuur die in de periode 1921-1924 zijn opwachting maakte op het koloniale toneel, was, zoals hoger aangekondigd, de liberaal Maurice Lippens. Hij werd op aangeven van Louis Franck benoemd tot gouverneur-generaal van Belgisch Congo, maar werd al snel een omstreden figuur door zijn antiklerikaal optreden tegen de missies in Congo. In feite tastte hij de fundamentele positie van de missies in de kolonie sterk aan. Het duurde dan ook niet lang vooraleer de missies en de katholieken in de tegenaanval gingen, zowel tegen Lippens als tegen Franck. Uiteindelijk zou Louis Franck in 1923 zijn eigen vel redden door Maurice Lippens te ontslaan en de coalitieregering met de katholieken niet verder onder druk te zetten. In de paragraaf die het inheemse en sociale beleid behandelt, zal deze kwestie verder uitgewerkt worden²³¹.

De Koloniale Raad bleef ook in deze periode een belangrijk orgaan in de koloniale administratie. Het is echter tijdens de ambtstermijn van Henri Carton de Tournai, die een minder dominante invloed uitoefende op het beleid dan Louis Franck, dat de invloed van de Koloniale Raad steeg. De samenstelling van de raad veranderde in de jaren 1921-1924 slechts in zeer geringe mate. De Koloniale Raad bevestigde bijgevolg zijn rol als het orgaan dat voor continuïteit en stabiliteit zorgde. Vanaf 1924 wanneer de ministers van Koloniën elkaar in sneltempo opvolgden, ten gevolge van de politieke instabiliteit in België en de steeds falende regeringen, zou de stabiliserende rol van de Koloniale Raad nog meer tot uiting komen.

Tabel. 7: Vervanging van de leden van de Koloniale Raad tussen 1920 en 1924

	1920	1921	1922	1923	1924
Voorzitter	Franck	Franck	Franck	Franck	Franck/ Carton
Lid 1	Cattier	Cattier	Cattier/ Bertrand	Bertrand	Bertrand
Lid 2	De Lannoy	De Lannoy	De Lannoy	De Lannoy	De Lannoy
Lid 3	Didderrich	Didderrich	Didderrich	Didderrich	Didderrich
Lid 4	Dubois	Dubois	Dubois	Dubois	Dubois
Lid 5	Dupriez	Dupriez	Dupriez	Dupriez	Dupriez
Lid 6	Fuchs	Fuchs	Fuchs	Fuchs	Fuchs
Lid 7	Galopin	Galopin / Dryepondt	Dryepondt	Dryepondt	Dryepondt
Lid 8	Cabra	Cabra	Cabra	Cabra	Cabra

²³¹ DELLICOUR, 'Lippens', *Belgische Koloniale Biografie*, VI, p. 664 en MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 32-36.

Lid 9	Louwers	Louwers	Waleffe	Waleffe	Waleffe
Lid 10	Morisseau x	Morisseau x	Morisseau x	Morisseau x	Morisseau x
Lid 11	Mortier	Mortier	Mortier	Mortier	Mortier
Lid 12	Timmerma ns	Timmerma ns	Timmerma ns	Timmerma ns	Timmerma ns
Lid 13	Vauthier	Vauthier / Rolin	Rolin	Rolin	Rolin
Lid 14	Wangerme e	Wangerme e	Wangerme e	Wangerme e	Wangerme e / Grenade

Bron. ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1920-1925, *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920-1925 en *Belgische Koloniale Biografie*²³²

Tussen 1921 en 1924 werden er op de veertien raadsleden slechts vier vervangen. Gustave Dryepontd²³³ verving in 1921 de gewezen ondervoorzitter van de Koloniale Raad Gérard Galopin²³⁴ na diens overlijden. Het ondervoorzitterschap werd niet aan de nieuweling, maar aan de ancien Léon Dupriez²³⁵ doorgegeven. In datzelfde jaar nog verving Henri Rolin René Vauthier²³⁶. In 1922 verving Waleffe Louwers en kwam Bertrand in de plaats van Félicien Cattier²³⁷. De komst van de nieuwe raadsleden veranderde het karakter van de adviezen van de Koloniale Raad niet. Het overgrote deel van de decreetontwerpen werd nog steeds unaniem goedgekeurd, wat er op wijst dat er een grote eensgezindheid was over het te volgen koloniaal beleid.

Inhoudelijk werd de periode 1921-1924 gekenmerkt door de start van het programma van de grote openbare werken, een enorme stijging van de economische productie, de daarmee samenhangende steeds grotere vraag naar arbeidskrachten en ten slotte een tijdelijk conflict tussen de koloniale overheid en de missies. Het Koloniaal Congres van december 1920 vormde een mooi kristallisatiemoment van

²³²De naam in het vet gedrukt, is de naam van de ondervoorzitter. De volledige uitleg omtrent de manier waarop deze tabel werd gereconstrueerd, evenals de volledige tabel voor de periode 1914-1929, zijn terug te vinden in de bijlage (Bijlage, IV).

²³³ Gustave Dryepontd had geneeskunde gestudeerd aan de vrije universiteit Brussel en had bijgevolg waarschijnlijk een liberale politieke overtuiging. Sinds 1890 was hij als geneesheer actief, had hij verschillende medische expedities in Congo geleid en had hij tevens het eerste hospitaal in Leopoldstad opgericht. Vanaf 1924 zou hij in de Koloniale Raad zetelen. Zie: LACROIX, 'Dryepontd', *Belgische Koloniale Biografie*, III, p. 265-268.

²³⁴ Voor de biografie van Gérard Galopin, zie p. 46.

²³⁵ Voor een biografie van Léon Dupriez, zie p. 46.

²³⁶ Voor een biografie van René Vauthier, zie p. 47.

het koloniaal beleid dat in de jaren daarop gevolgd diende te worden en fungeert als het vertrekpunt van onze uiteenzetting.

²³⁷ Voor een biografie van Cattier, zie p. 46.

1. Het koloniaal Congres van 1920

1.1. Algemeen

Het eerste Koloniaal Congres vond plaats op 18, 19 en 20 december 1920 in het halfrond van de senaat in Brussel en werd ingericht op het initiatief van koning Albert I. Het organisatiecomité dat voor de gelegenheid was samengesteld, bestond uit allerlei vooraanstaande personen uit de Belgische politiek. De voorzitter van het Koloniaal Congres was de heer Cooreman, die op dat moment ook minister van Staat was en onder meer koloniale faam had verkregen door de oprichting van de *Union Coloniale*, een organisatie die verschillende koloniale verenigingen groepeerde²³⁸. Het organisatiecomité werd aangevuld met vijf ondervoorzitters: Arnold (secretaris generaal van het Ministerie van Koloniën²³⁹), Bertrand (minister van Staat²⁴⁰), Despret²⁴¹ (senator), Galopin (ondervoorzitter van de Koloniale Raad)²⁴² en Tibbaut (ondervoorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers)²⁴³. Tot slot werd het organisatiecomité vervolledigd met 30 raadsleden die dicht bij het koloniale beleid betrokken waren²⁴⁴. Het Koloniaal Congres moest dienst doen als een soort nationaal gespreksforum waarop het gehele

²³⁸ BONNAERENS, 'Cooreman', *Belgische Koloniale Biografie*, IV, p. 157-159.

²³⁹ De secretaris-generaal kan vergeleken worden met de kabinetschefs van de huidige ministers. Arnold bekleedde deze functie van 1911 tot 1925 en was één van de grootste autoriteiten op koloniaal vlak. Zie: DELLICOUR, 'Arnold', *Belgische Koloniale Biografie*, IV, p. 5.

²⁴⁰ Bertrand had een socialistisch achtergrond en had in de raad van XVII gezeteld die de Koloniale Keure moest opstellen. DEWAELENS, 'Bertrand', *Belgische Koloniale Biografie*, V, p. 62-63.

²⁴¹ Edouard Despret was vice-gouverneur van de Generale Maatschappij van België en speelde een eersterangsrol bij de industriële expansie van België en bij de oprichting van de eerste koloniale maatschappijen in Congo. In 1998 werd hij één van de bezielers van de Compagnie du Congo pour le Commerce et l'Industrie (C.C.C.I.) en in datzelfde jaar eveneens van de Compagnie du Chemin de Fer du Bas-Congo, waarvan hij achtereenvolgens vice-voorzitter en voorzitter was van de raad van bestuur. Despret nam ook het voorzitterschap waar van de C.C.C.I. van 1901 tot 1906. 'Despret', *Belgische Koloniale Biografie*, IV, p. 232.

²⁴² Voor de biografie van Galopin, zie p. 46.

²⁴³ Tibbaut hield zicht voornamelijk bezig met de agrarische en sociale problemen van de Congolese bevolking en zetelde in de Permanente Commissie van het Koloniaal Congres die in 1921 opgericht werd. Zie: VAN DER STRAETEN, 'Tibbaut', *Belgische Koloniale Biografie*, V, p. 808-807.

²⁴⁴ De raadsleden waren : Colonel Bertrand, Bolle, Carlier, Catelein, Cattier, Decléene, De Lannoy, Droogmans, Dryepondt, Dubois, Forthomme, Gérard, Gillain, Grenade, Hennebicq, Henry, Janssen,

Belgische establishment was uitgenodigd. Er waren niet alleen personen aanwezig die onmiddellijk bij het koloniale beleid betrokken waren, maar eveneens personen uit de algemene Belgische politiek, uit de financiële, industriële, commerciële en agrarische sector, uit de militaire wereld, uit de sociale bewegingen en uit het onderwijs. Tot slot waren ook de belangrijkste persagentschappen aanwezig om de werkzaamheden van het congres aan het brede publiek bekend te maken. Uit de openingsredes van onder andere voorzitter Cooreman bleek dat het Koloniaal Congres vooral een functie van promotie en vulgarisatie²⁴⁵ moest vervullen.

“Le but essentiel de notre Congrès est de faire mieux comprendre et apprécier par l’opinion publique belge le caractère national de la colonisation du Congo, cette grandiose entreprise de civilisation et de progrès économique dont le génial créateur n’a jamais hésité à croire qu’elle ne dépassait pas la capacité morale et financière de la Belgique. [...] La question coloniale ne doit intéresser que les coloniaux, soit, à condition que tous les Belges deviennent coloniaux, puisque c’est un devoir d’honneur national de conduire à bonne fin l’œuvre de civilisation assumée par la Belgique et qu’il est de l’intérêt de la Belgique de valoriser à son profit le Congo, qui peut être pour elle un inépuisable réservoir de richesses et de matières premières et un immense débouché pour ses fabricats²⁴⁶.”

In hun openingsredes benadrukten Koning Albert I en erevoorzitter Louis Franck, net zoals Cooreman, hun wens dat de kolonisatie van Congo een nationale zaak moest worden, die alle geledingen van de maatschappij aanbelangde en niet slechts een kleine elite. De onverschilligheid van de Belgische publieke opinie tegenover de kolonisatie moest worden doorbroken. Het Koloniaal Congres moest de publieke opinie warm maken voor de kolonisatie²⁴⁷.

Het programma van het Koloniaal Congres behelsde zowat alle thema’s van de koloniale politiek. De eerste dag van het congres werd besteed aan drie humanitaire, beschavende kwesties; de vorming van een koloniale mentaliteit in België, de ontwikkeling en bescherming van de inheemse bevolking en het verstrekken van beroepsonderwijs aan de Congolezen. Een deskundige gaf toelichting bij elk onderwerp. Op de tweede dag van het Koloniaal Congres kwamen, met de bespreking van het transportbeleid, de agrarische politiek en de vestiging van

Julin, Lemaire, Malfeyt, Mathieu, Orts, Pirenne, Roelens, Speyer, Tombeur, Touchard en Tschoffen.

²⁴⁵ Het vertrouwd maken van het gewone volk met de verschillende aspecten van de kolonie.

²⁴⁶ *Congrès Colonial National*, p. 28.

Belgische kolonisten in Congo, de economische vraagstukken aan bod. Met de bespreking van de deelname van de Belgische kolonisten in de administratie, de samenwerking tussen Belgen en Congolezen en de begrotingspolitiek werden op de laatste dag van het congres ten slotte de administratieve kwesties onder de loep genomen²⁴⁸.

1.2. Inhoudelijk

De verschillende thema's van het Koloniaal Congres zullen hier aan bod komen, zodat we een referentiekader krijgen waarmee we de eigenlijke overheidsmaatregelen kunnen vergelijken.

1.2.1. 18 december 1920 : humanitaire en civiliserende kwesties

De vorming van een koloniale mentaliteit: promotiecampagne

De rapporteurs²⁴⁹ over dit onderwerp waren de Gentse historicus Henri Pirenne²⁵⁰, die het probleem van de koloniale mentaliteit theoretisch benaderde, en commandant Cayen die meer praktische voorstellen deed²⁵¹. Pirenne maakte een duidelijk onderscheid tussen de antieke kolonisatie en de hedendaagse kolonisatie, waarbij hij de laatste als volgt beschreef:

*“En résumé quel doit être le point de vue d’une vraie mentalité coloniale? C’est d’aimer la colonie et, par conséquent, de la conserver et, si l’on est ennemi en principe, de la conserver parce que l’on ne peut pas divorcer d’avec elle. Et pour la conserver, il faut chercher à l’administrer le mieux du monde et à la développer.”*²⁵²

²⁴⁷ *Congrès Colonial National*, p. 23-37.

²⁴⁸ *Congrès Colonial National*, p. 14-15.

²⁴⁹ Onder ‘rapporteur’ verstaan we iemand die verslag uitbrengt over de studie die hij zelf gemaakt heeft.

²⁵⁰ Henri Pirenne was een Belgisch historicus, die werd aangesteld als professor aan de Universiteit van Gent. Hij heeft onder andere bekendheid verworven met zijn *Histoire de la Belgique*. Hij geldt als één van de grootste Belgische geschiedkundigen.

²⁵¹ Commandant Cayen had tijdens de Eerste Wereldoorlog voor de propagandadienst van het Ministerie van Koloniën gewerkt. LOUWERS, ‘Cayen’, *Belgische Koloniale Biografie*, V, p. 136-139.

Het rapport van Cayen benaderde het probleem van de vorming van een koloniale mentaliteit in België op praktische wijze en stelde een promotiecampagne op voor de komende vier jaar.

De promotie voor Congo moest zich eerst en vooral op het onderwijs concentreren en dat op alle niveaus. Op het universitaire niveau moest er in elke faculteit een cursus ingesteld worden ter kennismaking met het koloniale leven waarbij allerlei vooroordelen, zoals het dodelijke klimaat, uit de wereld moest worden geholpen. Daarenboven moest er aan de studenten getoond worden welke beroepsmogelijkheden er waren in de kolonie. Op de andere niveaus van het onderwijs volstond het ter beschikking stellen van allerhande informatie aan het onderwijzend personeel, zodat ze op de hoogte konden blijven van het koloniale gebeuren. Daarenboven zouden scholen verschillende ambtenaren moeten ontvangen die een soort *koloniaal uurtje* kwamen brengen, waarin informatie over de kolonie werd verschaft²⁵³.

Het grote publiek, de volksmassa, was de tweede doelgroep die bereikt moest worden met een aangepaste koloniale promotiecampagne. Ten eerste moest er een *Office coloniale* opgericht worden die zou fungeren als een soort publiek gerichte centrale inlichtingendienst. Ten tweede moest de pers veel beter bij de kolonisatie betrokken worden en moest ze meer nieuws over de kolonie brengen. De berichtgeving van de administratie naar de persagentschappen mocht zich niet langer beperken tot enkel perscommuniqués; de pers zou daarentegen toegang moeten krijgen tot alle documenten²⁵⁴. Ten derde was de organisatie van koloniale conferenties met filmvoorstellingen en diaprojecties noodzakelijk²⁵⁵. Het steeds herhalen van dezelfde documentaires moest vermeden worden, omdat de belangstelling op die manier zou verdwijnen. Het was bijgevolg noodzakelijk dat er nieuwe cinematografische en fotografische missies naar de kolonie zouden uitgestuurd worden om Congo in beeld te brengen en de nieuwste ontwikkelingen te

²⁵² *Congrès Colonial National*, p. 42.

²⁵³ *Congrès Colonial National*, p. 49-51..

²⁵⁴ Deze informatieavonden werden aangekondigd op pamfletten of strooibriefjes. Zie figuur 4: *Aankondigingspamflet van een avond over Congo* (Bijlage I, p. 23).

²⁵⁵ Figuur 5: *Aankondiging van een documentaire*, toont de aankondiging van een exotische documentaire, waarin de dorst naar avontuur en werkelijkheidsdrang werden beantwoord (Bijlage I, p. 24).

tonen²⁵⁶. Ten slotte moest het koloniale thema op allerlei beurzen aanwezig zijn, om op die manier de aandacht van de industriële en commerciële wereld te trekken²⁵⁷.

Een derde doelgroep die bereikt moest worden was de commerciële en wetenschappelijke wereld. Om haar interesse te wekken was het noodzakelijk deze groep op een andere manier te benaderen dan de volksmassa. Cayen stelde daarom voor om de rapporten van de gouverneur-generaal en de vice-gouverneurs-generaal te publiceren en open stellen voor het publiek. De koloniale overheid moest daarenboven beurzen ter beschikking stellen om onderzoek in Congo te verrichten. Ten slotte was het noodzakelijk om de artistieke wereld voor de kolonisatie te winnen, omdat kunst een krachtig promotiemiddel was²⁵⁸. Aangezien het leger altijd een groot deel van de ambtenaren had geleverd, moest de promotiecampagne eveneens daar actief gevoerd worden en zich niet enkel beperken tot de burgerbevolking²⁵⁹.

Bescherming en ontwikkeling van de Congolese bevolking

Dit onderwerp werd besproken op het Koloniaal Congres aan de hand van het rapport van dokter Broden die op dat moment aan het hoofd stond van het Instituut voor Tropische Geneeskunde. Voor de Eerste Wereldoorlog had hij samen met de hoger vermelde Rodhain²⁶⁰ in Leopoldstad baanbrekend onderzoek verricht naar de slaapziekte. Hij werd bijgevolg als de hoogste autoriteit beschouwd op het gebied van de tropische geneeskunde. De conclusies van Broden over de volksgezondheid en de demografische toestand van Congo lagen in dezelfde lijn als deze van de *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen* (*Commission Permanente pour la Protection des Indigènes*). Het is echter onwaarschijnlijk dat Broden deze ideeën zou gekopieerd hebben. Rodhain, die de fundamenteën had bezorgd voor het rapport van de *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen*, had in Congo immers in dienst gewerkt van Broden. Het is dus

²⁵⁶ Figuur 6: Film over Congo 'Tussen de wilden en de wilde dieren' geeft een duidelijk beeld van dergelijke promotiefilms. De figuur toont een film van 1922, betreffende het wilde Afrika, met zijn dansende negers, waar in de bioscoop om gelachen wordt (Bijlage I, p. 6).

²⁵⁷ *Congrès Colonial National*, p. 51-55.

²⁵⁸ Figuur 7: Affiche voor de Koloniale Tentoonstelling van 1913 te Gent. Op deze tentoonstelling werden panorama's en diorama's van Congo getoond (Bijlage I, p. 26).

²⁵⁹ *Congrès Colonial National*, p. 55-56.

²⁶⁰ Voor een biografie van Rodhain, zie: Voetnoot 202, p. 66.

waarschijnlijker dat de ideeën van de demografische achteruitgang en de oorzaken daarvan voortgekomen zijn uit de samenwerking van beide mannen²⁶¹.

Aan de hand van statistische informatie leverde Broden opnieuw een bewijs dat het bevolkingsaantal van Congo daalde, waarbij de voornaamste oorzaken een te hoog sterftecijfer en een te laag geboortecijfer waren. Broden legde echter wel meer de klemtoon op de materiële oorzaken en minder op de sociale oorzaken van de ontvolking in Congo. Een betere bescherming, betere leefomstandigheden, een betere medische bijstand van de arbeiders, een selectievere en beter gecontroleerde arbeidsrekrutering, een uitbreiding van de strijd tegen de slaapziekte en meer medisch personeel door onder meer de opleiding van Congolese assistenten, waren enkele remedies die hij aangaf ter bestrijding van het demografisch probleem. Daarenboven wees Broden de bedrijven op hun verplichting om mee te helpen aan de verbetering van de gezondheidstoestand van hun arbeiders. Tot slot werd er, zoals in de alarmkreet van 1919, geëist dat de economische ontwikkeling afgestemd zou worden op de capaciteiten van de Congolese bevolking. De reacties op het rapport van Broden waren over het algemeen instemmend of aanvullend. De bemerking van luitenant-kolonel Paulis verdient echter bijzondere aandacht. Hij maakte de opmerking dat het Europese geneesherenkorps inderdaad gevoelig moest worden uitgebreid, maar dat de kosten die daarmee gepaard zouden gaan onbetaalbaar waren. Bovendien was het onmogelijk om de kolonie enkel met Europese geneesheren te bemannen. Paulis nam het indertijd radicale standpunt in Congolese artsen en assistenten op te leiden²⁶².

Beroepsopleiding van de Congolezen

De kwestie van het versnellen van een afdoende basisopleiding werd onder handen genomen door Grenade die voor de Eerste Wereldoorlog magistraat was geweest aan het beroepshof te Leopoldstad en daarenboven vanaf 1924 deel zou uitmaken van de Koloniale Raad²⁶³. Hij beschouwde de opleiding van de Congolezen als één van de belangrijkste middelen om de materiële en morele omstandigheden van het volk te verbeteren. Het uiteindelijke doel van het onderwijs was de overname door de Congolezen van een zo groot mogelijk aantal functies van de blanken. Eerst en

²⁶¹ DELLICOUR, 'Rodhain', *Belgische Koloniale Biografie*, p. 102-110.

²⁶² *Congrès Colonial National*, p. 82-119.

²⁶³ DELLICOUR, 'Grenade', *Belgische Koloniale Biografie*, II, p. 436-439.

vooral moesten er hiertoe gespecialiseerde handenarbeiders opgeleid worden, niet enkel door middel van de uitbreiding van het aantal scholen, maar eveneens door de onderwijsmethoden meer op de volwassenen te richten. De rol van de Force Publique leende zich hier uitstekend toe en moest onder andere heropvoedingsprogramma's ontwikkelen. Bovendien was het eveneens de taak van de grote bedrijven om een zekere beroepsscholing voor hun arbeiders te voorzien, zodat de dure Europese werkkrachten vervangen konden worden door goedkopere Congolezen. Er waren echter twee voorwaarden waaraan de opleiding moest voldoen: ten eerste moest het onderwijs gegeven worden door competente leerkrachten en ten tweede moesten er voldoende fondsen ter beschikking gesteld worden om een degelijk resultaat te verkrijgen. Enkel de hoogste kaderfuncties mochten ingenomen worden door Europees personeel, terwijl de lagere ambtenaren, klerken, assistenten en vaklui bij voorkeur Congolezen moesten zijn. Grenade was van oordeel dat de vrees voor een opstand tegen het koloniale bewind, ten gevolge van de intellectuele ontwikkeling van de inheemse bevolking, ongegrond was. Hij beweerde zelfs dat de Congolezen de kolonisatie en civilisering door hun intellectuele ontwikkeling beter zouden begrijpen en beter met de kolonisator zouden samenwerken. De intellectuele ontwikkeling van de Congolezen was bij Grenade echter geen doel op zich, maar stond daarentegen volledig in functie van de economische noodwendigheden van de arbeidsmarkt. Vandaar dat hij vooral de nadruk legde op de opleiding van gespecialiseerde vaklui en veel minder op de opleiding van inheemse leerkrachten en klerken. Toch bleven zijn voorstellen tot een verbetering van de onderwijssituatie in Congo eerder beperkt. Hij pleitte er wel voor de missies en ondernemingen ten volle in te schakelen in het onderwijsproject, waarbij steeds de beroepsopleiding moest primeren boven een algemene opleiding. Ten slotte was Grenade ervan overtuigd dat enkel onderwijs door middel van internaten voldoende bevredigende resultaten kon geven en dat er van de staat een soort druk moest uitgaan die de Congolezen min of meer zou verplichten school te lopen²⁶⁴.

Uit de bemerkingen die op het Koloniaal Congres op het rapport van Grenade werden gegeven, bleek onder meer dat het wenselijk was om niet alleen gespecialiseerde vakmensen op te leiden, maar daarnaast eveneens klerken en

²⁶⁴ *Congrès Colonial National*, p. 120-135.

leerkrachten. Bovendien werd het principe van de internaten van Grenade onder vuur genomen en werd er beklemtoond dat het noodzakelijk was om de leerlingen tijdens de opleiding niet los te scheuren van het oorspronkelijke milieu. Het kwam immers al te vaak voor dat Congolezen met een opleiding niet wilden terugkeren naar hun dorpen, waardoor de opgedane kennis niet doorgegeven kon worden. Ten slotte werd er de aandacht op gevestigd dat het onderwijs niet enkel de intellectuele maar ook de morele ontwikkeling tot doel moest hebben²⁶⁵.

1.2.2. 19 december 1920: economische kwesties

De transportpolitiek in Belgisch Congo

Het transportvraagstuk vroeg bijzondere aandacht van het Koloniaal Congres aangezien haar belang voor de economische, sociale en politieke situatie van Belgisch Congo. Congo kon op twee manieren toegang krijgen tot de Indische en Atlantische Oceaan. Aan de oostelijke zijde kon de Indische Oceaan bereikt worden over Brits grondgebied. Langs westelijke zijde kon de Atlantische Oceaan bereikt worden, in het noorden over Frans grondgebied en in het zuiden over Portugees grondgebied. Congo kon eveneens over een smalle strook van het eigen grondgebied de Atlantische Oceaan bereiken. Deze strook was zoals eerder aangehaald een echte flessenhals²⁶⁶. Wilden de Belgische kolonie niet afhankelijk blijven van vreemde mogendheden voor zijn export, was het dus van groot belang om de verbindingen tussen het hinterland en deze flessenhals te optimaliseren²⁶⁷. De grote lijnen van het uit te voeren programma van openbare werken waren reeds vroeger geformuleerd door de koloniale overheid, maar het Koloniaal Congres van 1920 bood een uniek forum om het programma in zijn totaliteit voor te stellen. Fontainas, die voor de Eerste Wereldoorlog deel uitmaakte van verscheidene prospectieteams ter bepaling van het traject van de spoorweg van *Bas-Congo au Katanga*, was de rapporteur van dienst²⁶⁸.

²⁶⁵ *Congrès Colonial National*, p. 135-151.

²⁶⁶ Deze flessenhals is duidelijk zichtbaar op kaart 7: *Grensbepalingen in Neder- Congo* (Bijlage I, p. 7).

²⁶⁷ Deze situatie wordt duidelijk weergegeven op kaart 17: *Mogelijke ontsluitingswegen in Belgisch Congo in 1920* (Bijlage I, p. 17)

²⁶⁸ DELLICOUR, 'Fontainas', *Belgische Koloniale Biografie*, VIIa, p. 236-241.

Het uitzicht van het programma van de grote verkeersinfrastructuurwerken werd bepaald door enkele specifieke doelstellingen van het transportsysteem zelf. Eerst en vooral was het niet de bedoeling een volledige transportstructuur uit te bouwen die de Congolese economie zou unificeren en integreren. Het transportsysteem zoals dat voorzien werd in het programma, was volledig gericht op een meer efficiënt vervoer van de koloniale grondstoffen naar de zeehavens en meer in het bijzonder naar Matadi. Hoewel de nationale transportweg in de loop van de Eerste Wereldoorlog werd afgewerkt, bleef het oostelijke deel van Congo voor zijn import en export toch wel erg afhankelijk van buitenlandse transportnetwerken. Zowel de goudmijnen van Kilo-Moto als de kopermijnen van Katanga voerden hun delfstoffen uit via buitenlandse havens²⁶⁹. Aangezien de kolonie door deze afhankelijkheid een deel van haar winsten aan het buitenland verloor, wilde ze het eigen transportnetwerk efficiënter maken. Het groeiende tekort aan arbeidskrachten was de tweede reden voor de uitbouw van de verkeersinfrastructuur. Tot dan toe werden immers, bij gebrek aan een adequaat wegennet, belangrijke aantallen inheemse arbeiders als dragers ingezet, waardoor deze bijgevolg niet meer konden worden ingezet in de mijnbouw of op de plantages²⁷⁰.

Een belangrijk probleem voor het opzetten van de transportstructuur in Congo was de geografische constellatie van de kolonie. De monding van de Congo was de enige kleine strook land van de kolonie die aan de zee grensde. Ze vormde bijgevolg een soort flessenhals waar zowel al het menselijk verkeer als het goederenverkeer door moest. Tot aan de Eerste Wereldoorlog had de spoorlijn Matadi-Leopoldstad, die op het einde van de negentiende eeuw reeds was gebouwd, slechts met moeite het hoofd kunnen bieden aan de stijgende te vervoeren tonnage. Indien Katanga en Kilo-Moto beter met Leopoldstad verbonden zouden worden en er bijgevolg meer grondstoffen in Leopoldstad zouden aankomen die naar Matadi vervoerd moesten worden, zou er een grote opstopping ontstaan indien de capaciteit van de spoorweg Matadi-Leopoldstad niet verhoogd zou worden. Een uitbreiding van de verkeersinfrastructuur in het Congolese hinterland was bijgevolg enkel nuttig indien de capaciteit van de Congo-spoorweg drastisch werd verhoogd. Fontainas drukte het als volgt uit:

²⁶⁹ Cf. supra.

*“Il ne servirait à rien de développer le Congo Belge et une partie du Congo Français si le trafic destiné à Matadi devait venir s'embouteiller à Kinshasa.”*²⁷¹

Het programma van de grote infrastructuurwerken, zoals het voorgesteld werd door Fontainas, behelsde vele aspecten en betrof de constructie van spoorwegen, de uitbouw van een wegennet en de modernisering van havens. De twee hoofdassen, Leopoldstad-Tshilongo en Leopoldstad-Kilo-Moto, moesten tot stand komen via de riviervaart en de spoorwegen²⁷². Voor de eerste hoofdas werd reeds de *Compagnie des Chemins du fer de Bas-Congo au Katanga* opgericht, maar het project zat nog steeds in de prospectiefase. Het plan was om een spoorweg te bouwen van Katanga tot aan Djoko Punda, het uiterste bevaarbare punt van de Kasai-rivier. Vandaar kon dan een scheepvaartdienst opgezet worden op de Kasai-rivier en de Congo-rivier tot in Leopoldstad. De spoorweg was niet enkel belangrijk voor de afvoer van de Katangese delfstoffen maar eveneens voor de bevoorrading van levensmiddelen vanuit Kasai naar de kopermijnen en voor het transport van de diamanten uit Kasai²⁷³.

De tweede hoofdas moest de goudmijnen van Kilo-Moto met Leopoldstad verbinden en minder afhankelijk maken van de buitenlandse transportsystemen van Oost-Afrika. Opnieuw zou de hoofdas voor een deel uit spoorwegen en voor een deel uit rivierverbindingen bestaan. In het eerste deel moesten de goudmijnen door spoorwegen met een bevaarbaar punt van de Congo-rivier verbonden worden, van waaruit Leopoldstad in een tweede deel via een scheepvaartverbinding bereikt kon worden. Het bevaarbare punt op de Congo-rivier, Bumba of Stanleyville, en het traject van de spoorweg moesten nog bepaald worden. Volgens rapporteur Fontainas moest deze keuze afhangen van de mogelijkheden van het gebied dat de spoorweg doorkruiste; namelijk of er een voldoende grote bevolking was die ingezet kon worden voor de bouw van de spoorweg en voor de levensmiddelenbevoorrading van de mijnen²⁷⁴.

²⁷⁰ *Congrès Colonial National*, p. 156-162.

²⁷¹ *Congrès Colonial National*, p. 163.

²⁷² Zie: Kaart 18: *Plan van de grote infrastructuurwerken, zoals het vooropgesteld werd op het Koloniaal Congres van 1920*. (Bijlage I, p. 18).

²⁷³ *Congrès Colonial National*, p. 164-166.

²⁷⁴ *Congrès Colonial National*, p. 166-172.

De grote verbindingssassen zouden een stevig skelet gaan vormen, maar waren onvoldoende om het hele grondgebied te ontsluiten en moesten bijgevolg aangevuld worden met talrijke tweederangsverbindingen, bestaande uit enerzijds scheepvaartverbindingen op de Congo en de zijrivieren en anderzijds uit autowegen om aldus de verschillende zijrivieren met elkaar te verbinden. Rapporteur Fontainas deelde deze autowegen in twee groepen in: inwendige en uitwendige. De eerste groep diende de verschillende vertakkingen van het rivierenstelsel met elkaar te verbinden terwijl de tweede groep de grensregio's van de kolonie beter in de kolonie moest integreren. Bij gebrek aan waterwegen was het vooral in de Oost-Provincie en in Ruanda-Urundi dat deze autowegen aangelegd zouden worden. De uitbouw van het wegstelsel was van uitzonderlijk belang voor het groeiend arbeidsprobleem. Tot dan toe gebeurde immers elk transport in het binnenland van de kolonie naar de bevaarbare riviergedeelten door dragerskaravanen. Indien deze vorm van transport kon worden overgenomen door het vervoer met vrachtwagens, kon een groot aantal arbeidskrachten uitgespaard worden en voor andere doeleinden worden gebruikt²⁷⁵.

Ten slotte was het de bedoeling alle havens te moderniseren zodat grotere schepen konden aanmeren en zodat grotere tonnages sneller verwerkt konden worden. Bovendien moest de vloot op het Congolese rivierenstelsel drastisch uitbreiden om tegemoet te komen aan de verwachte productiestijgingen. Vooral voor het transport van levensmiddelen en de bevoorrading van de industriële centra was het noodzakelijk dat er een snel en regelmatig transportsysteem tot stand kwam²⁷⁶.

De financiering van het programma van de grote openbare werken was minstens zo belangrijk als het programma zelf. In de lijn van de reeds aangehaalde regiepolitiek van Louis Franck, achtte Fontainas het noodzakelijk om enerzijds voor een deel van de financiering en anderzijds voor de uitvoering en het beheer van de constructiewerken een beroep te doen op het privé-initiatief. Door de oprichting van transportondernemingen waar de kolonie steeds de helft plus één van de aandelen zou bezitten, kon de overheid de tarieven blijven bepalen zonder voor de gehele financiering op te draaien. Zoals Louis Franck was Fontainas van mening dat de transportsector niet uit winstbejag beheerd moest worden, maar ten dienste hoorde

²⁷⁵ *Congrès Colonial National*, p. 176-177 en p. 183-187.

²⁷⁶ *Congrès Colonial National*, p. 178-183.

te staan van de algemene economische ontwikkeling van de kolonie²⁷⁷. Uit de kostenraming van het gehele infrastructuurproject, waarbij de teller op anderhalf miljard Belgische frank kwam te staan, bleek dat de kolonie deze kosten onmogelijk zelf zou kunnen dragen. Bijstand van de Belgische staat door middel van een lening was noodzakelijk. Uiteraard moest dit bedrag niet ineens ter beschikking gesteld worden, maar konden, samenlopend met de uitvoering van de werken, meer leningen toegestaan worden. In de lijn van de begrotingspolitiek van Louis Franck hoopte Fontainas dat de Belgische staat deze kosten zou helpen dragen door de uitgifte van een lening en dat de strikte scheiding van de Belgische en koloniale schatkist doorbroken werd²⁷⁸.

Op het rapport van Fontainas werden verscheidene opmerkingen gemaakt die op bepaalde lacunes wezen of bepaalde zaken uit het rapport benadrukten. Eén van de belangrijkste opmerkingen betrof het arbeidsvraagstuk. De uitbouw van het transportsysteem moest helpen de dragersdienst of *le portage* te laten verdwijnen, zodat er meer arbeiders vrijkwamen die elders ingezet konden worden, maar tegelijkertijd moesten er voor de constructie van al deze infrastructuurwerken tienduizenden nieuwe arbeiders gerekruteerd worden. Op die manier ontstond er dus een vicieuze cirkel waarvan men niet wist hoe die kon worden doorbroken²⁷⁹.

De agrarische politiek

Eerder vernoemde Edmond Leplae²⁸⁰, landbouwingenieur van opleiding, stelde de agrarische politiek voor op het Koloniaal Congres. Sinds de komst van de blanken werden er steeds meer eisen gesteld aan de Congolese landbouw, die in twee soorten konden opgedeeld worden, namelijk een verhoging van de voedselproductie en een verhoging van de teelt van exportgewassen, zoals onder andere rubber, palmolie en katoen²⁸¹. Door de Europese aanwezigheid werden bovendien steeds meer arbeidskrachten aan de traditionele landbouw onttrokken en overgeheveld naar de secundaire sector (mijnbouw) en de tertiaire sector (dragendienst). Zodoende

²⁷⁷ Cf. supra.

²⁷⁸ *Congrès Colonial National*, p. 191.

²⁷⁹ *Congrès Colonial National*, p. 198, p. 207 en p. 210-211.

²⁸⁰ Voor een biografie van Edmond Leplae, p. 71.

²⁸¹ Voor de verspreiding van de landbouwgewassen zie kaart 15: *Landbouwproductie in Congo*(bijlage I, p. 15).

moest de Congolese landbouw met steeds minder mensen de productie (voedselproductie en productie van exportgewassen) doen stijgen. Volgens Leplae zou de Congolese landbouw nooit uit zichzelf productiever worden en moest er zich een agrarische revolutie voltrekken vooraleer er een industriële ontwikkeling in de kolonie zou kunnen plaatsvinden. Op deze manier kon de productiviteit verhoogd worden. Het initiatief hiertoe moest, aldus Leplae van buitenaf, met name van de blanken komen. De privé-sector moest hier een belangrijke rol vervullen door het aanleggen van plantages en het oprichten van grote veeteeltbedrijven om op die manier het voorbeeld van efficiënte landbouwmethodes aan de inheemse bevolking te demonstreren. Volgens Leplae kon het privé-initiatief alleen niet voor een agrarische revolutie zorgen en moest de koloniale overheid daar tussenkomen waar het privé-initiatief tekortschoot²⁸².

Het agrarisch koloniaal beleid moest zich bijgevolg op de volgende zaken richten. Op het vlak van de voedingsculturen moest de koloniale overheid door middel van gespecialiseerde agronomen de Congolese bevolking met allerhande raadgevingen bijstaan. Daarenboven konden de ambtenaren aan de dorpen opleggen om een minimum aan gronden voor de voedselvoorziening te bewerken. Betreffende de voedselbevoorrading van de industriële centra was er een belangrijke taak weggelegd voor de grote mijnbedrijven om grote plantages met voedselgewassen op te zetten. De teelt van exportgewassen mocht enkel plaatsvinden in streken waar de voedselproductie verzekerd was. Tot dan toe werden deze gewassen voornamelijk verbouwd op plantages die door de Europeanen werden opgericht. Mits een kwaliteitscontrole en mits overheidssteun zou ook de Congolese bevolking zelf voortaan deze gewassen kunnen verbouwen. Tenslotte was het nuttig, met het oog op een grotere agrarische productie, dat er meer Belgische kolonisten naar de kolonie zouden trekken om er een landbouwonderneming op te zetten. De overheid had er volgens Leplae alle belang bij om de Belgen hierin te steunen en een grote promotiecampagne hieromtrent op te zetten. Meer concreet zouden de kolonisten bijgestaan kunnen worden door de oprichting van een agrarische bank die goedkope leningen kon uitgeven²⁸³.

²⁸² *Congrès Colonial National*, p. 215-223.

²⁸³ *Congrès Colonial National*, p. 223-233.

Middelen ter begunstiging van de vestiging van Belgen in Congo

De kwestie van de vestiging van Belgen in de kolonie nam een niet onbelangrijke plaats in op het Koloniaal Congres, aangezien slechts de helft van de blanke bevolking van Congo de Belgische nationaliteit had. Jonas, de directeur van de *Banque de Commerce d'Anvers*, behandelde deze netelige kwestie. Het overwicht van de Belgen in de eigen kolonie werd onder andere bedreigd door een te grote Engelse invloed, vooral in Katanga. De rapporteur was van mening dat protectionistische maatregelen niet de oplossing konden brengen en dat er steeds een politiek van economische vrijheid moest worden gevoerd. De vestiging van Belgische kolonisten kon door vijf soorten verschillende maatregelen ondersteund worden. Ten eerste konden de sanitaire en hygiënische omstandigheden voor blanken verbeterd worden. Ten tweede moesten de transportmiddelen op een dergelijke manier ingericht worden dat ze de economie ondersteunden. Enerzijds moesten er vaste reiskosten en reistijden gegarandeerd worden en anderzijds moest de staat van de vervoerde producten gegarandeerd worden. Ten derde moesten kredieten makkelijker ter beschikking gesteld worden voor kolonisten aangezien de opstart- en vestigingskosten hoog waren. Een uitbreiding van de bevoegdheden van de *Bank van Belgisch Congo* om voorschotten toe te staan en de instelling van een hypothecaire wetgeving konden de vestiging van Belgische kolonisten bevorderen. Ten vijfde achtte Jonas het nuttig om een soort landbouwkrediet op te richten. Tot dan toe werden immers veel ondernemende personen verhinderd zich in de kolonie te vestigen door een gebrek aan kapitaal. Ten slotte konden er directe staatssubsidies uitgereikt worden aan ondernemers die zich in de kolonie wilden vestigen. Deze vorm van steun bestond immers reeds voor personen die in het buitenland een onderneming wilden opstarten en kon gemakkelijk naar de kolonie worden doorgetrokken²⁸⁴.

²⁸⁴ *Congrès Colonial*, 1920, 249-275.

1.2.3. 20 december 1920: administratieve kwesties

Participatie van de Belgische kolonisten aan de koloniale administratie

Gustave Dryepondt onderzocht dit item in zijn rapport, dat hij in de voormiddagzitting van het Koloniaal Congres van 20 december voorstelde²⁸⁵. Dryepondt drong in zijn rapport aan op een grotere participatie van de Belgische kolonisten aan de koloniale administratie. De koloniale administratie ontsnapte immers aan een serieuze en doeltreffende controle en er bestond geen enkel stabiliserend element in de koloniale politiek aangezien die volledig afhankelijk was van de politieke constellatie in het moederland. Het antwoord op de vraag hoe de vertegenwoordiging van de Belgische kolonisten er moest uitzien, was niet eenduidig. Het was in elk geval uit den boze dat koloniale vertegenwoordigers rechtstreeks in het Belgisch Parlement zouden zetelen. Volgens Dryepondt moest er een koloniale vertegenwoordiging ontstaan door een betrokkenheid van de drukkingsgroepen in de verschillende koloniale organen²⁸⁶.

De samenstelling van de Koloniale Raad zou kunnen aangepast worden, zodat er naast de zes raadsleden die reeds voordien door het parlement gekozen werden, voortaan twaalf in de plaats van acht raadsleden door de koning aangesteld werden. Het was dan de bedoeling dat de koning van die twaalf raadsleden er zes zou aanduiden uit een groep van koloniale handelaars, industriëlen en plantagehouders. Daarenboven stelde Dryepondt voor dat de bevoegdheden van de Koloniale Raad gevoelig uit te breiden door haar initiatiefrecht te geven en advies te laten uitbrengen op de koloniale begroting. Op die manier zou de Koloniale Raad een meer stabiliserende functie kunnen vervullen binnen de koloniale administratie. Ten tweede stelde hij voor een Koloniale Raad van State op te richten om klachten van kolonialen over de administratie te ontvangen. Ten derde konden de kolonialen dichter bij de lokale administratie betrokken worden door beter gebruik te maken van de adviserende raden van gouverneur-generaal en vice-gouverneurs-generaal. Dryepondt opperde dat er minder ambtenaren en meer kolonisten in die raden te laten zetelen. Ten slotte moesten de grote centra het statuut van *gemeente* krijgen waardoor de kolonisten de mogelijkheid zouden krijgen een schepencollege en

²⁸⁵ Voor een biografie van Gustave Dryepondt, zie p. 91.

²⁸⁶ *Congrès Colonial National*, p. 278-283.

burgemeester te kiezen, een aparte begroting op te stellen en een eigen gemeentebelasting te heffen²⁸⁷.

De inheemse politiek: de samenwerking tussen Belgen en Congolezen

Met de bespreking door Bertrand van deze kwestie werden de achterliggende principes van de kolonisatie bereikt. De officiële doctrine die de kolonie op dat moment hanteerde was volgens de rapporteur een combinatie tussen assimilatie en associatie. Bertrand maakte een belangrijk onderscheid tussen twee bevolkingsgroepen waartussen er een discriminatie bestond en moest bestaan. Enerzijds waren er de blanken en de *evolués*, anderzijds waren er de *inheemsen* die in hun traditioneel milieu bleven leven en werken. Het koloniale beleid ten opzichte van de Congolezen moest aangepast worden aan de verschillende bevolkingsgroepen.

Ten opzichte van de *evolués* moest er een assimilatiepolitiek gevoerd worden opdat ze zich de westerse waarden en cultuur volledig eigen zouden maken. Het was opportuun om voor deze strategie te kiezen omdat deze *evolués* onmogelijk terug konden keren naar hun oorspronkelijke dorpen omdat ze ontworteld waren. Het was voor hen daarom beter zich de westerse cultuur eigen te maken dan tussen twee werelden in te zweven. Ten opzichte van de echte Congolezen die nog steeds volgens het gewoonterecht leefden, moest er geen assimilatie- maar een associatiepolitiek gevoerd worden. De traditionele cultuur moest gerespecteerd worden en op een zo groot mogelijke manier in stand worden gehouden. Dit kon door de Congolese hoofden in te schakelen in de koloniale administratie. De overheid moest wel ingrijpen indien bepaalde gebruiken tegen de principes van civilisering indruisden zoals bijvoorbeeld polygamie.²⁸⁸

De samenwerking met de tweede groep moest door middel van verschillende maatregelen bereikt worden. Bertrand stelde onder meer voor dat de inheemse hoofden steeds als bijzitters aanwezig konden zijn op alle rechtszaken die hun hoofdij aanbelangde. Daarenboven moest het grondbezit van de Congolese

²⁸⁷ Enkel de kolonisten en niet de Congolezen mochten het schepencollege en de burgemeester kiezen. *Congrès Colonial National*, p. 277-295.

²⁸⁸ *Congrès Colonial National*, p. 328-330.

bevolking steeds gerespecteerd worden opdat deze grond hen in staat zou stellen zich te onderhouden en ontwikkelen²⁸⁹.

Één van de meest in het oog springende opmerkingen die op het rapport van Bertrand gegeven werden, was de eis om de Congolese chefs een degelijke opleiding te geven, aangezien deze onmisbaar was om hun rol, als een deel van de koloniale administratie, naar behoren te vervullen²⁹⁰.

De algemene economie van de koloniale begroting

De kwestie van de koloniale begroting ging in essentie over het principe van de strikte scheiding tussen de Belgische en de koloniale begroting en moet in het verlengde gezien worden van het programma van de openbare werken. Van De Ven, de rapporteur van dienst, pleitte ervoor dat België haar kolonie financieel zou ondersteunen door een nationale koloniale lening toe te staan. In zijn uiteenzetting legde hij vooral uit dat de kolonie onmogelijk de noodzakelijk infrastructuurwerken zelf zou kunnen dragen met de toenmalige inkomsten. Daarenboven was het niet gewenst om de belastingen te verhogen, aangezien deze verhoging een rem zou zetten op de economische ontwikkeling. Om zijn publiek te overtuigen dat het veilig was een lening aan de kolonie toe te staan, argumenteerde Van De Ven dat de kolonie ongeziene rijkdommen bezat die enkel nog geëxploiteerd moesten worden. De doorbreking van het principe van de aparte begrotingen voor de kolonie en voor het moederland, waarvoor Louis Franck reeds had gepleit, werd met dit rapport aan de koloniale wereld voorgesteld²⁹¹.

²⁸⁹ *Congrès Colonial National*, p. 331-332.

²⁹⁰ *Congrès Colonial National*, p. 339.

²⁹¹ *Congrès Colonial National*, p. 348-364.

2. Het programma van de grote openbare werken

In de vorige hoofdstukken werd de ontwikkeling van het transportsysteem steeds samen met de economische politiek besproken. Voor de periode 1921-1924 is het nuttig om de transportproblematiek in een aparte paragraaf onder te brengen, aangezien er in deze periode een grootscheeps programma werd goedgekeurd en van start ging. Daarenboven kan door deze onderverdeling de economische ontwikkeling, die in deze periode een steeds hogere vlucht nam, beter benadrukt worden. In een eerste deel zal er nagegaan worden hoe het transportprogramma vorderde en hoe de plannen aangepast werden vanaf het Koloniaal Congres van 1920²⁹². In een tweede deel zullen de overheidsinitiatieven, die het transportprogramma moesten ondersteunen, onder de loep worden genomen.

2.1. De goedkeuring van het programma van de grote openbare werken

In het Koloniaal Congres van eind december 1920 werd het programma van de grote transportwerken voor het eerst op een systematische wijze uit de doeken gedaan. De feitelijke discussie over het plan vond plaats in het Belgisch Parlement in het voorjaar van 1921. Op 26 april 1921 gaf de minister van Koloniën, Louis Franck een gedetailleerde uiteenzetting van het programma²⁹³. Dergelijke werken moesten in het Belgisch Parlement besproken worden, aangezien de kosten van deze werken ingeschreven zouden worden op de buitengewone uitgaven van de koloniale begroting. De buitengewone uitgaven werden niet gedekt door de inkomsten van de kolonie zelf, maar door leningen die aangegaan werden bij de Belgische staat. Het Belgisch Parlement moest bijgevolg beslissen of er een grootschalige lening aan de kolonie zou toegestaan worden ter bekostiging van deze grote infrastructuurwerken. Een echt debat of een grote onenigheid rond het programma van de openbare werken kon er in het Parlement niet geweest zijn. De koloniale begroting van het dienstjaar 1921, waarin Louis Franck een eerste deel

²⁹² Kaart 18: *Het plan van de grote infrastructuurwerken, zoals het vooropgesteld werd op het Koloniaal congres van 1920* (bijlage I, p. 18).

²⁹³ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, p. 576-589.

van de infrastructuurwerken had opgenomen, was immers in de zitting van 16 december 1920 goedgekeurd door het Parlement²⁹⁴.

Inhoudelijk verschilde de voorstelling op 26 april 1921 in het Parlement maar weinig met die op het Koloniaal Congres op het einde van 1920²⁹⁵. Eerst en vooral was het overzicht van Louis Franck in de Kamer overzichtelijker dan dat op het Koloniaal Congres, en dit door een betere opsomming te geven van de uit te voeren werken. Daarenboven was de kostenraming beter uitgewerkt dan op het Koloniaal Congres, wat ergens wel logisch was aangezien het Parlement een grote lening moest toestaan. Naast de openbare werken ter uitbreiding en verbetering van de transportinfrastructuur, werden er ook enkele grote stadsprojecten in het programma opgenomen. Het doel van deze stadsprojecten was het uitrusten van de stedelijke centra met moderne voorzieningen zoals verharde wegen, waterleiding, elektriciteit en riolering, en dit zowel voor de Europese als voor de Congolese wijken. Omwille van het belang voor de hygiëne werd hieraan redelijk veel aandacht besteed²⁹⁶.

Met de wet van 7 juli 1921 werd er een eerste lening van 300 miljoen Belgische frank aan de kolonie toegestaan, hoewel het totale prijskaartje veel hoger zou zijn²⁹⁷. De 300 miljoen frank werden niet ineens ter beschikking gesteld, maar uitbetaald in jaarlijkse schijven. Elk jaar zou de minister van Koloniën aan het Parlement voorleggen welke werken er dat jaar moesten uitgevoerd worden en welke kredieten daarvoor nodig waren. Deze eerste lening van 300 miljoen Belgische frank zou na de eerste 4 jaar grotendeels opgesoupeerd zijn.

Op 6 juli 1921 werd er een parlementair verslag op de koloniale begroting van 1921 naar buiten gebracht, terwijl de feitelijke begroting van dat jaar, zoals eerder vermeld, reeds in december 1920 was goedgekeurd. In dit verslag werd er benadrukt dat de openbare werken ter verbetering van de hygiënische toestand in de steden, zoals rioleringswerken, voorrang moesten krijgen op de infrastructuurwerken voor het transportsysteem.

“Wanneer men den groei, den bloei en de ontoereikendheden nagaat van die jonge gemeenschappen (de koloniën), de ondervinding bewijst dat onder de

²⁹⁴ *Chambres des représentants. Annales parlementaires* s, 1920-1921, p. 439-448.

²⁹⁵ Cf. supra.

²⁹⁶ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, p. 576-589.

²⁹⁷ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, p. 1383.

practische maatregelen om aan eene kolonie bevolking, welvaart en rijkdom te verzekeren, men in de eerste plaats de hygiënische maatregelen moet stellen, daarna de grote openbare werken waaronder verkeerswegen²⁹⁸. ”

Enkele pagina's verder in het verslag werd deze visie nochtans tegengesproken, door de stelling dat het plan om Congo een verkeersnet te geven zonder uitstel uitgevoerd moest worden en zelfs bespoedigd moest worden.

“Wat hier dient te worden aangestipt, dat is de eenparig door uwe commissie geuite wensch dat de werken die, volgens een algemeen plan, Congo van een normaal verkeersnet moeten voorzien, zonder vertoef zouden ondernomen en bespoedigd worden²⁹⁹. ”

In feite legde dit verslag een contradictie van de koloniale politiek in Congo treffend bloot. Enerzijds moest België voldoen aan haar plichten als koloniserend land door de bevolking materieel en moreel te verheffen, en hen een hogere levensstandaard te verschaffen, zo bijvoorbeeld door inspanningen te doen voor de openbare werken ter verbetering van de hygiënische toestand. Anderzijds moest er een zo groot mogelijke industrialisering, modernisering en economische ontwikkeling gerealiseerd worden, onder andere door grote infrastructuurwerken uit te voeren ter verbetering van transportsysteem, hoewel dit eigenlijk ten koste ging van de Congolese bevolking³⁰⁰.

2.2. Aanpassing van de contracten

Aangezien de spoorwegen niet volledig in handen waren van de kolonie, konden de geplande uitbreidingen van het transportnetwerk en de daarmee samenhangende kapitaalsverhogingen niet van de ene op de andere dag gerealiseerd worden. De meeste vervoersmaatschappijen waren immers opgericht met zowel privé- als overheidskapitaal, waardoor ook de privé-investeerders akkoord moesten gaan met de nieuwe investeringen. Als gevolg hiervan moesten alle contracten van de vervoersmaatschappijen herzien worden vooraleer de eigenlijke

²⁹⁸ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, p. 1349.

²⁹⁹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, p. 1353.

³⁰⁰ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, p. 439-448.

infrastructuurwerken van start konden gaan. Zodra het Parlement zich akkoord verklaarde met de uitvoering van het transportprogramma, werd er werk gemaakt van de herzieningen van de contracten.

9 november 1921 was een belangrijke datum voor het transportvraagstuk, aangezien de overeenkomsten met twee belangrijke vervoersmaatschappijen op deze dag werden herzien; zijnde de overeenkomst met de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains* (C.F.L.) en de overeenkomst met de *Compagnie du Chemin de Fer du Congo* (C.C.F.C.). De gewijzigde overeenkomsten moesten echter opnieuw voorgelegd worden aan de Koloniale Raad en vervolgens worden goedgekeurd in het Parlement, waardoor het hele programma van openbare werken aanzienlijke vertragingen opliep. Het contract tussen de kolonie en de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains* (C.F.L.) werd pas in het voorjaar van 1922 in de Koloniale Raad besproken en op 11 mei 1922 door het Belgisch Parlement goedgekeurd. Het uiteindelijke decreet met de goedkeuring van de nieuwe overeenkomst tussen de kolonie en de C.F.L. werd pas uitgevaardigd op 30 juni 1922, bijna een jaar na de toekenning van de nationale koloniale lening voor de uitvoering van het grote transportprogramma.

Het nieuwe contract maakte het mogelijk dat de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains* (C.F.L.) de nodige kapitalen bijeen kon krijgen voor de bouw van de spoorweg Congo-stroom naar Kilo-Moto³⁰¹. De compagnie verhoogde haar kapitaal door aandelen met een minimum gegarandeerde interest aan het publiek te verkopen. Daarenboven zou de kolonie de aandelen opkopen die de Compagnie niet verkocht kreeg aan privé-investeerders. Hiervoor werd er een som van 10 miljoen Belgische frank op de buitengewone begroting voorzien. Een tweede belangrijke vernieuwing binnen de overeenkomst van 9 november 1921 was de herziening van de concessies. In het oorspronkelijke contract van 1902 kreeg de C.F.L. bij elke kapitaalverhoging van 25 miljoen frank 4 miljoen hectaren (een gebied zeven maal zo groot als België) in concessie. Tegen 1921 was het kapitaal reeds op 75 miljoen gebracht en beschikte de compagnie

³⁰¹ Voor de spoorlijn Stanleystad-Kilo-Moto, zie kaart 4: *Congo in 1923: administratieve indeling en transportinfrastructuur* (bijlage I, p. 4) of kaart 18: *Het plan van de grote infrastructuurwerken, zoals het vooropgesteld werd op het Koloniaal congres van 1920* (bijlage I, p. 18).

bijgevolg over 8 miljoen hectaren³⁰². 25 procent van de winsten die de C.F.L. uit haar concessies haalde, moesten afgestaan worden aan de kolonie. Deze uitgestrekte concessies pasten niet meer in de toenmalige koloniale politiek van meer economische vrijheid en ze werden bijgevolg omgevormd tot kleinere proporties. In de nieuwe overeenkomst werd bepaald dat de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains* van de oorspronkelijke 8 miljoen hectaren 400 000 hectaren in volle eigendom kreeg voor 90 jaar. Ze moest eveneens niet langer een deel van haar winst afstaan. Daarenboven kreeg ze op de overige gebieden een exclusief mijnopzoekingsrecht gedurende drie jaar. Daarna zou er een periode van vrije prospectie komen en zou er een orgaan opgericht worden naar het voorbeeld van het Comité Spécial du Katanga, dat opzoekingsverloven moest uitreiken³⁰³.

Het contract met de *Compagnie du Chemin de Fer du Congo* werd op 9 november 1921 eveneens gewijzigd. De nieuwe overeenkomst moest echter volgens een soortgelijke procedure als bij het contract van de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains* worden goedgekeurd. De Koloniale Raad besprak de kwestie tijdens de zittingen van 4 maart, 22 april, en 29 april 1922. Het nieuwe contract werd uiteindelijk goedgekeurd met de uitvaardiging van het decreet van 30 juni 1922, samen met de nieuwe overeenkomst van de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains*. De heraanleg van de spoorlijn Matadi-Leopoldstad werd door het oude contract in grote mate gehinderd door een clausule waarbij de kolonie het recht had om de spoorlijn terug te kopen³⁰⁴. Zolang deze clausule bestond zou de maatschappij geen enkel initiatief tonen om nieuw kapitaal te investeren om de capaciteit van de spoorlijn te verhogen. De kolonie zag bijgevolg af van het recht om de spoorweg terug te kopen gedurende 25 jaar. Daarenboven zou de kolonie in grote mate instaan voor de kosten van de heraanleg van de spoorweg.

“Le Gouvernement de la Colonie fournira les capitaux nécessaires à cette transformation et à l’outillage de la nouvelle voie, ainsi qu’à l’augmentation du

³⁰² In 1911 had de compagnie andere voordelen gekregen in de plaats van 4 miljoen extra hectaren als beloning van een kapitaalsverhoging van 25 miljoen frank.

³⁰³ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 679-703.

³⁰⁴ Voor de spoorlijn Matadi-Leopoldstad, zie kaart 7: *Grensbepalingen in Neder- Congo* (bijlage I, p. 7).

*matériel pour la voie actuelle en souscrivant des actions ordinaires et des obligations de la Compagnie.*³⁰⁵

Door de verhoging van het overheidskapitaal in de *Compagnie du Chemin de Fer du Congo* werd de kolonie de grootste aandeelhouder en kon ze voortaan de tarieven zelf bepalen. Het was voor de kolonie immers noodzakelijk dat de spoorlijn Matadi-Leopoldstad in dienst stond van de economische ontwikkeling van geheel Congo en ze liet deze bepaling opnemen in de overeenkomst.

*“Art. 6. L'intérêt commun de la Colonie et de la compagnie est de travailler à l'augmentation du trafic, laquelle est la base nécessaire d'une bonne exploitation à frais réduits et la raison d'être de la transformation de la ligne. En conséquence, les tarifs seront établis de façon à favoriser le commerce et le développement économique de Colonie, en évitant les taux prohibitifs.”*³⁰⁶

In de loop van 1923 werden er bovendien besprekingen gestart voor de oprichting van de *Société des Chemins de Fer vicinaux du Congo* (ViciCongo). Op 6 juni 1923 werd er tussen de kolonie enerzijds en de *Groep Allard, de Banque Nagelmaeckers fils et Compagnie* en de *Société Commerciale et Minière du Congo* anderzijds een overeenkomst gesloten die de oprichting van bovengenoemde maatschappij bezegelde. De *Société des Chemins de Fer Vicinaux du Congo* moest het noordoosten van de kolonie, met name de streek van Uele, door middel van een secundaire spoorweg tussen Buta en Bambile ontsluiten³⁰⁷. Opnieuw moesten dezelfde legislatieve niveaus doorlopen worden vooraleer de overeenkomst volledig was goedgekeurd. In de zittingen van 27 oktober, 10 november en 1 december 1923 werd de kwestie besproken binnen de Koloniale Raad. De Koloniale Raad was een voorstander van de oprichting van dergelijke buurtspoorwegen, maar ijverde er eveneens voor dat dit project door zowel overheids- als privé-kapitaal tot stand zou komen. De formule die op de zitting van 27 oktober voorgesteld werd, was er eentje waarbij de *Société des Chemins de Fer vicinaux du Congo* het nodige kapitaal, namelijk drie miljoen frank bijeenprokkelde door obligaties uit te geven waarbij de koloniale overheid garant zou staan voor een minimum aan interesten³⁰⁸. Het

³⁰⁵ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 711.

³⁰⁶ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 712.

³⁰⁷ Voor de ligging van Uele zie kaart 4: *Congo in 1923: administratieve indeling en transportinfrastructuur* (bijlage I, p. 4) en voor de ligging van de spoorlijn tussen Buta en Bambili zie kaart 18: *Het plan van de grote infrastructuurwerken, zoals het vooropgesteld werd op het Koloniaal congres van 1920* (bijlage I, p. 18).

³⁰⁸ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1923, 27-10-1923, 3-11-1923 en 10-11-1923.

bovenstaande project van de Congolese buurtspoorwegen werd uiteindelijk goedgekeurd met het koninklijk besluit van 10 november 1924³⁰⁹.

2.3. De evolutie en de vorderingen van het programma van de grote openbare werken: 1921-1924

We kunnen de vorderingen van het programma van de openbare werken het best volgen aan de hand van de begrotingsvoorstellen van de minister van Koloniën en de begrotingsrapporten van de parlementscommissie. Het Belgisch parlement had immers voor de financiering van deze infrastructuurwerken een belangrijke lening toegestaan aan de kolonie, waardoor dit onderwerp uitgebreid aan bod kwam bij de begrotingsvoorstellen en –verslagen. Verder baseren we ons op de gegevens uit het Statistisch Jaarboek van België en Belgisch Congo.

2.3.1. Uitgaven voor het programma van de grote openbare werken

Tabel 8: Uitgaven in frank op de buitengewone begroting van de kolonie voor het programma van de grote openbare werken tussen 1921 en 1924

	Spoorwegen		Hydrografie ³¹⁰		Sonatra		Baanprogramma		Stedelijke werken		Totaal	
	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%
1921	30, 000	50	8, 000	13	7, 000	12	5, 000	8	10, 000	17	60, 000	100
1922	55, 250	71	7, 712	10	0	/	2, 528 940	3	12, 599 920	16	78, 091 26	100
1923	39, 469	79	2, 128	4	0	/	4, 023	8	4, 379 7	9	50, 000	100
1924	56, 000	65	7, 399	9	5, 000	6	3, 343	4	14, 140 4	16	85, 833 30	100
Totaal	180,719	67	25, 2393	9	12, 000	4	14, 89554	5	41, 120 02	15	273, 924 56	100

Bron: *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1928-1929, nr. 94 p. 6.

³⁰⁹ Het is echter belangrijk dit project niet te verwarren met de grote verbindingssas Congorivier-Kilo-Moto die hierboven werd beschreven, en moest worden aangelegd door de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains* (C.F.L.) De oprichting van de *Société des Chemins de Fer vicinaux du Congo* was een bijkomstige onderneming die oorspronkelijk niet in het plan van de grote openbare werken was opgenomen. *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1924, p. 1135.

³¹⁰ Volledige naam zoals vermeld in de begrotingstoelichting was: *Havens, betoning, inrichting der bevaarbare wegen. Hydrografie*.

Uit bovenstaande statistische gegevens blijkt dat na vier jaar de totale lening van 300 miljoen frank nagenoeg grotendeels zou opgesoupeerd zijn. 273 924 560 frank werd in totaal gespendeerd. Er zou bijgevolg een tweede lening moeten uitgegeven worden, voor de verdere verwezenlijking van de openbare werken³¹¹.

Hier moet eveneens de opmerking gemaakt worden in verband met de inflatie van de jaren 1920. Een vergelijking tussen de absolute cijfers van 1920 en 1924 is weinig zinvol, aangezien door de waardedaling van de frank in het begin van de jaren 1920, deze aantallen in absolute cijfers niet vergelijkbaar zijn. We zijn ons hier terdege van bewust. De hier vermelde 180 719 miljoen in 1924, was bijgevolg in absolute termen minder waard dan hetzelfde bedrag in 1920. Per jaar wordt hieronder weergegeven op welke wijze het totale budget voor het programma van de openbare werken werd opgedeeld.

In 1921 werd er een budget van 60 miljoen frank voorzien voor het programma van de grote openbare werken. De helft van dit totale bedrag diende voor de aanleg van de spoorwegen. De stedelijke werken kwamen op de tweede plaats. In overeenstemming met het parlementair verslag van 6 juli 1921, op de begroting van 1921, werd er dus het meeste geld voorbehouden voor infrastructuurwerken aan het transportsysteem, in dit geval de spoorwegen (50 %), en voor stedelijke werken (17 %).

In de begroting van 1922 werd er een som van 78 091 260 frank uitgetrokken, die voornamelijk aangewend zou worden voor de spoorwegen. Enkel betreffende de spoorwegen, vinden we een meer gedetailleerde opdeling. Van de 55 250 000 frank, of nog 71 % van het totaalbudget van dat jaar, kreeg *Compagnie du Chemin de Fer du Congo*, die de Congo-spoorweg zou heraanleggen, een kapitaalsverhoging van om en bij de 26 250 000 frank. De *Compagnie du Chemin de Fer de Bas-Congo au Katanga* zou ook nog eens door de kolonie gesteund worden met 20 miljoen frank. 5 miljoen frank zou besteed worden om een eerste vak van de spoorweg Tsjilongo-Ruwe richting Angola aan te leggen. Ook de overeenkomst met de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands Lacs Africains* werd herzien waarbij

³¹¹ Cf. infra, voor de uitleg omtrent de verdere financiering van het programma van de grote openbare werken.

de compagnie het eigendomsrecht over 400 000 hectaren verkreeg en de kolonie 4 miljoen frank van het kapitaal voorzag³¹².

In het jaar 1923 was er terug een daling van de buitengewone uitgaven voor het programma van de openbare werken op te merken; namelijk van 78 091 260 frank in 1922 naar 50 000 000 frank in 1923. Volgens Louis Franck was dit volledig te wijten aan het feit dat er in de jaren 1921 en 1922 reeds grote sommen waren toegestaan voor de uitvoering van projecten. Door het gebrek aan materiaal en personeel konden een aantal van deze projecten pas in 1923 van start gaan. Het was dus beter de geplande projecten eerst af te handelen vooraleer er nieuwe grootschalige projecten toegekend konden worden, aldus de minister van Koloniën³¹³.

*“Wat betreft de groote werken van openbaar nut zoo het cijfer van 50 miljoen gevraagd voor 1923 kleiner is dan dit van het jaar tevoren, dan ligt dit aan het feit dat de credieten sedert 1921 op dit programma ter beschikking gesteld van de regeering op dit oogenblik (met 1923) belopen tot 187 miljoen 971 260 frank, op de welke aanrekeningen mogen gedaan worden gedurende een termijn van 5 jaar. Dit bedrag is ruimschoots voldoende om de kosten te dekken voor het grootste getal werken die men redelijkerwijze kan aanvangen met inachtneming van het feit dat spoorwegmaatschappijen bovendien rechtstreeks de werken ondernemen.”*³¹⁴

In de voorstelling van de koloniale begroting van 1924 door Louis Franck op 20 december 1923 werd er in de buitengewone uitgaven 85 883 000 miljoen frank voorzien voor de verdere uitvoering van het programma van de grote openbare werken. Het grootste deel hiervan (65 %) ging weer naar de spoorwegen. Een erg gedetailleerde budgetverdeling over de verschillende transportprojecten werd echter nog steeds niet weergegeven. 56 miljoen frank werd gespendeerd aan de verdere financiering van de vier spoorwegprojecten, namelijk: de spoorlijn van Neder-Congo naar Katanga (Ilebo-Bukama), de heraanleg van de spoorlijn Matadi-Leopoldstad, de buurtspoorwegen van Uele-Itimbiri en de spoorlijn Congo-Kilo-Moto.

7 399 300 miljoen, of nog 7 % van het totale budget, werd voorzien voor de modernisering en uitbreiding van de havenfaciliteiten, terwijl er 5 miljoen frank, of 6 %, toegekend werd voor een tweede kapitaalverhoging tot 25 miljoen frank van

³¹² *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, p. 581-587.

³¹³ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1922-1923, p. 746-754.

³¹⁴ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1922-1923, p. 747.

de *Société Nationale des Transports Fluviaux au Congo*³¹⁵. Tenslotte werd er 3 343 300 frank, of 4 %, aan de kant gehouden voor allerlei autowegprojecten. De overige 14 120 020 frank, goed voor 16 % van het totale budget, werd voorzien voor openbare werken ter verbetering van de gezondheidstoestand³¹⁶.

Indien we kijken naar de verhoudingen van elk van de verschillende onderdelen van de transportwerken op het totale budget, dan zien we dat voor elk jaar afzonderlijk, evenals voor de volledige periode 1921-1924, het grootste deel van het budget naar de spoorwegen ging (67 %) en naar de stedelijke werken (15 %).

Een belangrijke evolutie werd gevormd door het wetsontwerp van 19 februari 1924, waarbij er een aanvullend krediet van 1 497 283 frank werd toegestaan op de buitengewone begroting van 1923. Aanvullende kredieten waren reeds voordien toegestaan omwille van onvoorziene omstandigheden, maar op 12 november 1924 gebeurde dit voor het eerst omwille van de gestegen grondstoffen- en transportprijzen. Deze aanpassing vormde het begin van een reeks aanvullende kredieten omwille van het onstabiele prijsklimaat en de inflatie van de jaren 1920. Er moet hier wel opgemerkt worden dat vanaf 1923 het principe van de tweejaarlijkse begroting van kracht was, waarbij dezelfde inkomsten en uitgaven golden voor beide jaren. Hierdoor ontstond er een vergrote kans dat de oorspronkelijke begroting niet klopte en dat dit rechtgezet moest worden door aanvullende kredieten³¹⁷.

2.3.2. Verwezenlijkingen van het programma van de grote openbare werken

Tabel 9: Algemeen overzicht van het transportnetwerk tussen 1920 en 1924

	Spoorwegennet	Autowegennetwerk	Totaal van rivierverbindingen
1920	2 058 km	2 550 km	8 401 km
1921	2 180 km	/	8 401 km
1922	2 167 km	/	9 166 km
1923	2 236 km	/	9 166 km
1924	2 419 km	/	9 166 km

³¹⁵ (cf. supra)

³¹⁶ In paragraaf 4 zal er verder ingegaan worden op de ontwikkeling van de gezondheidstoestand van Congo.

³¹⁷ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1923-1924, 670-671.

Bron: HUYBRECHTS, A. *Transports et structures de développement au Congo*, p. 383 en p. 395.

We kunnen nu nagaan in welke mate met bovenstaande financiële middelen voor het programma van de openbare werken, in deze periode ook effectief verwezenlijkingen in de transportinfrastructuur werden gemaakt. Onderstaande analyse zal bewijzen dat er in de periode 1921-1924, nog maar weinig vorderingen gemaakt werden betreffende de transportinfrastructuur.

De volgende werken moesten in de loop van 1921 uitgevoerd worden; de spoorweg Elisabethstad-Bukama moest verder doorgetrokken worden naar het noorden naar een beter bevaarbaar punt op de Congostroom, een gedeeltelijke heraanleg van de spoorweg Matadi-Leopoldstad, een financiële bijdrage ter voltooiing en uitrusting van de *Chemins de Fer Supérieure aux Grands Lacs Africains*, een verbetering van de Mayumbe-spoorweg, het begin van de aanleg van de spoorweg van Katanga naar de Angolese havenstad Benguella, het begin van de aanleg van de spoorweg van Bas-Congo-Katanga³¹⁸, de start van de studie en eventueel de constructie van de spoorweg die de goudmijnen van Kilo-Moto met de Congo-stroom moest verbinden, de modernisering van de rivierhavens en de zeehavens, de uitbreiding van de vloot van de *Société Nationale des Transports Fluviaux*, het begin van de uitbouw van het wegennet en de vooropgezette stadswerken.

In feite werden zo goed als alle projecten, die deel uitmaakten van het programma van de grote openbare werken, tegelijkertijd aangevangen. De voortgang van de werken zou echter in toenemende mate onder druk komen te staan door het gebrek aan middelen en arbeidskrachten³¹⁹.

Een blik op de statistische gegevens leert ons dat er in 1921 nog niet veel werk is gemaakt van de feitelijke uitvoering van de openbare werken. De uitbreiding van het spoorwegennet beperkte zich tot de start van de aanleg van 56 kilometer nieuwe spoorwegen tussen Lukula en Tshela, die de Mayumbe-spoorweg moesten verlengen³²⁰. Op het vlak van het riviertransport was de aankoop van een stoomschip met een capaciteit van 500 ton de enige vorm van uitbreiding van het

³¹⁸ In tegenstelling tot het programma van het Koloniaal Congres wilde men deze spoorweg niet langer in Tshilongo maar in Bukama laten aankomen.

³¹⁹ Cf. infra, p. 190

³²⁰ Voor de uitbreiding van de Mayumbe-spoorweg tot Tshela, zie kaart 6: *De grote assen van het transportnetwerk in Congo in 1938* (bijlage I, p. 6).

riviertransport³²¹. Wat het autowegennetwerk betreft, waren in het Statistisch jaarboek van België en Belgisch Congo geen cijfers beschikbaar voor 1921. Van het ambitieuze programma van de werken die in 1921 uitgevoerd moesten worden, bleek niet veel in huis te zijn gekomen.

De uitbreidingen van de openbare werken in 1922, betroffen vooral extra kilometers rivierverbindingen. De grootste uitbreidingen aan het transportnetwerk werden verwezenlijkt door de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieure aux Grands Lacs Africains* die de bevaarbare waterwegen uitbreidde. De spoorwegen van deze transportmaatschappij kenden slechts een kleine uitbreiding van zeven kilometer. De vloot van SONATRA daarentegen bleek op geen enkele manier te zijn uitgebreid ten opzichte van 1921. Ook voor 1922 waren in het Statistisch jaarboek van België en Belgisch Congo geen cijfers beschikbaar over de vorderingen van de aanleg van autowegen.³²²

In haar verslag, in 1923, dat de begroting moest evalueren, uitte de parlamentscommissie haar ontevredenheid over de trage vooruitgang van de werken. Op drie jaar tijd was er reeds bijna 188 miljoen frank uitgeven zonder echte tastbare verwezenlijkingen. De commissie drong er in haar rapport bijgevolg op aan om de vooruitgang van de werken nog meer te bespoedigen, hoewel Franck van oordeel was dat de werken reeds tegen het hoogst mogelijke tempo werden uitgevoerd³²³. Uit de statistische gegevens van 1923 blijkt dat de transportwerken ook werkelijk werden aangevangen. 225 kilometer van de spoorlijn Matadi-Leopoldstad was onder constructie, maar slechts 2/10^{de} van het traject werd effectief dat jaar aangelegd. Ondertussen had men eveneens een aantal kilometer bijgebouwd aan de 56 kilometer van de Mayumbe-spoorweg³²⁴. Betreffende het autowegennetwerk waren geen cijfers beschikbaar.

In tegenstelling tot voorheen, gaf Louis Franck in de voorstelling van de begroting van 1924 wel gedetailleerdere gegevens in verband met de transportwerken. Voor

³²¹ *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p. 301,304 en p. 305.

³²² *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1922, p. 298, p. 274 en p. 275.

³²³ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1922-1923, p. 748-749.

³²⁴ *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1923-1924, p. 316.

de spoorlijn Neder-Congo-Katanga³²⁵ was er een belangrijke wijziging doorgevoerd in verband met het traject van de spoorlijn; de spoorlijn zou immers niet meer vertrekken in Djoko Punda aan de Kasaï-rivier maar in Ilobe. Daarnaast waren reeds drie bouwwerven opgericht die naar mekaar toe zouden werken, zodat men hoopte de spoorlijn op vier of vijf jaar volledig af te werken. Daarenboven werd gewerkt aan de modernisering van de rivierhavens van Ilebo en Bukama³²⁶.

De werken aan de spoorlijn Matadi-Leopoldstad kenden eveneens een grote koerswijziging, aangezien men besloten had te elektrificeren. De spoorlijn liep immers door een gebied met talrijke watervallen en een stroomversnelling, die perfect aangewend konden worden voor de opwekking van hydro-elektriciteit. De werkingskosten van de spoorlijn zouden hierdoor drastisch kunnen dalen. Bovendien waren de elektrische locomotieven veel krachtiger dan de stoomlocomotieven, zodat het mogelijk werd een groter tonnage te trekken over spoorlijnen met een hoger hellingspercentage. De vergroting van de capaciteit van de spoorweg Matadi-Leopoldstad kon bijgevolg perfect gerealiseerd worden door de elektrificering van de spoorlijn en door de aanpassing van het rollend materieel. Dit maakte een heraanleg van de spoorlijn overbodig.

De werken aan de haven van Leopoldstad, die uitbesteed werden aan de *Société de Gobertange*, zouden eveneens in 1924 starten en afgerond kunnen worden binnen een tijdspanne van drie jaar. Over de overige werken werd zogoed als geen gedetailleerdere informatie gegeven³²⁷.

2.3.3. Balans

Ondanks de weinig overtuigende vorderingen aan de infrastructuur van het transportnetwerk, werd de capaciteit van de transportmaatschappijen in de jaren 1921 tot en met 1924 stelselmatig vergroot door de uitbreiding van de vloot en het zogenaamd rollend materieel, namelijk locomotieven en wagons.

Tabel 10: Evolutie van het aantal locomotieven en wagons tussen 1921-1925

³²⁵ Voor de ligging van de spoorlijn Neder-Congo-Katanga, zie kaart 6: *De grote assen van het transportnetwerk in Congo in 1938* (bijlage I, p. 6)

³²⁶ Voor de ligging van Bukama, zie kaart 4: *Congo in 1923: administratieve indeling en transportinfrastructuur* (bijlage I, p. 4)

	Compagnie du Chemin de Fer du Congo		Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands-Lacs Africains		Société des Chemins de Fer Vicineaux du Mayumbe	
	Locomotieven	Wagons	Locomotieven	Wagons	Locomotieven	Wagons
30 juni 1921	103	850	41	276	13	60
30 juni 1925	138	1180	49	377	21	117

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1924-1925, p. 263.

Op 30 juni van 1925 telde de *Compagnie du Chemin de Fer du Congo*, die de spoorweg Matadi-Leopoldstad uitbaatte, 138 locomotieven en 1180 wagons, wat een respectievelijke verhoging was met 35 en 330 ten opzichte van 30 juni 1921. De *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands-Lacs Africains* had in diezelfde periode haar rollend materieel verhoogd met acht locomotieven, van 41 tot 49 en met 99 wagons, van 276 tot 377. Op de Mayumbe-spoorweg ten slotte, die gebouwd werd door de *Société des Chemins de Fer Vicineaux du Mayumbe* reden er midden 1925 acht locomotieven en 57 wagons meer dan in juni 1921³²⁸.

Deze capaciteitsverhogingen maakten een grote stijging van het vervoerde aantal goederen mogelijk in de jaren 1921 tot 1925, waardoor het totale transportnetwerk het hoofd kon bieden aan de steeds groeiende productie van exportgoederen³²⁹. De volgende tabel laat de evolutie van het transport het best zien.

Tabel 11: De evolutie van het spoorwegtransport in Congo tussen 1 juli 1920 en 30 juni 1924 (in ton)

	1920	1921	1922	1923	1924	evolutie 1920-1924
Compagnie du Chemin de Fer du Congo	112 556	139 097	134 046	167 903	173 480	+ 54 %
Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands-Lacs Africains	15 141	39 831	58 421	116 831	125 203	+ 727 %
Compagnie du Chemin de Fer du Katanga	823 052	1 092 428	1 695 682	2 265 883	2 644 901	+ 221 %
Société des Chemins de Fer Vicinaux du Mayumbe	8 812	13 059	15 182	17 138	17 370	+ 97 %
Totaal	959 561	1 284 415	1 905 287	2 567 755	2 960 954	+ 209 %

³²⁷ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1923-1924, p. 677-682

³²⁸ *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1924-1925, p. 263.

³²⁹ Figuur 8: *Evolutie van de vervoerde tonnage op de spoorwegen in Congo tussen 1912 en 1968* (bijlage I, p.27). We zien hier duidelijk een stijging in de tonnage tussen 1921 en 1925.

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p. 304, 1922, p. 274 en 1924-1925, p. 263.

Naast het feit dat er op vier jaar tijd (van 1920 t.e.m. 1924) een enorme toename te bemerken valt van de hoeveelheid vervoerde goederen, namelijk een stijging met 208 procent, laat deze statistiek onder meer de belangrijkheid van de verschillende spoorwegen van Congo zien. Ondanks alle pogingen om de nationale transportweg te bevorderen en bijgevolg de afhankelijkheid van het buitenland te verminderen, bleef de *Compagnie du Chemin de Fer du Katanga* en daarmee de spoorverbinding tussen Katanga en Rhodesië, met een aandeel van 89 procent op het totaal³³⁰ het gros van het vervoer voor haar rekening nemen. Het nationale doel van het grote transportprogramma, namelijk een grotere onafhankelijkheid op het vlak van vervoer, werden niet meteen gerealiseerd. Daarentegen werd er met de stijging van het vervoer wel bewezen dat de Congolese economie nog grote expansiemogelijkheden had en dat het een juiste beslissing was geweest om de verkeersinfrastructuur op een grootscheepse wijze uit te breiden om zo de boomende economie alle kansen te geven. Het programma van de grote openbare werken moest bijgevolg onverstoord verder gezet worden opdat het transport de productie zou kunnen blijven volgen.

Uit de ordonnantiewetten van 24 maart en 25 mei 1924 bleek nog maar eens dat de capaciteit van de spoorweg Matadi-Leopoldstad en van de havens van beide plaatsen ontoereikend waren voor de toenmalige productie. De haven van Leopoldstad en de Congo-spoorweg hadden immers reeds op het einde van 1923 met een dergelijke toename van het verkeer te maken gekregen dat de spoorweg en haven volledig verstopt waren en dat er 18 000 ton goederen in Leopoldstad lagen te wachten om afgevoerd te worden naar Matadi³³¹. De ordonnantiewetten die in de Koloniale Raad op 19 juli 1924 werden besproken en bij het decreet van 13 december 1924 werden goedgekeurd, bepaalden dat er voortaan geen schepen meer gelost mochten worden in Matadi indien ze niet in het bezit waren van een speciale vergunning.

“Il s’agit, en somme, de mesures prises en vue de remédier à l’encombrement du port de Matadi et de permettre une évacuation méthodique des stocks en

³³⁰ 89 % op het totaal, zijnde 2 644 901 ton op 2 960 954 ton.p

³³¹ VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo*, p. 5.

souffrance à Matadi, d'éviter aussi un nouvel encombrement après cette première évacuation."³³²

Deze vergunningen konden verkregen worden voor bepaalde producten zoals, bouwmaterialen voor havens, spoorwegen of openbare werken, grondstoffen, verpakkingen voor exportproducten, persoonlijke goederen, levensmiddelen en geneesmiddelen³³³.

³³² ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1924, 19-07-1924.

³³³ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1924, p. 1009-1014 en ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1924, 19-07-1924.

3. De economische evolutie van 1921-1924: een periode van hoogconjunctuur

3.1. De algemene vormen van de economische evolutie

De jaren 1921 tot 1924 werden in Congo, net zoals de rest van het decennium, gekenmerkt door een economische hoogconjunctuur, met een uitzonderlijk hoog peil van de privé- en overheidsinvesteringen. De gemiddelde economische groei zou tussen 1920 en 1939 boven de 7,2 procent gelegen hebben. Aangezien in dit gemiddelde de iets zwakkere jaren 1930 meegerekend waren, mogen we stellen dat het gemiddelde van de jaren 1920 nog hoger moet gelegen hebben³³⁴. In 1921 was er sprake van een kortstondige depressie in de Verenigde Staten en in West-Europa, die zich in mindere mate eveneens in Congo deed gelden. De verslechterde economische toestand uitte zich in de Belgische kolonie in een daling van de prijzen van de exportproducten, en dan voornamelijk in een daling van de prijzen van landbouwproducten zoals kopal, rubber, katoen, en palmpitten³³⁵. Voor het belangrijkste exportproduct van Congo, het koper, werd er een prijsdaling van 38,2 procent vastgesteld in 1921³³⁶. Deze prijsdalingen van de exportproducten hadden echter weinig effect op de andere parameters van de economische toestand. Zowel de exportvolumes als de investeringen en de tewerkstelling bleven zelfs stijgen in 1921³³⁷.

Tabel 12: De evolutie van de parameters van de economische situatie in Congo tussen 1920 en 1924

	Exportvolume in ton	Exportwaarde in frank (gemiddelde van 1927,1928, en 1929)	Inlandse arbeiders	Productie (Basis: 1927-1929 = 100)
1920	85 651	315 245	123 000	27,6 %
1921	103 631	217 980	132 000	29,6%
1922	125 710	294 579	158 000	35,5%

³³⁴ VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo*, p. 8.

³³⁵ Voor de spreiding van de landbouwproducten in Congo, zie kaart 15: *Landbouwproductie in Congo* (bijlage I, p. 15)

³³⁶ Voor de ligging van de kopermijnen in Congo, zie kaart 14: *De Economie in Congo in 1938* (bijlage I, p. 14)

³³⁷ VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo*, p. 8.

1923	146 210	552 012	196 000	44,0%
1924	166 192	477 004	261 000	58,6%

Bron: VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo*, p. 45. en EYSKENS, *La conjuncture économique du Congo Belge (de 1919 à 1933)*, p. 14.

Uit deze tabel kan onder meer afgeleid worden dat de Congolese economie, ondanks de inzinking in 1921, continu is blijven groeien. Vandewalle bevestigde deze conclusie treffend in volgend citaat.

*“La grave récession que continua de connaître le monde au cours de la seconde moitié de 1921 aurait dû normalement se répercuter sur l’économie congolaise, puisque les prix des principaux produits d’exportation (copal, noix de palme, cuivre) enregistrèrent des chutes de l’ordre de 35 à 60 %. Une augmentation des exportations de cuivre de l’ordre de 60% par rapport à 1920 atténua toutefois partiellement les répercussions de cette baisse des prix sur la valeur globale des exportations, de sorte que finalement, leur recul n’atteignit que 30%.”*³³⁸

De privé-investeringen kenden in 1921 wel een inzinking, maar deze achteruitgang werd ruimschoots teniet gedaan door massale overheidsinvesteringen ten gevolge van de goedkeuring van het programma van de grote openbare werken.

*“Le Fléchissement des investissements du secteur privé (environ 47 millions de francs en 1921, contre 99 millions en 1920) fut entièrement compensé par le développement des dépenses publiques d’investissement (91 millions de francs en 1921 contre 15 millions de francs à 1920) dû à la mise en œuvre du plan décennal”*³³⁹.

Eerder werd reeds vermeld dat er tijdens de Eerste Wereldoorlog en in de twee jaren nadien, verschillende verschuivingen te bemerken vielen in het uitzicht van de Congolese economie. Zo bleek dat het steeds groeiende aandeel van mineralen zoals koper en goud³⁴⁰ in de totale productie en uitvoer evenals de introductie van palm- en katoenplantages en andere exportgewassen de belangrijkste verschuivingen waren die de naoorlogse koloniale economie kenmerkten. Bovendien was het aandeel van de oude koloniale exportproducten zoals ivoor en rubber steeds kleiner geworden³⁴¹.

³³⁸ VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo*, p. 303.

³³⁹ VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo*, p. 303.

³⁴⁰ Voor de ligging van de mijngebieden, waaronder de goudmijnen, zie kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi* (bijlage I, p. 5)

³⁴¹ (cf. hoofdstuk 2, p. X)

Uit de statistische gegevens van de periode 1921-1924 bleek dat deze trend zich verder doorzette (tabel 13 en 14).

Tabel 13: De evolutie van de Congolese exportwaarde op basis van de belangrijkste producten in verhouding tot de totale uitvoer

		Rubber	Ivoor	Kopal	Palmolie	Palmnoten	Goud	Koper	Katoen	Totaal
1920	1000 fr	5 116	35 857	40 305	18 511	58 988	30 560	64 303	1 357	315 245
	%	1,6	11,4	12,8	5,8	18,7	9,7	20,4	0,4	100
1921	1000 fr	1 811	10 386	13 870	11 077	37 920	18 907	86 063	1 479	217 980
	%	0,8	4,8	6,3	5,1	17,4	8,7	39,5	0,7	100
1922	1000 fr	3 303	16 745	15 370	14 305	40 640	20 777	133 152	5 660	294 579
	%	1,1	5,7	9,4	4,9	13,8	7,1	45,2	1,9	100
1923	1000 fr	3 585	30 981	23 194	22 973	73 720	27 231	264 772	7 912	552 012
	%	0,6	5,6	4,2	4,2	13,6	4,9	48,0	1,4	100
1924	1000 fr	3 540	31 248	16 728	30 790	56 156	43 481	223 517	9 211	477 004
	%	0,7	6,6	3,5	6,5	11,2	9,1	46,9	1,9	100

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p 296-297, 1922, p 270 en 1923-1924, 300, 310, 311.

Tabel 14: De evolutie van het Congolese exportvolume op basis van de belangrijkste producten in verhouding tot de totale uitvoer

		Rubber	Ivoor	Kopal	Palmolie	Palmnoten	Goud	Koper	Katoen	Totaal
1920	Ton	1 121	336	13 250	7 624	39 457	5	18 912	175	80 880
	%	1,3	0,4	15,6	9,0	46,4	0,006	23,4	0,2	100
1921	Ton	792	249	11 096	9,006	45 964	3	30 847	448	109 631
	%	0,7	0,2	10,1	8,2	41,9	0,003	28,1	0,4	100
1922	Ton	1 108	296	13 910	10 675	49 261	2	43 273	986	125 710
	%	0,9	0,2	11,1	8,5	39,2	0,002	34,4	0,9	100
1923	Ton	445	335	12 814	12 418	54 607	2	55 328	1 102	146 210
	%	0,3	0,2	8,8	8,5	37,3	0,001	37,8	0,8	100
1924	Ton	568	297	9 293	14 107	47 477	4	85 670	921	166 192
	%	0,3	0,2	5,6	8,5	28,6	0,003	51,5	0,6	100

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p 296-297, 1922, p 270 en 1923-1924, p. 300 en p. 310-311.

De evolutie van het aandeel van koper zowel in de totale exportwaarde als in het totale exportvolume valt het sterkst op. De exportwaarde van koper verdubbelde van één vierde (20,4 %) van de totale exportwaarde in 1920 tot bijna de helft (46,9 %) van de totale exportwaarde in 1924. Qua exportvolume is de stijging van koper nog groter, namelijk van 23,4% tot 51,5%, dit is een stijging met 83%. Hoewel de productie van goud over de vijf jaren lichtelijk afnam, bleef het aandeel in de totale

uitvoerwaarde ongeveer gelijk³⁴². Op basis van deze twee gegevens, en dan voornamelijk op basis van het eerste gegeven, kunnen we afleiden dat de koloniale economie zich meer en meer richtte op de productie en uitvoer van minerale grondstoffen.

Het aandeel van de traditionele pijlers waarop de Congolese export was gebaseerd, namelijk rubber, ivoor en koper daalde in de periode 1921-1924 in grote mate en dit zowel in waarde als in volume. Zelfs in absolute cijfers was er een daling merkbaar. De exportwaarde van rubber, ivoor en koper daalde tussen 1920 en 1924 respectievelijk met 56,3 %, 42,1% en 72,6% in verhouding tot de totale exportwaarde van beide jaren.

De economische sectoren die tijdens de Eerste Wereldoorlog en juist erna tot ontwikkeling waren gekomen, namelijk de palm- en katoenplantages, konden hun aandeel in de totale exportwaarde en in het totale exportvolume min of meer handhaven tussen 1920 en 1924. De uitvoer van palmpitten en palmolie verloor relatief gezien wat terrein, maar aangezien het totale exportvolume in die periode steeg, namelijk met 95%, kende het uitvoervolume van palmpitten en palmolie een respectievelijke stijging van 20% en 85% in absolute termen. De export van katoen kende zelfs een spectaculaire stijging zowel in relatieve als in absolute termen tussen 1920 en 1924. Het aandeel van katoen in de totale exportwaarde steeg immers met 375%, terwijl het aandeel van katoen in het totale exportvolume steeg met 200%. In absolute termen steeg de katoenuitvoer met 426 % van 175 tot 921 ton.

In de periode 1921-1924 kunnen we bijgevolg een belangrijke verschuiving waarnemen in de aard van de Congolese economie met een stijgend belang van de mijnbouw ten koste van de traditionele sectoren, zoals rubber en koper en in iets mindere mate ook ivoor. De nieuwe agrarische sectoren, zoals de productie van katoen en palmproducten kenden eveneens een grote uitbreiding in absolute waarden. Relatief gezien was de evolutie echter minder uitgesproken. Op het Koloniaal Congres van 1920 had men vooral de nadruk gelegd op het belang van de uitbreiding van de landbouw als een middel voor de materiële verheffing van de Congolese bevolking en de ontwikkeling van een volledig geïntegreerde

³⁴² De productie van goud nam af wegens grootschalige moderniseringswerken aan de productieprocessen die in de jaren 1921 en 1924 werden uitgevoerd.

economie³⁴³. In het begrotingsrapport van de parlamentscommissie van 1923 werd er eveneens aangedrongen op een uitbreiding van de agrarische productie, en dan voornamelijk die van de levensmiddelen³⁴⁴.

3.2. Enkele belangrijke verwezenlijkingen

In de volgende paragrafen zullen we stilstaan bij enkele fundamentele ontwikkelingen die typerend waren voor de bovenstaande evolutie en deze mede bepaald hebben. Eerst worden de maatregelen van enkele belangrijke ondernemingen die als mijlpalen beschouwd kunnen worden onder de loep genomen. Vervolgens worden de overheidsmaatregelen besproken.

Het is niet mogelijk, noch wenselijk om een volledig overzicht te geven van de mijnconcessies, plantages of andere economische bedrijvigheden die de basis vormden van de bovenstaande economische ontwikkeling. Toch is het goed om enkele belangrijke gebeurtenissen te duiden om een beter beeld te krijgen van de economische ontwikkelingen uit de periode 1921-1924.

De kapitaalsuitbreiding van de *Union Minière du Haut-Katanga* (U.M.H.K.) met het decreet van 14 januari 1922 is één van de belangrijkste feiten die de hierboven beschreven productieverhoging van koper heeft mogelijk gemaakt. De U.M.H.K. verhoogde haar kapitaal met 300 miljoen frank door de uitgave van aandelen en obligaties, om de exploitatie van de minder rijke koperaders rendabel te maken. Deze minderwaardige ertsen moesten immers door middel van elektrolyse behandeld worden, een methode die veel energie verbruikte. De nodige energie diende geleverd te worden door een waterkrachtcentrale te bouwen op één van de rivieren van Katanga. Indien dit industriële complex eenmaal voltooid was, zou de productie van koper opgevoerd kunnen worden van 30 000 ton tot 100 000 ton per jaar³⁴⁵. Aangezien het concessiecontract van de U.M.H.K. en de kolonie bij elke kapitaalverhoging herzien moest worden, diende de kolonie haar goedkeuring te

³⁴³ *Congrès Colonial National*, p. 215-223.

³⁴⁴ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1922-1923, p. 1055.

³⁴⁵ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 68-74;

geven en moest de Koloniale Raad advies uitbrengen. De houding van de raad kan goed weergegeven worden met onderstaand citaat.

*“L'intérêt général de la Colonie est évidemment de voir prospérer les entreprises nées sur son territoire. Si les conditions mises à l'octroi des concessions qu'elles ont obtenues et les obligations qui leur ont été imposées deviennent un obstacle à leur développement, il est indispensable de les reviser. Tel est le cas de la convention du 30 octobre 1906, acte de naissance de l'Union Minière.”*³⁴⁶

De oprichting van de *Charbonnages de Luena* op 17 maart 1922 en goedgekeurd met het koninklijk besluit van 6 april 1922 was eveneens een belangrijk wapenfeit in de economische ontwikkeling van de kolonie. De maatschappij werd opgericht met het oog op de opdelving en behandeling van steenkool voor de energiebevoorrading van de Katangese spoorwegen en de mijnindustrie. De oprichting van deze Congolese steenkoolmijnen had tot gevolg dat Katanga niet langer afhankelijk was van de Rhodesiaanse steenkool en past perfect binnen het nationalistische beleid om Katanga beter te integreren in de rest van Congo. Hiervoor was onder meer het hele transportprogramma op poten gezet³⁴⁷.

De *Ciments du Katanga* werden, net als de *Charbonnages de Luena*, opgericht ter ondersteuning van de industriële expansie van Katanga. Dit gebeurde op 3 februari 1922. Het startkapitaal werd vastgesteld op 10 miljoen frank en werd onderschreven door de belangrijkste koloniale holdings, zoals onder andere de *Société Générale* en de *Banque d'Outremer*³⁴⁸.

In 1923 werd er een belangrijke ontdekking gedaan in Katanga door de *Union Minière du Haut Katanga*. In de mineraalader van Chinkolobwe werd de kostbare stof uranium gevonden. De U.M.H.K. had echter enkel concessies om welbepaalde ertsen zoals koper en tin te ontginnen. De unie had bijgevolg geen vergunning om uranium te ontginnen. Met het decreet van 2 juni 1923 werd de uraniumexploitatie aan de Union Minière toegekend, maar deze exploitatie werd tegelijkertijd onderworpen aan een speciale regeling. De koloniale overheid kon bijvoorbeeld een speciale commissie instellen die alle handel van uranium controleerde. De uraniumvondst was niet zozeer van belang voor de koloniale economie, maar des te

³⁴⁶ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1921, 22-10-1921.

³⁴⁷ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 527-538.

³⁴⁸ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 409-418.

meer voor de Belgische. In België werd er immers een ultramoderne chemie-industrie uit de grond gestampt. Daarenboven speelde het Congolese uranium een belangrijke rol in de ontwikkeling van de eerste atoombom door de geallieerden tijdens de Tweede Wereldoorlog³⁴⁹.

3.3. Economische overheidsmaatregelen

Het aandeel van de economische kwesties in de Koloniale Raad was overweldigend. In elke zitting was er wel één of ander economisch decreetontwerp, dat aan het advies van de Koloniale Raad werd onderworpen. Het toekennen of aanpassen van concessiecontracten was het meest besproken thema binnen het economische domein in de Koloniale Raad. De meeste van deze contracten waren echter standaard mijnopzoekingsverloven die zonder al te veel discussie werden goedgekeurd. Toch stond het buiten kijf dat de economie het item was dat de meeste aandacht verkreeg van de Koloniale Raad en waar de koloniale overheid haar hoofdaandacht op vestigde.

3.3.1. Belasting en douanetarieven

Buiten de directe overheidsinmenging in de economie door investeringen in de transportsector en in de sleutelsectoren, was het belastings- en douanebeleid één van de meest geschikte werkmiddelen van de koloniale overheid om in te grijpen in de Congolese economie.

In de loop van de jaren 1921-1924 werden de tolrechten op de in- en uitvoer aangepast aan de veranderende economische en politieke prioriteiten van de kolonie.

De Koloniale Raad besprak in de zitting van 28 mei 1921 het decreetontwerp in verband met de invoerrechten op medicijnen waarop er tot dan toe een taks geheven werd van 10 % ad valorem. Het huidige decreet schafte deze invoertaks af voor medicijnen (*droge of weke kinderpokkenbestrijdende pokstof, atyxol of soamin en kinine*) die aangewend werden bij de bestrijding van epidemische ziekten indien ze

³⁴⁹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1923, p. 779-786.

ingevoerd werden door personen, instellingen of gemeenschappen die gasthuizen, lazaretten of dispensaria bezaten³⁵⁰.

In de loop van 1921 werden er bij verordening van de gouverneur-generaal daarenboven verscheidene uitvoerrechten ingesteld op belangrijke exportproducten. Op 21 januari 1921 werden er een taks van 200 frank per 100 kilogram voor koperen staven en een taks van 100 frank per 100 kilogram voor kopererts ingesteld³⁵¹. Met de verordeningen van de gouverneur-generaal van 17 februari 1921 en 11 maart 1921 werd er een meer volledig systeem van uitvoerrechten ingevoerd.

Tabel 15: De uitvoertarieven volgens de verordening van 17 februari 1921 en deze van 11 maart 1921

	Taks in franken	Per ondeelbare hoeveelheid van
Kopal	126	100 kg
Palmolie	74	100 kg
Palmnoten	40	100 kg
Aardnoten	30	100 kg
Cacao	200	100 kg
Bijenwas	350	100 kg
Ruw Katoen	300	100 kg
Ruw Koper in staven	180	100 kg
Kopersteen	90	100 kg
Tinstaven	520	100 kg
Tinerts	260	100 kg
Piassava	30	100 kg
Raphia	10	100 kg
Sisal	20	100 kg
Chinahennep	50	100 kg
Rijst	20	100 kg
Sesam	45	100 kg
Peper	50	100 kg
Koffie	12	10 kg
Rubber der grasvlakten	1,20	1 kg
Rubber der bomen en lianen	1,80	1 kg
Fijn Goud	70	1 g
Kostbare gesteenten en diamanten	90	1 karaat

Bron: *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 535-536.

Nadien werd met de verordening van de gouverneur-generaal van 27 juli 1921 een aanpassing aangebracht aan de bovenstaande douaneregeling door de taks op ruwe

³⁵⁰ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1921, 28-05-1921 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 573-574.

katoen van 300 naar 200 frank per 100 kilogram te verlagen³⁵². In 1922 werd daarenboven de taks op kostbare gesteenten en edelstenen verlaagd van 90 naar 70 frank per ondeelbare karaat³⁵³.

In 1923 werd de algemene invoerregeling verder op punt gesteld en aangepast aan de veranderde economische situatie. De kwestie werd in de Koloniale Raad gedurende de zittingen van 3 en 10 november besproken en bij decreet goedgekeurd op 3 december 1923. Voortaan zou er niet langer een vast bedrag per hoeveelheid gevraagd worden, maar zou de taks gekoppeld worden aan de uitvoerwaarde van de goederen. Daarenboven werden er drie beroepshoven opgericht die eventuele geschillen met betrekking tot de tolrechten moesten behandelen. Het zou ons echter te ver leiden om hier een volledige lijst weer te geven van de goederen waarop een invoertaks werd ingesteld. We beperken ons hier tot het aanstippen van de meest in het oogspringende tolrechten. Om te beginnen werden er een heel aantal producten vrijgesteld van een invoerbelasting. Het betroffen hier voornamelijk producten die de voedselvoorziening ten goede kwamen, zoals vers vlees, verse groenten en granen of goederen die noodzakelijk waren voor de opleiding en de gezondheid van de Congolese bevolking zoals wetenschappelijke toestellen en werktuigen voor onderzoek, geneesmiddelen, geneeskundig materiaal en schoolmeubelen. Daarnaast werden een aantal soorten goederen verboden zoals destilleer- of stokerijtoestellen. Tot slot waren goederen die van belang waren voor de verbetering en constructie van de verkeersinfrastructuur, zoals treinstellen, schepen, sporen en telegraafpalen, slechts onderworpen aan een minimaal invoertarief van 3%, terwijl de tarieven van de meeste producten tussen de 10 en 15% schommelden³⁵⁴.

Uit deze gegevens bleek dat het douanebeleid vooral als doel had de eigen agrarische productie te beschermen en de voedselbevoorrading te verzekeren. Daarenboven werden de producten die belangrijk waren voor de verbetering van de volksgezondheid en de opleiding van de Congolese bevolking vrijgesteld van een invoertaks.

³⁵¹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 328.

³⁵² *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 940.

³⁵³ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 539.

³⁵⁴ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1923, 3-11-1923, 10-11-1923 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1923, p. 953-985.

Het decreet van 10 juli 1923 tot slot bepaalde dat er een tolunie werd gecreëerd tussen Congo en Ruanda-Urundi. Alle invoer en uitvoertarieven tussen beide landen werden afgeschaft behalve deze op ivoor en huiden³⁵⁵.

In de vorige hoofdstukken hebben we reeds vermeld dat de inlandse belasting door de koloniale overheid aangewend werd als een middel tot integratie van de inheemse bevolking in de moderne vrijemarkteconomie. Door de Congolese gezinshoofden een geldelijke belasting op te leggen, werden ze verplicht om bepaalde producten voor de markt te produceren of in loondienst te gaan werken van de Europese bedrijven. Daarenboven was de belasting op een dergelijke wijze opgesteld dat ze de polygamie zou moeten inperken. In de periode 1921-1924 werd deze politiek verder gezet, hoewel er een aantal aanpassingen werden doorgevoerd. Het decreet van 28 augustus 1922 bevestigde bijvoorbeeld de rol en de macht van de inlandse hoofden. Zij waren immers diegenen die het belastingsgeld bij hun onderdanen moesten verzamelen. Indien de chef of het hoofd geconfronteerd werd met een belastingsweigeraar kon hij voortaan naar de rechtbank stappen. Deze maatregel past perfect in de politiek van indirect bestuur van Louis Franck, teneinde Congolese leiders bij de koloniale administratie te betrekken³⁵⁶.

3.3.2. De Caisse de la portefeuille³⁵⁷

Dankzij de participaties van de kolonie in verschillende mijn- en transportbedrijven, die ze had verkregen door het toekennen van concessies, profiteerde de koloniale schatkist mee van de expanderende Congolese economie. Daarenboven kwamen de opbrengsten van de goudmijnen van Kilo-Moto dankzij het statuut van regie rechtstreeks toe aan de koloniale schatkist. Tenslotte stegen de inkomsten van de kolonie dankzij de gestegen tolopbrengsten omwille van een grotere in- en uitvoer gedurende de periode 1921-1924.

Tabel 16: De koloniale inkomsten van de belangrijke diensten uitgezonderd de inlandse belasting

	Tolrechten	Goudmijnen	Agrarische staatsbedrijven	Portefeuille
--	------------	------------	----------------------------	--------------

³⁵⁵ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1923, p. 840.

³⁵⁶ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 813-814.

³⁵⁷ We hebben het hier over een aandelenportefeuille.

1920	13 000 000 Fr.	16 292 400 Fr.	25 220 Fr.	3 199 000 Fr.
1921	17 523 081 Fr.	16 292 400 Fr.	237 000 Fr.	/
1922	23 706 473 Fr.	11 190 000 Fr.	142 940 Fr.	/
1923	28 200 000 Fr.	17 000 000 Fr.	142 940 Fr.	549 000 Fr.
1924	34 489 500 Fr.	24 000 000 Fr.	721 100 Fr.	7 500 000 Fr.

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p. 282, 1922, p. 261, 1923-1924, p. 296 en 1924-1925, p. 248³⁵⁸.

De ontwikkelingen van de Congolese economie en hun invloed op de begroting en de financiering van het programma van de transportwerken leidden er in 1924 toe dat er geopperd werd om een *Caisse de la Portefeuille* in te richten. In de zitting van de Koloniale Raad op 24 mei 1924 werd de mogelijkheid besproken van een dergelijke commissie die de aandelenportefeuille van de kolonie moest beheren en schatkistbons kon uitgeven. De inkomsten van de portefeuille konden immers als krediet gebruikt worden om leningen aan te gaan voor de financiering van de infrastructuurwerken. Aangezien er in het Ambtelijk Blad of in de Parlementaire documenten geen melding werd gemaakt van de instelling van een *Caisse de la Portefeuille*, kunnen we besluiten dat het decreetontwerp niet werd goedgekeurd. De reden van de afwijzing was echter niet terug te vinden, maar had waarschijnlijk te maken met het feit dat met de oprichting van een Caisse de la Portefeuille de kolonie minder afhankelijk werd van de goedkeuring van het Belgische parlement om leningen af te sluiten³⁵⁹.

3.3.3. Concessies

Gedurende de periode 1921-1924 werden onnoemelijk veel concessies door de kolonie toegestaan aan agrarische en mijnbouwbedrijven³⁶⁰. Alhoewel in de voorgaande periode reeds modelcontracten waren opgesteld, hield de Koloniale Raad zich voornamelijk bezig met de goedkeuring van de verschillende concessiecontracten. Door het grote aantal concessieaanvragen die verwerkt moesten worden, werd de goedkeuring ervan door de Koloniale Raad, niets meer

³⁵⁸ Er moet hier wel rekening gehouden worden met de waardeschommelingen van het geld. Daarenboven waren de vermelde cijfers, de cijfers zoals ze voorkwamen in de begroting van de respectievelijke jaren. Spijtig genoeg werden er geen andere cijfers gevonden om ze mee te vergelijken.

³⁵⁹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1924, 24-05-1924.

³⁶⁰ Kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi* (bijlage I, p.5)

dan een routineklus waar weinig debat rond werd gevoerd. De grote meerderheid van de concessies werd dan ook telkens unaniem goedgekeurd. Tussen 1921 en 1924 werden 534 nieuwe bijzondere verlopen voor delfstofopzoeking verleend die twee jaar geldig waren. Daarenboven werden er in dezelfde periode nog eens 491 bijzondere verlopen voor twee jaar vernieuwd³⁶¹. Het aantal echte ontginningsverlopen die in deze periode toegekend werden was, uiteraard een heel stuk minder. Hoewel er daarnaast een aantal landbouwconcessies werden toegestaan aan plantagebedrijven en aan missiecongregaties, was het duidelijk dat de mijnsector veel belangrijker was in de koloniale economie.

De overheidsmaatregelen op economisch vlak bleven uiteindelijk zeer beperkt. Het was voornamelijk door een actief ingrijpen bij de uitbouw van het transportsysteem en de uitbating van de goudmijnen van Kilo-Moto³⁶² dat de kolonie zich in de economie manifesteerde. Het liberale marktprincipe werd bijgevolg zoveel mogelijk in stand gehouden, waarbij het privé-initiatief zoveel mogelijk vrijheid kreeg.

³⁶¹ Het aantal van 491 vernieuwingen werd bereikt door alle eerste, tweede en derde vernieuwingen bij elkaar op te tellen.

³⁶² Voor de ligging van Kilo-Moto zie kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi* (bijlage I, p.5)

4. De sociale en inheemse politiek

4.1. Het koloniale onderwijsbeleid.

4.1.1. De 'Commissie Franck'

De oprichting van de onderwijscommissie, genaamd naar de minister van koloniën Louis Franck, op 10 juli 1922 was de belangrijkste gebeurtenis op het vlak van het onderwijs in de kolonie. De commissie werd opgericht om een algemene koloniale onderwijsstructuur op poten te zetten en een uniform samenwerkingsverband met de missionerende instituten vast te leggen. De Commissie Franck had in grote mate een katholieke signatuur. Naast de hoogste vertegenwoordigers uit de koloniale administratie bestond de commissie uit vertegenwoordigers van het Belgische onderwijs en uit vertegenwoordigers van verschillende missionerende instituten. De redenen van de liberale politicus Franck om een op de katholieke missies steunend koloniaal onderwijs uit te bouwen, waren nogal uiteenlopend. Eerst en vooral moet er met de *Realpolitiek* van Franck rekening gehouden worden. De liberale partij had na de Eerste Wereldoorlog serieus aan belang ingeboet en schommelde in de jaren 1920 rond de 15% van de stemmen. Ondanks haar zwakke electorale positie mocht zij, mits de nodige toegevingen, een coalitieregering vormen met de katholieken. Daarenboven kon Louis Franck met een verzoenende houding tegenover de katholieken op het vlak van het onderwijs zijn ministerzetel gemakkelijker behouden. Ten tweede was Franck zelf overtuigd van de gunstige situatie die de samenwerking met de missiecongregaties kon teweeg brengen.

*“Si l'Europe est peut-être sortie de l'ère des religions, l'Afrique est certainement dans l'âge des religions. Il n'existe un facteur qui pourrait agir avec plus d'énergie et plus de puissance sur l'élévation morale des indigènes que l'action religieuse. [...] Par conséquent, protégeons l'évangélisation en Afrique, sans établir d'ailleurs de distinction entre les religions chrétiennes.”*³⁶³

³⁶³ Senat. *Annales Parlementaires*, 1922-1923, p. 318.

Ten slotte waren de financiële voordelen die verbonden waren aan een samenwerkingsverband met de missies waarschijnlijk van doorslaggevend belang³⁶⁴.

Edouard De Jonghe was zonder twijfel de invloedrijkste persoon in de onderwijscommissie. Hij was daarenboven reeds voor 1922 met het koloniale onderwijsvraagstuk bezig. In april 1922, dus voor de start van de werken van de commissie Franck, publiceerde hij reeds een artikel over de onderwijskwestie: “*Ons beschavingswerk in Belgisch Congo. Opvoeding en onderwijs*”. In de loop van 1924-1925 zou De Jonghe bovendien een studiereis naar Congo maken, die eerder de kenmerken van een controlereis droeg.

*“Mon objectif a été de rassembler une documentation générale sur les écoles du Congo en visitant les écoles établies sur mon passage, de consulter les archives du Gouvernement Général et des Gouvernements provinciaux, de conférer avec les autorités religieuses à l’effet de voir si le projet d’adoption des écoles des missions nationales est susceptible d’être réalisé.”*³⁶⁵

De projecttekst van de nieuwe onderwijsstructuur, die in 1922 door de commissie was opgesteld³⁶⁶, werd voorgelegd aan de missies in Congo zelf. De Jonghe, die zelf een katholieke achtergrond had, liet het niet na de pedagogische rol van de missiecongregaties in de verf te zetten. De besluiten die De Jonghe in “*Ons beschavingswerk in Belgisch Congo. Opvoeding en onderwijs*” en uit zijn studiereis trok, weerspiegelden de kern van het rapport van de commissie Franck³⁶⁷.

Voorts waren de werken van de onderwijscommissie gebaseerd op een onderwijsenquête die tijdens de Eerste Wereldoorlog in Londen was gehouden onder bedrijfsleiders, staatsagenten en missionarissen. In Londen was er met de missieoversten ook reeds onderhandeld over een uniform onderwijsprogramma dat in de gehele kolonie toegepast zou worden³⁶⁸.

³⁶⁴ BRIFFAERTS, *Als Kongo op de schoolbank wil*, p. 21-22.

³⁶⁵ KADOC, Archief De Cleene – De Jonghe, nr. 247. “Rapport de voyage (22 juillet 1924 - 21 janvier 1925)”, getypt, ondertekend Edouard De Jonghe. 62 p.

³⁶⁶ Cf. infra.

³⁶⁷ DE JONGHE, *Ons Beschavingswerk in Belgisch Congo. Opvoeding en onderwijs*, 40-43. en BRIFFAERTS, *Als Kongo op de schoolbank wil*, 22-25.

³⁶⁸ BRIFFAERTS, *Als Kongo op de schoolbank wil*, p. 26.

In 1925 kwam de commissie Franck met een *Projet d'organisation de l'Enseignement libre au Congo Belge* naar buiten waarbij er een algemene regeling werd opgesteld voor de koloniale onderwijsstructuur. Tot dan toe gebeurde de subsidiëring van de missies betreffende de inspanningen op het onderwijsvlak door middel van afzonderlijke contracten, zonder dat er een uniform lesprogramma werd opgelegd. Met het projectontwerp van 1925 kwam hier verandering in en werden er algemene voorwaarden vastgekoppeld aan de subsidiëring.

Vrije scholen werden officieel erkend of *aangenomen* en gesubsidieerd indien hun lesprogramma werd goedgekeurd en indien ze instemden met inspecties vanwege de staat. Daarenboven konden enkel nationale missies genieten van een overheidssubsidiëring. Als gevolg hiervan werden de katholieke, haast uitsluitend Belgische missies, wederom bevoordeeld ten koste van de veelal buitenlandse protestantse missies³⁶⁹.

Naast deze strikte voorwaarden werden er een aantal richtlijnen opgesteld waar de missies zich bij voorkeur naar moesten schikken. In de lijn van de eerder vermelde adaptatiegedachte, waarbij er met respect moest omgegaan worden met de Congolese cultuur en waarbij het onderwijs moest aangepast worden aan de specifieke levensomstandigheden van de bevolking, was het aangewezen om in de plaatselijke taal les te geven. Enkel in de scholen waar Congolezen werden opgeleid om met de blanke bevolking samen te werken, was het nodig om één van de landstalen aan te leren³⁷⁰.

Volgens het officiële onderwijssysteem moesten de gesubsidieerde scholen zich onderwerpen aan de inspectie van de koloniale overheid. Hoewel de missies hierdoor in grote mate in hun vrijheid en onafhankelijkheid werden beperkt, wilden zij na een lange periode van tegenstand hiermee instemmen. De toegeving van de missies had voornamelijk te maken met de vorm van het inspectieorgaan. Er werd één officiële rijksinspectie opgericht in Leopoldstad en één per provincie, plus één in Ruanda-Urundi, die de staatsscholen rechtstreeks moesten controleren. Daarnaast werd er per kerkelijk gebied één missionarisinspecteur aangenomen, die de vrije scholen controleerde én verslag moest uitbrengen aan de staatsinspectie. De inspectiestructuur werd dus op een dergelijke manier opgezet dat de koloniale

³⁶⁹ BRIFFAERTS, *Als Kongo op de schoolbank wil*, p. 28, 31.

³⁷⁰ BRIFFAERTS, *Als Kongo op de schoolbank wil*, p. 29-30.

overheid nooit direct de missiescholen zou controleren, maar dat dit steeds via een buffer van missionarisinspecteurs moest gebeuren³⁷¹.

Het eigenlijke onderwijsprogramma dat door de commissie werd opgesteld en door de missies moest gevolgd worden, werd bepaald door een grote mate van utilitarisme. Net zoals in de vorige perioden, werd er nadruk gelegd op praktische vaardigheden en het creëren van een gezond arbeidsethos. De beste leerlingen moesten bovendien doorstromen naar de zogenaamde *écoles spéciales*, waarin ze verder werden opgeleid tot klerken, onderwijzers of ambachtslui. De uiteindelijke hervorming van het koloniale onderwijs zou pas in 1929 doorgevoerd worden. De contracten tussen de kolonie en de missies moesten immers herbesproken en aangepast worden, zodat er een uniform stelsel tot stand kwam. Het definitieve lesprogramma kwam tot uiting in de *Brochure Jaune* van 1929³⁷².

4.1.2. Onderwijstoelagen in de koloniale begroting en overheidsmaatregelen

Terwijl de commissie Franck aan een uniforme onderwijsstructuur voor de kolonie werkte, bleef het onderwijs zelf verder groeien. De uitgaven van de overheid die besteed werden aan het openbaar onderwijs en aan de subsidiëring van de missie stegen spectaculair.

Tabel 17: De overheidssteun aan missiecongregaties onder de titel Cultes (onderwijs, missionering, medische activiteiten, enz...) en aan de Instruction Publique (in frank)

jaartal	Totale koloniale gewone uitgaven	Cultes			Instruction Publique	Verhouding overheidssteun aan onderwijs (vrij + officieel) t.o.v. totale koloniale gewone uitgaven
		Totaal	Andere activiteiten	Vrij onderwijs		
1920	67 553 874	959 600	887 100	72 500	1 297 880	2,0 %
1921	82 610 525	1 186 100	1 071 100	115 000	1 729 680	2,2 %
1922	88 988 897	2 178 800	2 088 600	115 000	2 262 580	2,7 %
1923	100 968 352	2 083 745	2 083 600	145 000	2 144 513	2,3 %
1924	168 249 290	2 337 000	2 117 000	220 000	3 432 700	3,5 %

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p. 283, 1922, p. 262, 1923-1924, p. 297 en 1924-1925, p. 249 en MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 59.

In het Statistisch jaarboek wordt voor de periode 1920-1924 de overheidssteun aan de missiecongregaties meegeteld in de totale overheidssteun aan de 'Cultes'. Onder

³⁷¹ BRIFFAERTS, *Als Kongo op de schoolbank wil*, p. 33-34.

‘Cultes’ verstond men, zoals eerder aangehaald, alle activiteiten van de missies, waaronder onderwijs, missionering, medische activiteiten, enz... Op deze manier is het moeilijk om een vergelijking te trekken tussen de overheidssteun aan het vrije en aan het officiële onderwijs. Voor de tweede kolom van de tabel hebben we ons bijgevolg voor de opsplitsing gebaseerd op extra cijfers van Markowitz, die heeft berekend welk bedrag van de totale toegekende overheidssteun aan de ‘cultes’ effectief naar het vrije onderwijs ging³⁷³.

Uit de tabel kunnen we afleiden dat de overheidssteun aan zowel het officiële als aan het vrije onderwijs steeg tussen 1920 en 1924. Voor het vrij onderwijs was deze stijging zeer klein (van 72 500 frank naar 220 000 frank). Voor het officieel onderwijs steeg de overheidssteun in een veel sterkere mate, het ging namelijk bijna om een verdrievoudiging (van 1 297 880 frank naar 3 432 700 frank). Ondanks de stijgende uitgaven werd er in het Belgisch Parlement relatief weinig aandacht besteed aan het koloniale onderwijs. Dit onderwerp kwam namelijk slechts twee keer aan bod in de verslagen van de parlementscommissie op de begroting van 1922 en 1924, met name op 15 maart 1922 en op 29 april 1924³⁷⁴. Een volledig overzicht van de evolutie van het onderwijsnetwerk werd echter niet gegeven. De commentaren van de parlementscommissie beperkten zich veelal tot een bevraging over de vorderingen van de Commissie Franck en de goedkeuring van het samenwerkingsverband met de missiecongregaties op onderwijsvlak. In de zittingen van de Koloniale Raad kwam het onderwijsvraagstuk nog minder aan bod. Buiten de kosteloze toekenning van gronden aan missiecongregaties, die aangewend werden voor de bouw van scholen, ziekenhuizen of kerken, kwam het koloniale onderwijs in de Koloniale Raad niet aan bod³⁷⁵.

4.2. Het koloniale volksgezondheidsbeleid

De kwestie van de volksgezondheid en de hygiëne in Congo kreeg heel wat meer aandacht in de Koloniale Raad en in het Belgisch Parlement dan het onderwijsvraagstuk. Reeds op het Koloniaal Congres van 1920 was de bezorgdheid

³⁷² BRIFFAERTS, *Als Kongo op de schoolbank wil*, p. 26 en p. 31-32.

³⁷³ MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 59.

³⁷⁴ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1921-1922, p. 382-393 en 1923-1924,

voor de medische toestand van de kolonie bijzonder groot. De rapporten van de *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen* en het rapport van Broden op het Koloniaal Congres hadden duidelijk hun sporen nagelaten. In vergelijking met het onderwijsvraagstuk was de volksgezondheid een steeds wederkerend thema in de voorstellingen en in de verslagen van de begrotingen. Gedurende de hele periode 1921-1924 werd de overheidssteun aan de Medische Dienst stelselmatig opgedreven, zodat tegen het einde van 1924 de overheidsuitgaven meer dan verdrievoudigd waren.

Tabel 18: De toestand van de Medische Dienst van 1920 tot 1924

	Totale, koloniale gewone uitgaven (in frank)	Overheidssteun voor de Medische Dienst (in frank)	Aantal geneesheren in overheidsdienst	Verhouding overheidssteun aan Medische dienst t.o.v. totale koloniale gewone uitgaven
1920	67 553 874	4 308 890	103	6,4 %
1921	82 610 525	6 700 724	103	8,1 %
1922	88 988 897	10 054 600	115	11,3 %
1923	100 968 352	11 188 385	108	11,1 %
1924	168 249 290	15 684 058 frank	137	9,3 %

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p. 281, p. 283, 1922, p. 259, p. 262, 1923-1924, p. 294, p. 296, 1924-1925, p. 246 en p. 249.

De methoden ter verbetering van de gezondheid van de Congolese bevolking veranderden nauwelijks. Dit was onder meer het geval voor de strijd tegen de slaapziekte, waarbij de vroeger ontwikkelde methoden zoals de quarantainering, de medische paspoorten, de *missions maladie du sommeil* en de behandeling met Atyxol op dezelfde manier werden verdergezet. De uitbreiding van de medische actie voltrok zich bijgevolg voornamelijk in de breedte en niet in de diepte³⁷⁶.

Hoewel het thema van de volksgezondheid bij elk begrotingsverslag ter sprake kwam, bleven de commentaren eerder oppervlakkig. De stijging van de koloniale overheidsuitgaven werd door Louis Franck vaak toegeschreven aan de gestegen kosten van de Medische Dienst. De medische kwestie kwam eveneens ter sprake bij de bespreking van de vordering van het programma van de grote openbare werken, aangezien de werken ter verbetering van de stedelijke hygiëne in het programma inbegrepen waren. In het begrotingsverslag van de parlementaire commissie van 6 juli 1921 werd er, zoals gesignaleerd, bijvoorbeeld opgemerkt dat de sanitaire werken voorrang moesten krijgen op de transportwerken. In datzelfde rapport bleek

³⁷⁵ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1923, 27-10-1923, 1924, 29-06-1924 en 06-12-1924.

daarenboven dat de conclusies van het Koloniaal Congres en de *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen* in verband met de dalende demografie en de oorzaken daarvan integraal werden overgenomen. Louis Franck verkondigde bovendien dat de middelen voor de Medische Dienst moeten stijgen aangezien een slechte volksgezondheid nefast was voor de economische ontwikkeling van de kolonie. De positie die Franck hier innam bewees dat de energie die in de volksgezondheid werd gestoken niet zonder belang was en een economisch utilitaristisch doel had³⁷⁷.

Indien we de procentuele gegevens betreffende de subsidies aan het onderwijs vergelijken met deze van de subsidies aan de Medische Dienst, dan zien we dat er in de periode 1920-1924 procentueel meer geld van het totale budget aan de Medische Dienst (gemiddeld 9,24 %) werd besteed dan aan onderwijs (gemiddeld 2,54 %).

Hoewel er in vergelijking met het onderwijsbeleid relatief veel aandacht werd besteed aan het koloniale medische beleid in het Belgisch Parlement, werden er zeker geen vernieuwende voorstellen of radicale commentaren geleverd. Inhoudelijk beperkte de minister van Koloniën zich tot de legitimatie van de kosten van de medische dienst en tot het opperen voor meer investeringen in de volksgezondheid³⁷⁸.

Terwijl er in het Belgisch Parlement geen sprake was van concrete voorstellen ter verbetering van de volksgezondheid, was dit in de Koloniale Raad des te meer het geval. Uit de verschillende decreten, die met betrekking tot de verbetering van de volksgezondheid van de kolonie werden genomen, werden enkele lijnen merkbaar. Ten eerste richtten de gezondheidsmaatregelen van de koloniale overheid zich haast uitsluitend op de bestrijding van epidemische ziektes. Nochtans was er op het Koloniaal Congres aangegeven dat de verbetering van de materiële toestand van de Congolezen en dit voornamelijk door middel van een betere voeding, een belangrijke factor was voor de volksgezondheid, aangezien de resistentie erdoor verhoogd werd. Bovendien werden er geen maatregelen uitgevaardigd die een

³⁷⁶ LYONS, *The Colonial Disease*, p. 141.

³⁷⁷ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, p. 1349-1368.

³⁷⁸ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1920-1921, 1921-1922, 1922-1923 en 1923-1924.

beperking oplegden aan de rekrutering van zwarte arbeiders. Blijkbaar was het voor die tijd een te radicale beslissing om een rem te zetten op de economische ontwikkeling omwille van demografische redenen.

Een tweede tendens die te bemerken viel, had te maken met de verdere decentralisatietendens. Zo werd bijvoorbeeld met het decreet van 15 juni 1921, dat besproken werd in de zitting van de Koloniale Raad op 26 april 1921, de bevoegdheid om de hygiënische en veiligheidsmaatregelen met betrekking tot de Congolese arbeiders vast te stellen naar de gouverneur-generaal gedelegeerd. Hierdoor werden de lokale autoriteiten gemachtigd om hygiënische maatregelen aan grote bedrijven op te leggen en ze te controleren en eventueel inbreuken te bestraffen. Het uiteindelijke gezondheidsreglement werd door een ordonnantie in 1922 vastgelegd en bracht een verandering aan in het gezondheidsreglement, zoals dat was bepaald met de ordonnantie van 6 december 1919³⁷⁹. Eenzelfde delegatie van bevoegdheden voor het opstellen van een medisch reglement deed zich voor in de loop van 1923. Het decreet van 12 april 1923 breidde de machten van de gouverneur-generaal uit en belastte hem met de uitvaardiging van maatregelen ter bestrijding van venerische ziekten. Uit de rapporten van de Koloniale Raad bleek evenwel dat dergelijke maatregelen meer dan noodzakelijk waren.

*“La législation actuelle de la Colonie en la matière ne donne pas à l'autorité suffisamment d'armes pour enrayer les progrès du mal. Le projet de décret donne au gouverneur général le pouvoir d'édicter des règlements intensifiant l'application des mesures de traitement et de prophylaxie et lui donne, en outre, les moyens de sanctionner, par des peines appropriées, la non-observance des prescriptions qui seront édictées.”*³⁸⁰

Bovendien werd er eveneens in de Koloniale Raad benadrukt dat de algemene maatregelen met betrekking tot de volksgezondheid weinig effectief waren en dat het beter was de maatregelen door de lokale autoriteiten te laten aanpassen aan de specifieke situatie van een bepaald deel van de kolonie.

“Toutefois, après échange de vues, il a été admis que le texte de cet article ne comporte pas l'obligation pour le gouverneur général de ne prendre que des dispositions générale à toute la Colonie et qu'au contraire, comme l'a souligné

³⁷⁹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1921, 16-04-1921 en 28-04-1921 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 559-562.

³⁸⁰ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1923, 12-04-1923.

*à édicter peuvent parfaitement avoir un caractère local, les mesures utiles pouvant varier selon la localité et conditions spéciales.*³⁸¹

Inhoudelijk werd het mogelijk dat verdachte personen verplicht onderzocht en behandeld konden worden. Bovendien werd er een boete voorzien voor de personen die zich tegen de gezondheidsmaatregelen verzetten.

Naast deze hygiënische reglementeringen werd er, met het decreet van 10 februari 1923, een maatregel uitgevaardigd die ingrijpende gevolgen had op het leven van de Congolezen. Het decreet keurde de ordonnantie van de gouverneur-generaal van 20 september 1922 goed, waarbij de districtcommissaris de verplaatsing van een dorp kon bevelen omwille van hygiënische redenen. Indien een dorp zich in een broeihaard van tsétsé-vliegen bevond, kon de gehele dorpsbevolking verplicht worden om zich een aantal kilometer verder opnieuw te vestigen. Hoewel de Koloniale Raad een unaniem goedkeurend advies gaf, werden er in de zittingen van 20 en 27 januari 1923 talrijke opmerkingen betreffende het decreet geuit. De Koloniale Raad was van mening dat een goedkeurend rapport onontbeerlijk was indien de districtcommissaris wilde over gaan tot de verplaatsing van een dorp. Daarenboven werd er gevreesd dat deze nieuwe maatregel aanleiding zou geven tot allerhande misbruiken, doordat dorpen zouden verplaatst worden omwille van andere dan hygiënische redenen. Tot slot eiste de Koloniale Raad dat, indien er beslist werd dat een dorp verplaatst moest worden, de dorpsbevolking, omwille van de morele en materiële schade, vrijgesteld zou worden van belastingen³⁸².

De *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen* hield haar vierde zittingstijd op eind december 1923. Het rapport van deze zitting werd onder meer gepubliceerd in het Ambtelijk Blad. Echt vernieuwend waren de conclusies van de Commissie echter niet. Veel van de reeds vermelde commentaren werden min of meer herhaald en er werd algemeen positief gereageerd op de vorderingen die tegenover de vorige zittijd in 1919 waren gerealiseerd door de koloniale overheid. De commissie gaf bovendien haar volledige steun aan de adaptatiepolitiek van het indirect bestuur van Louis Franck.

³⁸¹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1923, p. 1204-1923.

³⁸² ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1923, 20-01-1923 en 27-01-1923 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1923, p. 200-203.

*“A l’unanimité, émet le vœu: “Que la politique indigène soit en toutes circonstances et en tous lieux adaptée aux nécessités et aux possibilités de l’instant et de l’endroit; qu’elle se propose, nonobstant toute formule préétablie, de réaliser, partout et toujours, l’amélioration progressive des conditions morales et matérielles des populations et la mise en valeur du pays.”*³⁸³

Ondanks de grote gelijkenissen met het rapport van 1919, werden er enkele nieuwe opmerkingen gegeven en nieuwe punten benadrukt. De bescherming van de jonge meisjes in de stedelijk milieus tegen prostitutie en de bescherming van wezen in het algemeen, werd bijvoorbeeld extra in de verf gezet. De kwestie van de dalende demografie was wederom één van de hoofdpunten uit het rapport van 1923. Hoewel er erkend werd dat er een grote vooruitgang was geboekt, zoals bijvoorbeeld de verdubbeling van het aantal geneesheren in 1923 ten opzichte van 1919, werd er geëist dat de inspanningen betreffende de volksgezondheid verder zouden worden, opgedreven.

Tot slot moet het thema van de voedselbevoorrading vermeld worden. De *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen* wilde de koloniale overheid erop attent maken dat de Congolese bevolking ondervoed was. De ontwikkeling van de grote landbouwbedrijven voor de teelt van zowel groot- als kleinvee moest een oplossing bieden. Hoewel de Commissie erkende dat het een moeilijk op te lossen kwestie was, diende de overheid de vestiging van grote veeteeltbedrijven actief ondersteunen. De inheemse bevolking moest bovendien aangespoord worden tot het houden van kleinvee en de Commissie stelde voor maatregelen uit te vaardigen om de bestaande kuddes te beschermen. Uit het aantal gronden dat aan de veeteeltbedrijven werd toegestaan, bleek dat het hierboven vermelde advies in de volgende periode (1925-1929) goed werd opgevolgd³⁸⁴.

4.3. De verhouding tussen de staat en de missies

Hoewel de subsidies aan de missies voor hun inspanningen op het vlak van onderwijs en volksgezondheid in grote mate werden uitgebreid, kwam de coalitie tussen de koloniale overheid en de missies in deze periode nog meer onder druk te

³⁸³ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1924, p. 399.

³⁸⁴ cf. infra. *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1924, p. 385-426.

staan. De verslechterde verhoudingen hadden voornamelijk te maken met enkele belangrijke wissels aan de top van de koloniale administratie.

In november 1918 had de liberaal Louis Franck, de katholiek Jules Renkin, die tien jaar lang aan het hoofd had gestaan van de koloniale administratie, afgelost. De gevolgen hiervan voor de missies in de kolonie waren in het eerste jaar van zijn ambtstermijn uitermate beperkt. Hier kwam echter verandering in met de benoeming van de liberaal Maurice Lippens³⁸⁵ tot gouverneur-generaal op 30 januari 1921. Alhoewel Louis Franck zeker de voordelen van een samenwerkingsverband met de missies inzag, zoals bleek uit het reeds vermelde citaat³⁸⁶, was hij de missies op bepaalde domeinen liever kwijt dan rijk. De verhoogde spanningen tussen de koloniale overheid en de missies kristalliseerden zich immers rond het thema van de *indirect rule*. De algemene beleidslijnen, die Louis Franck in verband met de principes van het indirect bestuur had uitgestippeld, hadden tot 1921 maar weinig uitwerking gevonden in de kolonie, door het neutraliserend effect van de katholieke gouverneur-generaal Henry. Met de benoeming van de gelijkgezinde liberaal Maurice Lippens, kwam daar een einde aan. Het indirect bestuur sloot immers goed aan bij het liberale gedachtegoed, waarbij aan de staat een zo klein mogelijke rol werd toebedeeld. Op koloniaal gebied kreeg dit principe haar uitwerking door middel van een beperking van de rol van de overheid, en dit door het inschakelen van de lokale chefs in de administratie. Op het eerste zicht was het moeilijk te begrijpen waarom de missies tegen het indirect bestuur gekant konden zijn. De problemen ontstonden door de op initiatief van de missies opgerichte *villages chrétiens*, die bewoond werden door bekeerde Congolezen en onder de invloed van een lokale chef vielen³⁸⁷. Deze nederzettingen werden bestempeld als ‘buitengewoonterechterlijke omschrijving’. Het beleid van Franck en Lippens was er echter op gericht om het volledige grondgebied van de kolonie te bedekken met *chefferies*, zodat elk dorp of zwarte gemeenschap onder het gezag van erkende chefs kwam te staan. Lippens vertaalde dit beleid in twee omzendbrieven in 1922 waarin hij wenste dat alle Congolese gemeenschappen, en

³⁸⁵ Voor een biografie van Maurice Lippens, zie p. 90

³⁸⁶ Cf. supra.

³⁸⁷ De Congolezen die in deze *villages chrétiens* woonden waren meestal volwassen geworden leerlingen van de katholieke schoolkolonies. Vaak was het zo dat de meisjes en jongens die afgestudeerd waren aan dergelijke internaten, aan elkaar werden voorgesteld. Zij gingen als christelijk gezin in de nieuw gestichte dorpen wonen.

bijgevolg eveneens de *villages chrétiens*, onder het gezag van inlandse chefs zouden gebracht worden. Zowel qua taal als qua inhoud konden de omzendbrieven geïnterpreteerd worden als een openlijke oorlogsverklaring aan de positie van de missies. De missies reageerden door Franck en Lippens te isoleren en door hun decentralisatiestreven in een zo groot mogelijke mate tegen te werken. Door daarentegen meer macht en controle over koloniale zaken aan het Belgisch Parlement te geven, hoopten de missies het persoonlijke beleid van de minister van Koloniën en de gouverneur-generaal te neutraliseren. Aangezien de katholieken in België nog steeds de grootste partij vormden, moest een verhoogde invloed van het parlement leiden tot een beperking van het antiklerikalisme. Het discours van de katholieken isoleerde Franck en Lippens inderdaad, doordat in het parlement de vrees werd gekweekt dat hun decentralisatiebeleid inderdaad de macht van het parlement beperkte. Daarenboven zou het indirect bestuur volgens de katholieken de nationalistische gevoelens onder de chefs en de Congolese bevolking in grote mate aanwakken.

Indien Louis Franck zijn post van minister van Koloniën wilde behouden en bovendien de liberaal-katholieke coalitie niet verder onder druk wilde zetten, moesten er toegevingen gedaan worden. In het begin van 1923 werd Lippens opgeofferd en ontslagen. Daarnaast moest de oprichting van de onderwijscommissie Franck met een grote vertegenwoordiging van katholieken de samenwerking tussen staat en missie terug op de rails zetten³⁸⁸. Door de uitzonderlijk gunstige voorwaarden en de hoge subsidies, die door de onderwijsregeling werden gecreëerd, was het voor de katholieken niet langer nodig om Franck onder vuur te nemen. De katholiek Martin Rutten, die de fakkel van Lippens overnam, herstelde het samenwerkingsverband tussen de kolonie en de missies, door het teniet doen van de besluiten van de omzendbrieven van Lippens. Het was echter wel zo dat het principe van de indirect rule allerm minst werd verlaten. Enkel aan de missies werd een uitzondering toegestaan voor hun *villages chrétiens*³⁸⁹.

In de periode 1921 – 1923 was de aloude staat-missie coalitie tijdelijk onder druk komen te staan. Het samenwerkingsverband zou echter na deze afwijkende episode, versterkt voor de dag komen; met name na de goedkeuring van de nieuwe onderwijsregeling in 1925 en de uiteindelijke toepassing ervan in 1929.

³⁸⁸ cf. *infra*

5. Administratieve maatregelen ter verbetering van het overheidsapparaat en de justitie

In de periode 1921-1924 werden er door de koloniale overheid verscheidene maatregelen uitgevaardigd om het beheer van Congo beter en efficiënter te maken. Door de gestegen inkomsten van de kolonie werd het immers mogelijk om meer geld uit te geven aan de uitbreiding van het onderwijs, de verbetering van de volksgezondheid en de administratieve organisatie van de kolonie. In deze paragraaf komen drie thema's aan bod die naar voren kwamen in de verslagen van de zittingen van de Koloniale Raad en in de bespreking van de koloniale begroting in het Belgisch Parlement. In een eerste punt worden de overheidsmaatregelen besproken die het statuut van de koloniale ambtenaren en magistraten verbeterden. Vervolgens zal er dieper ingegaan worden op de koloniale promotiecampagne in de jaren 1921 tot 1924, en zal deze worden vergeleken met de wensen op het Koloniaal Congres van 1920. Tot slot worden enkele aspecten behandeld die de werking van het koloniale overheidsapparaat moesten stroomlijnen.

5.1. De situatie van ambtenaren en magistraten

5.1.1. Personeelsaantallen

Uit onderstaande tabel, die werd opgesteld voor de jaren 1920 tot en met 1924, kunnen we een aantal belangrijke conclusies trekken betreffende de verschuivingen in het ambtenarenkorps. Ondanks de daling van het aantal ambtenaren in bepaalde diensten, zoals bijvoorbeeld de *algemeen beheerders* (commissaires généraux) of nog de *algemeen secretarissen* (secrétaires généraux), is uit de cijfers een gestage stijging van het koloniaal personeel op te merken, die vooral te wijten was aan de groei van het aantal *gewestambtenaren* (administrateurs territoriaux) en *territoriale agenten* (agents territoriaux et police). Deze ambtenaren stonden het dichtst bij de Congolese bevolking en mogen het ware gezicht van de koloniale bezetting van het grondgebied genoemd worden. De uitbreiding van het aantal van deze ambtenaren maakte het daarenboven mogelijk om enerzijds door te dringen tot de meer

³⁸⁹ MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 31-37.

afgelegen dorpen en anderzijds de inlandse belasting aan meer Congolezen op te leggen. Tussen de stijging van het aantal ambtenaren en de stijging van de inkomsten van de inlandse belasting was er immers een constante correlatie.

Tabel 19: Evolutie van het koloniale ambtenarenapparaat, 1921-1924

	1920	1921	1922	1923	1924
gouverneur général	1	1	1	1	1
vice-gouverneurs-généraux	5	5	5	4	5
Commissaires généraux, secrétaires généraux et directeurs	11	11	11	10	5
Magistrats	62	54	54	60	60
Agents de l'ordre judiciaire	42	42	42	54	54
Commissaires de district et commissaires-adjoints	44	44	44	44	44
Administrateurs territoriaux	140	140	150	154	176
Agents territoriaux et police	418	418	468	481	484
Service des secrétariats	83	83	84	71	65
Service de l'hygiène	103	103	115	108	137
Officiers	188	188	191	168	165
Sous officiers et armuriers	177	177	177	181	209
Service des travaux publics	126	126	119	115	153
Service de la marine et de l'hydrographie	53	53	53	61	61
Service de l'industrie, du commerce et de l'immigration	13	13	15	9	10
Service de l'agriculture	71	71	64	74	76
Service postal et télégraphique	75	75	70	71	69
Service des finances et des douanes	183	183	187	211	209
Service des terres (cadastre)	46	46	60	47	55
Totaal	1 841	1 833	1 910	1 924	2 038

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p.281, 1923-1924, p. 294 en 1924-1925, p. 246.

5.1.2. Pensioenregeling

De administratieve organisatie van de kolonie was één van de weinige koloniale kwesties die niet aan bod waren gekomen op het Koloniaal Congres van 1920. In de voorstelling van de begroting door de minister van Koloniën en in de verslagen van de parlementaire commissie werd aan dit thema wel aandacht besteed. In het verslag van de parlamentscommissie op de koloniale begroting van 1921 op 6 juli 1921 werd de uitdrukkelijke eis gesteld dat de pensioenen dringend opgetrokken dienden te worden. In het begrotingsverslag van de begroting van 1922 werd deze eis nogmaals herhaald. Er was één onderliggende beweegreden voor het optrekken van

de koloniale pensioenen, namelijk het aanmoedigen van meer koloniale roepingen. Het was niet zo dat de kolonie deze eis zomaar naast zich neerlegde. Reeds vanaf het begin van 1921, in de zittingen van 22 en 29 januari 1921 en in deze van 5 februari 1921, werd er in de Koloniale Raad gewerkt aan de herziening van de pensioenregeling van de ambtenaren. Met het decreet van 2 maart 1921 werd het volgende systeem ingesteld. De volledige koloniale loopbaan werd vastgesteld op achttien jaar, waarna de ambtenaren van een volledig pensioen konden genieten. Omwille van de zware levensomstandigheden in het Congolese klimaat was het echter mogelijk dat de ambtenaren reeds na twaalf of na vijftien jaar op pensioen konden gaan. Het pensioengeld werd echter verlaagd; namelijk tot 12/20^{ste} van het volledige pensioengeld na een ambtstermijn van twaalf jaar en tot 15/20^{ste} van het volledige pensioensgeld na een ambtstermijn van 15 jaar. De volledige pensioengelden die uitgekeerd werden na achttien jaar dienst worden in volgende tabel weergegeven.

Tabel 20: De pensioenregeling voor ambtenaren (op 2 maart 1921)

Aanvankelijke wedde	Basispensioen	Pensioen met volledige verhoging ³⁹⁰
60 000 frank of meer	14 080 frank	Bijzondere regeling
50 000 - 60 000 frank	12 000 frank	14 400 frank
32 000 – 50 000 frank	10 120 frank	12 144 frank
27 500 – 32 000 frank	8 240 frank	9 888 frank
24 000 – 27 500 frank	7 520 frank	9 024 frank
21 000 – 24 000 frank	6 840 frank	8 208 frank
20 000 – 21 000 frank	5 640 frank	6 768 frank
19 000 – 20 000 frank	5 040 frank	6 048 frank
16 000 – 19 000 frank	4 500 frank	5 400 frank
Minder dan 16 000 frank	4 125 frank	4 950 frank

Bron: *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 305.

De nieuwe pensioenregeling hield een significante verhoging in van de ‘rustgelden’ die aan de ambtenaren werden uitgekeerd. Een kapiteinbevelhebber met een wedde van 21 000 frank kreeg immers volgens de oude regeling slechts 724,16 frank, terwijl dezelfde persoon volgens de nieuwe regeling minstens 6 840 frank zou krijgen³⁹¹. De reële waarde van het pensioen steeg echter niet in dezelfde mate als de cijfers aangaven. De oude regeling dateerde immers van 1912 en kon niet langer

³⁹⁰ Een pensioen met volledige verhoging was een pensioen dat gebaseerd was op de wedde waarin alle loonsverhogingen omwille van anciënniteit waren begrepen.

³⁹¹ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 177.

toegepast worden op de naoorlogse financiële situatie waarin de Belgische frank sterk in waarde was gedaald door de inflatie. De pensioenregeling die in 1921 werd uitgewerkt, bleek dus op verschillende punten mank te lopen en werd met het decreet van 19 december 1923 aangepast. De regeling waarbij iemand op twaalf jaar of op vijftien jaar op pensioen ging en uitbetaald werd op 12/20^{ste} of 15/20^{ste} van het volledige rustgeld, werd aangepast. Voortaan zou men vanaf het twaalfde jaar dienst op pensioen kunnen gaan en daarna uitbetaald worden volgens de werkelijke diensttermijn. Het pensioen werd met andere woorden berekend per jaar dienst, tegen één twintigste van het volle rustgeld³⁹². Met het decreet van 7 juli 1924 werd deze regeling eveneens uitgebreid naar de magistraten in de kolonie³⁹³.

5.2. Koloniale promotiecampagne

De verhoging van de pensioenen was één van de belangrijkste maatregelen om het koloniale ambt aantrekkelijker te maken. Een groot deel van de promotiecampagne richtte zich op de jeugd, omdat zij de toekomst vormde en zich gemakkelijker de koloniale visie eigen maakte. Met het oog op de promotiecampagne voor deze doelgroep werden in loop van de jaren 1921-1924 verschillende initiatieven opgericht. De oprichting van het *Comité de Propagande Scolaire Coloniale* in 1922, die de promotieinspanningen in het onderwijs moest coördineren, was één van de belangrijke mijlpalen in het koloniale promotieoffensief van de jaren twintig. Op het Koloniaal Congres van 1920 had Cayen³⁹⁴ de wens geuit een vulgariserend tijdschrift uit te brengen dat de kolonie beter bekend moest maken bij het grote publiek. Op 1 maart 1924 kwam het tijdschrift de *Illustration congolaise*³⁹⁵ uit met een gedetailleerd verhaal van de kolonie en de kolonisatie. De promotiegolf van de jaren twintig rolde eveneens voort door middel van talrijke tentoonstellingen en manifestaties. De *koloniale dagen*, die werden georganiseerd ter herdenking van het ontstaan en de inname van Tabora, waren de jaarlijkse hoogtepunten van de

³⁹² ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1923, 27-10-1923 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1923, p. 26-32.

³⁹³ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1924, 24-05-1924 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1924, p. 616-636.

³⁹⁴ Voor een biografie van Cayen, zie p. 95.

³⁹⁵ Niet beschikbaar in het Nederlands

koloniale feestelijkheden in België³⁹⁶. In 1923 kwamen 90 000 mensen op de been om het Belgisch koloniaal avontuur te vieren. Het filmmedium was het middel bij uitstek om de koloniale gedachte over te brengen aan de massa. Het aantal documentaires en filmvoorstellingen die in de jaren twintig gemaakt werden, zijn niet te tellen³⁹⁷. Het koloniale thema en bij uitbreiding het Afrikaanse thema waren bijzonder populair in de filmwereld. Het bekendste voorbeeld waren de Tarzanfilms die in het begin van de jaren twintig werden geproduceerd³⁹⁸.

Zoals op het Koloniaal Congres van 1920 reeds verkondigd was, moest de koloniale promotiecampagne eveneens gericht worden op de Belgische industriële en commerciële wereld opdat de kolonie als een gunstig investeringsgebied zou aanzien worden³⁹⁹. De economische ontwikkeling van de kolonie steunde, volgens de politiek van Louis Franck, immers voor het overgrote deel op de investeringen van het privé-initiatief. De vergelijking van het primitieve milieu met de verwezenlijkingen van de civiliserende kolonisator was een belangrijk terugkerend thema. De enorme uitbreiding van de transportnetwerken en de oprichting van hypermoderne mijnen en verwerkingsbedrijven temidden van de Afrikaanse jungle werden vaak in de verf gezet. De koloniale bedrijven waren ook zelf actief in het promotiewezen en hadden vaak banden met koloniale tijdschriften en verenigingen⁴⁰⁰.

Aangezien missionarissen geen onbelangrijk deel vormden van de Belgische bevolking in de kolonie, was het beeld van de missies niet weg te denken uit de promotiecampagne. Daarenboven waren zij het civiliserende gezicht van de kolonisatie. De katholieke missies hadden echter de steun en het geld van de Belgische bevolking nodig om hun missionaire praktijken te kunnen verder zetten.

³⁹⁶ Figuur 9: *Affiche voor de Koloniale Dag van de 1^{ste} juli 1923*. Het betrof een dag van feest en van manifestaties (Bijlage I, p. 28).

³⁹⁷ Figuur 10: *Leopold II en zijn opvolgers centraal in de koloniale film*. Het betreft een aankondiging voor een film uit 1927. Op de affiche staat de figuur van koning Leopold II, en zijn opvolgers, zoals in het geheel van de koloniale propaganda, in het centrum van de belangstelling (Bijlage I, p.29).

³⁹⁸ Figuur 11: *Reclame onderstreept economisch belang van Congo voor België* toont een reclamepamflet en is onbewust een middel tot rechtvaardiging en onderstreept het economische belang van de kolonie voor België (Bijlage I, p. 30). VINTS, *Kongo made in Belgium: beeld van een kolonie in film en propaganda*, p. 48-57.

³⁹⁹ cf. supra).

⁴⁰⁰ VINTS, *Kongo Made in Belgium*, p. 61-63.

Hiervoor werd er een grootscheepse missieactie opgezet, en dit voornamelijk in het Vlaamse landsgedeelte, waaruit overigens het grootste deel van de missionarissen werd gerekruteerd. Deze missionaire promotieactie werd daarenboven gesteund vanuit Rome met de pauselijke encyclieken van Benedictus XV (*Maximum Illud* 1919) en van Pius XI (*Rerum Ecclesiae*, 1926). In de naoorlogse periode werden verschillende missionaire verenigingen opgericht zoals de *Priester-Missiebond* (1919), *Pro Apostolis* (1922) en de *Association Universitaire Catholique pour l'Aide aux Missions* (1924). De omvang van de promotiecampagne van de missies werd goed weergegeven door het aantal missionaire tijdschriften, waarvan er eind 1924 niet minder dan 45 bestonden⁴⁰¹.

De aandacht die in het Belgisch Parlement bij de begrotingsvoorstellen en begrotingsverslagen aan het thema van de promotiecampagne werd gegeven, was bijzonder groot. Net zoals in de voorgaande periode in 1919 en 1920, werden de uitgaven van de kolonie voor promotiecampagnes ingeschreven op de begroting van het Ministerie van Koloniën en dus op de begroting van België en niet op die van de kolonie. Aangezien er in de Belgische politiek een strikt deflatiebeleid werd gevoerd en de uitgaven van de Belgische begroting in een zo groot mogelijke mate beperkt moesten worden, werd er door de parlementscommissie verscheidene malen kritiek geleverd op de vele toelagen van het Ministerie van Koloniën voor allerlei koloniale verenigingen⁴⁰².

Tabel 21: De overheidsuitgaven aan promotiecampagnes en wetenschappelijke instellingen

	1920	1921	1922	1923	1924
Subsidies aan wetenschappelijke verenigingen, congressen, tijdschriften, studiedagen,...	69 350	54 488	133 324	134 750	117 050
Museum van Tervuren en Tropisch Laboratorium	664 000	687 200	637 600	632 987	625 600
Koloniale Hogeschool Antwerpen	77 500	71 200	107 400	106 234	103 940
Instituut voor Tropische Geneeskunde.	86 000	/	108 400	107 490	101 490
Koloniale Tuin van Laken	74 000	97 875	101 305	93 080	106 955

Bron: *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1919-1920, p. 667-669, 1920-1921, p. 726-731, 1921-1922, p. 198-201, 1922-1923, p. 532-534 en 1923-1924, p. 80-82.

⁴⁰¹ VINTS, *Kongo Made in Belgium*, p. 63-69.

⁴⁰² VAN DER WEE, *De wereldeconomie in opbouw*, p. 118.

Op het einde van de periode 1921-1924 was er een duidelijke stijging merkbaar in het grootste deel van de overheidstoelagen aan koloniale verenigingen en wetenschappelijke instellingen. Vooral de stijging tussen 1921 en 1922, namelijk meer dan een verdubbeling, van de subsidies aan wetenschappelijke verenigingen en congressen, was spectaculair te noemen. Vanaf 1922 heeft er zich een stabilisatie in de uitgaven voorgedaan en was er, uitgezonderd de uitgaven voor de Koloniale Tuin van Laken, zelfs sprake van een lichte daling van de uitgaven. Gezien de commentaren van de parlementscommissies op de begroting van het Ministerie van Koloniën, waarbij vooral de hoge kosten van het Museum van Tervuren onder vuur kwamen te liggen, kon deze daling voornamelijk verklaard worden door de eis van het Belgisch Parlement om de begroting koste wat kost in evenwicht te brengen, en dit in het kader van de hierboven vermelde deflatiepolitiek⁴⁰³.

5.3. Maatregelen ter verbetering van het koloniale bestuur

In de jaren 1921 - 1924 werden er verscheidene maatregelen uitgevaardigd die het bestuur van de kolonie efficiënter moesten maken. Het is niet mogelijk om een volledig gedetailleerd overzicht te geven van alle maatregelen. We zullen bijgevolg trachten een algemeen beeld te creëren door het geven van enkele belangrijke voorbeelden.

Één van de meest in het oogspringende maatregelen was de keuze van een nieuwe koloniale hoofdstad. Nadat met het decreet van 26 december 1922 het beroepshof van Boma reeds verplaatst was naar Leopoldstad, werd met het koninklijk besluit van 1 juli 1923 Leopoldstad de nieuwe hoofdstad van de kolonie. Hoewel Boma reeds van bij de aankomst van de eerste blanken de hoofdstad van Congo was geweest, waren de voordelen die aan de ligging van Leopoldstad verbonden waren, veel groter. Leopoldstad was immers de poort van het gehele Congobekken, waar verschillende transportwegen samenkwamen. Daarenboven was Leopoldstad een

⁴⁰³ *Annales parlementaires*, 1919-1920, p. 667-669, 1920-1921, p. 726-731, 1921-1922, p. 198-201, 1922-1923, p. 532-534 en 1923-1924, p. 80-82.

belangrijk economisch centrum. In deze periode werden bovendien verscheidene stedelijke infrastructuurwerken in Leopoldstad uitgevoerd⁴⁰⁴.

Een tweede belangrijke maatregel betrof de koloniale begroting, die de werking van de koloniale overheid danig zou verbeteren en versnellen. Aangezien pas op het einde van elk jaar de koloniale begroting van het volgende jaar werd goedgekeurd en daarenboven die begroting opgestuurd moesten worden naar de uithoeken van de kolonie, kwam het voor dat de ambtenaren de begroting van het dienstjaar pas op het einde van het desbetreffende dienstjaar aankregen. Deze grote vertragingen omwille van de enorme afstanden maakten een efficiënt bestuur onmogelijk. Het lokale bestuur moest bijgevolg min of meer gissen naar de grootte van haar budget en kon hierdoor onmogelijk een efficiënt bestuur opzetten. In 1923 was het zelfs zo erg dat pas op 8 maart 1923 de begroting van dat jaar goedgekeurd zou worden. Om het koloniale bestuur niet al te veel te verstoren werd er daarom geopteerd om de cijfers van 1922 gewoon over te nemen in de begroting van 1923, met uitzondering van de buitengewone uitgaven, die afhankelijk waren van de kredieten voor de uitvoering van het programma van de grote openbare werken. De lokale overheden kregen hierdoor de mogelijkheid om gedurende twee jaar met dezelfde budgetten te werken. Er waren echter een aantal parlementsleden die vreesden dat, door deze maatregel van een tweejaarlijkse begroting, de parlementscontrole op de koloniale begroting zou verminderen. Deze kritiek werd echter weerlegd doordat de begroting van het Ministerie van Koloniën nog steeds elk jaar moest goedgekeurd worden. De zitting waarin dit plaatsvond was de uitgelezen kans voor de minister van Koloniën om tegelijkertijd verslag uit te brengen over de kolonie. Daarenboven kon het parlement op die tijdstippen commentaar geven op het koloniaal beleid. De wijziging van de vorm van de koloniale begroting kon niet met een gewoon decreet doorgevoerd worden. De aanpassing van de artikelen 10, 12 en 17 van de Koloniale Keure op 10 april 1923 was nodig opdat de tweejaarlijkse begroting definitief zou zijn goedgekeurd⁴⁰⁵.

De gerechtelijke organisatie van de kolonie kreeg in de periode tussen 1921 en 1924 bijzondere aandacht in de Koloniale Raad. Gezien de beperkte middelen en het

⁴⁰⁴ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1923, p. 95-97 en p. 854 en ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1922, 16-12-1922.

⁴⁰⁵ *Annales parlementaires*, 1922-1923, p. 746-754, p. 1126 en p. 1133-1141.

geringe aantal mensen was het quasi onmogelijk om het aantal rechtbanken uit te breiden, hoewel dit eigenlijk noodzakelijk was, wilde men het koloniale gezag verder uitbreiden.

*“Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le nombre des juridictions doit correspondre à l'étendue du territoire de la Colonie. La répression des infractions, surtout à l'égard des indigènes, doit être expéditive et doit, autant que possible, se faire sur place. Il faut éviter cet exode des prévenus et des témoins pour des localités souvent très éloignées qui rendait jadis la justice presque haïssable aux yeux des indigènes. Il convient donc de multiplier non seulement les Tribunaux du premier degré mais même les juridictions d'appel. Cependant, il n'est pas possible, notamment en raison de considérations budgétaires, d'augmenter le nombre des magistrats de carrière déjà supérieur d'ailleurs à celui des autres colonies du centre de l'Afrique.”*⁴⁰⁶

In de statistieken van het ambtenarenbestand hebben we reeds kunnen vaststellen dat het aantal magistraten tussen 1921 en 1924 ongeveer op hetzelfde niveau bleef⁴⁰⁷. Om het rechtsstelsel toch meer slagkracht te geven, werden er verschillende maatregelen uitgevaardigd die de rechtspraak efficiënter zouden maken.

Voor al het statuut van de *Conseil Supérieure*, het hoogste gerechtshof van de kolonie, werd onder handen genomen. Deze raad was ten tijde van Congo-Vrijstaat opgericht en was niet aangepast aan de veranderde situatie die de overname van Congo door België had teweeg gebracht. De rol van de *Conseil Supérieure* was immers onduidelijk geworden door de oprichting van een beroepshof in Elisabethstad, terwijl de *Conseil supérieure* eveneens een beroepsfunctie uitoefende. Met het decreet van 1 juli 1921 werd het statuut van de *Conseil Supérieure* anders geïnterpreteerd. Zij volbracht voortaan eveneens de taak van het cassatiehof van de kolonie, en dit zowel voor strafzaken als voor burgerlijke zaken⁴⁰⁸. Echt praktisch bleek deze regeling echter niet te zijn, aangezien de *Conseil Supérieure* voortaan recht moest spreken op twee verschillende niveaus. Op twee maart 1922 werd

⁴⁰⁶ *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1923, p. 551.

⁴⁰⁷ cf. infra

⁴⁰⁸ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1921, 16-04-1921 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 574-576.

bijgevolg bij decreet bepaald dat de bevoegdheden van de *Conseil Supérieure* als beroepshof werden afgeschaft⁴⁰⁹.

Eind 1922 werd er op advies van het Koloniaal Congres gewerkt aan een decreetontwerp dat de oprichting van stedelijke omschrijvingen moest mogelijk maken. Gustave Dryepondt⁴¹⁰ had reeds gewezen op het feit dat men tot de oprichting van gemeenten moest overgaan. De Koloniale Raad, die de kwestie behandelde in de zittingen van 2 en 16 december 1922, achtte het echter niet gunstig om het statuut van de Belgische gemeenten zonder meer naar de kolonie over te planten. Er werd daarentegen gekozen voor een middenweg, door op graduele wijze de nederzettingen meer autonomie te geven, zodat deze langzaamaan uit de territoriale indeling van gewesten en districten konden worden geheven. Een eerste stap naar de vorming van gemeenten was de oprichting van stedelijke districten, die uit het territoriale district geheven werden. Deze regeling werd vastgelegd in het decreet van 12 januari 1923. Aan het hoofd van het stedelijk district stond, zoals bij de andere districten het geval was, een districtcommissaris die door de gouverneur-generaal benoemd werd. De commissaris werd bijgestaan door een stedelijk comité dat enkel een adviserende functie had en uit de vooraanstaande blanken van de stedelijke omschrijving bestond.

Één van de belangrijkste vernieuwingen was de mogelijkheid om een plaatselijke belasting in te stellen voor de uitvoering van openbare werken. Deze belasting en de daarmee samenhangende stedelijke begroting moesten echter wel goedgekeurd worden door de gouverneur-generaal⁴¹¹.

Tot slot waren er verscheidene kleinere maatregelen die het koloniale bestuur moesten verbeteren. Zo werd er op 23 maart 1921 bijvoorbeeld een decreet uitgevaardigd dat de syndicalisatie van koloniale ambtenaren reglementeerde. Het was voortaan aan de ambtenaren toegestaan zich te verenigen, maar het was

⁴⁰⁹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1922, 28-01-1922 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1922, p. 312-314.

⁴¹⁰ Voor een biografie van Gustave Dryepondt, zie p. 76

⁴¹¹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1922, 02-12-1922, 16-12-1922 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1923, p. 113-122.

verboden om te staken, omdat dit het koloniale gezag kon schaden en zelfs vernietigen⁴¹².

In de periode 1921-1924 werd begonnen met het programma van de grote openbare werken, om op deze wijze de kolonie te voorzien van een adequaat transportsysteem, en zodoende een draagvlak te bieden voor de economische groei. Omwille van de herziening van de contracten, liep de uitvoering van deze werken een vertraging op. In deze periode kwam het samenwerkingsverband tussen de koloniale overheid en de missies tijdelijk onder druk te staan, ten gevolge van het verder doorvoeren van het principe van het indirect bestuur dat regelrecht inging tegen de *Village Chrétien* van de missiecongregaties. Aan deze impasse kwam een einde met enerzijds het ontslag van Lippens en anderzijds de oprichting van de commissie Franck, die een nieuw subsidiesysteem uitwerkte, waarbij de koloniale overheid de missies gedurende geruime tijd via subsidiëring en controle aan zich bond. Wegens de vacante mandaten voor functies binnen de rangen van het koloniale bestuur, die waren voorbehouden voor de Belgen, werd er een promotiecampagne opgezet, om de Belgen warm te maken voor een koloniaal leven.

⁴¹² ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1921, 08-01-1921, 05-02-1921 en *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1921, p. 346-355.

Hoofdstuk 4. Poging tot het doorbreken van een contradictie: 1925-1929

In tegenstelling tot de jaren 1921-1924, die gekenmerkt werden door een stabiel politiek klimaat in België, vormden de jaren 1925-1929 eerder een onstabiele periode in het moederland, zowel op politiek als op economisch vlak⁴¹³. Na de katholiek-liberale regering van 1921-1925 (Theunis 16/12/1921-5/4/1925), die de voortschrijdende inflatie niet had weten op te lossen, kwam er na de verkiezingen van 5 april 1925 een katholieke minderheidsregering aan de macht op 13 mei 1925 (Van de Vyvere 13/05/25-22/05/25). Ze hield het echter maar tien dagen uit.

Op 17 juni 1925 kwam het eerste christen-democratisch-socialistisch experiment tot stand met de zogenaamde regering Pouillet-Vandervelde (17/06/1925-08/05/1926). De katholiek H. Carton de Tournai bleef de minister van Koloniën. De socialisten waren in 1925 immers als grote overwinnaars uit de bus gekomen, waardoor ze op het vlak van het aantal zetels op gelijke hoogte kwamen te staan met de katholieken⁴¹⁴. De liberalen wezen elke regeringsdeelname af waardoor een katholiek-socialistische coalitie de enige mogelijkheid werd. De conservatieven binnen de katholieke partij zagen het niet zitten om met de socialisten in zee te gaan. Het waren de christen-democratische krachten binnen de katholieke partij die, na een lange impasse, er in slaagden om met de socialisten een meerderheid te vormen. De regering Pouillet-Vandervelde wilde een antimilitaristisch beleid en een kordate, doch sociaal gerichte herstellpolitiek voeren. Dit beleid kreeg echter harde tegenstand te verduren van de hoge zakenburgerij, die de herstellpolitiek torpedeerde en zo de regering tot aftreden dwong. Het economische beleid was immers mislukt, aangezien de inflatie en de waardevermindering ondanks alle beloftes niet ingedijkt konden worden. Na elf maanden, kwam de regering ten val op 8 mei 1926⁴¹⁵.

Onder leiding van Henri Jaspar, die samen met Carton de Wiart één van de belangrijkste oppositieleiders was tegen de regering Pouillet-Vandervelde, werd er in de crisisperiode van 1926 een regering van nationale unie opgericht om de economische situatie van België te kenteren en een grootschalige devaluatie in

⁴¹³ WITTE, *Politieke geschiedenis van België*, p. 193-163.

⁴¹⁴ BLOM en LAMBERTS, *Geschiedenis van de Nederlanden*, p. 391.

goede banen te leiden (Jaspar I 20/05/1926-21/11/1927)⁴¹⁶. Bovendien was de invloed van de bankwereld met personen als Emile Francqui van de Société Générale en Marcel Houtart van de Bank van Brussel zeer groot. Houtart was bovendien de minister van Koloniën in die regering⁴¹⁷.

Op 21 november 1927, nadat op 24 oktober 1926 een devaluatie was doorgevoerd⁴¹⁸, werd er besloten dat de economische stabiliteit in België terug hersteld was en dat de socialisten niet langer gewenst waren. Op 22 november 1927 ging de regering Henri Jaspar II van start, waarbij er een coalitie werd gevormd tussen katholieken en liberalen (Jaspar II 22/11/1927-21/05/1931). Henri Jaspar nam, naast zijn functie als eerste minister, eveneens de functie van minister van Koloniën waar. Op 19 oktober 1929 zou Henri Jaspar vervangen worden door de christen-democraat Schoffen, die op zijn beurt op 18 mei 1931 vervangen zou worden door Charles. De regering Henri Jaspar II zou bovendien ook na de verkiezingen van 1929, tot 21 mei 1931 aan de macht blijven en een relatieve politieke stabiliteit brengen in vergelijking met de jaren 1925 en 1926.

Wat we uit al deze regeringswissels moeten onthouden, is dat de koloniale kwestie nooit een invloed heeft gehad op de vorming van de Belgische regeringen en nooit deel uitmaakte van de verkiezingsprogramma's. Het waren enkel de binnenlandse thema's en dan vooral de sociaal-economische kwesties die het onderwerp uitmaakten van de Belgische politiek⁴¹⁹.

De opeenvolgende regeringswissels in België hadden echter een belangrijk effect op de portefeuille van de minister van Koloniën. Hoewel Carton de Tournai Louis Franck had afgelost in de tweede helft van 1924 en reeds een zekere ervaring had opgedaan aan het hoofd van de kolonie, zou hij in 1925 getwijfeld hebben om het ambt van minister van Koloniën op zich te nemen. Nadat nadien Jules Renkin en Carton de Wiart de portefeuille eveneens weigerden, aanvaardde Carton de Tournai

⁴¹⁵ WITTE, *Politieke geschiedenis van België*, p. 193-163.

⁴¹⁶ Voor een meer gedetailleerde uiteenzetting van het monetaire beleid in de jaren 1920 en de muntdevaluatie van 1926 zie: VAN DER WEE en TAVERNIER, *De Nationale Bank van België en het monetaire gebeuren tussen de twee wereldoorlogen*, p. 31-213.

⁴¹⁷ GERARD, *De katholieke partij in crisis*, p. 208-218.

⁴¹⁸ VAN DER WEE, *De wereldeconomie in opbouw 1750-1990*, p. 118.

⁴¹⁹ WITTE, *Politieke Geschiedenis van België*, p. 159-163 en p. 440.

uiteindelijk toch de ministerpost van Koloniën. Na het mislukken van de eerste christen-democratisch-socialistische regering, namelijk de regering Pouillet-Vandervelde in 1925-1926, verdween ook Carton de Tournai van het toneel. De conservatieve krachten binnen de katholieke partij zoals Henri Jaspar, Jules Renkin en Carton de Wiart, die hadden aangedrongen op een stopzetting van de regering Pouillet-Vandervelde, deden immers verscheidene ministers uit die regering, waaronder Carton de Tournai, ontslag nemen⁴²⁰.

In de nieuwe regering van nationale unie onder leiding van Henri Jaspar (Jaspar I 20/05/1926-21/11/1927) waren de conservatieve katholieken terug aan zet. De aanstelling van Marcel Houtart als minister van Koloniën kan volledig gezien worden in functie van het monetaire herstelplan van 1926. Als voorman van de Bank van Brussel was hij naast Emile Francqui, die de leidende man was van de *Société Générale*, één van de technocraten binnen de regering van nationale unie⁴²¹. Wanneer de devaluatie op 24 oktober 1926 werd uitgevoerd en de stabilisatie van de frank geconsolideerd was, stapten Marcel Houtart en Emile Francqui respectievelijk op 15 en 16 november 1926 uit de regering. De liberaal Edouard Pècher⁴²² nam de plaats in van Houtart als minister van Koloniën, maar kon die rol slechts anderhalve maand vervullen aangezien hij op jonge leeftijd op 27 december 1926 stierf⁴²³.

Nadat Marcel Houtart terug werd opgeroepen als interim-minister van Koloniën, zou de eerste minister van de regering van nationale unie, namelijk Henri Jaspar, zelf de portefeuille van het Ministerie van Koloniën op zich nemen. Jaspar zou deze functie van 18 februari 1927 tot 19 oktober 1929 uitoefenen en nogmaals van 26 december 1929 tot 19 mei 1931. In de Belgische koloniale biografie wordt hij beschreven als de minister van Koloniën die een enorme wetgevende activiteit aan de dag legde en een overvloed aan decreetontwerpen aan de Koloniale Raad voorlegde⁴²⁴.

Het is duidelijk dat in de periode 1925-1929 vooral Henri Carton de Tournai en Henri Jaspar de sterke ministers van Koloniën waren, terwijl Marcel Houtart en Edouard Pècher eerder interim-figuren waren. De koloniale Raad vervulde in deze

⁴²⁰ GERARD, *De katholieke partij in crisis*, p. 192 en p. 199.

⁴²¹ GERARD, *De katholieke partij in crisis*, p. 208-218.

⁴²² Biografische gegevens Eduard Pècher, zie p. 187.

⁴²³ COMELIAU, 'Pècher', *Belgische koloniale biografie*, IV, p. 692-694.

⁴²⁴ JADOT, 'Jaspar', *Belgische koloniale biografie*, VI, p. 539-547.

situatie met steeds wisselende ministers nog meer dan anders de rol van een stabiliserend orgaan. Net zoals in de vorige periode wijzigde de samenstelling van de Koloniale Raad slechts op vier plaatsen.

Tabel 22: Vervanging van de leden van de Koloniale Raad tussen 1924 en 1929

	1924	1925	1926	1927	1928	1929
Voorzitter	Franck/ Carton	Carton	Carton/ Houtart	Houtart/ Pècher/ Houtart	Houtart/ Jaspar	Jaspar
Lid 1	Bertrand	Bertrand	Bertrand	Bertrand	Bertrand	Bertrand
Lid 2	De Lannoy	De Lannoy	De Lannoy	De Lannoy	De Lannoy	De Lannoy
Lid 3	Didderrich	Didderrich / Deladrier	Deladrier	Deladrier	Deladrier	Deladrier
Lid 4	Dubois	Dubois	Dubois	Dubois	Dubois	Dubois
Lid 5	Dupriez	Dupriez	Dupriez	Dupriez	Dupriez	Dupriez
Lid 6	Fuchs	Fuchs	Fuchs / Louwers	Louwers	Louwers	Louwers
Lid 7	Dryepondt	Dryepondt	Dryepondt	Dryepondt	Dryepondt	Dryepondt
Lid 8	Cabra	Cabra	Cabra	Cabra	Cabra	Cabra
Lid 9	Waleffe	Waleffe	Waleffe	Waleffe	Waleffe	Waleffe
Lid 10	Morisseaux	Morisseaux	Morisseaux	Morisseaux	Morisseaux	Morisseaux
Lid 11	Mortier	Mortier	Mortier	Le Grand	Le Grand	Le Grand
Lid 12	Timmermans	Timmermans	Timmermans	Timmermans	Timmermans/ Rutten	Rutten
Lid 13	Rolin	Rolin	Rolin	Rolin	Rolin	Rolin
Lid 14	Wangermee / Grenade	Grenade	Grenade	Grenade	Grenade	Grenade

Bron. ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1920-1925, *Bulletin officiel du Congo Belge*, 1920-1925 en *Belgische Koloniale Biografie*⁴²⁵

In 1925 verving Emile Deladrier⁴²⁶, die tussen 1922 en 1929 professor was aan de Koloniale Hogeschool te Antwerpen, Didderrich als lid van de Koloniale Raad. Olyff Louwers die in 1922 werd vervangen door Waleffe, nam in 1926 terug zijn plaats in in de Koloniale Raad, ter vervanging van Alexander Fuchs. In 1927 werd Mortier vervangen door de jezuïet Le Grand, die tevens de secretaris was van het *Comité van Oversten van de Katholieke Missies in Congo*⁴²⁷. De laatste wijziging in de

⁴²⁵De naam in het vet gedrukt, is de naam van de ondervoorzitter. De volledige uitleg omtrent de manier waarop deze tabel werd gereconstrueerd, evenals de volledige tabel voor de periode 1914-1929, zijn terug te vinden in de bijlage (bijlage, IV).

⁴²⁶ Emile Deladrier was één van pioniers in Congo geweest en had omstreeks 1910 deelgenomen aan één van de eerste mijnexpedities in Katanga (Société de Recherches minières du Bas-Katanga), hoewel hij apotheker van opleiding was. Bovendien zou hij 1928 Secretaris-Generaal worden van het Comité National au Kivu. Zie: ROBERT, 'Deladrier', *Belgische koloniale biografie*, IV, p. 192-194.

⁴²⁷ CAUWE, 'Le Grand', *Belgische koloniale biografie*, I, p. 595-596.

samenstelling in deze periode was de benoeming van Martin Rutten, die in 1923 Maurice Lippens vervangen had als gouverneur-generaal van Congo, ter vervanging van Timmermans. Als gevolg van de steeds wisselende ministers van Koloniën, werd de rol van de ondervoorzitter binnen de Koloniale Raad groter. De invloed van Dupriez, die tot en met 1929 ondervoorzitter bleef, is dan ook niet te onderschatten. Nochtans was het duidelijk dat de eensgezindheid over het te volgen koloniale beleid van de vorige periode ook in de periode 1925-1929 bleef bestaan, aangezien nog steeds het overgrote deel van de stemmingen met unanimité werd genomen. Auguste Tilkens⁴²⁸ verving bovengenoemde Martin Rutten als gouverneur-generaal van Congo op 27 december 1927 en bleef in functie tot 12 september 1934.

In de kolonie zelf was de periode 1925-1929 een periode van hoogconjunctuur, vooral na de devaluatie van de Belgische frank op 24 oktober 1926. De transportkwestie en de nefaste gevolgen van de inflatie in 1925 en 1926, evenals het groeiende arbeidsprobleem waren de dominante problemen waar het koloniale bestuur zich mee bezig hield. Bovendien werd er in 1925 een definitieve regeling getroffen voor het bestuur van de mandaatgebieden Ruanda-Urundi, zodat er ook daar een consistent beleid gevoerd kon worden. Ten slotte was de oprichting van het *Comité National au Kivu* naar het voorbeeld van het *Comité Spécial du Katanga* en de afwerking van de spoorweg Bas-Congo au Katanga één van de belangrijkste economische gebeurtenissen uit de periode 1925-1929.

Eveneens in deze periode werd er een Koloniaal Congres georganiseerd, namelijk op 6 en 7 februari 1926. Aangezien het congres niet in het begin van de periode viel, kon het niet als vertrekpunt van de periode genomen worden en apart behandeld worden. De voorstellen over het koloniale beleid, zoals die op het Koloniaal Congres van 1926 werden verkondigd, worden daarom bij de verschillende desbetreffende kwesties weergegeven.

⁴²⁸ Nadat Auguste Tilkens een militaire opleiding had genoten en zich in de Eerste Wereldoorlog aan de IJzer en in Afrika als officier verdienstelijk had gemaakt, werd hij op aanraden van Koning Albert I benoemd tot Gouverneur-Generaal van Congo in 1923. Zie: LAUDE, 'Tilkens' *Belgische koloniale biografie*, p. 1004-1011.

1. Economische boom-periode

1.1. Algemeen economisch beleid ter bevordering van de economische ontwikkeling

De economische politiek van het koloniale beleid kwam het best tot uiting in de begrotingsvoorstellen en begrotingsverslagen in het Belgisch Parlement. Voor elk begrotingsverslag wordt hieronder het item besproken dat in het desbetreffende jaar het sterkst op het voorplan kwam. Het betrof het fiscale stelsel voor 1925, de wijze waarop de kolonie een bijdrage kon leveren aan het economisch herstel van het moederland voor 1926-1927, de landbouwpolitiek en de mijnindustrie voor 1928 en ten slotte de fiscale politiek en de verhoging van de subsidies voor 1929.

1.1.1. Begrotingsverslag 1925

Een eerste commentaar die door de parlementaire begrotingscommissie op de begroting van 1925 werd geuit, hield verband met het fiscale stelsel van de kolonie. Tot dan toe werd er slechts een inkomstenbelasting van 2% geheven op de koloniale ondernemingen. Hoewel er hier een daar geopperd werd om deze belasting op te trekken tot 4%, naar analogie met het Belgische fiscale stelsel, sprak het begrotingsverslag zich resoluut uit om een zo liberaal mogelijk fiscaal regime in te stellen. Het was immers, volgens het verslag, in het belang van de kolonie dat er zoveel mogelijk kapitaal in Congo belegd zou worden⁴²⁹.

Tot slot vroeg de parlementaire begrotingscommissie zich af of het niet mogelijk was de portefeuille van de kolonie te gebruiken als waarborg om een lening uit te schrijven voor de verdere financiering van het programma van de grote openbare werken. Zoals we reeds vermeld hebben, werd België immers geconfronteerd met een grootschalige monetaire en budgettaire crisis. Het Parlement zocht bijgevolg uitwegen om de begrotingstekorten zoveel mogelijk binnen de perken te houden, om zo een consequente deflatiepolitiek te kunnen aanhouden⁴³⁰.

⁴²⁹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1925, p. 167.

⁴³⁰ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1925, p. 168.

In de wet van 26 november 1925, werd aan de kolonie toegestaan een dergelijke lening uit te schrijven ter waarde van 500 miljoen frank in de vorm van obligaties aan het privaat kapitaal. Aan de onderschrijvers zouden een minimuminterest en de terugbetaling van het kapitaal gewaarborgd worden, door de inschakeling van de opbrengsten van de portefeuille. Bovendien zouden de onderschrijvers een aandeel in de winsten van de goudmijnen van Kilo-Moto krijgen⁴³¹. Het statuut van de goudmijnen, die tot dan toe door een regie in naam van de kolonie werden uitgebaat, moest hiervoor aangepast worden. De goudmijnen moesten geprivatiseerd worden, waarbij de staat slechts een belangrijke aandeelhouder zou blijven. De officiële wettekst luidde als volgt:

*“De Minister van Koloniën is gemachtigd aan een daartoe te benoemen rechtspersoonlijkheid of aan een Congoleesche vennootschap met beperkte verantwoordelijkheid, inbreng te doen van het recht om, voor een termijn van ten hoogste vijftig jaren, goud en andere kostbare stoffen te exploiteeren binnen het aan de regie der Mijnen van de Boven-Ituri geconcedeerde grondgebied. Deze inbreng zal vergoed worden door het afleveren van actiën en maatschappelijke aandelen, alsmede van winstaandeelen over dewelke de winsten in eene door de statuten te bepalen verhouding zullen worden omgeslagen. De actiën en maatschappelijke aandelen aan de Kolonie afgeleverd moeten in zulken getale zijn dat zij haar de volstrekte meerderheid in den schoot der Algemeene Vergadering verzekeren.”*⁴³²

De feitelijke privatisering van de goudmijnen van Kilo-Moto en de oprichting van de privé-onderneming *Société des Mines d’Or de Kilo-Moto*, die door de overeenkomst van 8 februari 1926 zou worden geregeld, zou in de zittingen van 27 februari 1926 worden besproken. Het was hierbij duidelijk dat voor de uitbreiding en modernisering van de mijnen nieuwe kapitalen en een doelmatige industriële leiding vanwege het particulier initiatief nodig waren. Van de 230 miljoen frank die het kapitaal vormden van de *Société des Mines d’Or de Kilo Moto*, werd er maar liefst 200 miljoen door de kolonie onderschreven. Ondanks het feit dat er, zoals eerder vermeld, 1,4 miljoen winstaandelen werden uitgeschreven als premie voor de koloniale lening, bleef de kolonie de goudmijnen domineren⁴³³.

⁴³¹ Voor de ligging van Kilo-Moto, zie kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi* (bijlage I, p.5).

⁴³² *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1925-1926, p. 402.

⁴³³ *Séances du Conseil Colonial*, 1926, 27-02-1926.

1.1.2. De begroting van 1926 en 1927

Uit de toelichting van de begroting van 1926 en 1927, door de minister van Koloniën Carton de Tournai, bleek dat de economische ontwikkeling zich tegen een zeer hoog tempo voortzette. De hoge geraamde inkomsten voor de jaren 1926 en 1927, waren immers berekend, rekening houdende met de verwachte economische groei. Bovendien werden er in de loop van 1925 en 1926 talloze maatregelen uitgevaardigd om de inflatie te compenseren en zo de inkomsten van de koloniale schatkist verder te doen stijgen⁴³⁴.

In het verslag van de parlementaire begrotingscommissie, van 24 februari 1927, werd nagegaan welke voorstellen in de koloniale begroting van 1927 voorkwamen om de kolonie een bijdrage te laten leveren aan het economisch herstel van het moederland.. Marcel Houtart, die sinds mei 1926 het ambt van minister van Financiën op zich had genomen, stond ondertussen eveneens aan het hoofd van het Ministerie van Koloniën. Zoals we reeds hierboven vermeld hebben was Houtart samen met Francqui in de regering opgenomen om het economisch herstel van België evenals de muntdevaluatie in goede banen te leiden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat deze minister van Koloniën de bloeiende koloniale economie wilde aanwenden voor het herstel van het moederland. De sterke economische ontwikkeling van de kolonie werd in deze periode steeds meer in de Belgische pers ontleed en onderlijnd. Hoe de Congolese hulp aan het moederland er moest uitzien werd echter niet verder verklaard⁴³⁵.

1.1.3. De begroting van 1928

In de toelichting van de begroting van 1928 door de minister van Koloniën op 15 december 1928, werd opnieuw veel aandacht besteed aan de economische ontwikkeling van Congo. De begroting werd in tegenstelling tot de begrotingen van 1922-1923, 1924-1925 en 1926-1927, enkel voor 1928 zelf opgesteld. Als gevolg van de monetaire instabiliteit van de jaren 1925 en 1926 was het praktisch niet langer wenselijk om dergelijke tweejaarlijkse begrotingen op te stellen. Bij de begrotingstoelichting besteedde Henri Jaspar veel aandacht aan het positieve effect

⁴³⁴ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1925-1926, p. 1388-1410.

van de muntstabilisatie op de koloniale economie. Henri Jaspar verwoordde het als volgt:

“Van nu af aan kan men vaststellen dat het bijzonderste voordeel, dat de stabilisatie met zich moest brengen, bereikt is: de kolonie beschikt over eene gezonde munt welke het vertrouwen heeft verworven van de particulieren en welke dus kan worden gebezigd in de handelsverrichtingen die moeten geschieden zonder vrees voor onvoorziene sprongen in de waarde van munt of wisselkoers”⁴³⁶.

Specifiek spitste het economisch beleid zich meer toe op de landbouw, waarbij de vestiging van Europese landbouwbedrijven als een steeds belangrijkere bron van koloniale rijkdom werd aanzien. Om de ontwikkeling van de inheemse landbouw te ondersteunen werden de landbouwdiensten van het koloniale bestuur uitgebreid. Het aantal agronomen steeg van 30 in 1927 tot 44 in 1928. *De Regie der Beplantingen (Régie des Plantations)* werd opgericht om de activiteiten van de verschillende agrarische proefstations te coördineren⁴³⁷.

Met betrekking tot de economische ontwikkeling van de kolonie, meer bepaald in Kivu⁴³⁸, werd er overgegaan tot de oprichting van de *Nationale Comiteit van Kivu* (Comité National du Kivu, C.N.K.)⁴³⁹. Op 7 november 1927 werd er een overeenkomst gesloten met de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo supérieur aux Grands Lacs Africains*, die afzag van de mijnopzoekingsrechten die ze in vroegere overeenkomsten had verkregen. Tegelijkertijd werd er een comité ingesteld, dat naar het voorbeeld van het *Comité Spécial du Katanga* mijnconcessies kon toestaan. Bovendien kreeg de *Nationale Comiteit van Kivu* de opdracht het gebied van verbindingswegen te voorzien en de uitbreiding van de landbouw en de mijnindustrie te bevorderen. In de zitting van de Koloniale Raad van 5 november 1927 werd het decreetontwerp met elf stemmen tegen één goedgekeurd. Het startkapitaal van de Comiteit werd vastgesteld op 100 miljoen frank, maar werd reeds in 1928 verhoogd tot 150 miljoen frank. Door aandelen uit te schrijven, werd het privé-kapitaal betrokken bij de economische ontginning van het Kivu-gebied.

⁴³⁵ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1926-1927, nr. 110 p. 1-4.

⁴³⁶ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1927-1928, nr. 45 p. 10-11.

⁴³⁷ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1927-1928, nr. 45 p. 1-27.

⁴³⁸ Voor de geografische ligging van Kivu, zie in het noordoosten van Congo op kaart 3: *De administratieve indeling van Belgisch Congo in 1913 op basis van de districten* (bijlage I p. 3).

Volgens de minister van Koloniën was deze werkwijze de enige manier om de streek in een snel tempo een transportinfrastructuur, een medische dienst en ondersteunende landbouwfaciliteiten te bezorgen. Hoewel de oprichting van de Comiteit voornamelijk tot doel had het gebied open te stellen voor grote landbouwondernemingen en Belgische kolonisten, bleek uit de geografische ligging van het territorium van de Comiteit dat er belangrijke mijngebieden aanwezig waren⁴⁴⁰. Volgens de parlementaire begrotingscommissie van 1928, zouden de privé-ondernemingen vooral de aandacht op de mijnindustrie en niet zozeer op de landbouw vestigen, die bijgevolg naar het achterplan zou verdwijnen. De *Nationale Comiteit van Kivu* werd geleid door een beheerraad, bestaande uit tien door de kolonie benoemde leden, drie door de C.F.L benoemde leden en zeven door de overige aandeelhouders benoemde leden⁴⁴¹.

In hetzelfde begrotingsverslag van 14 juni 1928, werd één van de belangrijkste financiële activiteiten van de jaren 1920, namelijk de fusie van de *Banque d'Outremer* met de *Société Générale*, onder de loep genomen. Beide financiële instellingen hadden immers op grootschalige wijze geïnvesteerd in de kolonie. De commissie vreesde dat een te grote concentratie van ondernemingen in de kolonie oncontroleerbaar zou worden voor het koloniale bestuur. Het parlementaire toezicht en een betere samenwerking tussen het Belgisch Parlement en het Ministerie van Koloniën moest volgens de parlementaire commissie de te grote invloed van de privé-sector inperken⁴⁴².

In de zitting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 6 februari 1929 werd er door de bijzondere parlamentscommissie een verslag uitgebracht over de begroting van Belgisch Congo van 1928. Hierin werd onder meer uitgelegd wat op dat ogenblik de vorderingen waren van de *Nationale Comiteit van Kivu*. Er waren 27 agenten aanwezig die het bestuur van het comité op zich namen. Er was een onderzoekscommissie opgericht met betrekking tot de aanleg van een mogelijk traject van de spoorweg tussen het Tanganyikameer en het Kivu-meer. Daarnaast

⁴³⁹ Voor het Comité National du Kivu (C.N.Ki), zie nr. 22 (blauw), op kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi* (bijlage I, p.5).

⁴⁴⁰ Voor de mijngebieden in Kivu, zie kaart 5: *Mijnconcessies in Congo en Rwanda-Burundi* (bijlage I, p.5).

⁴⁴¹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1927-1928, nr. 236 p. 7-19.

⁴⁴² *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1927-1928, nr. 236 p. 22-27.

werden er verschillende cartografische en agro-geologische zendingen ingericht om de bodem van Kivu in kaart te brengen. Met betrekking tot de mijnbouw werden er volop prospecties uitgevoerd en was er een bureau ingesteld voor de rekrutering van arbeiders. Uit de uiteenzetting werd met andere woorden duidelijk dat het koloniale bestuur tegen een hoog tempo de ontsluiting van het gebied wilde uitvoeren, om er zo vlug mogelijk het Kivu-gebied te ontginnen⁴⁴³.

1.1.4. De begroting van 1929

In de zitting van 11 december 1928 stelde de minister van Koloniën Henri Jaspar de begroting van 1929 voor. De gestegen inkomsten weerspiegelden in feite de economische groei van de kolonie, aangezien een belangrijk deel van de begrotingsinkomsten uit de in- en uitvoer taxes werden gehaald en uit haar portefeuille. Jaspar legde uit dat het koloniaal bestuur ervoor had gekozen de fiscale lasten niet verder te verzwaren, opdat de koloniale ondernemingen zich gemakkelijker zouden kunnen aanpassen aan de economische situatie na de devaluatie en met andere woorden zouden kunnen blijven groeien. De grootste stijging van de uitgaven betroffen de Medische Dienst, de verhoging van subsidies aan het missieonderwijs en de landbouwdienst. Vooral deze laatste post maakte duidelijk dat landbouw een steeds belangrijkere positie innam in het economisch koloniaal beleid⁴⁴⁴.

1.2. De economische evolutie van 1925-1929 in cijfers

De uitvoering van het hierboven geschetste beleid had tot gevolg dat de economie in de jaren 1925-1929 tegen een hoog tempo groeide, wat tot uiting kwam in de cijfers van de periode. De productie- en uitvoerwaarden tonen deze economische groei aan.

De enorme economische groei, die zich reeds in de jaren 1921-1924 had voorgedaan, zette zich in de jaren 1925-1929 verder. Om de vergelijking met het vorige hoofdstuk te kunnen trekken worden dezelfde parameters gebruikt om de

⁴⁴³ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1928-1929, nr. 98, p. 1-6.

⁴⁴⁴ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1928-1929, nr. 26, p. 1-35.

economische ontwikkeling te verduidelijken. Bovendien werden de cijfers van 1924 mee in de tabellen verwerkt, om beter weer te geven vanuit welke situatie de economie in het begin van de periode 1925-1929 vertrokken was.

Tabel 23: De evolutie van de parameters van de economische situatie in Congo tussen 1924 en 1929

	Exportvolume in ton	Exportwaarde in frank (gemiddelde van 1927,1928 en 1929)	Inlandse arbeiders	Productie (Basis:= 1927- 1929)
1924	166 192	477 004	261 000	58,6%
1925	213 242	628 574	318 000	71,4%
1926	203 678	729 302	430 000	96,5%
1927	223 266	1 055 239	453 000	101,6%
1928	257 634	1 227 867	434 000	97,4%
1929	300 333	1 444 266	450 000	101,0%

Bron: VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Kongo*, 45. en EYSKENS, *La conjuncture économique du Congo Belge (de 1919 à 1933)*, 14.

Tussen 1924 en 1929 steeg de geproduceerde en uitgevoerde hoeveelheid goederen met 81% (300 333 ton t.o.v. 166 192 ton). In de exportwaarde is een nog grotere stijging af te lezen, namelijk een verdrievoudiging. Toch blijkt uit de cijfers dat de groei, die zich in de jaren 1925-1929 aftekende, geen rechtlijnige groei was. Hoewel de algemene productie steeg van 71,4 % in 1925 tot 96,5 % in 1926 van de gemiddelde productie van de jaren 1927-1929, die de waarde 100 % kreeg, verminderde de uitvoerhoeveelheid met 10 000 ton. Tegelijkertijd steeg de uitvoerwaarde in 1926 ten opzichte van 1925 met 100 000 frank (waarde van de gemiddelde frank van 1927-1929)⁴⁴⁵.

Eerder zagen we hoe enkele nijverheidsgewassen in de voorgaande perioden een grote opgang maakten en op die manier hun aandeel konden handhaven in de totale productie en uitvoer, die eveneens gestegen was. De groei van de mijnproductie was in de jaren 1921-1924 echter enorm geweest. In de jaren 1925-1929 werden de aandelen van de verschillende producten in de totale uitvoer min of meer behouden. Het jaar 1926 was echter een uitzondering op die tendens. Om de twee periodes te kunnen vergelijken worden opnieuw dezelfde tabellen gebruikt met het jaar 1924 als vertrekdatum.

⁴⁴⁵ VANDEWALLE, *Conjuncturele evolutie in Kongo*, p. 304-305.

Tabel 24: De evolutie van de Congolese exportwaarde op basis van de belangrijkste producten in verhouding tot de totale uitvoer⁴⁴⁶

		Rubber	Ivoor	Kopal	Palmolie	Palmnoten	Goud	Koper	Katoen	Totaal
1924	1000 fr	3 540	31 248	16 728	30 790	56 156	43 481	223 517	9 211	477 004
	%	0,7	6,6	3,5	6,5	11,2	9,1	46,9	1,9	100
1925	1000 fr	10 915	33 216	30 296	46 739	100 031	33 185	273 280	12 619	628 574
	%	1,7	5,3	4,8	7,4	16,0	5,3	43,5	2,0	100
1926	1000 fr	20 209	27 811	39 646	55 342	112 679	58 260	268 543	21 969	729 302
	%	2,8	3,8	5,4	7,6	15,5	8,0	36,8	3,0	100
1927	1000 fr	23 241	31 360	29 743	64 306	151 716	72 688	432 835	52 272	1 055 239
	%	2,2	3,0	2,8	6,1	14,4	6,9	41,0	5,0	100
1928	1000 fr	14 296	34 701	31 943	86 145	148 717	79 766	519 513	102 498	1 227 867
	%	1,7	2,8	2,6	7,0	12,1	6,5	42,3	8,3	100
1929	1000 fr	8 712	37 048	47 504	98 463	154 546	85 804	600 810	134 746	1 444 266
	%	0,6	2,56	3,3	6,8	10,7	5,9	41,6	9,3	100

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p 296-297, 1922, p 270 en 1923-1924, 300, 310, 311.

Tabel 25: De evolutie van het Congolese exportvolume op basis van de belangrijkste producten in verhouding tot de totale uitvoer

		Rubber	Ivoor	Kopal	Palmolie	Palmnoten	Goud	Koper	Katoen	Totaal
1924	Ton	568	297	9 293	14 107	47 477	4	85 670	921	166 192
	%	0,3	0,2	5,6	8,5	28,6	0,003	51,5	0,6	100
1925	Ton	769	302	16 831	18 696	74 097	4	91 094	1 261	213 242
	%	0,4	0,1	7,9	8,8	34,7	0,002	42,7	0,6	100
1926	Ton	1 128	232	20 866	18 447	70 425	5	78 983	2 179	203 678
	%	0,6	0,1	10,2	9,1	34,6	0,003	38,8	1,1	100
1927	Ton	1 247	225	16 077	18 373	74 008	4	86 877	5201	223 266
	%	0,6	0,1	7,2	8,2	33,1	0,002	37,2	2,3	100
1928	Ton	1 062	204	15 972	26 506	72 545	4	106 023	7 537	257 634
	%	0,4	0,1	6,2	10,3	28,2	0,002	41,2	2,9	100
1929	Ton	829	207	17 088	30 296	75 388	5	122 614	9 625	300 333
	%	0,3	0,1	5,7	10,1	25,1	0,002	40,8	3,2	100

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p 296-297, 1922, p.270 en 1923-1924, p.300, 310, 311.

De economische groei in de jaren 1924 –1929 was zeer groot, de totale uitvoerwaarde en uitvoerhoeveelheid stegen respectievelijk met 203 % (van 477 004 000 frank tot 1 444 266 000 frank) en met 81 % (166 192 tot 300 333 ton) Aangezien de totale uitvoerwaarde (+ 203 %) in een veel grotere mate steeg dan de uitvoerhoeveelheid (+ 81 %), was er een grote prijsstijging van de koloniale

⁴⁴⁶ In deze tabel werden enkel de negen belangrijkste producten aangeduid, die ongeveer $\frac{3}{4}$ de van het totale volume vormden. Er waren dus nog belangrijke producten die in het totaal van 100 % thuishoren.

producten tussen 1924 en 1929. Als we de cijfers overlopen zien we echter dat niet alle koloniale producten eenzelfde groei kenden. Bovendien was 1926 voor de meeste koloniale goederen een uitzonderingsjaar, zowel in uitvoerwaarde als in uitvoerhoeveelheid. Vooral de uitvoerwaarde en de uitvoerhoeveelheid van koper kenden in 1926 een inzinking in verhouding tot de totale uitgevoerde hoeveelheid en waarde van de koloniale goederen. De uitvoerwaarde en uitvoerhoeveelheid van de meeste koloniale producten, zoals rubber, kopal, palmnoten, palmolie en goud kenden daarentegen in 1926 een piek in verhouding met de totale uitgevoerde hoeveelheid en waarde. Voor twee belangrijke uitvoerproducten vormde 1926 echter geen uitzondering in de periode 1924-1929. Katoen kende de meest opmerkelijke stijging, zowel in waarde als in hoeveelheid, en was één van de weinige koloniale goederen die niet alleen een relatieve, maar eveneens een absolute groei liet noteren. De uitvoer van ivoor daalde dan weer constant tussen 1924 en 1929, zowel in waarde als in hoeveelheid.

Algemeen kan er bijgevolg gezegd worden dat de periode 1925-1929 gekenmerkt werd door een grote economische groei, waarin het aandeel van de verschillende koloniale producten op de totale uitvoer ongeveer op hetzelfde niveau bleef. De grote uitzonderingen hierop waren de uitvoer van ivoor, goud en koper, die een relatieve daling kenden en de uitvoer van katoen, die een relatieve stijging kende. De opgang van katoen werd onder meer mogelijk gemaakt door de afwerking van de buurtspoorwegen van *Uele (Vicicongo)*⁴⁴⁷. Het geproduceerde katoen kon hierdoor op een veel snellere manier afgevoerd worden naar Leopoldstad en Matadi. Bovendien vormde de nieuwe verkeersinfrastructuur een belangrijke stimulans voor nieuwe initiatieven. Uitgezonderd ivoor, konden de traditionele koloniale producten zoals kopal en rubber zich in tegenstelling tot de voorgaande periode wel handhaven in verhouding tot de totale uitgevoerde hoeveelheid en waarde. In absolute termen steeg de uitvoer van deze producten echter wel tussen 1925 en 1929⁴⁴⁸.

⁴⁴⁷ Cf. infra. Voor de ligging van Uele, zie kaart 2: *De administratieve indeling van Belgisch Congo in 1909 op basis van de districten* (bijlage I, p. 2) en voor de transportinfrastructuur in Uele zie kaart 16: *De transportinfrastructuur in Congo in 1938* (bijlage I, p. 16).

⁴⁴⁸ EYSKENS, G. *La conjoncture économique du Congo Belge*, p. 14-25. en *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1924-1925, p. 250-260, 1925-1926, p. 254-163, 1927-1928, p. 250-259 en 1929-1930, p. 245-256.

De hierboven geschetste economische groei had voor gevolg dat er een steeds groter aantal Congolese loonarbeiders nodig was om de groeiende economische bedrijvigheid draaiende te houden. Het werd echter steeds moeilijker om de nodige arbeidskrachten hiervoor te vinden⁴⁴⁹.

⁴⁴⁹ Cf. infra

2. De evolutie en de vorderingen van het programma van de grote openbare werken

Het programma van de grote openbare werken behelsde taken, zoals onder meer de aanleg van spoorwegen, waterwegen, autowegen en een stedelijke infrastructuur.

In de periode 1921-1924 stond het transportvraagstuk centraal. Het probleem werd eerder uitvoerig uiteengezet, alsook de vorderingen aan het transportnet in die periode. Omwille van de eerder vermelde administratieve aanpassingen van de contracten met de vervoersmaatschappijen, werd er tot en met 1924 weinig verwezenlijkt. De economie daarentegen was in die jaren met rasse schreden vooruitgegaan, waardoor het gehele Congolese transportsysteem onder druk kwam te staan. De bottleneck, die gecreëerd werd omdat de spoorlijn Matadi-Leopoldstad de enige verbinding met de Atlantische Oceaan was over Congolees grondgebied, raakte volledig verstopt. De spoorlijn kreeg het vervoer van de producten niet meer verwerkt, waardoor de goederen zich opstapelden in de pakhuizen van Matadi en Leopoldstad. Al snel werd de capaciteit van de opslagplaatsen in beide steden te klein.

Door middel van noodoplossingen probeerde het koloniale bestuur het hoofd te bieden aan de vervoerscrisis. Dit kwam onder meer tot uiting in de decreetvoorstellen die aan het advies van de Koloniale Raad werden onderworpen. Hoger werden reeds de ordonnantiwetten van 24 maart 1924 en van 25 mei 1924 vermeld, waarin bepaald werd dat er vanaf 1 juli 1924 een verbod gold op het lossen van bepaalde goederen in de zeehaven van Matadi, alsook op hun verzending naar Leopoldstad over de Congospoorweg. Op levensnoodzakelijke producten of op goederen ter uitbreiding van de transportinfrastructuur werd echter een uitzondering gemaakt⁴⁵⁰. Om de toegelaten producten te ontschepen moest een speciale vergunning aangevraagd worden. De ordonnantiwetten die door de gouverneur-generaal omwille van de hoogdringendheid van de situatie werden genomen, kregen hun goedkeuring in de zitting van de Koloniale Raad op 19 juli 1924⁴⁵¹. Met de

⁴⁵⁰ Meer specifiek betrof het bouwmaterialen voor spoorwegen en havens, grondstoffen noodzakelijk voor industrie zoals olie, verpakkingen voor koloniale goederen, persoonlijke goederen, voedingstoffen, geneeskundige toestellen en medicijnen.

⁴⁵¹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1924, 19-07-1924.

ordonnantiewetten van 15 december 1924 en 30 april 1925 werden de maatregelen in verband met het verbod op de invoer van bepaalde producten via Matadi en hun verzending over de Congospoorweg telkens aangepast aan de noodwendigheden van het ogenblik⁴⁵². Een kortstondige verbetering met betrekking tot de opstoppen in Matadi en Leopoldstad veroorzaakte in de zomer van 1925 een tijdelijke versoepeling van de invoerbeperkingen, maar met de ordonnantiwet van 15 september 1925, die besproken werd in de zitting van de Koloniale Raad van 5 december 1925, werd opnieuw een strikter vergunningsstelsel in verband met de import van kracht⁴⁵³. De ordonnantiwetten van 3 en 10 februari 1926, met betrekking tot de invoerbeperkingen, bevestigden nogmaals dat de capaciteit van de opslagplaatsen van Matadi en Leopoldstad en de capaciteit van de Congospoorweg nog steeds ontoereikend waren. Op 5 maart 1927 besprak de Koloniale Raad nogmaals de kritieke situatie, waarin enkel een lichte verbetering was opgetreden. Uit bovenstaand overzicht bleek dat de transportcrisis op de voet werd gevolgd door de gouverneur-generaal, die in deze kwestie een grote autonomie genoot⁴⁵⁴.

De voorspellingen van het Koloniaal Congres van 1920 in verband met de ontoereikendheid van het Congolese transportnetwerk, werden hier bewaarheid⁴⁵⁵. Het beleid van de jaren 1925-1929 met betrekking tot het transportvraagstuk steunde dan ook elk initiatief dat op één of ander manier de ontoereikendheid van de transportinfrastructuur zou verminderen. Op het Koloniaal Congres van 1926 werd deze visie als volgt verwoord.

*“En matière d'économie coloniale, le problème des transports domine tous les autres. « Coloniser, c'est transporter ».”*⁴⁵⁶.

Het programma van de grote openbare werken kwam niet meer zo uitvoerig aan bod als op het Koloniaal Congres van 1920. De beleidslijnen werden slechts in een korte samenvatting weergegeven⁴⁵⁷.

⁴⁵² ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1925, 27-06-1925.

⁴⁵³ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1926, 05-06-1926

⁴⁵⁴ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1927, 05-03-1927.

⁴⁵⁵ Cf. supra (hoofdstuk 3)

⁴⁵⁶ *Congrès Colonial Belge*, p. 235.

⁴⁵⁷ *Congrès Coloniale Belge*, 1926, 235-237.

De transportpolitiek kwam wel duidelijk naar voor in de parlementaire handelingen en in de verslagen van de Koloniale Raad. Een eerste belangrijke maatregel met betrekking tot de verbetering van het transportsysteem was de oprichting van de *Union Nationale des Transports Fluviaux*⁴⁵⁸ (UNATRA) op 18 februari 1925⁴⁵⁹. Deze maatregel werd besproken in de zittingen van de Koloniale Raad op 16 en 21 maart 1925. De nieuwe transportonderneming, die hierdoor ontstond en een quasi monopolie verwierf op alle scheepvaartdiensten in Congo, was in feite een fusie tussen de twee belangrijkste maatschappijen die de scheepvaart op het net van bevaarbare rivieren verzorgden, namelijk SONATRA en CITAS. De stroomlijning en het tot stand brengen van efficiënte scheepvaartverbindingen waren de belangrijkste beweegredenen om een nationale maatschappij voor de scheepvaart op de rivieren op te richten. Aangezien de Koloniale Overheid een groot deel van de aandelen van UNATRA in handen had, kon zij een tariefbeleid voeren dat de economische ontwikkeling van de kolonie ondersteunde⁴⁶⁰.

Het verslag over de koloniale begroting van 1925, dat door de parlementaire begrotingscommissie op 2 januari 1925 in het Parlement werd voorgesteld, steunde het beleid van de minister van Koloniën van dat ogenblik, zijnde Henri Carton de Tournai, volledig. De Commissie wees onder meer op de kritieke transportopstoppen in Matadi en Leopoldstad⁴⁶¹. Ten gevolge hiervan gaf het Parlement te kennen dat de infrastructuurwerken tegen het hoogst mogelijke tempo moesten worden uitgevoerd en dat andere initiatieven om de ontoereikendheid van het transport op te heffen alle mogelijke steun zouden genieten.

*“Al die toerustingswerken zijn van hoofdzakelijk belang en moeten worden bespoedigd in het belang niet alleen van de Kolonie maar ook van België; het moet er een vruchtbare bon van rijkdommen in vinden, welke zijn economisch leven kunnen te goede komen, zijn onafhankelijkheid tegenover de buitenlandsche markten versterken, zijn handel en nijverheid bevorderen en zijn wisselkoers bestendigen.”*⁴⁶²

⁴⁵⁸ Aangezien er voor deze maatschappij geen courante Nederlandstalige term voorhanden was hebben we ervoor gekozen de Franse benaming te behouden.

⁴⁵⁹ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1925, 16-03-1925.

⁴⁶⁰ ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1925, 16-03-1925 en 21-03-1925.

⁴⁶¹ Cf. supra.

⁴⁶² *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1925, p. 165.

Verder zal voor de periode 1925-1929 nagegaan worden wat de uitgaven waren voor het programma van de grote openbare werken, en in welke mate de vooropgestelde doelen verwezenlijkt werden.

2.1. Uitgaven voor het programma van de grote openbare werken

Uit de buitengewone uitgaven van de koloniale begroting van de jaren 1925-1929 blijkt duidelijk dat het koloniale bestuur zoveel mogelijk middelen ter beschikking stelde om het programma van de grote openbare werken zo snel mogelijk af te werken.

Tabel 26. Uitgaven in frank op de buitengewone begroting van de kolonie voor het programma van de grote openbare werken tussen 1924 en 1929.

	Spoorwegen		Hydrografie ⁴⁶³		Sonatra		Baanprogramma		Stedelijke werken		Totaal	
	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%	Miljoen frank	%
1925	225,300	87	21,631.4	8	0	/	2,458.25	1	8,492.000	4	257,881.650	100
1926	217,400	85	15,925	6	0	/	9,375.475	4	12,626.218	5	255,326.693	100
1927	163,142	59	64,033.925	23	0	/	17,329.5	6	33,292.574	12	277,797.999	100
1928	97,250	49	55,498.925	28	0	/	18,880.370	9	27,851.690	14	199,480.985	100
1929	32,750	15	87,233.154	39	0	/	28,446.415	13	72,639.517	33	223,123.086	100
totaal	735,844	61	244,322	20	0	0	76,490	6	154,902	13	1213,609.919	100

Bron: *Chambres des Représentants. Annales parlementaires*, 1928-1929, nr. 94 p. 6.

De gegevens betreffende de totale voorziene uitgaven voor het plan van de grote openbare werken werden in de Parlementaire handelingen van de periode 1925-1929 minder uitgebreid besproken dan in de periode 1921-1924. Dit is ook niet verwonderlijk, aangezien de eerste lening zo goed als opgesoupeerd was in 1924, en er besloten werd geen tweede lening meer toe te staan⁴⁶⁴. De grote openbare werken moesten voortaan door de kolonie zelf worden gefinancierd, waardoor er in het Parlement niet meer zoveel aandacht aan dit item moest worden besteed.

Uit bovenstaande tabel blijkt onder meer dat de overheidskapitalen die voor de transportinfrastructuur werden uitgegeven, vanaf 1925 een zeer hoge vlucht namen.

⁴⁶³ Volledige naam zoals vermeld in de begrotingstoelichting was: *Havens, betoning, inrichting der bevaarbare wegen. Hydrografie*.

⁴⁶⁴ Cf. supra voor de discussie omtrent het al dan niet toestaan van een tweede lening.

Ten opzichte van 1924, waarin 85 833 300 frank werd vrij gemaakt voor de openbare werken, werd er op de buitgewone begroting van 1925 een bedrag van 257 881 650 frank voorzien voor de verdere uitvoering van de openbare werken, wat in absolute cijfers overeen komt met een stijging van 200 procent. Vanaf dat jaar tot 1929 zouden de kredieten steeds boven de 200 miljoen frank blijven, met uitzondering van 1928, waar de kredieten net onder dit bedrag zaten. Hier moet natuurlijk weer rekening gehouden worden met de naoorlogse inflatie (tot en met 1926). In effectieve koopkracht, namelijk wat er mee bekostigd kon worden, kan het dus zijn dat met het bedrag dat in de loop van de jaren 1920 gegeven werd, minder kon bekostigd worden, dan met het lagere absolute bedrag van het begin van de jaren 1920. Voor de koopkrachtwaarde van de absolute bedragen moet vooral met het jaar 1926 rekening worden gehouden, aangezien toen de inflatie het hoogst was. Voor 1 \$ moest men toen maar liefst 31, 947 Belgische frank neertellen, t.o.v. de 13, 443 Belgische frank in 1921⁴⁶⁵. De hier vermelde 255, 326 693 miljoen in 1926, was bijgevolg in absolute termen minder waard dan hetzelfde bedrag in 1920. Met de stabilisatie van de Belgische frank op 24 oktober 1926, wilde men, zoals eerder aangegeven, dit probleem verhelpen, door de Belgische frank vast te leggen op 1/7^{de} van haar vooroorlogse waarde en door haar opnieuw vast te koppelen aan het goud via de goudwisselstandaard. Vanaf 1927 tot maart 1935 bleef de waarde van de frank constant op 31, 947 Belgische frank per \$.

In de jaren 1925, 1926 en 1927 was het leeuwendeel van de kredieten bestemd voor de financiering van de spoorwegprojecten die in die jaren uitgevoerd werden, met name de heraanleg van de spoorweg Matadi-Leopoldstad, de aanleg van de spoorweg Bas-Congo au Katanga (B.C.K.) tussen Port Franqui en Bukama en de constructie van de buurtspoorwegen in Uele (Vicicongo)⁴⁶⁶. Het eerste project zou echter pas afgewerkt worden in 1931, terwijl een eerste deel van de buurtspoorwegen reeds in 1927 en de spoorweg Bas-Congo au Katanga in 1928 werd ingehuldigd. Vanaf 1927 zien we de uitgaven voor de constructie van spoorwegen immers drastisch dalen, namelijk van 85 % van het totale budget voor de openbare werken in 1926, tot 59 % in 1927, terwijl de totale buitengewone uitgaven min of meer op het zelfde niveau bleven.

⁴⁶⁵ Zie Bijlage II: *Berekeningen van de waarde van de Belgische frank in goudfrank 1926*

⁴⁶⁶ Voor de spoorwegen met hun verwezelijingsdatum zie kaart 6: *De grote assen van het transportnetwerk in Congo in 1938* (bijlage I, p. 6)

De aandacht van het programma van de grote openbare werken werd vanaf 1927 verlegd naar de hydrografische werken ter verbetering van het riviertransport en de havenfaciliteiten (23 % in 1927 t.o.v. 6 % in 1926), de uitbreiding van het netwerk van de autowegen (9 % t.o.v. 6 %) en de stedelijke infrastructuurwerken (12 % t.o.v. 5 %). Voor de jaren 1927-1929 is het gemakkelijker om de absolute cijfers met mekaar te vergelijken, aangezien op dat moment de muntstabilisatie van de Belgische frank reeds had plaats gevonden. Meer specifiek stegen tussen 1926 en 1927, de uitgaven voor de hydrografische werken, zoals het bevaarbaar maken van rivieren en de uitbreiding van de havenfaciliteiten met 302 procent. In het jaar 1928 lagen de uitgaven voor de post van de openbare werken iets lager, om daarna in 1929 opnieuw te stijgen. De toegestane kredieten voor de uitbreiding van het autowegennetwerk verdubbelden tussen 1926 en 1927 om in 1928 te stagneren en in 1929 nog eens met 50 procent te stijgen. Het budget voor de stedelijke infrastructuurwerken kende vanaf 1927 eveneens een grote stijging, met name een stijging met 163 procent. Nadat in 1928 de toelagen voor de stedelijke uitgaven lichtelijk daalden, stegen de uitgaven tussen 1928 en 1929 met 160 procent. Onderstaand citaat geeft de reden weer van de daling in 1928.

“Die werken zijn in vermindering met 5 440 884 frank op het bedrag van verleden jaar, uit hoofde dat het aanleggen der rioleering en der waterleiding van Elisabethville op het programma van het verleden jaar werd voorzien⁴⁶⁷.”

Indien we kijken naar de verhoudingen van elk van de verschillende onderdelen van de transportwerken op het totale budget, dan zien we dat ook in deze periode voor elk jaar afzonderlijk, evenals voor de volledige periode 1925-1929, het grootste deel van het budget naar de spoorwegen ging (61 %), zei het iets minder dan in de voorgaande periode, waarin het 67 % betrof. De stedelijke werken (13 %), die ongeveer dezelfde verhouding lieten noteren als voorheen (13 % t.o.v. 15 %), werden voorbijgestoken in belang door de hydrografie. De uitbouw van de steden, alsook het bevaarbaar maken van de waterwegen werd in deze periode, naast het verder uitwerken van het spoorwegennet, zeer belangrijk.

⁴⁶⁷ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1927-1928, nr. 232 p. 9.

2.2. Verwezenlijkingen van het programma van de grote openbare werken

De inspanningen die door de koloniale overheid werden geleverd met betrekking tot de financiering van het transportprogramma, kwamen tot uiting in de jaarlijkse verwezenlijkingen op het vlak van de transportinfrastructuur. Gegevens over de vorderingen aan de transportinfrastructuur in het algemeen, zoals de totale lengte van het spoorwegnet, het aantal aangelegde autowegen en de hoeveelheid scheepvaartverbindingen hebben we nergens teruggevonden in het *Statistisch jaarboek van België en Belgisch Congo*. We baseren ons betoog hier op de gegevens van Huybrechts.

Tabel 27: Algemeen overzicht van het transportnetwerk tussen 1924 en 1929

	Spoorwegennet	Autowegennetwerk	Totaal van rivierverbindingen
1924	2 419 km	?	9 166 km
1925	2 737 km	11 791	9 923 km
1926	3 056 km	16 839	9 923 km
1927	3 611 km	20 281	9 923 km
1928	3 731 km	24 051	9 923 km
1929	3 893 km	26 799	11 975 km

Bron: HUYBRECHTS, *Transports et structures de développement au Congo*, 395, 383.

Naast de continue stijging van het spoorwegnet en autowegennetwerk, springt voornamelijk de evolutie van het aantal kilometers bevaarbare waterwegen in het oog. Hierboven werd immers vermeld dat de uitgaven voor de hydrografische werken vanaf 1927 in grote mate stegen. Hieruit kan men concluderen dat er in de periode 1927 en 1928 voornamelijk gewerkt werd aan de uitbreiding van de havenfaciliteiten zoals kaaïen en opslagplaatsen.

Als we nu teruggrijpen naar het programma van de grote openbare werken zoals dat was voorgesteld op het Koloniaal Congres van eind 1920⁴⁶⁸, dan blijkt dat lang niet alle doelstellingen verwezenlijkt werden. Het spoorwegproject, dat de goudmijnen van Kilo-Moto met Stanleyville moest verbinden, was nog steeds niet gestart⁴⁶⁹.

⁴⁶⁸ Zie Kaart 18: *Het plan van de grote infrastructuurwerken, zoals het vooropgesteld werd op het Koloniaal Congres van 1920* (Bijlage I, p. 18).

⁴⁶⁹ Voor het project Kil-Moto-Stanleyville, zie, zie: Kaart 4: *Congo in 1923: administratieve indeling en transportinfrastructuur* (Bijlage I, p. 4).

Hoewel in 1927, 1928 en 1929 de uitgaven voor het autowegennetwerk gevoelig waren gestegen en het aantal kilometer aangelegde wegen meer dan verdubbeld was sinds 1924, was het wegensstelsel nog steeds ontoereikend. Het aantal kilometer aangelegde wegen bleef immers gedurende de hele jaren 1930 voortdurend stijgen met een gemiddelde van 5000 kilometer per jaar⁴⁷⁰.

Tot slot was er het project van de heraanleg van de spoorweg Matadi-Leopoldstad, waarvan de afwerking in 1929 gepland was. Dit project liep grote vertragingen op en werd pas in 1931 afgewerkt⁴⁷¹.

2.3. Balans

In het vorige hoofdstuk werd uiteengezet hoe het programma van de grote openbare werken van start ging en wat de vorderingen waren aan het transportstelsel tussen 1921 en 1924. Door allerlei vertragingen, onder meer door contractaanpassingen en kapitaalsverhogingen, werd er echter niet zo heel veel gerealiseerd tot en met 1924. Aan de hand van de statistische gegevens zal er in onderstaande paragraaf nagegaan worden hoe het transport evolueerde in de periode 1924-1929. Het onderzoek betreft de verandering in de vervoerde tonnage, evenals de evolutie van het aantal locomotieven en wagons.

Tabel 28: De evolutie van het spoorwegtransport in Congo tussen 1 juli 1924 en 30 juni 1929 (in ton)

	1924	1925	1926	1927	1928	1929
Compagnie du Chemin de Fer du Congo	173 480	237 225	313 888	386 249	371 434	461 558
Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands-Lacs Africains *	125 203	140 621	165 308	*	*	*
Compagnie du Chemin de Fer du Katanga	2 644 901	2 958 000	3 122 421	3 006 112	3 155 779	3 459 033
Société des Chemins de Fer Vicinaux du Mayumbe	17 370	27 068	29 859	34 231	36 393	33 438
Totaal zonder *	2 835 751	3 222 293	3 466 168	3 426 592	3 563 606	3 954 029

⁴⁷⁰ HUYBRECHTS, *Transports et structures de développement au Congo*, p. 383.

⁴⁷¹ Voor de ligging van de spoorweg Matadi-Leopoldstad, zie: Kaart 7: *Grensbepalingen in Neder-Congo*, (Bijlage I, p. 7) *Conseil Colonial*, 1926, 29-05-1926.

Totaal	2 960 954	3 362 914	3 631 476	/	/	/
--------	-----------	-----------	-----------	---	---	---

Voor * ontbreken de gegevens voor de jaren 1927, 1928 en 1929. We geven bijgevolg niet alleen het volledige totaal, maar ook het subtotaal, zonder de gegevens van deze compagnie.

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1924-1925, p.263, 1925-1926, p. p. 267, 1927-1928, p. 263 en 1929-1930, p. 260.

Hoewel er belangrijke hiaten in de statistische gegevens zijn, is het duidelijk dat de vervoerde tonnage op alle domeinen een duidelijke stijging doormaakte. De stijging van de vervoerde tonnage door de *Compagnie du Chemin de Fer du Congo* springt het meest in het oog met een stijging van maar liefst 166 % (461 558 ton t.o.v. 173 480 ton). Uit deze enorme toename van de vervoerde tonnage over de spoorweg Matadi-Leopoldstad, kan afgeleid worden dat de nationale vervoerwegen van Congo aan belang wonnen en dat men minder afhankelijk werd van het buitenland voor het afvoeren van de koloniale producten. Hoewel de *Compagnie du Chemin de Fer du Katanga*, die een belangrijk deel van de koperuitvoer vanuit Katanga voor haar rekening nam, eveneens een stijging liet optekenen, was deze toename, namelijk met 30,8 % (3 459 033 ton t.o.v. 2 644 901 ton), lang niet zo groot als de toename van de *Compagnie du Chemin de Fer du Congo*. Over de vervoerde tonnage van de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieurs aux Grands-Lacs Africains* valt wegens de onvolledige gegevens weinig af te leiden. Toch is het waarschijnlijk dat de stijgende lijn die zich in de jaren 1924, 1925 en 1926 aftekende, zich in de jaren 1927, 1928 en 1929 voortzette. Voor deze conclusie baseren we ons op de gegevens in verband met de uitbreiding van de capaciteit van de transportinfrastructuur van de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieurs aux Grands-Lacs Africains*, zoals deze hieronder wordt geschetst aan de hand van het aantal locomotieven en wagons. Wij gaan er van uit dat een uitbreiding van het aantal locomotieven en wagons wijst op een nood aan deze vervoermiddelen, wegens het vervoer van een hogere tonnage aan goederen.

Tabel 29. Evolutie van het aantal locomotieven en wagons tussen 1921-1925

	Compagnie du Chemin de Fer du Congo		Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands-Lacs Africains		Société des Chemins de Fer Vicineux du Mayumbe	
	Locomotieven	Wagons	Locomotieven	Wagons	Locomotieven	Wagons
30 juni 1925	138	1180	49	377	21	117
30 juni 1929	149	1346	49	450	24	156

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1929-1930, p. 260.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het rollend materieel van zowel de *Compagnie de Chemin de Fer du Congo*, als van de *Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grands-Lacs Africains* en de *Société des Chemins de Fer Vicinaux du Mayumbe*, steeg in de periode 1925-1929. Op deze manier kon de totale vervoerde tonnage gevoelig verhoogd worden. Daarnaast werd deze stijging in tonnage eveneens veroorzaakt door de kwalitatieve verbetering van de locomotieven.

Ondanks het feit dat de heraanleg van de Congo-spoorweg (door de *Compagnie du Chemin de Fer du Congo*) pas in 1932 voltooid werd, kon bijvoorbeeld de capaciteit van de Congo-spoorweg door middel van bovengenoemde geleidelijke kwalitatieve verbetering van het rollend materieel, verhoogd worden. Deze noodoplossingen verhinderden dat de gehele economie werd lamgelegd en zorgden ervoor dat de transportcrisis, na een hoogtepunt bereikt te hebben tussen 1924 en 1926, vanaf 1927 minder acuut werd.

Het spreekt voor zich dat de uitvoering van al deze infrastructuurwerken ontzaglijke aantallen arbeidskrachten vereiste. Aangezien volgens de Koloniale Keure de vrijheid van arbeid in de kolonie gold, moesten de arbeidsrekruteringen voor de grote openbare werken in principe op vrijwillige basis plaatsvinden. In de toelichting van de begroting van 1926 en 1927 door minister van Koloniën Henri Carton de Tournai op 25 maart 1926, werd er melding gemaakt van arbeidersaantallen van 25 000 tot 30 000 personen voor de spoorwegprojecten alleen⁴⁷².

Het werd voor de transportondernemingen en alle Europese bedrijven steeds moeilijker om een voldoende aantal werkkrachten aan te werven. Geen enkele Congolees was er immers op gebrand om zich, ver verwijderd van zijn geboortedorp, in zware omstandigheden murw te werken tegen een laag loon. Vooral de rekrutering van arbeidskrachten voor de heraanleg van de spoorweg Matadi-Leopoldstad kwam in de loop van 1926 in het gedrang, waardoor de werken vertragingen opliepen⁴⁷³. Deze wervingsproblemen werden in de zitting van de Koloniale Raad van 29 mei 1926 uitvoerig besproken. Het verslag van de zitting

⁴⁷² *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1925-1926, p. 1388 e v.

van de Koloniale Raad stelde het probleem van de arbeidstekorten uitdrukkelijk aan de kaak. Het totaal aantal personen dat nodig was voor de heraanleg van de spoorweg Matadi-Leopoldstad alleen al, werd geschat op 9000 arbeiders. Het was onmogelijk om de nodige arbeidskrachten uit de directe omgeving in Neder-Congo te rekruteren, aangezien dit de voedselproductie van dit gebied verder onder druk zou zetten. De Koloniale Raad gaf bijgevolg het positieve advies over het decreet waarbij er ondanks de bepalingen van de arbeidsvrijheid in de Koloniale Keure voor de uitvoering van de werken aan de spoorweg Matadi-Leopoldstad eventueel onder dwang arbeiders mochten worden gerekruteerd. Bij de rekrutering moest men rekening houden met een spreiding over heel Congo. De gouverneur-generaal kreeg bovendien de opdracht om elke zes maanden een rapport op te maken, zodat de situatie op de voet kon worden gevolgd in het moederland.⁴⁷⁴

Uit bovenstaande uiteenzetting van het beleid en de uitvoering van de infrastructuurwerken ter ondersteuning van de eerder geschetste boomende economie, blijkt dat de nood aan arbeidskrachten in de periode 1925-1929 steeds groter werd en dat de hele socio-economische situatie van de kolonie in het slop zat. In de volgende paragraaf zal er uiteengezet worden wat de antwoorden waren van de koloniale overheid op bovenstaande situatie en hoe men met andere woorden uit de vicieuze cirkel van het arbeidskrachtenvraagstuk trachtte te klimmen.

⁴⁷³ VANDEWALLE, *De conjuncturele evolutie in Congo en Ruanda-Urundi*, p. 7.

⁴⁷⁴ *Conseil Colonial*, 29-06-1926 en 05-06-1926.

3. De vicieuze cirkel van het arbeidskrachtenvraagstuk

De uiteenzetting van de vicieuze cirkel van het arbeidsvraagstuk, die in de jaren 1925-1929 een belangrijke positie innam in het koloniale beleid, wordt visueel verduidelijkt aan de hand van onderstaand schema, op pagina 189.

Uit de bespreking van de economische ontwikkeling in de jaren 1921 en 1924 was gebleken dat de koloniale economie een enorme groei had gekend. Uit de bovenstaande uiteenzetting en gegevens blijkt eveneens dat de periode 1925-1929 een periode van hoogconjunctuur vormde. In het geval van het koloniale Congo waren de gevolgen van deze ontwikkelingen echter niet enkel rozengleur en maneschijn.

Eerst en vooral had de komst en de massale uitbreiding van de Europese ondernemingen, een nefast gevolg voor de Congolese samenleving die in grote mate ontwricht werd. Door de instelling van de inheemse belasting die enkel in geld uitbetaald mocht worden, waren vele Congolezen verplicht om in loondienst van de Westerse bedrijven te gaan werken. Op deze manier konden de industriële centra, met behulp van het belastingssysteem, over een inheems arbeidsreservoir beschikken. Gelijklopend met de economische groei werd de nood aan arbeidskrachten, die aan de Congolese dorpen onttrokken moesten worden, steeds groter⁴⁷⁵. Naast het feit dat het sociale kader binnen de Congolese samenleving afbrokkelde, daalde de voedselproductie in de traditionele dorpsgemeenschappen door de arbeidsrekruteringen. Het gevolg hiervan was dat de Congolese bevolking steeds meer moeite had om zich voldoende te voeden, terwijl de vraag naar levensmiddelen in de industriële sector voortdurend steeg. Door de beperkte voeding werden de Congolezen minder resistent tegen allerlei ziektes. Hoewel er geen absolute cijfers voor de jaren 1920 voorhanden zijn, kunnen we veronderstellen, net zoals de koloniale overheid deed, dat het bevolkingsaantal stagneerde en waarschijnlijk zelfs daalde. Het beschikbare aantal arbeiders nam bijgevolg af, zodat de nood aan arbeidskrachten nog groter werd.

⁴⁷⁵ BAECK, *Economische ontwikkeling en sociale structuur in Belgisch Congo*, p. 158.

De economische groei van de jaren 1920, die zoals vermeld tegen een ongekend hoog tempo voortschreed, vereiste een gelijklopende groei van de transportsector. De kolonie beschikte in 1921 echter nog niet over een volledig uitgebouwde transportinfrastructuur, maar slechts over enkele hoofdassen. Het programma van de grote openbare werken, dat in 1921 van start ging, moest hierop een antwoord bieden⁴⁷⁶. De infrastructuurwerken slopten echter op hun beurt weer grote arbeidersaantallen op waardoor de nood aan arbeidskrachten nog maar eens vergroot werd.

*“Le développement économique de la Colonie doit être poursuivi avec ménagement ; chaque chose doit venir en son temps ; il serait imprudent de vouloir aller trop vite et de hâter une évolution qui doit se faire par étapes. Bornons-nous à deux exemples: Le facteur essentiel de l’activité dans le domaine qui nous occupe est la population indigène. Son maniement est délicat et demande une prudence et un tact extrêmes. Il serait dangereux de se lancer dans un ensemble d’entreprises exigeant une main-d’œuvre dépassant les ressources du moment. Nous avons indiqué ailleurs que, momentanément tout au moins, ces ressources sont limitées. Nous reviendrons sur ce sujet plus loin”.*⁴⁷⁷

Op pagina 210 wordt het schema weergegeven van het beleid ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk, dat op de volgende pagina’s wordt geschetst.

⁴⁷⁶ Cf. supra (hoofdstuk 3 koloniaal congres)

⁴⁷⁷ *Congrès Coloniale Belge*, p. 235.

4. Economisch en sociaal beleid ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk

Het Koloniaal Congres van 1926 spitte zich volledig toe op het vraagstuk van de arbeidskrachten. De oplossingen die werden aangereikt, waren gedeeltelijk gebaseerd op bepaalde kwesties die reeds op het Koloniaal Congres van 1920 werden besproken, zoals bijvoorbeeld de agrarische politiek. De oplossingen die op het Koloniaal Congres van 1926 werden voorgesteld, worden vergeleken met de beleidslijnen van de koloniale overheid, zoals deze naar voor kwamen in de Parlementaire Handelingen en de verslagen van de zittingen van de Koloniale Raad.

4.1. Economisch beleid ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk

4.1.1. Economische oplossingen voor het arbeidskrachtenvraagstuk op het Koloniaal Congres van 1926

De economische oplossingen richtten zich voornamelijk op de verbetering van de voedselproductie en de landbouwproductie in het algemeen. Dit gebeurde niet alleen om de demografische achteruitgang omwille van ondervoeding tegen te gaan, maar ook omdat de landbouw de Congolese bevolking moreel en materieel kon verheffen. Er werd getracht de landbouwproductie te verhogen door eerst en vooral Europese landbouwondernemingen aan te trekken, door ten tweede de inheemse landbouw in de dorpen productiever te maken en door ten slotte samenwerkingsverbanden tussen blanken en zwarten op te starten.

“Le moyen principal, le grand moyen de régénération de la race, celui sur lequel l’effort et l’attention doivent surtout se porter, c’est le développement de l’agriculture⁴⁷⁸.”

De economische politiek werd door een bijzondere commissie onderzocht en door Louwers, die zich reeds op het eerste Koloniaal Congres had laten opmerken,

⁴⁷⁸ *Congrès Colonial Belge*, p. 185

voorgesteld⁴⁷⁹. Een beter ontwikkelde landbouw werd aanzien als de belangrijkste bron van rijkdom voor de kolonie. De redenen die hiervoor werden aangehaald waren de volgende :

“1° Elle fournit des matières commercables ; 2° Elle met à la disposition des indigènes des ressources nouvelles qui leur permettent d’acquérir plus d’objets.”⁴⁸⁰

De landbouwpolitiek, zoals die door de commissie werd voorgesteld, richtte zich op een intensifiëring en modernisering van de inheemse teelten naar Europees model, opdat de Congolese bevolking zich beter zou kunnen voeden en een overschot zou kunnen creëren dat verhandeld kon worden. Bovendien was het de opdracht van de overheid om landbouwondernemingen te ondersteunen die uitgebaat werden door de blanken. Hier werd echter wel de bemerking gemaakt dat men rekening moest houden met de mogelijkheden van de bevolking om te voorzien in de nodige arbeidskrachten voor deze bedrijven. Ten slotte moest de agrarische politiek gericht zijn op het aantrekken van Belgische kolonisten om kleine boerderijen op te richten, met name daar waar er veel buitenlandse invloeden de kolonie bedreigden. Zo werd het Belgisch karakter van de kolonie versterkt. Om bovenstaande richtlijnen te verwezenlijken, werd er op het Koloniaal Congres voorgesteld om een groot aantal agronomen op te leiden, een doordachte promotie te organiseren in België, aan bepaalde bevolkingsgroepen in Congo de verplichting op te leggen om bepaalde producten te verbouwen en de Congolese bevolking van modern materieel te voorzien. Om blanke kolonisten aan te trekken werd er aangedrongen op de oprichting van een *Landbouwkrediet*. De voorstellen op het Koloniaal Congres waren niet echt vernieuwend en gingen in feite terug op het eerste Koloniaal Congres van 1920. De aandacht die in 1926 aan landbouw werd besteed, wees er echter op dat de koloniale politiek steeds meer belang hechtte aan de agrarische sector in de kolonie en dat er steeds serieuzer mee werd omgesprongen⁴⁸¹.

⁴⁷⁹ Deze commissie bestond uit: Edmond Leplae (agrarische zaken), Mahieu (politiek van bossen en wouden), Tilmant (oogstproducten), Robert (Mijbouw) , Jonas (economische organen), Collet(nijverheidswezen, Bolle (Belgische belangen) en De Sloovere (Katanga).

⁴⁸⁰ *Congrès Colonial Belge*, p. 239.

⁴⁸¹ *Congrès Colonial Belge*, p. 239-243.

De ontwikkeling van de inheemse landbouw werd in een apart rapport besproken door Emile Wildeman⁴⁸². Hij gaf aan dat het aantrekken van grote landbouwondernemingen om het voedselprobleem op te lossen, wat op zijn beurt een positieve invloed moest hebben op het arbeidskrachtenvraagstuk, geen consequente maatregel was aangezien ook deze ondernemingen heel wat loonarbeiders vereisten. Hoewel de vorige maatregelen zeker niet slecht waren, was de ontwikkeling van de inheemse landbouw veel belangrijker om uit het arbeidskrachtenvraagstuk te geraken.

“Étant donné la faible densité de la population, le procédé d’exploitation de l’Afrique tropicale par le moyen de grandes plantations organisées sur le plan de celle de l’extrême-Orient ne correspond pas à une méthode normale de colonisation”⁴⁸³.

Een belangrijke voorwaarde voor de ontwikkeling van de inheemse landbouw was de verspreiding van het principe van de private eigendom. Op die manier zou het voor de Congolezen mogelijk worden om bezit te vergaren, waarmee een uitgebreid gezin gevoed kon worden. Tot dan toe was het bezit in de Congolese dorpen immers gemeengoed, zodat er geen drive was om harder te werken. De inheemse landbouw moest daarenboven door middel van praktische maatregelen verbeterd worden en productiever gemaakt worden. Het verschaffen van modern materiaal en het aanleren van moderne Westerse technieken door de koloniale overheid kwam hierbij op de eerste plaats. Indien uiteindelijk de productie van de inheemse landbouw steeg, zou men eventueel voor de markt kunnen produceren en met de eventuele overschotten de voedselbevoorrading van de industriële centra helpen verzorgen. In het beste geval kon er zelfs aan de export gedacht worden⁴⁸⁴. Wildeman concludeerde zijn uiteenzetting met de volgende woorden:

“L’extension des industries familiales permettra, au même titre que celle des cultures, l’attachement de plus en plus stable de l’indigène au sol, elle assurera le renforcement de la race et l’augmentation du nombre d’individus, créant ainsi, non certes pas du jour au lendemain, mais d’une manière sûre, cette main-d’œuvre dont la pénurie fait souffrir considérablement bien des entreprises coloniales”⁴⁸⁵.

⁴⁸² Wildeman was professor aan de Koloniale School in Antwerpen en de Universiteit van Gent en was lid van het Institut colonial International. *Congrès Colonial Belge*, p. 271.

⁴⁸³ *Congrès Colonial Belge*, p. 280.

⁴⁸⁴ *Congrès Colonial Belge*, p. 273-324.

⁴⁸⁵ *Congrès Colonial Belge*, 319.

Hoe de inheemse landbouw meer concreet verbeterd moest worden, werd uiteengezet in het verslag van Tibbaut⁴⁸⁶. Ook hij greep terug naar het gehele arbeidskrachtenvraagstuk bij het begin van zijn uiteenzetting en wel als volgt.

*L'une des conséquences funestes d'un recrutement exagéré de travailleurs est le manque d'hommes dans les villages, il se produit une pénurie dans l'alimentation, les produits de la chasse, de la pêche de la cueillette ou de la culture venant à manquer à la population à fur et à mesure que les hommes quittent le village*⁴⁸⁷.

Tibbaut zette het concept uiteen van de samenwerking van blanken en zwarten ter bevordering van de landbouwproductie. *Les Plantations Congolaises* was het voorbeeld van een dergelijke agrarische maatschappij. Hierbij werd er door de maatschappij allerlei mechanisch materieel en agrarisch advies aan de Congolese bevolking gegeven en werd er bij de oogst in mechanisch transport voorzien. De Congolezen bewerkten in ruil een vast aantal hectaren en op het einde werd de oogst tussen beide partijen verdeeld. De *Compagnie Cottonnière Congolaise* waarin de staat vele aandelen had, stelde aan de bevolking kosteloos modern materieel ter beschikking. In ruil daarvoor werden de Congolezen, die van deze dienst gebruik wilden maken, verplicht de opbrengsten van hun katoenoogst tegen een vaste prijs aan de maatschappij te verkopen. De samenwerking tussen blanken en zwarten moest zich dus uiten in de vorm van coöperatieven en moest ondersteund worden door de koloniale regering.⁴⁸⁸

Een laatste werkwijze om de landbouwproductie van de kolonie te verhogen was het aantrekken van productieve Europese landbouwondernemingen. Hoewel ook hier loonarbeiders gerekruteerd moesten worden, lag hun arbeidsproductiviteit veel hoger dan in de traditionele dorpen. In de Europese ondernemingen werd er immers op een haast wetenschappelijke wijze aan landbouw gedaan en maakte men gebruik van moderne machines.

⁴⁸⁶ Gustave Tibbaut, had de rechtenstudies volbracht en was advocaat aan het hof van beroep. *Congrès Colonial Belge*, p. 325.

⁴⁸⁷ *Congrès Colonial Belge*, 330.

⁴⁸⁸ *Congrès colonial Belge*, 327-343.

4.1.2. Werkelijk overheidsbeleid ten opzichte van het arbeidskrachtenvraagstuk.

Agrarische oplossingen

In het Parlement kwam het arbeidskrachtenvraagstuk vanaf de begroting van 1926, die eveneens voor 1927 diende, duidelijk naar voor. Deze begroting werd door de toenmalige minister van Koloniën Henri Carton de Tournai voorgesteld op 25 maart 1926. Met betrekking tot de levensmiddelenproductie volgde de regering de oplossingen van het Koloniaal Congres, door het aantal landbouwkundigen in staatsdienst te verhogen en een groter gedeelte van het budget van 1926 en 1927 vrij te maken voor de Landbouwkundige Dienst. De koloniale overheid hoopte dat de Congolezen langs deze weg vertrouwd konden gemaakt worden met de moderne Westerse landbouwtechnieken. Bovendien zou de regering inspanningen leveren om landbouwmachines ter beschikking te stellen van de inheemse bevolking⁴⁸⁹.

Tabel 30: Evolutie van de landbouwdienst en agronomen tussen 1925 en 1929

	Totale Gewone uitgaven	Uitgaven Landbouwdienst	Percentage landbouwdienst op de totale begroting	Aantal agronomen
1925	168 249 290	6 097 950	3,6%	78
1926	320 416 547	8 144 100	2,5 %	100
1927	320 416 547	8 144 100	2,5 %	100
1928	521 241 955	10 451 744	2,0 %	120
1929	574 810 000	16 366 000	2,8 %	125

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et de la Colonie*, 1924-1925, 1925-1926, 1927-1928, 1929-1930.

Op 7 december 1926 werd er bovendien een belangrijk amendement op de begroting van 1926 ingevoerd, waarbij er 4 miljoen extra werd vrijgemaakt voor de oprichting van de *Régie des Plantations*. Deze koloniale instelling had tot doel de experimentele landbouwstations van Yangambi-Gazi, Lula en Barumbu te beheren en het rendement ervan op te drijven. De methoden die daar ontwikkeld werden, konden daarna toegepast worden op alle landbouwbedrijven in de kolonie. Het was één van de weinige maatregelen van de hand van de minister van Koloniën

⁴⁸⁹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1925-1926, p. 1388-1415.

Pècher⁴⁹⁰. De parlementaire Commissie sprak zich bovendien positief uit over het landbouwbeleid van de koloniale overheid, maar merkte eveneens op dat de nieuwe inspanningen vrij beperkt bleven en drong daarom aan op een uitbreiding ervan⁴⁹¹.

“Het verslag dringt aan op de krachtdadige toepassing van hulpmiddelen. Het stelt voor dat het Departementen van Landbouw ter plaatse een wetenschappelijke staf hebben, bestaande uit specialisten voor chemie, plantkunde, entomologie, mycologie, biochemie, en die zou werkzaam zijn in een standplaats waar ook laboratoria zouden opgericht worden, het vraagt ook dat een net van proefhoeven aangelegd worden, die, in elke bebouwde streek, den landbouw zou bestudeeren, de levensmiddelencultuur inbegrepen⁴⁹².”

Het begrotingsverslag van 1928, dat voorgesteld werd in het parlement op 14 juni 1928, besteedde een apart hoofdstuk aan het arbeidskrachtenvraagstuk, dat voor het eerst als een apart item werd beschouwd. Zowel het Parlement als de minister van Koloniën van dat moment erkenden dat de economische ontwikkeling gematigd moest worden. Uit volgend citaat blijkt echter dat er toch de nodige twijfels bleven bestaan.

“Ik werd er toe verplicht, op stelselmatige wijze eene afwachtende houding aan te nemen in zake verleening van concessies. Dergelijke gedragslijn kan slechts eene voorloopige oplossing zijn die, onder andere nadeelen, het gevaar oplevert, dat streken die misschien rijp zijn om deel te nemen in de algemene bedrijvigheid, onontgonnen blijven. Zoo men, anderzijds, al te vrijgevig is, stelt men zich bloot aan nog ergere gevolgen.”⁴⁹³

In de bespreking van de algemene economische ontwikkeling van Belgisch Congo hebben we gezien dat de jaren 1927, 1928 en 1929 juist jaren waren van uitzonderlijk hoge bloei en dat er helemaal geen sprake was van enige matiging. Het valt echter niet af te leiden of de tendens van ongebreidelde economische groei niet geremd kon worden door de onwil van de koloniale overheid of door de sterke

⁴⁹⁰ Edouard Pècher behaalde het diploma van doctor in de rechten en werd, in 1912, op 27 jarige leeftijd verkozen tot volksvertegenwoordiger. Na de tweede wereldoorlog bleef een herverkiezing uit tot in 1921. Pècher was een actief parlamentslid die zich vooral bezig hield met sociale kwesties. Hij werd ook benoemd tot voorzitter van de nationale raad van de liberale partij. Op 15 november 1926 volgde hij Francqui op als minister van Koloniën. Pècher zou niet lang van dit hoogtepunt uit zijn carrière kunnen genieten. Slechts 15 dagen na zijn officiële aanstelling werd hij ernstig ziek en enkele dagen later overleed hij. ‘Pècher’, *Belgische Koloniale Biografie*, IV, p. 692. *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1926-1927, °28 p. 1-5.

⁴⁹¹ *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1926-1927, °43 p. 1-13 en °110 p.

⁴⁹² *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1926-1927, °110 p. 6.

⁴⁹³ *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1927-1928, nr. 236 p. 4.

positie van de grote ondernemingen die tegen elke vorm van matiging ingingen. De eerder vermelde oprichting van het *Nationaal Comité van Kivu* lijkt in elk geval de eerste these te ondersteunen⁴⁹⁴.

De gebrekkige toestand van de voedselbevoorrading in Congo verplichtte de grote bedrijven ertoe om zelf grote landbouwondernemingen op te zetten. Vanaf 1927 was er een grote stijging van het aantal zittingen van de Koloniale Raad, waarin de landbouwconcessies werden besproken en ook van het aantal concessies die werden toegestaan. Opnieuw waren het de grote koloniale holdings die agrarische dochtermaatschappijen oprichtten. Eén van de belangrijkste agrarische bedrijven die werd opgericht was ELEKAT (Compagnie d'élevage et d'alimentation de Katanga), die opgericht werd op 1 juni 1925. In 1929 kreeg ELEKAT 150 000 hectaren ter beschikking voor het opstarten van veeteeltbedrijven⁴⁹⁵.

De samenwerkingsverbanden die in deze periode tot stand kwamen naar het voorbeeld van de *Plantations Congolaises*, zoals voorgesteld op het Koloniaal Congres, bleven uiterst beperkt; het waren er slechts twee. Op 27 oktober 1927 werd er tussen het koloniale bestuur en de *Compagnie de Linéa* een overeenkomst getekend, waarbij de Compagnie de lokale bevolking nieuwe landbouwmethodes zou aanleren en hen mechanische landbouwmachines ter beschikking zou stellen. In feite moest de maatschappij enerzijds de inheemse bevolking minsten 25% meer uitbetalen dan wat ze voordien aan geld genereerden zonder deze samenwerking. Bovendien was de maatschappij verplicht om alle overige producten, die door de bevolking op de markt werden gebracht, op te kopen tegen de heersende marktprijs. Anderzijds stond de kolonie de maatschappij het alleenrecht toe om handel te drijven binnen een bepaald gebied⁴⁹⁶.

Tot slot werd er in het parlement op 24 februari gewag gemaakt van het aantrekken van Belgische kolonisten voor de verhoging van de voedselproductie. In België werden de kleine boeren hoe langer hoe meer geconfronteerd met de verzadiging van de bebouwbare oppervlakte, waardoor vele boerenzonen verplicht werden uit te

⁴⁹⁴ *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1927-1928, nr. 236 p. 3-7.

⁴⁹⁵ DELMOTTE, *De Belgische Koloniale Holdings*, p. 107-108 en *Séances du Conseil Colonial*, 1925-1929.

⁴⁹⁶ *Séances du Conseil Colonial*, 1927, 19-11-1927

wijken naar Frankrijk of de Verenigde Staten om de boerenstiel verder te zetten. Door de parlementaire begrotingscommissie werd dan ook geopperd of het niet wenselijk zou zijn om deze Belgische boeren naar de kolonie te halen om er kleine landbouwondernemingen op te zetten. Bovendien versterkte dit het Belgische karakter van de kolonie door het groter aantal Belgen dat op die manier naar de kolonie zou stromen⁴⁹⁷.

Andere economische maatregelen ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk

Zoals we vermeld hebben in het begin van het hoofdstuk zorgde de gestegen economische productie ervoor dat de nood aan transport steeds verder toenam. Vooral in de afgelegen landbouwgebieden, waar maar weinig transportwegen waren aangelegd, uitte zich dat in een felle stijging van de dragersdienst, wat grote aantallen arbeidskrachten opslopte. Ook deze arbeiders moesten in de dorpen gerekruteerd worden en konden bijgevolg niet ingezet worden voor de voedselproductie of als arbeider in de industriële centra. Op 17 januari 1925 wilde men deze vormen van harde arbeid, waarbij bovendien het sterftecijfer zeer hoog lag, zoveel mogelijk beperken.

Eén van de belangrijkste maatregelen met betrekking tot het arbeidskrachtenvraagstuk was het decreet op de rekrutering en werd in de zomer van 1926 in de Koloniale Raad uitvoerig besproken. Op 29 mei 1926 kwam het onderwerp voor het eerst ter sprake. Het decreet wilde een strikte controle bewerkstelligen op de arbeidsrekrutering door maximumpercentages van te rekruteren personen op te leggen. Er waren drie categorieën. In de eerste groep, waarbij de arbeiders volledig aan de dorpen werden onttrokken en voor langere tijd naar de industriële centra werden overgebracht, mocht slechts 5 % van de mannelijke dorpsbevolking worden gerekruteerd. Bovendien moesten alle rekruteringen op vrijwillige basis gebeuren. Met andere woorden, indien meer mannen van één gemeenschap, vrijwillig hun loonarbeid aanboden, dan mocht toch niet meer dan 5% aangeworven worden. Een tweede groep arbeiders vormden de pendelaars, die op twee dagen loopafstand van de industriële centra leefden. In deze

⁴⁹⁷ *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1926-1927, nr. 110, p. 7.

dorpen mocht tot 10% van de mannelijke bevolking worden gerekruteerd als loonarbeider in de industriële centra, aangezien de banden met het traditionele milieu niet verbroken werden. Tot de laatste categorie behoorden de arbeiders die in de directe omgeving van de industriële centra leefden en dagelijks naar hun dorpen konden terugkeren. In deze dorpen mocht tot 15% van de mannelijke bevolking als loonarbeider worden gerekruteerd. Met deze maatregelen werd getracht om enerzijds tegemoet te komen aan de nood voor steeds meer arbeidskrachten en anderzijds om de belasting die hieruit voortvloeide voor de Congolese samenleving te beperken, om zodoende de ontwrichting van de dorpen zoveel mogelijk tegen te gaan. Bovendien werd er op het decreet een uitzondering gemaakt voor de arbeidsrekruteringen voor de grote infrastructuurprojecten, die koste wat kost moesten worden afgewerkt. Tot slot kwam het advies om indien mogelijk, de menselijke arbeid zoveel mogelijk te vervangen door machines en dit vooral in de transportsector. Dit kan dan weer teruggekoppeld worden aan de stijgende uitgaven voor de uitbouw van het wegennetwerk in 1927-1929⁴⁹⁸.

4.2. Sociaal beleid ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk

Het hierboven geschetste probleem van het arbeidskrachtenprobleem werd niet louter met economische maatregelen bestreden, maar vooral met sociale maatregelen die zich toespitsten op de verbetering van de demografische toestand van de Congolese bevolking⁴⁹⁹. De expliciete koppeling van het sociale beleid aan het arbeidskrachtenvraagstuk drukte het utilitaire karakter van de sociale actie in de periode treffend uit. Om het beeld te schetsen van het sociale beleid gebruiken we opnieuw de conclusies die op het Koloniaal Congres werden getrokken als startpunt voor deze paragraaf, om ze dan te vergelijken met de beleidsmaatregelen van de Koloniale Raad en het Parlement.

4.2.1. De sociale problematiek op het Koloniaal Congres van 1926

⁴⁹⁸ *Séances du Conseil Colonial*, 1926, 29-05-1926.

⁴⁹⁹ Zie het schema

Fundering en oorzaken van het demografisch probleem

Aangezien langs verscheidene kanten werd getwijfeld aan de stelling dat het bevolkingsaantal in Congo daalde, trachtte Louwers hiervan toch het bewijs te leveren, hoewel hij voor zijn bewijsvoering geen beroep kon doen op absolute statistische gegevens. Het is belangrijk om hier even bij stil te staan omdat de koloniale overheid, bij de uitstippeling van haar sociale politiek, uitging van de veronderstelling dat de Congolese bevolking daalde of ten minste zo goed als geen groei kende.

Louwers erkende dat de demografische achteruitgang van de bevolking geen vaststaand feit was, omwille van het gebrek aan absolute statistische gegevens. De overvloedige informatie van mensen uit de kolonie, die volledige dorpen hadden zien leeglopen, wezen nochtans wel in die richting. In naoorlogse jaren stond de Congolese bevolking zo zwaar onder druk dat de *Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsens* (Commission Permanente pour la Protection des Indigènes) reeds in 1919 een ware alarmkreet slaakte. De oorzaken die Louwers aanhaalde om zijn stelling te onderbouwen, gingen in feite terug op de conclusies van de Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsens⁵⁰⁰. De aangewezen redenen kunnen als volgt worden samengevat. De belangrijkste oorzaak voor de ontvolking, was de grote verspreiding van de epidemische ziektes, zoals bijvoorbeeld de slaapziekte. De verhoogde menselijke mobiliteit sinds de komst van de blanken, werkte de verspreiding van deze ziektes in de hand. Ook de nieuwe ziektes, die meegebracht werden door de blanke kolonisator, vormden een groot probleem. Bijgevolg steeg het sterftcijfer, zowel onder volwassenen als kinderen, in grote mate en daarenboven daalde het geboortecijfer omwille van een verzwakte bevolking. Een tweede belangrijke oorzaak van de bevolkingsdaling was de sociale ontwrichting van de dorpen ten gevolge van de komst van de Europeanen, die de Congolese bevolking verplichtten een moderne levenswijze aan te nemen door middel van arbeidsrekruteringen en het opgelegde belastingssysteem. Bovendien woonden en werkten de Congolese handarbeiders vaak in zeer slechte omstandigheden, waardoor het sterftcijfer in de industriële centra enorm hoog lag. Hiermee samenhangend werd de verhouding tussen mannen en vrouwen in de

⁵⁰⁰ cf. supra

traditionele dorpen in grote mate verstoord, aangezien voornamelijk mannen als arbeiders gerekruteerd werden. Het gevolg hiervan was weerom een dalend geboortecijfer. Ten derde werd er gewezen op het moreel verval van de Congolese samenleving. De traditionele stamverbanden werden steeds meer uitgehold en er kwam erg weinig andere morele omkadering voor in de plaats, aangezien de missionering niet snel genoeg doorsijpelde. Tot slot werd de nefaste invloed van de polygamie op het geboortecijfer nogmaals herhaald⁵⁰¹.

Remedies ter bestrijding van de ontvolking

Vooraleer Louwers de verschillende remedies uiteenzette, benadrukte hij in zijn verslag het belang om het demografisch probleem snel en met doeltreffende maatregelen aan te pakken.

“La situation démographique du Congo n’est pas bonne, La population a diminué ; elle diminue. Si ce phénomène n’était pas enrayé promptement, les conséquences en seraient graves, même du point de vue purement économique, car comment mettre en valeur un territoire aussi vaste que notre colonie sans une population noire nombreuse et vigoureuse⁵⁰²?”

De belangrijkste remedie die door Louwers werd aangegeven ter bestrijding van de ontvolking was van medische en hygiënische aard. Hij beperkte zich evenwel tot het opsommen van enkele basisprincipes. Vooreerst moesten de medische diensten sterk uitgebreid worden. Hiervoor was er nood aan een heel groot aantal artsen en medische assistenten. Hoewel de koloniale overheid er alles aan deed om de nodige medische krachten te rekruteren, waren er op dat ogenblik nog veel vacante mandaten. Aangezien de koloniale Medische Dienst niet snel genoeg uitbreidde, moest de financiële steun aan zowel de katholieke als aan de protestantse missies verder worden opgevoerd. Daarenboven moest de medische bijstand aan de Congolese bevolking in zijn geheel worden verhoogd, en mocht hij niet uitsluitend ten goede komen aan de Congolezen waarmee de blanken rechtstreeks in contact kwamen. De verbetering van de volksgezondheid diende zich voornamelijk te richten op de bestrijding van besmettelijke ziekten, door middel van de behandeling

⁵⁰¹ *Congrès Colonial Belge*, 1926, p. 173-180

⁵⁰² *Congrès Colonial Belge*, p. 174.

van de geïnfecteerden en het voorkomen van nieuwe besmettingen. Tot slot was het zeer belangrijk de Congolees een basishygiëne aan te kweken. Deze maatregel zou vooral de kindersterfte doen afnemen⁵⁰³.

Een tweede en bovendien essentiële remedie ter bestrijding van de ontvolking, was er één van morele aard. De woorden van Louwers kunnen het niet krachtiger uitdrukken:

“[...] On verra que le remède essentiel à la crise actuelle est de laisser à l’indigène, ou lui rendre là où il l’a perdu, le cadre traditionnel de son existence, avec la sécurité et les ressources nécessaires. Alors on verra la famille indigène se reconstituer et la natalité reprendre le cours du passé”⁵⁰⁴.

In die zin had de minister van Koloniën van Frankrijk reeds gesteld dat er een pauze moest ingelast worden in de economische ontwikkeling zodat de Congolese gemeenschappen, die zwaar geleden hadden onder de hevige veranderingen, terug op adem konden komen en herleven. Op die manier zouden de inlandse gemeenschappen zich terug op de voedselproductie toespitsen. De uitbreiding van de inheemse landbouw had bovendien volgens Louwers een positieve morele invloed, omdat het een klimaat van stabiliteit creëerde⁵⁰⁵. In de zwarte arbeiderskampen van de industriële centra waren immers alle traditionele sociale dorpsverbanden verbroken en niet vervangen door een nieuwe morele en sociale omkadering. Volgens Louwers was dit een belangrijke oorzaak van de immoraliteit die er heerste die op zijn beurt een negatieve invloed had op het geboortecijfer. De desintegratie van de Congolese gemeenschappen moest met andere woorden zolang mogelijk tegengehouden worden door middel van een aangepaste inheemse politiek en bovendien moesten daar waar de oude sociale verbanden verdwenen waren, nieuwe in de plaats gesteld worden, met name christelijke morele regels. Tot slot was het daarentegen wel belangrijk dat het Congolese gebruik van polygamie zoveel mogelijk zou verdwijnen om plaats te maken voor monogame gezinnen, aangezien verondersteld werd dat de nataliteit bij deze samenlevingsvorm veel hoger was.⁵⁰⁶

⁵⁰³ *Congrès Colonial Belge*, p. 182-184.

⁵⁰⁴ *Congrès Colonial Belge*, p. 184.

⁵⁰⁵ *Congrès Colonial Belge*, 1926, P. 184-186.

⁵⁰⁶ Er werd geschat dat de nataliteit bij monogame gezinnen, 3,2 procent per vrouw was, en bij polygamie gezinnen, 1,2 procent. Zie: *Congrès Colonial Belge*, 1926, p. 189-191.

De uiteenzetting van de koloniale sociale politiek door Louwers verkondigde in feite niets nieuws ten opzichte van het vorige Koloniaal Congres. De sociale maatregelen werden echter wel volledig in functie gezien van de demografische achteruitgang van Congo en verder in functie van het hele arbeidskrachtenvraagstuk. De remedies die aangegeven werden ter oplossing waren echter weinig concreet en kunnen eerder beschouwd worden als algemene koloniale principes en niet zozeer als echte beleidslijnen. Het is dan ook interessant om te zien hoe deze principes omgezet werden in feitelijke beleidslijnen in de Koloniale Raad en de begrotingen.

4.2.2. Werkelijk overheidsbeleid ten opzichte van het demografische probleem en het arbeidskrachtenvraagstuk

Uitgaven aan de Medische Dienst en algemene sociale maatregelen ter versterking van de demografie

Uit het rapport van Louwers op het Koloniaal Congres in verband met de sociale politiek blijkt dat er veel belang werd gehecht aan de verbetering van de volksgezondheid in de kolonie. De gelden die op de koloniale begroting werden vrijgemaakt, worden in de onderstaande tabel treffend weergegeven.

Tabel 31: De toestand van de Medische Dienst van 1924 tem 1929

	Totale Gewone Uitgaven	Uitgaven voor de Medische Dienst	Aantal geneesheren in overheidsdienst	Uitgaven voor de Medisch Dienst in verhouding met de totale uitgaven
1924	168 249 290	15 684 050 frank	137	9,3%
1925	212 456 652	23 158 450 frank	153	10,9%
1926	320 416 547	32 736 450 frank	167	10,2%
1927	320 416 547	32 736 450 frank	181	10,2%
1928	521 241 955	70 615 583 frank	210	13,5%
1929	574 810	76 003 000 frank	253	13,5%

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1920-1921, p. 246, en p. 249, 1925-1926, p. 250 en p. 253, 1927-1928, p. 248 en p. 265 en 1929-1930, p. 242 en p. 244

Uit bovenstaande tabel blijkt duidelijk dat de uitgaven voor de Medische Dienst tussen 1925 en 1929 gevoelig stegen, met name met 60 318 950 frank of met 385 procent. Deze stijging moet uiteraard genuanceerd worden omwille van de muntdevaluatie van 1926. Daarom is het interessant om het percentuele bedrag van de Medische Dienst ten opzichte van de volledige gewone begroting tussen 1924 en 1929 onder de loep te nemen. We zien hier de uitgaven voor de Medische Dienst stijgen van 9,3% naar 13,5% procent van het totale budget. Wat er op duidt de Medische Dienst een steeds belangrijkere plaats in de volledige begroting innam. Deze stijging van de uitgaven maakte het mogelijk meer artsen aan te werven en de medische bijstand aan de Congolese bevolking te verhogen. Tussen 1924 en 1929 steeg het aantal overheidsgeneesheren van 137 naar 253, een stijging van 85 procent. Ondanks de stijgingen in financiën en personeel bleef de medische bijstand schrijnend laag aangezien er moest gezorgd worden voor een bevolking die op 10 miljoen zielen werd geschat.

In tegenstelling tot de vorige periode blijkt dat de aandacht van het Parlement voor de volksgezondheid en de ontvolking in het algemeen enorm was toegenomen. In elk begrotingsverslag werd er een volledig stuk gewijd aan de sociale politiek, het demografisch probleem en het arbeidskrachtenvraagstuk. Reeds op 2 juli 1925, dus ruim een halfjaar voor het Koloniaal Congres van 1926 kwam de hele kwestie in het verslag van de parlementaire commissie op de koloniale begroting van 1925 ter sprake onder de titel maatschappelijke politiek. De verhoging van de uitgaven voor de Medische Dienst, die zich zowel in absolute cijfers als in relatieve cijfers liet kennen werd door de parlement toegejuicht. Ze drongen er bovendien op aan de hygiëne en de volksgezondheid in de industriële centra te verhogen aangezien daar het sterftecijfer nog hoger lag dan in de traditionele dorpen. In hetzelfde begrotingsverslag werd er daarenboven gewezen op het feit dat het afbrokkelen van de morele omkadering en de sociale verbanden van de traditionele samenleving bijzonder nefast was voor de demografische toestand van Congo. Hiervoor moest beroep gedaan worden op de missies die de christelijke godsdienst en moraal steeds verder verspreidden. Ten slotte was het Parlement uitermate positief over de sociale activiteiten van de missiecongregaties. De oprichting van *villages chrétiens* werd ten zeerste aangemoedigd, aangezien ter plaatse moderne landbouwtechnieken werden gebouwd en het principe van privaat eigendom steeds meer ingang vond.

Op die manier konden de christelijke dorpen een voorbeeldrol vervullen voor hun omgeving⁵⁰⁷.

Zowel in de toelichting van de begroting van 1926, die eveneens van toepassing was op het jaar 1927, als in de verslagen van de parlementaire begrotingscommissie op die jaren, kwam de sociale politiek ter bestrijding van de dalende bevolking en het arbeidskrachtenvraagstuk, sterk naar voor. Specifiek in de begrotingstoelichting van 1926 en 1927 op 25 maart 1926 was de aandacht die er besteed werd aan het belang van een goed gevoede bevolking voor de resistentie tegen ziekten. Daarmee samenhangend werd de verwijzing gemaakt naar het belang van een meer productieve landbouw⁵⁰⁸.

In het Parlement werd het verslag over de koloniale begroting van 1927 in de zitting van 24 februari 1927 door de parlementaire begrotingscommissie voorgesteld. Het verslag legde opnieuw de nadruk op de beschavende invloed van de landbouw en drong er op aan de landbouwproductie verder op te voeren in de traditionele dorpen⁵⁰⁹.

In de voorstelling van de begroting van 1928 op 15 december 1927 was opnieuw een aparte paragraaf gewijd aan de uitgaven van de Medische Dienst die uitgebouwd werd ter bestrijding van het ontvolkingsprobleem. Ten opzichte van de begroting van 1926 en 1927 stegen de uitgaven voor de Medische Dienst gevoelig. Dat was voornamelijk te wijten aan de kwantitatieve uitbreiding van het geneeskundig personeel⁵¹⁰.

Ten slotte werden in de voorstelling van de begroting van 1929 op 11 december 1928 quasi dezelfde conclusies getrokken in verband met de uitgaven van de Medische Dienst. Henri Jaspar, de minister van Koloniën van het moment, noemde als oorzaken voor de gestegen uitgaven: de uitbreiding van het geneesherenkorps, het stijgend aantal behandelingen, en de stijgende kosten voor de aankoop van geneesmiddelen⁵¹¹.

Uit het bovenstaande overzicht blijkt dat er buiten een overzicht en verantwoording van de uitgaven van de Medische Dienst weinig praktische oplossingen werden aangereikt in het Belgisch Parlement. Net zoals in het Koloniaal Congres kunnen

⁵⁰⁷ *Kamer van Volksvertegenwoordigers, Parlementaire Handelingen*, 1925, 163-170.

⁵⁰⁸ (Cf. supra) *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1925-1926, 1388-1415.

⁵⁰⁹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1926-1927.

⁵¹⁰ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 197-1928, °45 p. 17-19.

⁵¹¹ *Chambres des représentants. Annales parlementaires*, 1928-1929, nr. 26 p. 18-19.

we het weergegeven beleid eerder zien als de weerspiegeling van algemene koloniale principes, dan als concrete maatregelen.

“De hospitalen, ziekenhuizen, wetenschappelijke zendingen groeien aan met eene snelheid [...] in de verwezenlijking van deze merkwaardige ondernemingen, komt een ruim aandeel toe aan den uitmuntenden directeur-generaal den heer De Jonghe. Het geneeskundig vraagstuk staat op het voorplan bij al dezen welke belangstellen in de economische uitbreiding en de beschaving van Congo⁵¹².”

Uit dit verslag van 1928 blijkt duidelijk dat er zeer veel aandacht werd besteed aan de Medische Dienst: de verschillende aspecten ervan kwamen achtereenvolgens apart aan bod, zoals bijvoorbeeld hospitalen, apothekers, geneesheren, maatregelen ter bestrijding van malaria, enz....

Sociale maatregelen en verwezenlijkingen

Een eerste belangrijke mijlpaal was de oprichting van de *Fondation Médicale de l'Université de Louvain au Congo* (FOMULAC) op 16 januari 1926. In 1928 werd er een eerste hospitaal en school opgericht te Kisantu in de Kwango-streek, het missiegebied van de jezuïeten. Het doel was om niet alleen Congolese medische assistenten op te leiden maar uiteindelijk eveneens Congolese dokters. Deze laatste doelstelling werd echter nooit bereikt in de jaren 1920. Aangezien FOMULAC gepatroneerd werd door de Katholieke Universiteit van Leuven, was de katholieke invloed op de Congolese instelling zeer groot. Naast de eigenlijke opleiding van medische krachten, was FOMULAC eveneens een middel ter creatie van een Christelijke Congolese elite die een voorbeeldfunctie moest vervullen voor de hele Congolese bevolking. In koloniale kringen werd het initiatief echter met argusogen bekeken en veelal bekritiseerd omwille van de vrees voor een mogelijk onafhankelijkheidsstreven onder leiding van de opgeleide elite⁵¹³.

We hebben reeds eerder aangehaald dat de strijd tegen de slaapziekte een belangrijke plaats innam in de strategie van de koloniale Medische Dienst. De verscheidene geneeskundige missies die in de jaren 1920 over Congo werden

⁵¹² *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1927-1928, nr. 29, p. 1.

⁵¹³ MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 46-47

uitgestuurd om een specifiek gebied te zuiveren van de slaapziekte, bleken werkelijk effect te hebben op de toestand van de verspreiding van de slaapziekte. We moeten enkel de kaarten van de slaapziekte uit de verschillende jaren langs elkaar leggen om tot dit besluit te komen⁵¹⁴.

Bovendien vermelde Lyons in een tabel het aantal vastgestelde gevallen van slaapziekte en het totaal aantal onderzochte personen in de kolonie tussen 1923 en 1929. Hoewel de gegevens niet volledig zijn over alle jaren kan er toch een algemeen dalende tendens afgeleid worden. Indien we ervan uitgaan dat deze tabel gebaseerd was op een willekeurige steekproef van de totale bevolking, zien we een stijging van zowel het aantal onderzochte personen, als het aantal vastgestelde gevallen van de slaapziekte. Om na te gaan of het aantal ziektegevallen effectief relatief gestegen is, moeten we de verhouding nagaan tussen het aantal ontdekte gevallen op de onderzochte populatie. In 1923 was 4,5 % van de onderzochte personen ziek. In 1924 betrof dit procent 6,6 %, wat overeenkomt met onze stelling, dat de pogingen tot het verminderen van de slaapziekte over de periode 1921-1924 nog niet zoveel hadden uitgehaald. In 1928 was 3,3 % van de onderzochte personen besmet met de slaapziekte. Indien de slaapziekte op dezelfde wijze werd onderzocht als de periode ervoor, dan kan er geconcludeerd worden dat de slaapziekte werkelijk werd ingedamd⁵¹⁵. De evolutie van de verspreiding van de slaapziekte wordt visueel voorgesteld op de desbetreffende kaarten in de bijlage⁵¹⁶.

Tabel 32: Toestand van de slaapziekte in de jaren 1920

	Totaal aantal onderzochte personen	Aantal vastgestelde gevallen van slaapziekte	Percentage van ziektegevallen op het totaal aantal onderzoeken
1923	Ca. 1 000 000	44 891	4,5 %
1924	Ca. 1 300 000	/	/
1925	Ca. 1 500 000	98 512	6,6 %
1926	2 145 177	/	/
1927	1 704 477	/	/
1928	2 126 356	70 812	3,3 %
1929	/	/	/

Bron: LYONS, *The Colonial Disease*, p. 155.

⁵¹⁴ Kaart 10: *Verspreiding van de slaapziekte in 1910* (bijlage I, p. 10) en kaart 19: *Verspreiding van de slaapziekte in 1928* (bijlage I, p. 19).

⁵¹⁵ LYONS, *The Colonial Disease*, p. 153-156

⁵¹⁶ Kaart. *Verspreiding van de slaapziekte in 1910* en Kaart 19. *Verspreiding van de slaapziekte in 1928* (Bijlage I, p. 10 en p. 19).

In de Koloniale Raad van 1926 kwam het medische vraagstuk eveneens aan bod. In de zitting van 26 juni en 3 juli 1926 werden de verschillende medische en hygiënische reglementen die in de vorige jaren werden uitgevaardigd in één algemeen decreet gebundeld. Inhoudelijk ging het met andere woorden om een samenvatting van de eerder uitgevaardigde maatregelen en voornamelijk over de regelgeving in verband met de medische en hygiënische leef- en werkomstandigheden van de arbeiders in de industriële centra⁵¹⁷.

Op het einde van de jaren 1920 kwam de bestrijding van het alcoholisme in de Koloniale Raad sterk naar voor. De kwestie was ter sprake gekomen ten gevolge van de wetgevende ordonnances van de gouverneur-generaal van 18 oktober en 17 november 1927. Het vredesverdrag van St.-Germain-en-Laye in 1919, waarbij het naoorlogse internationale bestel vastgelegd werd, had de morele en beschavende plichten van de kolonisators benadrukt en had van de bestrijding van het alcoholisme een gezamenlijk strijdpunt gemaakt. Op het rigoureuze systeem dat werd ingevoerd, waarbij normalerwijs enkel blanken toegang konden krijgen tot alcoholische dranken, werden echter steeds meer overtredingen vastgesteld, met name in de streek van Mayumbe. Bijgevolg verstrengde de regelgeving in verband met de verspreiding van alcohol, door naast alcoholische dranken ook alle andere producten op basis van alcohol, zoals parfums, te verbieden voor Congolezen. Bovendien moest de naam van de blanke koper van producten en dranken op basis van alcohol steeds vermeld worden op de verkoopcontracten om misbruiken beter te kunnen opsporen⁵¹⁸.

4.2.3. Samenwerking tussen koloniale overheid en missies

Op het Koloniaal Congres van 1926 en in de begrotingsverslagen werd het belang van de missies voor de volksgezondheid telkens benadrukt. De initiatieven van zowel de protestantse als de katholieke missiecongregaties moesten door de koloniale overheid zoveel mogelijk gesteund worden. Bovendien werd vooral de morele invloed van de missionering en de verspreiding van de christelijke idealen algemeen erkend als positief voor de aangroei van de Congolese bevolking. Het ideaal van het christelijke monogame gezin werd sterk benadrukt. Het is dan ook

⁵¹⁷ *Séances du Conseil Colonial*, 1926, 26-06-1926 en 3-07-1926.

interessant na te gaan of de doelstelling van het Koloniaal Congres voor de vergroting van de steun aan de missies werkelijk werd ingelost.

Tabel 33: De overheidssteun aan missiecongregaties onder de titel Cultes, van 1924 t.e.m. 1929

	Totale Gewone Uitgaven	Cultes
1925	212 316 502	2 477 000 frank
1926	273 295 990	2 127 192 frank
1927	273 295 990	2 127 192 frank
1928	521 241 955	2 198 692 frank
1929	690 383 121	3 029 000 frank

Bron : MARKOWITZ, Cross and Sword The political role of Christian Missions in the Belgian Congo, 1908-1960, 59.

Onder 'Cultes' verstond men vanaf 1925 alle activiteiten van de missies (waaronder missionering, medische activiteiten, enz...) uitgezonderd het onderwijs. Zoals hierboven aangehaald, werd het onderwijs vanaf 1925 onder een aparte hoofding geplaatst⁵¹⁹.

De uitgaven voor de missies stegen in de jaren 1925-1929 met 22,3 procent vooral dankzij de stijging in 1929. Toch moet de stijging weer genuanceerd worden aangezien er rekening gehouden moet worden met de inflatie van die jaren.

De samenwerking tussen staat en missie kwam niet alleen tot uiting in de geldelijke steun, maar ook in het kosteloos afstaan van gronden voor de bouw van kerken, scholen, lazaretten en hospitalen. Bovendien werden in de omgeving van de gronden, waarop deze gebouwen zouden worden opgetrokken, enkele hectaren aan de missiecongregaties afgestaan om inkomsten te genereren voor de hospitalen en scholen. Deze (kleinschalige) grondconcessies aan zowel katholieke als protestantse missiecongregaties, die in de Koloniale Raad besproken werden, zijn bijgevolg een tweede belangrijke parameter van de samenwerking tussen de missies en de koloniale overheid.

Tabel 34: Aantal zittingen waarin de grondconcessies ter sprake kwamen tussen 1925 en 1929.

	1925	1926	1927	1928	1929
Aantal zittingen	5	2	3	8	8

Bron: ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1925, 1926, 127, 1928, 1929.

⁵¹⁸ *Séances du Conseil Colonial*, 1927,

⁵¹⁹ Cf. supra.

Het is echter onmogelijk om voor de protestantse en katholieke missies afzonderlijk na te gaan hoeveel hectaren elk van hen kreeg, aangezien de gegevens hieromtrent in de zittingen van de Koloniale Raad onvolledig waren. We kunnen wel nagaan in hoeveel zittingen deze kwestie in de verschillende jaren besproken werd. Uit bovenstaande tabel blijkt duidelijk dat vanaf de jaren 1928-1929 steeds meer belang werd gehecht aan de kosteloze afstand van gronden aan de missiecongregaties.

Tabel 35: Aantal grondconcessies aan katholieke en protestantse missies tussen 1925 en 1929

	1925	1926	1927	1928	1929
Grondconcessies aan katholieke missies	4	0	10 (1 x 20 000 ha)	11 (1 x 12 000 ha)	19 (1 x 10 000 ha)
Grondconcessies aan protestantse missies	6	12	7	3	8
Totaal aantal grondconcessies	10	12	17	14	27

Bron: ABZ, *Séances du Conseil Colonial*, 1925, 1926, 127, 1928, 1929.

In de zittingen van de Koloniale Raad werd er eveneens gewag gemaakt van het aantal grondconcessies aan de katholieke en protestantse missies. Het totale aantal steeg tussen 1925 en 1929. De gemiddelde grootte van dergelijke grondconcessies bedroeg 100 hectaren. Het is opvallend dat aan de katholieke missies een aantal keren een veel grotere grondconcessie werd toegestaan. Dit is te verklaren doordat de protestantse missies in tegenstelling tot de katholieke niet vroegen naar dergelijke grote grondconcessies. De katholieke missies hadden grote oppervlakten nodig voor de veeteelt, waarin de protestanten niet geïnteresseerd waren. De katholieke missies leverden, via het opstarten van dergelijke veeteeltbedrijven, een bijdrage aan de oplossing van het voedselprobleem. Ze konden bijgevolg ingepast worden in de economische oplossingen van het demografisch probleem en, daarmee samenhangend, het arbeidskrachtenvraagstuk⁵²⁰.

De samenwerking met de missies kwam vooral tot uiting in de onderwijspolitiek van de koloniale overheid die in de paragraaf hieronder besproken zal worden, aangezien deze politiek geen betrekking had op de oplossingen ter bestrijding van de ontvolking.

⁵²⁰ Voor het arbeidskrachtenprobleem, cf. supra, p. 190.

5. Sociale politiek 1925-1929

Naast bovenstaande ‘sociale oplossingen voor het arbeidskrachtenvraagstuk’, zijn er in deze periode nog een aantal andere sociale kwesties waar te nemen, die onrechtstreeks ook betrekking hadden op de arbeidskrachtenproblematiek.

5.1. Het koloniale onderwijsbeleid.

5.1.1. Algemene voorstelling op het Koloniaal Congres

Op het Koloniaal Congres van 1926 werd het onderwijsbeleid reeds besproken. De conclusies die hier werden geuit, gingen in feite terug op de bevindingen van de Commissie Franck, die reeds eerder besproken werden⁵²¹. Het koloniale onderwijsbeleid diende rekening te houden met de volgende richtlijnen. Eerst en vooral moest de volledige zwarte bevolking bereikt worden met ten minste een rudimentaire vorm van onderwijs. Ten tweede diende het onderwijs afgestemd te worden op het milieu, de mentaliteit en capaciteiten van de Congolezen. Hiertoe moesten de onderwijsmethoden aangepast worden aan de situatie, en niet op een Europese leest geschoeid worden. Bijgevolg was het noodzakelijk om de zwarten niet exclusief door middel van boeken te onderwijzen, maar hen eveneens praktische vaardigheden bij te brengen, meer specifiek op landbouwkundig vlak, aangezien ze via deze stiel dicht bij hun roots konden blijven werken, veel beroepsmogelijkheden hadden en zeker omwille van het feit dat de Congolese landbouwproductie verbeterd moest worden. Toch moesten er ook vakmannen van alle pluimage opgeleid worden.

“L’agriculture sera le facteur le plus efficace du relèvement de la race. Il faut attacher l’indigène à la terre, la lui faire aimer, lui apprendre à la cultiver d’une manière rationnelle. Au point de vue professionnel, d’éducation du noir sera donc à base agricole. L’effet à attendre de cette pratique ne sera pas que moral: il sera aussi économique, car l’agriculture doit être la grande nourricière du Congo⁵²².”

⁵²¹ cf. supra Voor de bespreking van de Commissie Franck zie hoofdstuk 3 p. 122

⁵²² *Congrès Colonial Belge*, p. 216.

Ten derde mocht het onderwijs niet beperkt worden tot één geslacht, en dienden dus eveneens de meisjes onderwezen te worden. Ten vierde mocht het onderwijs niet enkel gericht zijn op de intellectuele ontwikkeling, maar hoorde eveneens de morele verheffing van de Congolezen centraal te staan. Hoewel het een zeer delicate materie betrof, moest men er voor zorgen dat de Congolezen hoe langer hoe meer met de westerse ideeën vertrouwd geraakten. Het morele onderwijs diende zich te baseren op de christelijke religie. Ten vijfde was het belangrijk dat het onderwijs zich richtte op het aanleren van een basishygiëne en het opleiden van medische assistenten. De taal waarin les moest gegeven worden, namelijk één van de Congolese talen, was een zesde richtlijn.

De organisatie van het scholennetwerk in de kolonie behelsde drie soorten scholen. Ten eerste de landelijke dorpschooltjes, waarin basisonderwijs werd verschaft en die zoveel mogelijk over heel de kolonie werden opgericht. In deze schooltjes moest er door zwarte leerkrachten lesgegeven worden. Ten tweede moesten er scholen van de tweede graad ingesteld worden met een speciaal karakter (landbouwscholen, vakscholen voor opgeleide arbeiders, en een soort humaniora scholen voor de opleiding van zwarte leerkrachten en klerken). De scholen van de derde graad bestonden uit normaalscholen, hogere landbouwscholen en handelsscholen.

Aangezien in Congo volgens de Koloniale Keure een vrijheid van onderwijs gold, was iedereen vrij om onderwijs te organiseren. Met de onderwijscommissie Franck die in 1925 haar verslag uitbracht, werd een definitief systeem ontwikkeld voor de subsidiëring en inspectie van de vrije scholen. Bovendien kon de staat enkel de nationale (Belgische) missies subsidiëren.

In feite was de uiteenzetting van het onderwijsbeleid op het Koloniaal Congres weinig anders dan een herhaling van de bevindingen van de onderwijscommissie Franck in 1925. De commissie had immers bepaald dat het vrije onderwijs van de missiecongregaties via een vast systeem gesubsidieerd zouden worden indien het onderwijsprogramma van de overheid werd gevolgd en men onderwijsinspecteurs zou toelaten⁵²³.

⁵²³ *Congrès Colonial Belge*, 211-229.

5.1.2. Onderwijstoelagen in de koloniale begroting

Ten gevolge van de onderwijscommissie Franck die een nieuw subsidiesysteem had uitgewerkt, moesten de vroegere subsidiecontracten tussen de koloniale overheid en de missiecongregaties die voordien op een losse basis gestoeld waren, aangepast worden aan het uniforme onderwijssysteem. Vanaf 1925 vielen steeds meer missiecongregaties met educationele activiteiten onder het nieuwe subsidiëringssysteem en stegen de uitgaven op de gewone begroting voor de steun aan het vrije onderwijs onder de naam *L'enseignement des Missions*.

“Met de bestaande inrichting wordt de toelage van rechtswege verleend, zoodra: a. de school beantwoordt aan één der drie typen door de Regeering bepaald, b. bezocht wordt door een zeker getal leerlingen; en c. zich onderwerpt aan de officieele inspectie. (...) In de Memorie van Toelichting der Begroting zegt men dat de nationale missiën spoedig hun scholen aan het nieuwe stelsel aanpassen? Thans moet deze aanpassing ongeveer voltooid zijn⁵²⁴.”

Waar in 1924 de subsidies aan het onderwijs nog onder de gezamenlijke titel cultes thuis hoorden, waarmee de algemene hulp (onderwijs, missionering, medische activiteiten) aan de missies werd bedoeld, werd er vanaf 1925 een aparte post voorzien voor het gesubsidieerd onderwijs onder de naam: *L'enseignement des Missions*.

Tabel 36: De overheidssteun aan missiecongregaties onder de titel Cultes en aan de Instruction Publique

	Totale Gewone uitgaven	Cultes	L'enseignement des Missions	Instruction Publique	Percentage van l'Enseignement des missions en Instruction Publique ten opzichte van het totale budget.
1924	168 249 290	2 337 000	220 000	3 432 700	2,2 %
1925	212 456 652	2 477 000	1 052 300	4 957 100	2,8 %
1926	320 416 547	2 127 192	3 843 508	7 626 598	3,6 %
1927	320 416 547	2 127 192	3 843 508	7 626 598	3,6 %
1928	521 241 955	2 198 692	7 285 908	17 002 509	4,7 %
1929	574 810 000	3 029 000	8 963 166	18 950 000	4,9%

Bron: *Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge*, 1924-1925, p. 249, 1925-1926, p. 253, 1927-1928, p. 265, 1919-1930, p. 244 en MARKOWITZ, *Cross and Sword*, p. 59.

Uit bovenstaande tabel blijkt zeer duidelijk dat de investering die in het onderwijs gedaan werd in de jaren 1924-1927 zeer fel steeg. Hier moet echter weer opgemerkt worden dat deze sterke stijging deels veroorzaakt werd door de sterke inflatie in 1923 tot 1926. De gegevens van eind jaren 1920 geven eveneens een stijging in de absolute uitgaven voor onderwijs aan. In tegenstelling tot de jaren voordien mag er nu wel gesproken worden van een werkelijke stijging in koopkracht aangezien vanaf de devaluatie van 1926 de frank ongeveer dezelfde waarde bleef behouden. Zowel de steun aan het onderwijs dat georganiseerd werd door de missies als aan het openbare onderwijs steeg zienderogen (van 2,2 % op het totale budget in 1924 tot 4,9 % op het totale budget in 1929) . Deze cijfers geven goed weer dat steeds meer missies onder het bestel van het subsidieregime werden gebracht. De cijfers die hier werden weergegeven werden besproken in het Parlement. Het is dan ook interessant om na te gaan of deze ontwikkeling in het Parlement werden toegejuicht of afgekeurd.

In de parlementaire handelingen van 1925-1926 werd duidelijk bovenstaande visie bevestigd, dat omdat een groot deel van de Congolese bevolking niet bereikt kon worden door de staatscholen in de Europese centra, het dus belangrijk was om subsidies te geven aan de missiescholen, aangezien het grootste deel van de Congolezen op het platteland woonde, waar deze missiescholen gevestigd waren⁵²⁵.

In de Parlementaire handelingen van 1926-1927 kwam in het verslag van de commissie over de begroting van 1926 op 15 december 1926, het onderwerp in verband met de subsidiering aan het vrij onderwijs opnieuw naar voren en werd het subsidiesysteem van de Commissie Franck nogmaals onder de loep genomen. Er rees bezwaar tegen het feit dat de overeenkomst ter subsidiering 20 jaar van kracht zou blijven. Er werd gewaarschuwd voor een monopolie van de missies op het onderwijs in de kolonie door de lange termijn. Toch was het noodzakelijk om deze subsidies voor een langere termijn toe te kennen, omdat de missies vaste opstart kosten hadden. Ze zouden die kosten nooit doen als ze niet verzekerd waren van blijvende steun⁵²⁶.

⁵²⁴ *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*. 1927-1928, nr. 236, p. 21.

⁵²⁵ *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*. 1925-1926, p. 1251

⁵²⁶ *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1926-1929, nr. 43, p. 6-8.

Zowel uit het beleid t.o.v; de volksgezondheid als uit het onderwijsbeleid blijkt dat de regering in grote mate de sociale initiatieven aan de missies overliet, maar in ruil een uitgebreid subsidiesysteem uitwerkte. Zodoende kon de regering zich meer toespitsen op andere zaken, zoals het economisch beleid. Vanaf het ogenblik dat de verbetering van de levenskwaliteit van de Congolezen nodig was voor de economische ontwikkeling, werden deze toelagen nog verhoogd.

Indien we de procentuele gegevens betreffende subsidies aan het onderwijs vergelijken met deze van de subsidies aan de medische dienst, dan zien we dat er eveneens in de periode 1925-1929 procentueel meer geld van het totale budget aan de Medische Dienst (11,3%) werd besteed dan aan onderwijs (3,6 %).

6. Administratief

6.1. Definitief statuut van de mandaatgebieden Ruanda-Urundi

De uiteindelijke bepaling van de statuten van de mandaatgebieden gebeurde niet op het vredesverdrag van Parijs, maar werd binnen een speciale mandatencommissie van de Volkenbond besproken.

Op 20 oktober 1924 werd het definitieve mandaat over Ruanda-Urundi aan België toegekend. De gebieden kregen het statuut van de zogenaamde B-mandaten, waarbij de mandaathouder het bestuur in de meest brede betekenis van het woord in handen kreeg. Toch was het statuut niet helemaal duidelijk omdat het aanleunde bij de A-mandaten, waarbij de mandaathouder slechts een adviserende rol bij de reeds bestaande bestuursstructuren vervulde.

De wet van 21 augustus 1925 op het beheer van Ruanda-Urundi zorgde ervoor dat Ruanda-Urundi administratief verenigd werd met Belgisch Congo. Bijgevolg waren de wetten van Belgisch Congo voortaan eveneens van toepassing in Ruanda-Urundi, al bestonden hierop een aantal uitzonderingen. Naast de vijf vice-gouverneurs-generaal in Congo, werd er een zesde aangesteld in de mandaatgebieden. Het grondgebied bestond uit twee residenties, die samenvielen met de oude koninkrijken Ruanda en Urundi en stonden elk op het niveau van de Congolese districten⁵²⁷.

6.2. Situatie van ambtenaren en magistraten

In tegenstelling tot op het Koloniaal Congres van 1920 waar het promotie voeren voor de kolonie naast het bestuderen van koloniale kwesties veel aandacht kreeg, stond op het Koloniaal Congres van 1926 de verspreiding van een koloniale gedachte in België veel minder centraal. Op het Koloniaal Congres werd de promotie voor Congo behandeld onder de titel: *Orientation des Belges vers les carrières coloniales. Recrutement et préparation*. In het bijzonder ging het over de

⁵²⁷ Voor een verdere analyse van het koloniale beleid betreffende Ruanda-Urundi verwijzen we naar het proefschrift van Ingeborg Vijgen.

moeilijkheden voor het koloniale bestuur om de geschikte koloniale ambtenaren te vinden. Op het Koloniaal Congres van 1920 werd gepropageerd dat er enkel goede ambtenaren aangeworven konden worden indien de koloniale loopbanen de moeite loonden. Het koloniale ambt moest bijgevolg goed betaald worden, de koloniale ambtenaar moest voldoening uit zijn loopbaan kunnen halen en het koloniale ambt moest ten slotte stabiliteit verzekeren. Met dit laatste wilde men aanduiden dat een koloniale loopbaan een volwaardige loopbaan moest zijn. Zonder twijfel was het koloniale ambt aantrekkelijk, in elk geval voor de mensen die van vrijheid hielden. Het koloniale ambt miste voornamelijk stabiliteit en dit zowel in tijd als in plaats. Zo waren de territoriale agenten continu op reis van dorp tot dorp zonder dat ze echt een bestaan konden opbouwen op één plaats en in contact konden treden met de plaatselijke bevolking. De koloniale ambtenaren voor het leven benoemen was één van de oplossingen die aangereikt werden op het Koloniaal Congres. Bovendien moesten de pensioenen opgetrokken worden indien de diensttijd langer werd⁵²⁸.

Uit de eerder vermelde tabellen over de Medische Dienst en de Landbouwdienst blijkt dat het ambtenarenapparaat in de periode 1925 tot 1929 gestaag werd uitgebreid. Deze evolutie deed zich eveneens in de andere diensten van het koloniale bestuur voor.

Tabel 37: Evolutie van het Koloniale ambtenarenapparaat, 1924-1929

	1924	1925	1926	1927	1928	1929
gouverneur général	1	1	1	1	1	1
Vice-gouverneurs-généraux	5	4	4	5	6	6
Commissaires généraux, secrétaires généraux et directeurs	5	5	6	5	4	5
Magistrats	60	60	75	75	72	71
Agents de l'ordre judiciaire + conseillers juridiques	54	54	56	71	79	80
Commissaires de district et commissaires-adjoints	44	42	45	44	52	51
Administrateurs territoriaux	176	214	226	240	233	251
Agents territoriaux et police	484	459	467	547	594	570
Service des secrétariats et de l'imprimerie	65	74	83	110	101	109
Service de l'hygiène	137	153	167	181	210	253
Officiers	165	164	149	177	194	212
Sous officiers et armuriers	209	223	259	304	307	304
Service des travaux publics	153	166	163	252	250	329

⁵²⁸ *Congrès Colonial Belge*, 378-399.

Service de la marine et de l'hydrographie	61	60	52	37	37	42
Service de l'industrie, du commerce et de l'immigration	10	14	20	29	28	35
Service de l'agriculture	76	78	100	120	108	125
Service postal, télégraphique et télégraphie sans fil.	69	75	118	137	161	178
Service des finances	257	159	158	163	179	185
Service des terres (cadastre)	55	62	76	76	85	92
Service des douanes	52	53	57	63	68	63
Service de l'enseignement	-	-	-	-	6	7
Totaal	2 038	2 120	2 282	2 637	2 775	2 967

Bron: Annuaire Statistique de la Belgique et du Congo Belge, 1925-1926, p. 250 en 1926-1927, p. 244.

Het aantal ambtenaren in de kolonie steeg tussen 1924 en 1929 met 929 eenheden, een stijging van 46 procent. De stijging van het aantal ambtenaren kwam echter zo goed als niet ter sprake; alleen de geneesheren van de Medische Dienst (Service de l'hygiène) werden vermeld. Ondanks alle stijgingen die in bovenstaande tabel te bemerken waren, was een administratieve bezetting van 2 967 op een geschatte bevolking van 10 miljoen uiteraard uitzonderlijk klein. Het is dan ook maar de vraag in welke mate de uitgevaardigde maatregelen veel invloed hebben gehad op het leven in de afgelegen dorpen op het Congolese platteland.

De extra voordelen voor de ambtenaren, die in de vorige periode werden besproken, bleken op het eerste gezicht dus effect te hebben, aangezien de overheid erin slaagde een steeds stijgend aantal koloniale ambtenaren aan te werven⁵²⁹. Ten gevolge van de naoorlogse inflatie die in 1926 een hoogtepunt bereikte met de devaluatie van de Belgische frank werden de gegeven voordelen aan de ambtenaren in grote mate teniet gedaan. Er moesten bijgevolg nieuwe maatregelen uitgevaardigd worden om het koloniale ambt terug aantrekkelijker te maken. De lonen en vergoedingen werden verder opgevoerd om zo de devaluatie te compenseren. De Koloniale Raad besprak de kwestie in verscheidene zittingen. Reeds op 11 december 1926, net geen twee maanden na de devaluatie van de frank op 24 oktober 1926, werd er een decreet uitgevaardigd dat de pensioenen van de koloniale ambtenaren gelijk schakelde met de pensioenen van de Belgische ambtenaren. In de bespreking van het decreetontwerp werden helaas geen cijfers

⁵²⁹ Cf. supra : administratief hoofdstuk 3

weergeven van de grootte van de stijging van de pensioenen⁵³⁰. In de zitting van de Koloniale Raad van 5 maart 1927 werd de bovenstaande maatregel bovendien doorgetrokken naar de koloniale magistraten⁵³¹. Het decreet waarmee de lonen van de ambtenaren werden opgetrokken, en dat ingang zou vinden vanaf 1 juli 1927, werd evenmin teruggevonden.

6.3. Koloniale promotiecampagne

Op het Koloniaal Congres van 1926 werd er uiteengezet op welke manier meer Belgen voor een koloniale loopbaan gewonnen konden worden. Er werd met andere woorden aangegeven op welke manier zowel industriële, commerciële als vrije koloniale loopbanen gepromoot konden worden. Het probleem was echter dat er wel voldoende kandidaten waren, maar dat ze lang niet allemaal voldoende gekwalificeerd waren. De kolonie had vooral nood aan technici en specialisten. Zo had de Union Minière meer dan 11 972 aanvragen binnengekregen, toch namen ze slechts 525 sollicitanten in dienst. Op het Koloniaal Congres werd geschat dat om en bei de 84 procent van de kandidaten voor een koloniaal ambt niet voldeden aan de gestelde eisen. Dit bewijst bijgevolg dat er wel een koloniale mentaliteit heerste in België, maar dat de opleidingsstructuur voor koloniale loopbanen sterk kon worden verbeterd. De promotie van de kolonie in België moest bijgevolg worden aangepast.

“Il sera indispensable de lutter contre l’ignorance des candidats de tous les milieux. La propagande commet une faute quand elle montre exclusivement les beaux côtés de la vie d’Afrique. Elle enflamme ainsi les imaginations et prépare les désillusions. Le propagandiste, le recruteur si l’on peut dire, doit mettre le public en face de la réalité”⁵³².

In de plaats van de promotiecampagnes de aandacht te laten trekken van de Belgische bevolking door middel van het verspreiden van spectaculaire, tot de verbeelding sprekende beelden, moest de propaganda zich eerder toespitsen op het verstrekken van informatie.

⁵³⁰ *Séances du Conseil Colonial*, 1926, 11-12-1926.

⁵³¹ *Séances du Conseil Colonial*, 1927, 05-03-1927.

⁵³² *Congrès Colonial Belge*, 414.

Tabel 38: De overheidsuitgaven aan promotiecampagnes en wetenschappelijke instellingen

	1924	1925	1926	1927	1928	1929
Subsidies aan wetenschappelijke verenigingen, congressen, tijdschriften, studiedagen,...	117 050	?	107 350	?	?	?
Museum van Tervuren en Tropisch Laboratorium	625 600	?	323 000	423 340	783 600	1 050 250
Koloniale Hogeschool Antwerpen	103 940	?	18 000	110 545	128 770	230 550
Instituut voor Tropische Geneeskunde.	101 490	?	25 000	112 530	176 940	230 960

Bron: *Chambre des représentants. Annales Parlementaires*, 1924-1935, 1925-1926, 1926-1927, 1928-1929

Betreffende de overheidsuitgaven aan promotiecampagnes en wetenschappelijke instellingen, gaven de Parlementaire Handelingen ons geen volledig beeld. De beperkte beschikbare gegevens wijzen op een stijging in deze overheidsuitgaven tussen 1927 en 1929.

6.4. Maatregelen ter verbetering van het koloniale bestuur

De gevolgen van de inflatie van de jaren 1924-1926 en de muntdevaluatie van 1926 deed zich niet alleen gelden op economisch vlak, maar had ook gevolgen voor de werking van de administratie. Naast de eerder besproken loonsverhogingen en pensioensverhogingen van de koloniale ambtenaren en magistraten werden de tarieven van nog andere posten stelselmatig opgevoerd ter compensatie van de inflatie. Dit kwam vooral tot uiting in de zittingen van de Koloniale Raad, waarin verschillende maatregelen ter oplossing van de gevolgen van het monetair probleem aan bod kwamen. In de zitting van de Koloniale Raad van 18 juli 1925 werd bijvoorbeeld een decreet besproken dat alle bedragen van boetes met 3/10 verhoogde aangezien de inflatie de repressieve kracht van de boetes had verminderd⁵³³.

De grootste aanpassingen kwamen er echter pas na de muntdevaluatie en de daarop volgende stabilisatie van de frank in 1926. De Koloniale Raad besteedde vooral in de loop van 1927 en 1928 veel tijd aan deze kwestie. In de zitting van 10 december 1927 werden de tarieven van de kanselarijcosten en de juridische kosten

stelselmatig verhoogd en dit zowel voor strafzaken als voor burgerlijke zaken. Bovendien verdubbelden de administratieve kosten met betrekking tot akten, die verplicht door de vennootschappen neergelegd moesten worden, van 100 naar 200 frank⁵³⁴.

Op het einde van 1928 werd het tarief van de inlandse belasting besproken. We hebben in de vorige hoofdstukken gezien dat het systeem van de inlandse belasting een belangrijk middel was om de Congolese bevolking te motiveren voor de liberale markteconomie. Door hen te verplichten de belasting in geldelijke vorm te betalen, was het aanbieden van hun arbeid op de arbeidsmarkt voor de Congolezen de enige mogelijkheid om aan het nodige geld te geraken. Op 1 december 1928 werden de maximumtarieven van de inheemse belasting opgetrokken van 50 frank tot 75 frank. Het was echter de bevoegdheid van de provinciegouverneurs om het werkelijke tarief van de inlandse belasting per gewest vast te stellen, aangepast aan de economische mogelijkheden van de bevolking. De maatregel stelde de provinciegouverneurs bijgevolg enkel in staat om de belasting op te voeren tot 75 in de plaats van 50 frank en het betekende niet dat over heel de kolonie datzelfde tarief werd toegepast⁵³⁵.

De periode 1925-1929 werd gekenmerkt door een sterke economische groei, die een steeds groter aantal arbeidskrachten vereiste. Door zowel de overmatige rekrutering van arbeiders uit de traditionele dorpen, evenals de gestegen nood aan de dragers door de gebrekkige bestaande verkeersinfrastructuur, en de dalende demografie, ontstond er een groot tekort aan arbeidskrachten. Voornamelijk de transportsector werd getroffen door dit arbeiderstekort, waardoor de geplande projecten niet tijdig gerealiseerd werden. De beleidsoplossingen bevonden zich zowel op het economische als op het sociale domein, waarbij echter de economische oplossingen niet steeds het gewenste resultaat behaalden. De beleidsoplossingen op sociaal vlak

⁵³³ *Séances du Conseil Colonial*, 1925, 18-07-1925.

⁵³⁴ *Séances du conseil Colonial*, 1927, 10-12-1927.

⁵³⁵ *Séances du Conseil Colonial*, 1928, 1-12-1928.

vergden een interactie tussen de overheid en de missies, waarbij de staat de initiatieven van de missies subsidieerde.

Algemeen Besluit

1. De rode draad in het koloniaal beleid

Uit het onderzoek naar het koloniaal beleid blijkt dat er verschillende thema's behandeld werden tijdens de jaren 1920. Hoewel er grote overlappingsen bestaan tussen de verschillende deeldomeinen, kunnen er grofweg administratieve, economische, sociale en transportgerichte beleidskwesties onderscheiden worden. In de besproken jaren kwamen de verschillende kwesties telkens aan bod, doch niet in steeds dezelfde frequentie en er werd niet altijd evenveel aandacht besteed aan deze kwesties door het koloniale bestuur.

Het beleid van de jaren 1919 en 1920 werd in hoofdzaak gedomineerd door administratieve maatregelen, die de kolonie in al haar facetten aanpaste aan de naoorlogse situatie. Na de ontregeling van de machinerie van het koloniale bestuur tussen 1914 en 1918, waarbij het contact tussen de kolonie en het moederland bijna volledig was verbroken, werd het koloniale gezag in haar totaliteit terug opgebouwd. In de voormalige Duitse gebieden Ruanda-Urundi, die na de Eerste Wereldoorlog als mandaatgebied aan België werden toegewezen, trachtte de koloniale overheid eveneens een bestuurssysteem uit te bouwen. Aangezien het definitieve statuut van deze gebieden nog niet werd vastgelegd, bleven de koloniale inspanningen beperkt. Daarnaast waren er tijdens de Eerste Wereldoorlog eveneens enkele economische ontwikkelingen op gang gekomen, zoals de productie van nieuwe landbouwgewassen en de industriële mijnbouw. Ook hiervoor moest er een wettelijk kader gecreëerd worden door de overheid, wat onder meer tot uiting kwam in de Mijnwetgeving van 16 april 1919. Met het verslag van de *Permanente Commissie voor de Bescherming van de Inheemsens* in 1919 werd de aandacht gevestigd op het demografisch probleem dat het koloniale beleid gedurende de hele jaren 1920 zou bezig houden.

In de periode 1921-1924, focuste het koloniaal beleid zich op de uitbouw van de transportinfrastructuur. In 1921 werd het programma van de grote openbare werken, met betrekking tot de transportinfrastructuur en de koloniale lening ter bekostiging hiervan, door de Belgische overheid goedgekeurd. De herziening van de contracten tussen de koloniale overheid en de transportondernemingen sleepten omwille van de vereiste kapitaalinvesteringen lange tijd aan. Daarenboven moesten de trajecten van bepaalde spoorwegen en verbindingswegen nog onderzocht worden. Ondanks de voorgenomen plannen, bleek bijgevolg al snel dat er in 1924 nog maar weinig gerealiseerd was. Op sociaal vlak vormde deze periode in beperkte mate een uitzondering op de rest van het interbellum. Door de liberale koloniale ideologie van Louis Franck, en vooral van Maurice Lippens, in verband met de kwestie van het indirect bestuur, kwam de samenwerking met de missies onder druk te staan. De samenwerking werd terug hersteld en bovendien geïntensifieerd, door het subsidiesysteem van de onderwijscommissie Franck, en door een toegeving vanwege het Ministerie aan de missies op het vlak van het indirect bestuur. Op administratief vlak werd het principe van de strikte scheiding tussen de Belgische en de koloniale begroting verlaten, aangezien België, via een lening aan de kolonie, krediet verschaftte ter bekostiging van het programma van de grote openbare werken. Om het bestuur efficiënter te maken werd het principe van de tweejaarlijkse begroting ingevoerd. Bovendien werkte het koloniale bestuur aan de uitbreiding van de administratieve bezetting van het gebied door de stelselmatige verhoging van het aantal ambtenaren. Om meer personeel aan te trekken, werden de statuten van de ambtenaren en magistraten verbeterd en werd er in België een promotiecampagne gevoerd om de kolonie een grotere bekendheid te geven bij het grote publiek.

In de jaren 1925 tot 1929 werd het koloniaal beleid gedomineerd door economische en sociale kwesties. Ten gevolge van de ongebreidelde economische ontwikkeling van de kolonie, die reeds in 1921 tegen sneltempo was gevorderd, botste men op de grenzen van de Congolese bevolking. Het aanbod aan arbeidskrachten kon de vraag niet volgen. Daarenboven konden de arbeiders die voor de groeiende industrie gerekruteerd werden, niet langer ingeschakeld worden in de traditionele landbouweconomie. Hierdoor daalde de voedselproductie en daarmee samenhangend eveneens het bevolkingsaantal. Het arbeiderstekort werd elk jaar nijpender en zette de demografische toestand steeds verder onder druk. Op

economisch en sociaal gebied kwam de kolonie in een vicieuze cirkel terecht, waarbij de enige oplossing de matiging van de economische groei zou zijn⁵³⁶.

Het economisch beleid van de koloniale overheid ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk was niet geheel consequent en verergerde in zekere zin het probleem. Ter ondersteuning van de economische groei en de vermindering van de dragersdienst, die grote aantallen arbeiders opslopte, werd immers de transportinfrastructuur tegen een hoger tempo uitgevoerd, wat opnieuw een extra vraag naar arbeidskrachten teweeg bracht. Om het voedselprobleem in de kolonie op te lossen en daarmee de demografische groei te ondersteunen, werd de uitbreiding van de landbouw in het koloniaal beleid hoe langer hoe meer van primordiaal belang. Ten gevolge hiervan werden onder meer grote landbouwondernemingen opgericht, die op hun beurt loonarbeiders nodig hadden en het arbeidskrachtenvraagstuk verergerden. Een aantal positieve economische maatregelen ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk, betroffen ten eerste het verbod op de dragersdienst (portage) in gebieden waar mechanische vervoersmiddelen voor handen waren en ten tweede de invoering van een maximumpercentage van arbeiders die in één dorp gerekruteerd mochten worden.

Buiten de economische maatregelen werden er eveneens een reeks sociale maatregelen getroffen ter bestrijding van het arbeidskrachtenprobleem, die zich richtten op de verbetering van de volksgezondheid. Op het vlak van de hygiëne zien we weinig methodische vernieuwingen optreden.

Ten gevolge van het rapport van de onderwijscommissie 'Franck' van 1925, werden de samenwerkingsverbanden tussen de koloniale overheid en de missiecongregaties hernieuwd en naar een hoger niveau getild. De overgang gebeurde echter niet van de ene dag op de andere. Gedurende de rest van de jaren 1920 werden hoe langer hoe meer missies onder het nieuwe systeem gebracht, waardoor de overheidssubsidies aan de Belgische missies stelselmatig bleven stijgen.

De algemene rode draad doorheen deze besproken thema's van het koloniale beleid was de economische ontwikkeling van de kolonie. De toespitsing van het beleid op economische aangelegenheden, was met andere woorden continu aanwezig in de onderzochte periode. In de jaren 1919 en 1920 werd er een wettelijk kader

⁵³⁶ We verwijzen voor een duidelijk beeld naar het schema in hoofdstuk 4.

gecreëerd opdat de koloniale ondernemingen zich ten volle konden ontplooiën. In een tweede periode tussen 1921 en 1924 werd er gestart met de uitbouw van de verkeersinfrastructuur ter ondersteuning van de economische ontwikkeling van de kolonie. In de jaren 1925 tot 1929 werd er getracht een oplossing te zoeken voor de vicieuze cirkel van het arbeidskrachtenvraagstuk opdat de koloniale economie zich verder zou kunnen ontwikkelen. Aan het sociale vraagstuk werd eveneens belang gehecht, maar het werd steeds in functie van het economische gezien: het betrof hier een vorm van utilitarisme.

Nadat hierboven het koloniaal beleid werd geschetst, kunnen we ons de vraag stellen wie de richtlijnen met betrekking tot Congo uitstippelde en in welke mate het beleid beïnvloed werd door de politieke en economische constellatie in België op het desbetreffende ogenblik.

2. De constituerende elementen van het koloniale beleid en de invloed van de Belgische politiek-economische constellatie op het uitzicht van dit beleid

Het koloniale beleid van de jaren 1920, dat hierboven in het kort geschetst werd en waarvan de belangrijkste aandachtspunten aangestipt werden, kwam tot stand door toedoen van een selectieve groep organen en persoonlijkheden.

Alle beslissingen met betrekking tot de kolonie, buiten deze van de gouverneur-generaal in de kolonie zelf, werden genomen door het Ministerie van Koloniën in België. Hierdoor werd de macht met andere woorden sterk gecentraliseerd. De belangrijkste persoon binnen de groep beleidsmakers was ongetwijfeld de figuur van de *minister van Koloniën*. Zijn positie en invloed hing echter in grote mate af van de Belgische politieke constellatie van het ogenblik. Zo werd de liberaal Louis Franck, die minister van Koloniën was tussen 1919 en 1924, op 11 maart 1924 vervangen door de katholieke Henri Carton de Tournai, aangezien de politieke situatie in België van dat ogenblik eiste dat er een ministerportefeuille doorgegeven zou worden aan de katholieken. Het ontslag van Carton de Tournai was eveneens te wijten aan de toenmalige situatie in het moederland. Marcel Houtart die, ter vervanging van Henri Carton de Tournai, minister van Koloniën werd op 20 mei

1926, was bovendien minister van Financiën en werd in de regering opgenomen om de devaluatie van de Belgische frank in goede banen te leiden. Houtart verdween dan ook weer aan het hoofd van het ministerie van Koloniën op 15 november 1926, met andere woorden zodra de monetaire situatie gestabiliseerd was. Binnen het Ministerie van Koloniën werkten bovendien een aantal *sterke persoonlijkheden* zoals Leplae, De Jonghe en Rodhain die door hun ervaring en kennis een belangrijke stempel op het koloniale beleid hebben kunnen drukken.

Een tweede belangrijk orgaan was de *Koloniale Raad*, die over elk decreetontwerp dat door de verschillende diensten van het Ministerie van Koloniën werd opgesteld, advies moest uitbrengen. De veertien leden van de Koloniale Raad werden echter niet omwille van hun politieke geaardheid benoemd, maar omwille van hun kennis over en ervaring met de kolonie. De Koloniale Raad bestond immers voornamelijk uit oud bestuurders, koloniale industriëlen en missieoversten. Op deze wijze waren de drie peilers van de kolonie, namelijk de administratie, de grote ondernemingen en de missies, aanwezig in dit belangrijke adviesorgaan.

Het belang van de *Permanente Commissie voor de Bescherming van de Inheemsen* in de jaren 1920 mag hier evenmin onderschat worden. Hoewel de commissie enkel een advies kon uitbrengen, had zij een grote morele invloed in de koloniale circuits. Het was immers deze raad die met haar zogenaamde ‘alarmkreet van 1919’ de koloniale wereld had wakker geschud en attent had gemaakt op het demografische probleem en het daaruit voortvloeiende arbeidskrachtenvraagstuk. Het was de Permanente Commissie voor de Bescherming van de Inheemsen die met haar rapport de vinger op de wonde had gelegd.

Het *Belgisch Parlement* dat volgens de Koloniale Keure de hoogste wetgevende autoriteit had, speelde een eerder onbeduidende rol in het tot stand komen van het koloniale beleid. Enkel bij de voorstelling van en het verslag over de koloniale begroting, kwam de kolonie in het Parlement ter sprake. Bovendien was het Parlement steeds positief over het koloniale beleid en sloten de voorstellen die gedaan werden aan bij het heersende beleid. Toch zijn de parlementaire handelingen een belangrijke bron voor het schetsen van het koloniale beleid, aangezien daar de minister van Koloniën de uitgaven door middel van een korte toelichting moest verantwoorden.

Over het algemeen kunnen we stellen dat de koloniale kwestie in de jaren 1920 nooit een belangrijke plaats innam in de Belgische politiek en dat er een *grote apathie* heerste voor koloniale zaken. Naast het feit de kolonie slechts in noodzakelijke gevallen, zoals bij de goedkeuring van de koloniale begroting, in het Parlement ter sprake kwam, vormde de koloniale kwestie nooit een programmapunt bij de verkiezingen en was ze niet van belang bij de regeringsvorming in de jaren 1920. Ten gevolge hiervan bestond er een grote eensgezindheid over het te voeren koloniaal beleid. De kolonisatie was een taak van nationale unie die de eendracht van het moederland moest versterken en bijgevolg boven elke vorm van partijpolitiek moest uitstijgen.

Toch kunnen we stellen dat het koloniaal beleid niet geheel neutraal was, maar *gedomineerd werd door een gedachtegoed eigen aan de katholieke partij*, veroorzaakt door de grote aanwezigheid en de belangrijke taak van de katholieke missiecongregaties ter plaatse. Bovendien heerste er eveneens een wapenstilstand op het vlak van de schoolstrijd in het moederland, waardoor zelfs de liberalen het confessionele onderwijs in de kolonie steunden. Buiten Louis Franck en Eduard Pècher, die behoorden tot de liberale strekking, waren de ministers van Koloniën in de onderzochte periode allemaal katholieken, namelijk Henri Carton de Tournai, Marcel Houtart en Henri Jaspar. De minister van Koloniën was nooit een socialist. De belangrijkste oppositiepartij tijdens de jaren 1920 werd gevormd door de socialisten die, buiten de unionistische regeringen en de regering Pouillet-Vandervelde, nooit deelnamen aan de politieke besluitvorming. Door het feit dat de socialistische partij steeds hoopte deel uit te maken van de regering en uiteindelijk hoopte een absolute meerderheid in het Parlement te behalen, schikte ze zich naar de algemeen geldende koloniale opvattingen van mogelijke coalitiepartners zonder al te grote kritiek te uiten.

Het *beleid van de verschillende ministers van Koloniën* werd voornamelijk gedomineerd door de overheersende katholieke opvatting betreffende de kolonisatie, ongeacht hun politieke geaardheid. Het beleid van Louis Franck sloot bijvoorbeeld, hoewel men van een liberaal verwachtte dat hij een meer antiklerikale koers zou varen, goed aan op bovenstaande koloniale ideologie, uitgezonderd de problematiek van het indirect bestuur. Het betrof hier het conflict van Louis Franck, en vooral van Maurice Lippens, met de katholieke missies. Lang duurde het conflict

echter niet. Uit vrees voor het verlies van zijn ministerportefeuille en om de liberaal katholieke coalitie in het moederland niet te ontwrichten, werd Lippens in 1923 ontslagen en werd het samenwerkingsverband tussen de staat en de missies hersteld. Na Louis Franck volgden de ministers van Koloniën elkaar in sneltempo op zonder in visie echt sterk af te wijken van de algemeen geldende koloniale ideologie. Vooral de minister van Koloniën Marcel Houtart, die tegelijkertijd minister van Financiën was en volledig bezet was met de muntdevaluatie evenals minister Eduard Pécher, die slechts enkele weken aan het hoofd van de kolonie stond, waren quasi onbelangrijk voor de evolutie van het koloniaal beleid. Hoewel Henri Jaspar de portefeuille van het Ministerie van Koloniën eveneens combineerde met een ander het ambt, namelijk dit van Eerste Minister, was hij wel actief bezig met de koloniale politiek. Het beleid van Henri Jaspar week echter niet fundamenteel af van de algemeen onderkende koloniale politiek.

3. Ambities en grote knelpunten

Als we het beleid van de jaren 1920 vergelijken met de verwezenlijkingen kunnen we stellen dat het beleid doordrongen was van grote ambities om een modelkolonie uit te bouwen, maar gehinderd werd door een aantal belangrijke knelpunten.

Als we de begrotingscijfers vergelijken met de statistische gegevens, blijkt dat het *gebrek aan financiën en evenals het gebrek aan personeel* de belangrijkste oorzaken waren, waarom de beleidslijnen niet binnen de vooropgestelde termijn werden gerealiseerd. Deze mankementen kwamen vooral tot uiting op het vlak van de openbare werken en de Medische Dienst.

Betreffende het plan van de grote openbare werken, die de kolonie moest voorzien van een adequaat transportnetwerk en de stedelijke voorzieningen behoorlijk moest uitbouwen, kwam het probleem vooral tot uiting bij de aanleg en uitbreiding van de spoorweginfrastructuur. Vóór het einde van de jaren 1920, werd slechts één belangrijk project afgewerkt, namelijk de spoorweg Bukama-Port Franqui in 1928. De heraanleg van de spoorweg Matadi-Leopoldstad zou pas in 1931 afgewerkt worden, terwijl de werken aan de spoorweg die de Congo met de goudstreken van

Kilo en Moto moest verbinden, niet eens werden gestart. Het gehele project van de infrastructuurwerken geraakte in de problemen omwille van de gebrekkige financiering, die deels te wijten was aan de inflatie van de jaren 1920, die de kosten voor lonen en materieel gevoelig deed stijgen, maar vooral aan de grote tekorten aan arbeidskrachten.

Met betrekking tot de Medische Dienst, waren geld- en personeelstekorten eveneens de grote boosdoeners. Om het volledige volksgezondheidsprogramma te verwezenlijken, namelijk het onderzoeken en behandelen van de gehele Congolese bevolking, waren er nauwelijks financiële middelen. Hoewel de koloniale Medische Dienst een gestage uitbreiding kende, kon ze enkel het absolute minimum aan medische zorgen voorzien. Het gebrek aan geneesheren was bovendien op dit domein een belangrijke belemmering. De bij de Medische Dienst vooropgestelde vacatures werden immers zelden volledig ingevuld.

Alhoewel de sociale en beschavende activiteiten van de Belgen in Congo als de belangrijkste legitimaties voor de kolonisatie werden aangevoerd, spitste het beleid van de koloniale overheid zich voornamelijk toe op de economische ontwikkeling van Congo, zonder daarmee echt rekening te houden met de mogelijkheden en noden van de Congolese bevolking. Deze desinteresse voor de ontwikkeling van de Congolezen, gecombineerd met de beperkte middelen van de kolonie hadden tot gevolg dat een belangrijk deel van de overheidsbezigheden, zoals bijvoorbeeld het onderwijs, *overgedragen werden aan het privé-initiatief*, met name aan de missies. Het belang van de missiecongregaties voor het sociale welzijn van de Congolezen, mag bijgevolg niet onderschat worden.

Alhoewel de sociale initiatieven van de Belgische overheid beperkt bleven, zorgden de bepalingen van de Commissie Franck ervoor dat de subsidies aan het vrij onderwijs sterk uitgebreid werden. In ruil voor deze subsidiëring werd het vrij onderwijs onder de controle van de koloniale overheid gebracht, door middel van een inspectiesysteem. Op deze wijze verzekerde de overheid zich ervan dat het onderwijs in functie zou staan van de economische ontwikkeling van Congo. In het officiële leerprogramma, dat gevolgd moesten worden door de gesubsidieerde missiescholen, werd immers de klemtoon gelegd op het beroepsonderwijs en de opleiding van gekwalificeerde arbeiders.

Een laatste knelpunt dat de uitvoering van het beleid in de weg stond, betrof de snelle opeenvolging van de ministers van Koloniën. Vooral vanaf Henri Carton de Tournai stonden de ministers van Koloniën nooit langer dan twee jaar aan hoofd van het Ministerie. Daarenboven werd het ambt van minister van Koloniën, na Louis Franck geregeld gecombineerd met een andere ministerportefeuille. Zo was Marcel Houtart eveneens minister van Financiën en Henri Jaspar eveneens de eerste minister van België. Door deze cumulatie van portefeuilles, moesten de ministers van Koloniën in kwestie, hun aandacht spreiden.

4. Het onderzoek in het historiografisch discours

Uit het historiografisch bilan was gebleken dat in de algemene geschiedenissen over de jaren 1920 steeds gefocust werd op de economische ontwikkeling van die periode. Daarbij werden over het algemeen de verwezenlijkingen van de Belgische kolonisator als brenger van de beschaving in de verf gezet, hoewel meer recente literatuur ons een objectiever beeld van de economische ontwikkelingen geeft. Uit het onderzoek is echter gebleken dat de kolonie inderdaad een enorme economische groei heeft gekend, maar dat Belgisch Congo op sociaal vlak in deze periode eveneens turbulente veranderingen heeft ondergaan. De grote economische vooruitgang in deze periode is grotendeels ten koste is gegaan van de Congolese bevolking. De lage lonen van de Congolese arbeiders vormden een belangrijke factor van de economische opgang en de grote winsten. Bovendien werd de gehele Congolese samenleving ontwricht door de economische ontwikkeling, wat onder meer bleek uit de vicieuze cirkel rond het arbeidskrachtenvraagstuk. Toch bleek uit ons onderzoek dat er stilaan steeds meer sociale voorzieningen voor de Congolese bevolking werden gecreëerd. Deze gunst ten aanzien van de Congolezen was echter voornamelijk gevoed vanuit pragmatisch oogpunt, namelijk om een oplossing te bieden op het arbeidskrachtenvraagstuk.

Na bovenstaande bevindingen, kunnen we ons de vraag stellen naar het waarheidsgehalte van de uitspraken van koning Boudewijn en Lumumba. De visie van koning Boudewijn klopte in die zin dat Congo inderdaad dankzij de hulp van de Belgische staat een grote vooruitgang had geboekt, onder meer door beleidslijnen

die teruggingen op de jaren 1920. De koning had het in zijn toespraak over een aantal van deze verwezenlijkingen, zoals bijvoorbeeld de aanleg van spoorwegen en waterwegen, de uitbouw van een onderwijssysteem [mits de hulp van de missies] en een medische dienst alsook de verbetering van de landbouwproductie. Lumumba had eveneens een deel van de waarheid in pacht door te zeggen dat een groot deel van deze ontwikkelingen zich op de rug van en ten koste van de Congolese bevolking hadden voltrokken.

In deze eindverhandeling hebben we getracht een bestaande leemte in het historisch onderzoek naar het koloniaal beleid ten opzichte van Congo in de jaren 1920 op te vullen. Wegens de veelheid van onze bronnen hebben we ons moeten beperken tot het schetsen van een algemeen kader van de gevoerde politiek. Hoe de algemene beleidslijnen in de praktijk tot uiting kwamen en welke gevolgen ze teweeg brachten voor het dagdagelijkse leven van de Congolezen kan stof zijn voor een volgend onderzoek.

Algemene Inleiding.....	1
1. Historiografisch bilan.....	2
2. Bronnen en vraagstelling	5
3. Werkwijze en structuur.....	7
Hoofdstuk 1: Situatieschets van de Belgische kolonie tot 1918	9
1. De administratieve en politieke organisatie van de kolonie (1908-1918).....	11
1.1. De basisstructuur van het koloniale bestuur.....	11
1.1.1. De ‘Koloniale Keure’	11
1.1.2. Territoriale indelingen en decentralisatie.	18
1.2. De beleidsmakers en ideologieën	20
2. Ontwikkeling van economie en transport.....	24
2.1. Algemene structuren en processen.....	24
2.2. Overzicht van de Westerse economische bedrijvigheid in Congo tot 1918	25
2.2.1. De groep Thys en de Compagnie du Congo pour le Commerce et l’Industrie..	26
2.2.2. De groep Empain en de Compagnie des Chemins de Fer du Congo Supérieur aux Grand-Lacs Africains.....	27
2.2.3. De Société Générale de Belgique.....	27
2.2.4. De koloniale overheid	28
2.2.5. Besluit.....	30
3. Inheemse en Sociale Politiek.....	32
3.1. Kolonisering, missionering en het politieke kader.....	32
3.2. Onderwijs en opleiding van de ‘inheemse’ bevolking	34
3.3. Volksgezondheid en hygiëne.....	37
3.4. Belasting in dienst van de beschaving.....	40
Hoofdstuk 2: De eerste naoorlogse jaren: 1919-1920	42
1. Maatregelen van de koloniale overheid ter normalisering van de naoorlogse periode	49
1.1. Het internationaal statuut van Congo en Ruanda-Urundi op de conferentie van Parijs en het verdrag van Sainte-Germain-en-Laye.....	49
1.2. De Force Publique aangepast aan de vredestand.....	53
1.3. Maatregelen ter aanpassing van de koloniale administratie	55
1.3.1. Begroting	56
1.3.2. Het statuut van de ambtenaren en de Koloniale Raad	58
Onregelmatigheden.....	58

Personeelstekorten	59
1.3.3. Maatregelen ter versterking van het koloniaal gezag.....	61
2. De evolutie van de economie en het transportwezen: de wederopstarting van privé-investeringen.....	63
2.1. Een algemeen beeld van de economische bedrijvigheid in Congo.....	63
2.2. De concessiewetgeving	66
2.2.1. De mijnwetgeving van Katanga van 16 april 1919.....	66
2.2.2. Verlenging van de concessietermijnen.....	69
2.2.3. Concessies voor agrarische exploitaties	70
2.3. Gedeeltelijke privatiseringen en de omvorming van staatsbedrijven tot regies.....	72
2.3.1. De nationale katoenverwerkingsfabrieken	72
2.3.2. De nationale binnenscheepvaartdiensten	73
2.3.3. De nationale goudmijnen van Kilo en Moto.	74
3. De Sociale en Inheemse politiek	76
3.1. De Permanente Commissie ter Bescherming van de Inheemsen en de alarmkreet van 1919	76
3.2. Overheidsmaatregelen.....	82
3.2.1. Sociale wetgeving	82
3.2.2. Evolutie van de begrotingsuitgaven met betrekking tot de volksgezondheid.....	84
3.3. Relatie tussen de koloniale overheid en de missies en het onderwijsbeleid.....	85
Hoofdstuk 3: De jaren 1921-1924: Het begin van het programma der openbare werken en de voortschrijdende economische ontwikkeling.....	88
1. Het koloniaal Congres van 1920	93
1.1. Algemeen.....	93
1.2. Inhoudelijk.....	95
1.2.1. 18 december 1920 : humanitaire en civiliserende kwesties	95
De vorming van een koloniale mentaliteit: promotiecampagne.....	95
Bescherming en ontwikkeling van de Congolese bevolking.....	97
Beroepsopleiding van de Congolezen.....	98
1.2.2. 19 december 1920: economische kwesties	100
De transportpolitiek in Belgisch Congo	100
De agrarische politiek.....	104
Middelen ter begunstiging van de vestiging van Belgen in Congo	106
1.2.3. 20 december 1920: administratieve kwesties.....	107

Participatie van de Belgische kolonisten aan de koloniale administratie.....	107
De inheemse politiek: de samenwerking tussen Belgen en Congolezen.....	108
De algemene economie van de koloniale begroting	109
2. Het programma van de grote openbare werken	110
2.1. De goedkeuring van het programma van de grote openbare werken.....	110
2.2. Aanpassing van de contracten.....	112
2.3. De evolutie en de vorderingen van het programma van de grote openbare werken: 1921-1924	116
2.3.1. Uitgaven voor het programma van de grote openbare werken.....	116
2.3.2. Verwezenlijkingen van het programma van de grote openbare werken.....	119
2.3.3. Balans	122
3. De economische evolutie van 1921-1924: een periode van hoogconjunctuur.....	126
3.1. De algemene vormen van de economische evolutie	126
3.2. Enkele belangrijke verwezenlijkingen	130
3.3. Economische overheidsmaatregelen.....	132
3.3.1. Belasting en douanetarieven	132
3.3.2. De Caisse de la portefeuille.....	135
3.3.3. Concessies	136
4. De sociale en inheemse politiek	138
4.1. Het koloniale onderwijsbeleid.....	138
4.1.1. De ‘Commissie Franck’	138
4.1.2. Onderwijstoelagen in de koloniale begroting en overheidsmaatregelen.....	141
4.2. Het koloniale volksgezondheidsbeleid.....	142
4.3. De verhouding tussen de staat en de missies.....	147
5. Administratieve maatregelen ter verbetering van het overheidsapparaat en de justitie ..	150
5.1. De situatie van ambtenaren en magistraten	150
5.1.1. Personeelsaantallen	150
5.1.2. Pensioenregeling.....	151
5.2. Koloniale promotiecampagne	153
5.3. Maatregelen ter verbetering van het koloniale bestuur	156
Hoofdstuk 4. Poging tot het doorbreken van een contradictie: 1925-1929.....	161
1. Economische boom-periode	166
1.1. Algemeen economisch beleid ter bevordering van de economische ontwikkeling..	166
1.1.1. Begrotingsverslag 1925.....	166

1.1.2. De begroting van 1926 en 1927	168
1.1.3. De begroting van 1928	168
1.1.4. De begroting van 1929	171
1.2. De economische evolutie van 1925-1929 in cijfers	171
2. De evolutie en de vorderingen van het programma van de grote openbare werken	176
2.1. Uitgaven voor het programma van de grote openbare werken	179
2.2. Verwezenlijkingen van het programma van de grote openbare werken.....	182
2.3. Balans.....	183
3. De vicieuze cirkel van het arbeidskrachtenvraagstuk.....	187
4. Economisch en sociaal beleid ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk	190
4.1. Economisch beleid ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk.....	190
4.1.1. Economische oplossingen voor het arbeidskrachtenvraagstuk op het Koloniaal Congres van 1926.....	190
4.1.2. Werkelijk overheidsbeleid ten opzichte van het arbeidskrachtenvraagstuk.....	194
Agrarische oplossingen.....	194
Andere economische maatregelen ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk	197
4.2. Sociaal beleid ter oplossing van het arbeidskrachtenvraagstuk.....	198
4.2.1. De sociale problematiek op het Koloniaal Congres van 1926	198
Fundering en oorzaken van het demografisch probleem.....	199
Remedies ter bestrijding van de ontvolking	200
4.2.2. Werkelijk overheidsbeleid ten opzichte van het demografische probleem en het arbeidskrachtenvraagstuk.....	202
Uitgaven aan de Medische Dienst en algemene sociale maatregelen ter versterking van de demografie.....	202
Sociale maatregelen en verwezenlijkingen.....	205
4.2.3. Samenwerking tussen koloniale overheid en missies	207
5. Sociale politiek 1925-1929.....	211
5.1. Het koloniale onderwijsbeleid.....	211
5.1.1. Algemene voorstelling op het Koloniaal Congres.....	211
5.1.2. Onderwijstoelagen in de koloniale begroting.....	213
6. Administratief.....	216
6.1. Definitief statuut van de mandaatgebieden Ruanda-Urundi	216
6.2. Situatie van ambtenaren en magistraten	216

6.3. Koloniale promotiecampagne.....	219
6.4. Maatregelen ter verbetering van het koloniale bestuur	220
Algemeen Besluit.....	223
1. De rode draad in het koloniaal beleid.....	223
2. De constituerende elementen van het koloniale beleid en de invloed van de Belgische politiek-economische constellatie op het uitzicht van dit beleid	226
3. Ambities en grote knelpunten	229
4. Het onderzoek in het historiografisch discours	231