

**Déclaration du Gouvernement
sur la Politique de la Belgique
au Ruanda-Urundi**

prononcée devant les Chambres,
le 10 Novembre 1959

Dans la déclaration qu'il fit aux Chambres le 13 janvier de cette année sur l'avenir politique du Congo Belge, le gouvernement réservait expressément le cas du Ruanda - Urundi qui devait faire l'objet d'une étude distincte.

En effet, les fondements juridiques de l'action de la Belgique au Ruanda-Urundi ne sont pas moins radicalement différents de ce qu'ils sont au Congo que ne l'est la structure géographique, économique, sociale et politique.

La Belgique détient au Ruanda-Urundi les pouvoirs d'administration les plus étendus, mais c'est en vertu actuellement de l'accord de tutelle conclu avec les Nations Unies approuvé par celles-ci le 13 décembre 1946 et par notre loi du 25 avril 1949 qu'elle les exerce.

L'accord de tutelle conclu au sujet du Ruanda-Urundi l'a été en application de la Charte des Nations Unies de San Francisco et ce régime a lui-même remplacé celui du Mandat que la Société des Nations avait confirmé au Roi des Belges le 31 août 1923, cinq ans après que le Territoire eût été effectivement occupé par nos troupes au cours des importantes opérations qu'elles conduisirent dans l'Est Africain pendant la première guerre mondiale.

La liberté d'action de la Belgique au Ruanda-Urundi est donc limitée par le cadre de l'accord de tutelle et, quand il s'agira de dépasser celui-ci, l'intervention du Conseil de Tutelle et de l'Assemblée Générale des Nations Unies sera nécessaire. Ni la Belgique, ni les habitants du Ruanda-Urundi, ni les Nations Unies n'ont donc la faculté de sortir unilatéralement du cadre de l'accord de tutelle. La Belgique tient à respecter scrupuleusement l'esprit et la lettre de ce régime conforme à ce qui fait l'essentiel du droit des gens moderne.

Depuis 1917, elle a accompli au Ruanda-Urundi une mission désintéressée qui a porté cette région désavantagée et isolée de l'Afrique Centrale à un point d'évolution tel que nous pouvons croire que nous avons bien, suivant le texte de l'article 76 de la Charte de San Francisco: «favorisé le progrès politique, économique et social des populations, ainsi que le développement de leur instruction, favorisé également leur évolution progressive vers la capacité de s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance, compte tenu des circonstances particulières à chaque territoire et à ses populations... »

Il faut noter d'autre part que le Ruanda-Urundi connaît un problème — éco-

nomique, social et politique à la fois – de paupérisme généralisé qui touche des masses numériquement importantes.

Comme dans beaucoup de pays où la démocratie n'a pas encore acquis droit de cité, on y constate une disproportion entre le patrimoine des riches, peu nombreux, et les faibles ressources de la masse des très pauvres, paysans et petits éleveurs.

Cette disproportion est accentuée par les différences de culture entre ces deux groupes sociaux.

Le peu de ressources naturelles du Territoire et la faible augmentation du revenu national, comparés à l'accroissement démographique, ne facilite pas une rapide émancipation économique de la masse et le développement d'une véritable classe moyenne.

L'amélioration du standing de vie a été amorcée, entre autres, par la suppression progressive du contrat de servage pastoral.



La révision du régime foncier devrait pouvoir être entamée dès que possible.

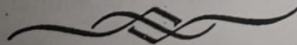
Le Gouvernement a institué le 16 avril dernier un groupe de travail qui s'est rendu au Ruanda-Urundi pour y procéder à une large enquête sur la situation du Territoire et sur les aspirations des habitants. Il a déposé le deux septembre un rapport très documenté. Le Gouvernement croit donc le moment venu d'exposer pour le Ruanda-Urundi quelle est son attitude, quelle est l'attitude qu'il propose à la Belgique de prendre devant les problèmes du Ruanda-Urundi.

Cette attitude est simple et claire.

Les habitants du Ruanda-Urundi réclament des institutions renouvelées et démocratiques.

La Belgique ne désire pas imposer la structure définitive ni définir seule quelles seront ses relations avec le Territoire sous tutelle au stade final de son évolution.

La Belgique désire contribuer de toutes ses forces à rendre l'ensemble des habitants capables de s'administrer eux-mêmes, et de décider en toute liberté de leur sort et des relations internationales qu'ils désireront nouer. Mais cet édifice doit se bâtir dans un grand effort commun dont les premiers ouvriers seront nécessairement les habitants du Territoire eux-mêmes, épaulés par la Belgique dans un cadre qui n'écartera sûrement pas les autres nations.



C'est ainsi que le Gouvernement en arrive à préconiser un programme politique en deux temps.

Il établira d'abord, dans le cadre de la personnalité distincte des deux pays

des gouvernements locaux jouissant d'une autonomie progressive sous le contrôle de la tutelle générale de la Belgique exercée par le résident général et les résidents.

Ensuite, d'accord avec l'opinion maintes fois exprimée par les instances des Nations Unies et avec les conclusions du groupe de travail, il ne peut que répéter sa conviction que les deux pays se condamneraient à un sort misérable s'ils n'étaient pas unis dans la poursuite d'objectifs supérieurs. Mais la Belgique ne veut pas définir elle-même le contenu de cette indispensable communauté. Elle se propose simplement de convier les deux pays à l'organiser avec son assistance.

Le Gouvernement envisage enfin de supprimer la subordination du Ruanda-Urundi au Gouvernement général du Congo Belge et restreindre l'union administrative des deux Territoires aux seuls domaines monétaire et douanier ainsi qu'à certaines matières techniques.

Bien entendu, le Gouvernement ne perd pas de vue les conditions nécessaires au succès de toute politique progressiste. Il est parfaitement conscient du prix de l'ordre et de la paix publique, de la nécessité de mobiliser toutes les ressources possibles du Territoire et d'assurer un suffisant équilibre financier et économique et enfin de la valeur de l'assistance technique que la Belgique d'une part, les instances internationales de l'autre, peuvent apporter au Ruanda-Urundi.



Le gouvernement en vient maintenant au détail de son programme dans les deux pays d'abord, à l'échelon du Territoire pris dans son ensemble ensuite, et enfin à l'échelon des organes métropolitains.

Nous avons dit plus haut l'opportunité de reconnaître la personnalité des deux pays et de constituer à leur échelon un gouvernement local.

C'est à cet échelon que des institutions plus démocratiques sont réclamées avec le plus d'insistance.

Une consultation générale préalable de la population sous forme d'élections s'impose pour former les collèges réellement représentatifs qui seront à la base des institutions réformées.

Les sous-chefferies, agrandies, sont destinées à devenir des communes, seules entités politiques décentralisées de base en-dessous du pays.

Un bourgmestre assisté d'adjoints et un conseil communal constitueraient les organes de ces communes.

Les chefferies deviendraient des circonscriptions administratives et ne seraient donc plus des entités politiques. Elles joueraient un rôle important dans la promotion des communes. Les chefs actuels pourraient être intégrés dans l'administration générale du pays dont ils seraient des fonctionnaires sans mandat politique.

Les centres extra-coutumiers, intégrés dans l'administration du pays, deviendraient des communes ayant le même régime de base que les autres communes réserve des droits de police que l'administration du Territoire doit, évidemment pouvoir exercer dans la localité où elle siège.

Une période de transition sera nécessaire avant l'établissement des communes définitives et la transformation du rôle des chefferies.

Les sous-chefferies, les centres extra-coutumiers, les circonscriptions urbaines existant actuellement constitueront des communes provisoires qui éliront très probablement dans le courant du 1er semestre 1960 leurs conseils au suffrage universel. Le Gouvernement est d'avis qu'en principe le suffrage doit être exercé tant par les hommes que par les femmes. Toutefois, des circonstances matérielles tenant aux dates auxquelles les premières élections devront avoir lieu, pourraient amener le gouvernement à devoir les organiser au suffrage des hommes seulement.

Ces conseils pourront proposer, dans leur sein, le chef de la commune provisoire.

D'autre part, ces conseils formeront dans chaque pays le collège électoral chargé d'élire la large majorité des membres du nouveau conseil de pays qui pourrait ainsi siéger dès le second semestre 1960.

Le Conseil de pays exercera, conjointement avec le Mwami, le pouvoir législatif local qui lui sera progressivement attribué. Ses actes, dénommés édits, seront soumis au contrôle de la tutelle générale. Le vote du budget et l'approbation des comptes seront pour lui des prérogatives importantes par lesquelles il exercera un contrôle sur le gouvernement.

Ces conseils fonctionneront durant la période transitoire. Au terme de celle-ci, d'autres formules mieux adaptées aux vœux des populations pourront, s'il y a lieu, être retenues.

A côté de ce pouvoir législatif local sera institué un gouvernement local dont le chef ainsi que les chefs de département seront nommés et révoqués par le Mwami de l'avis conforme du résident. Ils pourront être choisis dans les cadres de l'administration.

Le Mwami, chef constitutionnel du pays, demeure en dehors du gouvernement et au-dessus des partis. Il pourra ainsi exercer plus facilement le rôle de haute conciliation que les habitants espèrent de lui. Il ne gouvernera pas, et ses actes publics devront être munis du contreseing gouvernemental.

Ainsi donc, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif seront déjà nettement distincts au niveau des pays.

Quant au niveau judiciaire, la Tutelle exercera une surveillance particulière en ce domaine afin d'assurer l'indépendance, la compétence et l'intégrité des juges.

Dans l'éventualité de la création d'une communauté, l'administration de la

justice devrait être l'une de ses attributions.

La réforme du gouvernement à l'échelon du pays entraîne dans notre esprit la fusion rapide de l'Administration dite coutumière et de l'administration générale. Il s'en suivra naturellement, l'octroi de nombreuses fonctions de responsabilité à des Banyarwanda et à des Barundi et, par conséquent, tous les efforts voulus seront faits pour que cette africanisation se réalise sous le signe de la qualité grâce à une mise au courant poussée aussi loin que possible.

Au-dessus des deux pays, existe la communauté de fait constituée par le gouvernement actuel du Territoire.

La Belgique s'assigne comme objectif d'édifier par de judicieuses consultations et avec les conseils de pays nouvellement constitués, la communauté future. En attendant, les institutions actuelles doivent continuer à fonctionner. Nos obligations internationales, pas plus que l'intérêt du Territoire, ne nous permettraient, en effet, de supprimer l'entité Ruanda-Urundi, Territoire sous tutelle, sans l'accord des Nations Unies.

Un résident général continuera donc à diriger le Territoire. Un conseil général, composé d'après les mêmes principes que les conseils de pays, concourra par voie consultative au pouvoir législatif jusqu'au moment où l'accord se sera fait sur d'autres dispositions, telle l'organisation d'un législatif et d'un exécutif de la communauté comme l'a proposé le groupe de travail.

Dans cet esprit, les conseils de commune formeraient le collège électoral chargé d'élire la large majorité des membres des conseils de la communauté.

La Belgique posant en principe que c'est le dialogue entamé qui doit préparer les décisions définitives, d'autres solutions aussi valables pourront éventuellement être retenues.

Le Roi exercera le pouvoir législatif ordinaire par voie de décrets, rendus après consultation d'un conseil de législation et du conseil général.

Le conseil de législation remplacera l'actuel conseil colonial dès qu'une loi pourra intervenir; des représentants du Territoire sous tutelle seront appelés à y siéger.

Plus tard, quand un pouvoir législatif pour le Territoire aura été institué, le Conseil de législation subsistera cependant tant que subsistera le régime de tutelle. Ce Conseil est en effet l'indispensable instrument qui doit permettre au Roi d'exercer, sous la responsabilité politique du Gouvernement belge la tutelle générale de la Belgique à l'égard du Ruanda - Urundi.

Il est prévu que le Résident général continuera à pouvoir prendre des ordonnances législatives en cas d'urgence.

Certaines de ces réformes qui découlent du programme que nous venons d'exposer feront l'objet d'un projet de loi car le régime institué par les lois du 18 octobre 1908 et du 21 août 1925 doit être modifié.

L'exercice du mandat international de tutelle confié à la Belgique lui impose d'exercer sur le Territoire une tutelle générale, politique et administrative sur

tous les pouvoirs et sur toutes les personnes publiques, visant notamment le maintien de l'ordre, le bon gouvernement, le respect des droits de l'homme et la protection des minorités.

Le représentant en Afrique de la tutelle générale sera le résident général disposant à cette fin d'un service général de la tutelle distinct des gouvernements des pays et de l'administration du Territoire. Ce service sera représenté dans les pays par les résidents et les administrateurs territoriaux.



Les intentions qui viennent d'être énoncées ne peuvent toutefois prendre de signification que dans la mesure où, dans la paix publique, existeront les moyens matériels nécessaires à leur concrétisation.

La paix publique est liée à la formation politique que doit encore acquérir la grande majorité de ceux qui décideront dans un proche avenir du sort de leur pays.

Le gouvernement doit en outre insister sur le fait qu'une condition préalable à l'épanouissement de la démocratie est de trouver dans les ressources limitées du Territoire les éléments d'un développement économique rapide.

Aucun effort ne doit être épargné à cette fin.

Le niveau de vie des travailleurs devrait pouvoir s'élever grâce à une évolution rationnelle de l'économie.

L'étude du développement global déjà entreprise à l'initiative de l'administration belge sera poursuivie dans le but de rechercher tout ce qui peut contribuer à l'utilisation complète des ressources du Territoire.

La Belgique qui, depuis sept ans, finance l'exécution du programme d'investissements du Ruanda-Urundi par des contributions annuelles de quatre cents puis de six cents millions, continuera en 1960, malgré ses problèmes budgétaires propres et ceux du Congo, son effort d'assistance financière au Territoire sous tutelle, de manière à lui permettre de réussir sa réforme politique, de connaître une indispensable impulsion nouvelle dans le domaine économique et de poursuivre le progrès de l'enseignement.

Mais, de leur côté, il appartiendra aux responsables de prendre des mesures très sévères qui doivent aboutir à mettre en concordance les ressources du Territoire avec ses dépenses administratives, sociales et économiques. Il faudra, entre autres, revoir le taux des rémunérations du statut unique qui représente un fardeau littéralement insupportable pour le budget du Territoire.

A l'heure actuelle, même le budget ordinaire du Territoire ne trouve son équilibre que dans l'appel aux avances de la Belgique. Le budget extraordinaire est presque uniquement financé par la même source.

Les prévisions des budgets ordinaires 1958 et 1959 en cours d'exécution font mention d'intervention respectives de l'ordre de 125 et 270 millions pour assurer

leur équilibre. Quant aux budgets extraordinaires, ils ont bénéficié d'interventions annuelles de la Belgique de l'ordre de 150 millions en 1950 et 1951, 400 millions de 1952 à 1957, 475 millions en 1958. L'avance prévue pour 1959 atteindra 330 millions. C'est dire l'impérieuse nécessité qu'il y a à voir les assemblées du Territoire ramener le prix de l'administration à la mesure de ses ressources.

Le Territoire a reçu de la Belgique, depuis sept ans, une somme totale de trois milliards trois cents millions.

Mais la quiétude sur le plan politique est surtout une condition nécessaire pour que règne le climat de sécurité et de confiance seul capable de susciter les initiatives et investissements du secteur privé dont le Territoire a le plus pressant besoin.

Les autorités belges et africaines du Territoire mettront tout en œuvre pour alimenter, stimuler et coordonner cet essor économique, déterminer une assistance technique et financière substantielle de la part des instances internationales, attirer et retenir au Ruanda-Urundi les capitaux belges et étrangers.

A ce prix seulement pourra s'obtenir l'harmonieux développement politique social et matériel d'une population peu favorisée par son environnement naturel et qui, si son actuel indice démographique se maintient, aura encore largement doublé avant la fin de ce siècle.



L'action de la Belgique a engagé celle-ci depuis 1917 à promouvoir dans tous les domaines le développement moral, social et économique d'une région isolée au centre de l'Afrique. C'est la Belgique qui l'a fait sortir de son isolement. La Belgique peut envisager avec sérénité d'engager les pays du Ruanda et de l'Urundi dans la voie de l'autonomie qui conduit à la libre détermination de leur avenir par le choix d'une formule d'indépendance et éventuellement d'association entre eux, sans exclure les liens qu'ils pourraient être amenés à nouer avec la Belgique.

Ce stade ultérieur plus ou moins proche sera atteint à la suite de négociations avec la puissance administrante et les Nations Unies.

Mais la Belgique se devra de continuer à exercer avec bienveillance et fermeté, jusqu'au dernier jour de sa présence au Ruanda-Urundi, la mission de tutelle qui lui a été confiée.

Les habitants du Ruanda-Urundi, conscients d'être arrivés à un tournant de leur histoire doivent s'unir dans un esprit de pleine collaboration confiante pour poursuivre leur évolution.

Ils ne peuvent s'engager avec succès sur la voie du bonheur et du progrès que dans la concorde et la fraternité.

Le Gouvernement formule le vœu de voir le Ruanda-Urundi réaliser ses aspirations et aboutir, dans l'ordre et la paix, au bien-être général de ses populations.