

L'ADMINISTRATION BELGE D'AFRIQUE

Inauguration des Plaques commémoratives en hommage aux membres de l'Administration d'Afrique. 18 octobre 1994

"Nous estimons nos collègues belges pour le sérieux des travaux, le respect des coutumes, la connaissance des langues indigènes". Robert Cornevin, Secrétaire perpétuel de l'Académie, des Sciences d'Outre-Mer à Paris

Historique

Le 23 février 1885, la Conférence de Berlin reconnaissait unanimement la qualité d'Etat-Souverain à l'Association internationale du Congo créée six années auparavant par le roi Léopold II en vue d'assurer l'exploration du bassin du fleuve Congo. Trois jours plus tard, les quatorze grandes puissances participantes signaient l'"Acte Général de Berlin" qui portait sur le bassin conventionnel du Congo et y consacrait la suppression de l'esclavage et l'obligation d'améliorer les conditions morales et matérielles de la vie des indigènes.

Dès avril 1885, le Parlement belge autorisait notre Souverain à être le chef du nouvel Etat fondé en Afrique, tout en stipulant que l'union entre la Belgique et cet Etat reposerait exclusivement sur la personne du Souverain.

Le 19 juillet 1885, la proclamation solennelle de l'avènement au trône de Léopold II en qualité de souverain de l'Etat indépendant du Congo était faite à Banana, au Congo même.

L'Etat indépendant du Congo vécut vingt-trois ans. Le 18 octobre 1908, il devenait possession coloniale belge.

La reprise du Congo par la Belgique représentait l'aboutissement d'un long travail de préparation : elle trouvait son origine à la fois dans la volonté du Souverain, dans l'aide financière capitale que la Belgique avait, en une période difficile, apportée à l'Etat, et dans la conscience de plus en plus grande que le peuple belge prenait, au début de ce siècle, de ses responsabilités devant l'oeuvre africaine.

La Belgique se trouvait désormais à la tête d'un territoire quatre-vingt fois plus grand qu'elle. Beaucoup y avait déjà été accompli, beaucoup y restait à faire.

Les razzias et la traite des esclaves avaient été réprimées. Un solide réseau de postes administratifs, une occupation militaire diligente avaient établi la paix là où les premiers explorateurs n'avaient rencontré que terreur et insécurité permanentes. Les missions religieuses, catholiques et protestantes, avaient entrepris une oeuvre évangélique que renforçaient écoles et dispensaires. Commerce et industrie commençaient à s'organiser. Les services médicaux officiels avaient entrepris la lutte contre les maladies qui décimaient le pays. Partout la situation matérielle et morale des indigènes avait été améliorée et les réformes décidées en 1906 par Léopold II entraient en vigueur.

Il s'agissait donc avant tout de continuer une oeuvre entreprise en la développant et en l'améliorant. Les fondations étaient debout ; il fallait achever l'édifice. C'est le premier ministre belge des Colonies, Jules Renkin, qui donna à cette phase nouvelle son premier essor.

Nouvelles structures du Congo

L'administration des territoires belges d'Afrique fut dès lors assurée par un double réseau d'institutions, les unes installées en Belgique, au sein du ministère des Colonies, les autres fonctionnant en Afrique sous l'autorité du Gouverneur général.

Le ministère des Colonies se différençait des autres ministères belges par ses attributions : tandis que ces derniers sont des organes de conception, de contrôle et d'exécution, celui des Colonies se bornait à assurer la conception et le contrôle, l'exécution étant assumée par l'Administration belge d'Afrique.

Celle-ci ne se limitait toutefois pas à des tâches d'exécution. Elle ne pouvait être confondue, à cet égard, avec les services extérieurs d'un ministère métropolitain établis dans nos provinces. A son rôle d'exécution, elle

joignait, dans la sphère du pouvoir exécutif lui délégué par la Charte coloniale (1) d'importantes prérogatives de conception et de contrôle.

L'Administration d'Afrique comportait deux échelons : l'administration centrale - ou Gouvernement général - dont le siège était établi à Léopoldville, et l'administration des provinces.

Après plusieurs restructurations, l'administration centrale comprenait en 1960, outre les services du Plan décennal et du Fonds du Roi, huit directions générales dont l'activité était coordonnée par le secrétaire général. Les attributions de ces directions générales témoignaient d'une spécialisation plus poussée que dans les services métropolitains : la première direction générale s'occupait des affaires politiques, administratives et judiciaires, la seconde des affaires indigènes et sociales ainsi que de l'information, la troisième des finances, la quatrième des affaires économiques, la cinquième de l'agronomie, du colonat et du service vétérinaire, la sixième des travaux publics et des communications, la septième des services médicaux et la huitième de l'enseignement.

Le Congo belge était divisé en six provinces (Léopoldville, Equateur, Orientale, Kivu, Kasai et Katanga) placées chacune sous l'autorité d'un gouverneur assisté d'un ou deux commissaires provinciaux. L'administration de chaque province comportait au chef-lieu huit directions correspondant aux directions générales et coordonnées par un secrétaire provincial.

Les provinces étaient divisées à leur tour en districts (24 au total) administrés chacun par un commissaire aidé dans sa tâche par un ou deux commissaires de district assistants et, pour tout ce qui concernait l'agriculture, l'élevage, la santé et les travaux publics, par des conseillers techniques itinérants mis à leur disposition par les directions générales dont ils dépendaient.

(1) La Charte coloniale est l'appellation courante de la Loi fondamentale sur le Gouvernement du Congo belge entrée en vigueur le 18 octobre 1908 au moment de la reprise de l'Etat indépendant du Congo par la Belgique.

Enfin, ces districts étaient subdivisés en territoires (132 au total) dirigés par des administrateurs aidés d'administrateurs assistants et d'agents territoriaux. Il existait en outre sept villes ayant un statut particulier et comportant chacune un certain nombre de communes.

Le territoire constituait donc, la cellule administrative de base où s'exerçait l'action entreprise par la Belgique en Afrique. C'est à l'échelon du territoire qu'aboutissait l'impulsion donnée par l'autorité supérieure et c'est de là que partaient, vers les populations, les instructions qui permettaient aux programmes de développement de se réaliser.

Les grands services

Il convient de décrire succinctement les grands services dont l'action était essentiellement orientée vers le développement et le bien-être des populations.

L'année dernière, la Fondation Roi Baudouin publiait deux importants ouvrages consacrés à l'oeuvre de la Belgique dans ses territoires d'Outre-Mer : "Le développement rural en Afrique centrale (1908-1960/62)" et "Médecine et hygiène en Afrique centrale de 1885 à nos jours".

1) Agriculture

Dans le premier ouvrage, les auteurs et leurs collaborateurs (plus d'une centaine) présentent ce qu'ils ont modestement intitulé un "état des lieux" à la veille de l'indépendance accordée en 1960 au Congo belge et en 1962 au Ruanda-Urundi. En deux forts volumes comportant au total 1230 pages, ils ont voulu sauver de l'oubli un passé, pourtant récent, mais qui risquait au fil du temps d'être irrémédiablement effacé ou déformé. Ils y ont parfaitement réussi, rappelant que la priorité avait toujours été accordée à l'agriculture paysanne et que les problèmes vivriers étaient restés chaque fois prépondérants au cours de l'action de développement entreprise par la Belgique. Affirmation primordiale car le fait est généralement contesté par les détracteurs de la colonisation.

Même pour un connaisseur averti, le bilan apparaît prodigieux à la lecture de ces pages révélant tout ce qui a été réalisé par les Belges en Afrique centrale de 1908 à 1960, en une courte vie d'homme.

Selon les auteurs, "l'émancipation politique du Congo ne peut être assimilée à la remise d'un édifice achevé à des propriétaires pleinement informés, mais plutôt à l'interruption d'un chantier en cours de travaux, pour cause de force majeure". Ils précisent que le temps a manqué pour achever l'oeuvre car ces cinquante-deux années d'activité comprennent six ans de mise en place, treize ans de guerre et de remise en route, cinq ans de crise économique et deux années de pré-indépendance. Le Congo n'a, en fait, connu que trois périodes d'activité plus ou moins normale : 1920-1931, 1934-1939, 1947-1958, en tout vingt-sept ans....

Vingt-sept ans, c'est peu pour étudier, expérimenter, former, organiser, réaliser et transférer, dans un contexte international dont la Belgique n'avait pas la maîtrise. L'oeuvre accomplie dans le milieu rural n'en a pas moins été considérable et il est utile de rappeler et d'analyser ses réussites et ses insuccès.

Plus d'un tiers de l'ouvrage rappelle le rôle majeur joué par l'Institut national pour l'Etude agronomique au Congo (INEAC) qui comptait un nombre imposant de techniciens belges (ingénieurs agronomes, des eaux et forêts, du génie rural etc.) Les milliers de publications éditées par l'INEAC ou l'ancien service de l'Agriculture du Congo font aujourd'hui encore autorité dans le monde des experts de l'agriculture tropicale. La bibliographie de ce récent ouvrage répertorie plus de 5.500 références.

2) Services médicaux

Alors que l'ouvrage précédent limite son étude à la période de réel développement rural, le volume consacré par la Fondation Roi Baudouin à la médecine et à l'hygiène fait débiter son analyse aux tous premiers apports de la médecine européenne, après la fondation de l'Etat indépendant du Congo en 1885, et il la poursuit jusqu'à ce jour. Lorsqu'on le parcourt, on est frappé par l'ampleur de ce qui fut accompli en si peu de temps.

L'auteur de l'introduction décrit la pénétration de la médecine occidentale en Afrique centrale à partir de la fin du siècle dernier. Il évoque ensuite le médecin colonial avec toutes ses spécificités. D'abord bâtisseur et formateur car c'était la seule manière de faire face à l'absence d'infrastructures et d'auxiliaires qualifiés. Avant tout homme de terrain, il était immédiatement confronté à la pathologie tropicale d'où la nécessité de sortir de la routine pour entreprendre des observations et des recherches qui devaient largement contribuer à la connaissance ainsi qu'au traitement des endémies locales.

L'héritage laissé dans le domaine de la santé par trois quarts de siècle d'efforts, de recherches, d'observations, de stratégies et de solutions y est largement exposé. On y découvre le témoignage d'une volonté patiente et tenace d'ouvrir le progrès aux populations moins favorisées et de réserver à l'action médico-sanitaire une place importante dans l'oeuvre coloniale dont elle souligne les préoccupations civilisatrices et sociales.

En 1955, le savant britannique E.B. Worthington déclarait : *"Le Congo belge et le Ruanda-Urundi peuvent être pris, quant à l'organisation des services de santé et médicaux, comme l'exemple de pays parmi les mieux pourvus"*. L'éminent naturaliste suédois Kai Curry Lindhal écrivait en 1961 : *"It is not exaggeration to say that, in the social field, the former Belgian Congo was the most advanced country in Central Africa"*.

3) Enseignement

Dès le début de sa création, l'Etat indépendant du Congo avait compris qu'il fallait, si l'on voulait faire oeuvre durable, couvrir le pays d'un réseau serré et permanent d'établissements scolaires. C'est aux missions catholiques, en premier lieu, qu'allait échoir cette tâche. Chaque établissement - en contrepartie d'avantages reçus, notamment l'octroi gratuit de terres - s'engageait à créer une école où les autochtones recevraient l'instruction ; programme et fonctionnement de ces écoles étaient soumis au contrôle du Gouvernement. Cet enseignement allait prendre un grand essor et contribuer pour la plus large part à la formation de base des premières générations congolaises.

Cependant, à mesure que le pays évoluait, la nécessité d'un enseignement de plus en plus solide, de mieux en mieux organisé, se fit sentir. Aussi, dès 1924, le Gouvernement fixait lui-même les programmes d'études et allouait des subsides aux missions nationales qui acceptaient de se conformer à ces programmes : ce fut la base de l'enseignement libre subsidié. Après la dernière guerre, ce régime de subsides fut étendu à toutes les missions religieuses, sans distinction d'appartenance.

Une nouvelle étape devait être franchie peu après. Jusqu'alors, surtout en raison du manque de personnel qualifié, l'Etat avait confié quasi exclusivement aux missions la charge de l'enseignement. Mais l'évolution du pays avait amené une fraction de la population à souhaiter voir instauré un enseignement qui soit indépendant des confessions religieuses. Aussi, à partir de 1952, le Gouvernement assumait lui-même la charge d'une partie de l'enseignement: à cette fin, il implanta dans le pays un réseau d'écoles officielles. Celles-ci coexistaient désormais avec les milliers d'écoles libres, subsidiées ou non, créées dans le pays.

Tandis que se tissait le réseau souhaité d'établissements scolaires, on voyait l'enseignement lui-même progresser en qualité et se diversifier. Aux écoles de formation générale s'ajoutaient des écoles spécialisées de plus en plus nombreuses. Quant aux programmes, ils s'adaptaient de mieux en mieux aux conditions du milieu et à la réceptivité des élèves. Ainsi, parti du stade primaire, cet enseignement avait, en quelques décennies atteint le niveau universitaire.

Au début de l'année 1960, on comptait au Congo belge et au Ruanda-Urundi plus de deux millions d'élèves ; ceux-ci disposaient de plus de 30.000 établissements allant de la modeste école de village jusqu'à l'Université. Les observateurs de l'époque estimaient que le taux de scolarité des territoires belges d'Afrique était le plus élevé, non seulement de toute l'Afrique sub-saharienne, mais également de nombreux autres Etats d'Asie ou d'Amérique du Sud.

L'Administration belge d'Afrique comprenait également trois organes distincts des huit directions générales : l'Ordre judiciaire, la Force publique et le Service territorial.

1) Ordre judiciaires

En matière civile, le premier degré était le tribunal de première instance. Au Congo, il en existait six à raison d'un par chef-lieu de province. Compte tenu de la vaste étendue de chacune de leurs juridictions, ils pouvaient siéger, selon les nécessités, dans toutes les localités de leur ressort.

En matière pénale, il existait des tribunaux de police pour les affaires de faible importance (à raison d'un par territoire), des tribunaux de district et les tribunaux de première instance précités. Il y avait enfin deux cours d'appel, la première à Léopoldville pour trois provinces et la seconde à Elisabethville, pour les trois autres.

Au Congo belge, le ministère public n'avait pas seulement pour rôle de poursuivre les délinquants, de diriger la police judiciaire, de surveiller les tribunaux de police, et au civil les tribunaux indigènes, mais également d'assurer la protection générale des Congolais dont il était considéré par la loi comme le tuteur. C'est pour remplir cette dernière fonction qu'avaient été créés des tribunaux de parquet dans chaque district.

Si les juridictions de premier degré et d'appel se trouvaient en Afrique, le recours suprême s'exerçait uniquement en Belgique, à la Cour de Cassation.

L'Ordre judiciaire comptait, pour l'ensemble du Congo belge, 188 magistrats et 151 fonctionnaires ou agents.

2) Force publique

La défense du Congo belge fut assurée pendant cinquante-deux années par la Force Publique.

Chargée à la fois d'occuper le territoire de la Colonie (en y maintenant ou, au besoin, en y rétablissant

l'ordre public) et d'en défendre les frontières, la Force Publique fut articulée en troupes dites campées et en troupes en service territorial.

Ces dernières avaient toutes les caractéristiques d'une gendarmerie : dissémination jusqu'au niveau des districts et des territoires, disponibilité maximale aux réquisitions de l'administration territoriale civile, missions d'ordre judiciaire. Les troupes destinées à l'intervention (troupes campées) avaient toutes les caractéristiques d'une armée classique : regroupement aux échelons du bataillon et de la brigade, combinaison des armes (infanterie, reconnaissance blindée, artillerie, génie, troupes de transmission, unités logistiques, aviation, unités navales), entraînement au combat des grandes unités. Ce furent ces unités qui constituèrent les corps expéditionnaires au cours des campagnes victorieuses de l'Est africain allemand (guerre de 1914-1918 Tabora, Mahenge) et de l'Abyssinie italienne (guerre de 1939-1945 Saio) pour ne citer que les théâtres d'opérations où elles furent engagées au combat.

L'encadrement en officiers et sous-officiers européens était en 1910 de 246 unités sur un effectif total de 14.000 hommes. Il était passé en 1960 à 974 unités pour un effectif total de 25.000 hommes.

3) Service territorial

Pour explorer, pacifier et organiser l'immense région d'Afrique centrale qui devait devenir l'Etat indépendant du Congo, puis le Congo belge, le roi Léopold II avait tout naturellement fait appel à des officiers et des sous-officiers principalement belges.

Au fil des ans, une administration civile avait été mise en place afin d'assurer le relais. Mais pour coordonner l'ensemble des services administratifs, assurer l'ordre et la paix civile, de faire régner la justice, d'entretenir un contact permanent avec les populations locales et de veiller au développement de chaque parcelle du territoire, une organisation spécifique avait été créée : le Service territorial. Du militaire, elle conservait divers aspects : la hiérarchie, la stricte discipline, l'uniforme, les insignes, le prestige et l'esprit de corps. Toutefois, sans armes, avec pour seul bagage sa formation, son intelligence et son cœur, son esprit de service, le jeune administrateur territorial devait s'intégrer au milieu indigène, en apprendre la langue et les coutumes, en devenir le protecteur en même temps que le conseiller au développement, y apporter les acquis de la civilisation.

La Territoriale constituait l'ossature de toute l'administration belge d'Afrique. Elle devait mettre en pratique la politique indigène de la Belgique telle que l'avait précisée en 1920 Louis Franck, ministre des Colonies de l'époque : "En Afrique vous n'arriverez à des résultats durables que si vous tenez compte de la nature, du caractère, des tendances et des organisations, si rudimentaires soient-elles, de la population. Si vous voulez y substituer en bloc, brutalement, vos idées et vos conceptions européennes, vous ne ferez que de l'anarchie".

Cette doctrine du respect de la négritude revêtait à l'époque une importance prophétique car elle sera reprise bien plus tard par quelques Africains à commencer par Léopold Sédar Senghor au Sénégal.

Louis Franck avait créé à Anvers, en 1920, l'Université coloniale de Belgique, devenue ultérieurement l'Institut universitaire des Territoires d'Outre-Mer, qui forma la majorité des administrateurs territoriaux du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

De 684 unités en 1930, l'effectif du Service territorial était passé à 718 en 1940, 796 en 1945, 1.104 en 1950, 1.698 en 1955 et 1.881 en 1960 dont 919 universitaires. La Territoriale a toujours souffert d'un manque de personnel, les effectifs réels étant généralement inférieurs de 8 à 15% aux effectifs budgétaires ou organiques.

La Territoriale a fait l'objet de plusieurs travaux scientifiques : un mémoire de licence présenté à l'Université de Gand, un mémoire de licence présenté à l'Université de Louvain et, tout récemment, une thèse de doctorat présentée à l'Université d'Oxford par une licenciée en Droit de l'Université de Bruxelles.

"La carrière territoriale n'est pas un métier mais un honneur et une mission" Louis Franck, Ministre d'Etat

Bilan

La progression des effectifs de l'Administration belge d'Afrique fut relativement lente jusqu'à la fin de la guerre 40/45, passant de 1.937 unités en 1910, à 2.348 en 1918, et à 3.287 en 1945. Elle s'accéléra par la suite pour atteindre 3.947 unités en 1950, 7.509 en 1955 et 9.971 en 1960 (en ce compris les 847 fonctionnaires et agents affectés à l'administration du Territoire sous tutelle du Ruanda-Urundi). L'effectif réel en service était toujours inférieur d'au moins un sixième du total, compte tenu des congés de reconstitution en Europe à l'issue de chaque terme de trois années de service passées en Afrique.

Ainsi, pour administrer l'immense Congo, quatre-vingt fois plus vaste que la Belgique et peuplé de quatorze millions d'habitants dont près de 120.000 Européens, ainsi que le Ruanda-Urundi d'une étendue égale à deux fois la Belgique et peuplé de cinq millions d'habitants dont 8.500 Européens, nos territoires africains ne pouvaient compter en 1960 que sur 8.400 fonctionnaires et agents. C'est dire, comme d'aucuns le déclaraient à l'époque, que l'Administration d'Afrique était un corps d'élite compte tenu des exigences relatives aux connaissances et aux études lors du recrutement, des exceptionnelles responsabilités exercées et de l'extrême rigueur dans l'accomplissement des tâches journalières, la révocation pure et simple étant la sanction de tout manquement grave.

Les fonctionnaires et agents de l'Administration d'Afrique ont travaillé, surtout avant la dernière guerre, dans des conditions difficiles, parfois dangereuses pour leur santé et souvent peu confortables.

La plupart des fonctionnaires et agents étaient engagés directement par le ministère des Colonies à Bruxelles. Un certain nombre toutefois provenaient des administrations métropolitaines : tels les militaires, les gendarmes, les douaniers, les postiers, les receveurs des impôts et divers agents des finances. Tous devaient cependant suivre les cours de l'Ecole coloniale à Bruxelles.

Intégrés à l'Administration belge d'Afrique, oeuvraient environ 12.000 agents africains parmi lesquels on comptait plus d'un millier d'assistants médicaux, agricoles, vétérinaires et administratifs sortis d'écoles supérieures dont le niveau d'enseignement équivalait largement à celui de Makerere College (Uganda) pour les ressortissants de l'Afrique orientale britannique, ou de l'Université de Dakar pour les ressortissants de l'Afrique occidentale et équatoriale française.

La décolonisation précipitée de 1960 sonna le glas de cette Administration belge d'Afrique dont les membres perdirent leur emploi et virent généralement leur carrière compromise. Ils furent contraints de revenir dans la métropole. Ainsi que l'a écrit le Vice-Gouverneur général Jean-Paul Harroy dans son ouvrage "Ruanda" paru en 1984 : *"Juste avant l'indépendance du Congo, le Gouvernement belge avait publié un décret assurant aux fonctionnaires coloniaux des indemnités de cessation d'emploi et des conditions de reclassement généreuses. Après la débâcle de juillet, un tollé des syndicats de Belgique le força à se rétracter"*.

La majorité des fonctionnaires et agents refusèrent les conditions de reclassement inadmissibles qu'on leur fit alors sans tenir compte de leur ancienneté ou de leurs qualifications. Ils furent ainsi contraints de se reclasser dans le secteur privé qui se félicita dans la suite de les avoir engagés.

Ruanda-Urundi

En 1919, le Conseil suprême des puissances alliées attribuait à la Belgique le mandat sur le Ruanda-Urundi (ancienne colonie allemande) et les termes de cet accord furent confirmés en 1923 par la Société des Nations et définitivement approuvés par le Parlement belge l'année suivante. La loi fondamentale sur le Gouvernement du Ruanda-Urundi fut votée le 21 août 1925 et entra en vigueur le 1er mars 1926. Ce fut alors que débuta réellement l'action tutélaire de la Belgique qui devait s'exercer durant à peine 36 ans.

Après la seconde guerre mondiale, la Charte des Nations Unies substitua au régime des mandats celui de

la tutelle. Sur la base d'un questionnaire approuvé par le Conseil de Tutelle, le Gouvernement belge soumit dès lors chaque fois à l'Assemblée générale des Nations Unies un rapport sur l'Administration du Territoire durant l'année écoulée.

A partir de 1948, le Ruanda-Urundi reçut tous les trois ans la visite d'une mission du Conseil de Tutelle qui venait constater les progrès réalisés dans les domaines politique, économique et social.

Si le Territoire sous tutelle était uni administrativement au Congo, dont il constituait un Vice-gouvernement général, il n'en avait pas moins une personnalité juridique distincte, un patrimoine propre, des budgets autonomes et des comptes de recettes ou de dépenses séparés de ceux de la colonie belge.

L'administration du Ruanda-Urundi fonctionnait sous l'autorité du Résident général assisté de deux adjoints. Le Territoire était divisé en deux Résidences administrées chacune par un résident assisté d'un ou deux résidents-adjoints et aidé dans sa tâche par des conseillers techniques désignés par le Résident général. Chacune des Résidences comportait un certain nombre de territoires (10 pour le Ruanda et 9 pour l'Urundi) dirigés, comme au Congo, par des administrateurs aidés d'administrateurs assistants et d'agents territoriaux ainsi que d'agronomes, d'auxiliaires médicaux ou vétérinaires, de techniciens des travaux publics etc..

De même qu'au Congo belge, il existait au chef-lieu, Usumbura, un certain nombre de services généraux ayant leurs attributions propres. Au 1er janvier 1960, ces grands services comprenaient respectivement :

Affaires économiques	31 fonctionnaires et agents
Agriculture et élevage	112 fonctionnaires et agents
Enseignement	92 fonctionnaires et agents
Finances	33 fonctionnaires et agents
Santé publique	124 fonctionnaires et agents
Services sociaux	31 fonctionnaires et agents
Services vétérinaires	39 fonctionnaires et agents
Travaux publics	76 fonctionnaires et agents

L'Ordre judiciaire du Ruanda-Urundi était calqué sur celui du Congo. Il comportait un tribunal de police par territoire, un tribunal de district et un tribunal de parquet dans chacune des deux Résidences, et un tribunal de première instance ainsi qu'un tribunal d'appel à Usumbura. Les effectifs étaient de 21 magistrats et 24 fonctionnaires et agents.

L'accord de tutelle n'autorisant pas la levée de troupes, l'ordre public était maintenu seulement par un bataillon de la Force publique en service territorial comprenant 801 soldats et gradés encadrés par 24 officiers et sous-officiers belges.

Comme au Congo belge, la progression des effectifs de l'administration belge du Ruanda-Urundi fut relativement lente jusqu'à la fin de la guerre 40/45, passant de 60 unités en 1920, à 171 en 1930, 188 en 1940, 424 en 1950, 629 en 1955 et 847 en 1960.

Il en fut de même pour le Service territorial qui passa de 27 unités en 1920, à 54 en 1930, 59 en 1940, 117 en 1950, 144 en 1955 et 172 en 1960.

Compte tenu des congés de reconstitution en Europe, l'effectif réel en service était, comme au Congo, toujours inférieur d'au moins un sixième du total, soit en 1960 quelque 700 unités. Le développement complet du Territoire sous tutelle, grand comme deux fois la Belgique et peuplé de cinq millions d'habitants, a ainsi été réalisé en peu de temps par une poignée de fonctionnaires et agents métropolitains.

José Clément Administrateur de Territoire honoraire du Ruanda-Urundi

Première direction générale : Affaires politiques, administratives, judiciaires

- 1) Conseillers juridiques : 30
- 2) Services pénitentiaires : 39

3) Police :	276
4) Sûreté de l'Etat :	87
5) Secrétariats :	221

Total général : 653 dont 93 universitaires

Deuxième direction générale : Affaires indigènes et sociales + information

1) Affaires indigènes et main d'oeuvre :	92 dont 89 assistantes sociales
2) Travail :	46
3) Information :	30

Total général : 168 dont 41 universitaires

Troisième direction générale : Budget, finances et douanes

1) Budget et contrôle budgétaire :	32
2) Comptabilité et approvisionnements :	71
3) Impôts :	73
4) Douanes :	67
5) Rédacteurs pour 2,3 et 4 :	167
6) Imprimerie :	17
7) Trésorerie générale et questions financières :	3

Total général : 430 dont 71 universitaires

Quatrième direction générale : Affaires économiques

1) Affaires économiques :	86
2) Titres fonciers :	79
3) Cadastre :	92 dont 71 géomètres
4) Mines :	17
5) Géologie :	34

Total général : 308 dont 132 universitaires

Cinquième direction générale : Agriculture

1) Agricultures :	216 ingénieurs agronomes 460 agronomes
2) Eaux et forêts :	66 dont 17 ingénieurs des eaux et forêts
3) Colonisation :	23
4) Service vétérinaire :	65 docteurs en médecine vétérinaire 103 auxiliaires vétérinaires

Total général : 933 dont 299 universitaires

Sixième direction générale : Travaux publics et communications

1) Ingénieurs :	101
2) Météorologistes :	19
3) Officiers de marine et hydrographes :	70 dont 13 capitaines au long cours 17 lieutenants au long cours 1 ingénieur
4) Ponts et chaussées :	164 conducteurs dont 137 ingénieurs techniciens

5) Architectes :	63
6) Dessinateurs :	4
7) Radio-électriciens :	256 dont 5 ingénieurs techniciens
8) Mécaniciens :	185
9) Calculateurs en météorologie :	31
10) Géomètres topographes :	29
11) Techniciens :	432 chefs de chantier, surveillants et contremaîtres
12) Personnel d'aéroports :	98
13) Postes :	183
14) Secrétariat et comptabilité :	117
15) Archives et bibliothèques :	4

Total général : 1756 dont 201 universitaires

Septième direction générale : Services médicaux

1) Médecins :	523
2) Auxiliaires médicaux :	244
3) Agents sanitaires :	269
4) Infirmières :	151
5) Laborantines :	16
6) Pharmaciens :	16
7) Biologistes :	12
8) Dentistes :	11

Total général : 1242 dont 546 universitaires

Huitième direction générale : Enseignement

1) Instruction publique et cultes :	42
2) Cadre de l'inspection de l'enseignement :	34
3) Ecoles officielles : A) Préfets d'Athénées :	11
B) Directeurs d'écoles professionnelles :	3
C) Professeurs enseignement secondaire :	272
D) Régents :	159
E) Directeurs d'écoles primaires :	108
F) Instituteurs :	294
G) Directeur d'internats :	21
H) Surveillants d'internats :	120

Total général : 1064 dont 325 universitaires

N.B. Il existait en Afrique belge une quarantaine d'organismes parastataux à objectifs sociaux comme l'Office des Cités africaines (OCA) et le Fonds du Bien-être indigène (FBI), à objectifs économiques comme le Comité spécial du Katanga (CSK), le Comité national du Kivu (CNKi), l'Office des Transports coloniaux (OTRACO), la Régie des Distributions d'Eau et d'Electricité (REGIDESO), et à objectifs scientifiques, médicaux et culturels, tels la Croix-Rouge du Congo (CRB), l'Institut géographique du Congo belge (IGCB), l'Institut national pour l'Etude agronomique au Congo (INEAC), l'Institut des Parcs nationaux du Congo belge (IPNCB), l'Institut pour la Recherche scientifique en Afrique centrale (IRSAC) etc.